Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης

C 303

Έκδοση στην ελληνική γλώσσα

Ανακοινώσεις και Πληροφορίες

59ο έτος

19 Αυγούστου 2016

Περιεχόμενα

I *Ψηφίσματα, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις*

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ

Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή

517η σύνοδος ολομέλειας της ΕΟΚΕ της 25ης και 26ης Μαΐου 2016

2016/C 303/01 Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Χρήση εγχώριου άνθρακα στην ενεργειακή μετάβαση της ΕΕ» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας) 1

2016/C 303/02 Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο αντίκτυπος των συμπερασμάτων της COP 21 στην ευρωπαϊκή πολιτική μεταφορών» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας) 10

2016/C 303/03 Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η αξιοπρεπής εργασία στις παγκόσμιες αλυσίδες εφοδιασμού» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας) 17

2016/C 303/04 Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η καινοτομία ως καταλύτης νέων επιχειρηματικών προτύπων» (διερευνητική γνωμοδότηση) 28

2016/C 303/05 Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Οικονομία του διαμοιρασμού και αυτορρύθμιση» (διερευνητική γνωμοδότηση) 36

2016/C 303/06 Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «REFIT» (διερευνητική γνωμοδότηση) 45

2016/C 303/07 Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο μεταβαλλόμενος χαρακτήρας των εργασιακών σχέσεων και η επίδρασή του στη διατήρηση ενός αξιοπρεπούς μισθού, καθώς και ο αντίκτυπος των τεχνολογικών εξελίξεων στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης και στο εργατικό δίκαιο» (διερευνητική γνωμοδότηση) 54

EL

2016/C 303/08 Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πιο βιώσιμα συστήματα τροφίμων» (διερευνητική γνωμοδότηση) 64

2016/C 303/09 Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ευρωπαϊκό φόρουμ της κοινωνίας πολιτών για τη βιώσιμη ανάπτυξη» (διερευνητική γνωμοδότηση) 73

III *Προπαρασκευαστικές πράξεις*

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

517η σύνοδος ολομέλειας της ΕΟΚΕ της 25ης και 26ης Μαΐου 2016

2016/C 303/10 Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή — Ετήσιο πρόγραμμα εργασιών της Ένωσης για την ευρωπαϊκή τυποποίηση 2016» [COM(2015) 686 final] . 81

2016/C 303/11 Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την έγκριση και την εποπτεία της αγοράς των μηχανοκίνητων οχημάτων και των ρυμουλκουμένων τους, καθώς και των συστημάτων, κατασκευαστικών στοιχείων και χωριστών τεχνικών μονάδων που προορίζονται για τα οχήματα αυτά» [COM(2016) 31 final — 2016/0014 (COD)] 86

2016/C 303/12 Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2014/65/ΕΕ για τις αγορές χρηματοπιστωτικών μέσων, ως προς ορισμένες ημερομηνίες» [COM(2016) 56 final — 2016/0033 (COD)] και «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 600/2014 για τις αγορές χρηματοπιστωτικών μέσων, του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 596/2014 για την κατάχρηση της αγοράς και του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 909/2014 σχετικά με τη βελτίωση του διακανονισμού αξιογράφων στην Ευρωπαϊκή Ένωση και τα κεντρικά αποθετήρια τίτλων» [COM(2016) 57 final — 2016/0034 (COD)] 91

2016/C 303/13 Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής — Επενδύσεις σε θέσεις εργασίας και ανάπτυξη — Μεγιστοποίηση της συμβολής των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων» [COM(2015) 639 final] 94

2016/C 303/14 Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου 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 — 2015/0278 (COD)] 103

2016/C 303/15 Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέματα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 768/2005 του Συμβουλίου για την ίδρυση Κοινοτικής Υπηρεσίας Ελέγχου της Αλιείας» [COM(2015) 669 final — 2015/0308 (COD)] και «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο: Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή και αποτελεσματική διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της Ευρώπης» [COM(2015) 673 final] και «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2007/2004, του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 863/2007 και της απόφασης 2005/267/ΕΚ του Συμβουλίου» [COM(2015) 671 final — 2015/0310 (COD)] 109

2016/C 303/16 Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη βιώσιμη διαχείριση των εξωτερικών αλιευτικών στόλων και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1006/2008 του Συμβουλίου» [COM(2015) 636 final — 2015/0289 (COD)] 116

2016/C 303/17 Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τον υδράργυρο και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1102/2008» [COM(2016) 39 final — 2016/023 (COD)] 122

2016/C 303/18 Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη χρήση της ζώνης συχνοτήτων των 470-790 MHz στην Ένωση» [COM(2016) 43 final — 2016/0027 (COD)] 127

2016/C 303/19 Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Το μέλλον των σχέσεων της ΕΕ με τις χώρες ΑΚΕ» 131

2016/C 303/20 Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Κοινή ανακοίνωση προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Επανεξέταση της ευρωπαϊκής πολιτικής γειτονίας» [JOIN(2015) 50 final] 138

2016/C 303/21 Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 258/2014 περί θεσπίσεως προγράμματος της Ένωσης για την υποστήριξη συγκεκριμένων δραστηριοτήτων στον τομέα της χρηματοοικονομικής αναφοράς και της ελεγκτικής κατά την περίοδο 2014-2020» [COM(2016) 202 final — 2016/0110 (COD)] 147

2016/C 303/22 Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τον καθορισμό του ποσοστού αναπροσαρμογής των άμεσων ενισχύσεων που προβλέπεται στον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1306/2013 όσον αφορά το ημερολογιακό έτος 2016» [COM(2016) 159 final — 2016/0086 COD] 148

I

(Ψηφίσματα, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις)

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

517Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ ΕΟΚΕ ΤΗΣ 25ΗΣ ΚΑΙ 26ΗΣ ΜΑΪΟΥ 2016

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Χρήση εγχώριου άνθρακα στην ενεργειακή μετάβαση της ΕΕ»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2016/C 303/01)

Γενικός εισηγητής: ο κ. Dumitru FORNEA

Γενική συνεισηγήτρια: η κα Renata EISENVORTOVÁ

Στις 19 Φεβρουαρίου 2015, και σύμφωνα με το άρθρο 29 παράγραφος 2 του Εσωτερικού της Κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα

«Συνεισφορά των εγχώριων πόρων άνθρακα και λιγνίτη στην ενεργειακή ασφάλεια της ΕΕ».

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

Η Συμβουλευτική Επιτροπή Βιομηχανικών Μεταλλαγών (CCMI), στην οποία ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή της στις 5 Νοεμβρίου 2015.

Κατά τη συνεδρίασή του στις 24 Μαΐου 2016, το προεδρείο αποφάσισε να τροποποιήσει τον τίτλο της γνωμοδότησης σε

«Χρήση εγχώριου άνθρακα στην ενεργειακή μετάβαση της ΕΕ» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας).

Κατά την 517η σύνοδο ολομέλειάς της, που πραγματοποιήθηκε στις 25 και 26 Μαΐου 2016 (συνεδρίαση της 25ης Μαΐου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 139 ψήφους υπέρ, 17 κατά και 54 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. **Συμπεράσματα και συστάσεις**

1.1 Κατά τη διάρκεια της **ενεργειακής μετάβασης προς την οικονομία χαμηλών εκπομπών**, το ενεργειακό σύστημα της ΕΕ αντιμετωπίζει μια περίοδο βαθιάς τεχνολογικής, οικονομικής και κοινωνικής αλλαγής, η οποία θα επηρεάσει πολλούς από τους τομείς ενέργειας, μεταξύ άλλων τη βιομηχανία άνθρακα και, ως εκ τούτου, και τις περιοχές εξόρυξης άνθρακα της ΕΕ.

1.2 Σε ορισμένα κράτη μέλη, η **χρήση εγχώριου άνθρακα και λιγνίτη εξακολουθεί να είναι σημαντική για την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας και θερμότητας**. Συμβάλλει στον **ασφαλή και οικονομικά προσιτό ενεργειακό εφοδιασμό**, στην **ανταγωνιστικότητα της οικονομίας** και διαδραματίζει **σταθεροποιητικό ρόλο στο ενεργειακό σύστημα**, τόσο από τεχνική όσο και από οικονομική άποψη.

1.3 Ωστόσο, οι ενεργές σήμερα **περιοχές εξόρυξης άνθρακα πρέπει να προετοιμαστούν για τη σταδιακή κατάργηση της παραγωγής άνθρακα,** ώστε να συνάδουν με τις αποφάσεις της ΕΕ για την ενεργειακή και κλιματική πολιτική σχετικά με τη χρήση ορυκτών καυσίμων ή για οικονομικούς λόγους.

1.4 Το μέλλον των περιφερειών οι οποίες εξαρτώνται επί του παρόντος από τη χρήση άνθρακα και οι μελλοντικές τους συνθήκες διαβίωσης πρέπει να συμπεριληφθούν σε έναν **προγραμματισμό που θα καλύπτει δύο γενεές**, δηλαδή 25-50 έτη. Η σταδιακή κατάργηση της χρήσης άνθρακα για ενεργειακούς σκοπούς σε αυτές τις περιοχές δεν επιτρέπεται να οδηγήσει στη στασιμότητά τους. Λόγω του οικονομικού και του κοινωνικού δυναμικού τους, οι εν λόγω περιοχές πρέπει να συμμετέχουν στην υλοποίηση της ενεργειακής και κλιματικής πολιτικής της ΕΕ. Η βιώσιμη ανάπτυξη των περιοχών αυτών πρέπει να επιτευχθεί μέσω της εγγύησης ενός πολιτικού και κοινωνικού διαλόγου και ενός διαλόγου των πολιτών που θα διασφαλίζει ότι υπάρχουν σχέδια για τη μετάβαση, σε επίπεδο εθνικό, βιομηχανίας και επιχειρήσεων.

1.5 Για να διαφυλαχθούν η ενεργειακή ασφάλεια, μια ανταγωνιστική βιομηχανία, η προστασία του περιβάλλοντος, η συμμόρφωση με τις υποχρεώσεις μείωσης των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου και η κοινωνική συνοχή, η ΕΟΚΕ συνιστά να καταρτιστεί ένα «**Σχέδιο στήριξης της μετάβασης των κοινοτήτων και των περιοχών που εξαρτώνται από την παραγωγή άνθρακα», (εφεξής «Σχέδιο»)** με στόχο την αντιμετώπιση των θεμάτων αναδιάρθρωσης της βιομηχανίας κατά τη διάρκεια της ενεργειακής μετάβασης, έτσι ώστε οι περιοχές εξόρυξης άνθρακα να μπορούν να προσαρμοστούν στις αλλαγές.

1.6 Το «**Σχέδιο**» θα μπορούσε να **αναπτυχθεί από μια συμβουλευτική ομάδα,** σε συνεργασία με την **Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο**. Τα μέλη της ομάδας αυτής θα πρέπει να είναι εκπρόσωποι των περιοχών εξόρυξης, συνδικάτων, ΜΚΟ, του τομέα της Ε&Α και της βιομηχανίας άνθρακα.

1.7 **Το Σχέδιο θα πρέπει να βασίζεται σε τρεις πυλώνες:** i) στον πολιτικό και κοινωνικό διάλογο και στον διάλογο των πολιτών· ii) στις οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές επενδύσεις· και iii) στις επενδύσεις στην εκπαίδευση, την κατάρτιση, την έρευνα και ανάπτυξη, την καινοτομία και τον πολιτισμό.

1.8 Το Σχέδιο θα πρέπει να **ενθαρρύνει τις περιφέρειες να υλοποιήσουν την αλλαγή**, να τονώσουν την καινοτόμο ανάπτυξη, να διαφυλάξουν την ικανότητά τους προσέλκυσης επενδύσεων και να δημιουργήσουν ευκαιρίες απασχόλησης και αξιοπρεπούς ζωής. Σε αυτήν τη διαδικασία μετάβασης, είναι απαραίτητη η πλήρης αξιοποίηση της τεχνογνωσίας και των δυνατοτήτων των περιοχών εξόρυξης.

1.9 **Οι περιφερειακές αρχές, οι κυβερνήσεις των κρατών μελών και τα θεσμικά όργανα της ΕΕ πρέπει να εργαστούν από κοινού** για την ενεργειακή μετάβαση και την αντίστοιχη αναδιάρθρωση των περιοχών εξόρυξης άνθρακα.

1.10 **Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και η Επιτροπή των Περιφερειών έχουν την απαραίτητη εμπειρία για να συμμετέχουν σε αυτήν τη διαδικασία**, τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και σε εθνικό επίπεδο. Επίσης, είναι σε θέση να παρέχουν ένα αποτελεσματικό πλαίσιο για τον πολιτικό και κοινωνικό διάλογο και τον διάλογο των πολιτών που είναι απαραίτητος για τη διαβούλευση με πολίτες από τις περιοχές εξόρυξης άνθρακα.

1.11 Όσον αφορά την ενεργειακή μετάβαση, μία από τις κύριες ανησυχίες των περιοχών εξόρυξης άνθρακα της ΕΕ είναι κατά πόσον θα υπάρχει το **κατάλληλο θεσμικό και πολιτικό πλαίσιο που θα μπορεί να τονώσει τις δημόσιες και ιδιωτικές επενδύσεις** οι οποίες θα χρειαστούν κατά τα προσεχή έτη.

2. **Ενεργειακή μετάβαση της ΕΕ**

2.1 Κατά την τελευταία δεκαετία, **στο ενεργειακό σύστημα της ΕΕ** σημειώθηκαν **σημαντικότατες αλλαγές**. Η ΕΕ βρίσκεται στον σωστό δρόμο για τη μετάβασή της προς μια οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα και την επίτευξη των στόχων της ως προς τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου, την ενεργειακή απόδοση και τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας με βάση τους στόχους «20-20-20» που έχει θέσει. Το 2014 η ΕΕ ενέκρινε το πλαίσιο για το κλίμα και την ενέργεια με χρονικό ορίζοντα το έτος 2030, που προβλέπει μείωση κατά 40 % των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου, μερίδιο ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές ύψους 27 % και εξοικονόμηση ενέργειας κατά 27 %. Οι μεσοπρόθεσμοι αυτοί στόχοι αποσκοπούν στο να βοηθήσουν την ΕΕ να επιτύχει τον μακροπρόθεσμο στόχο της μείωσης των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου που έχει θέσει για το 2050 με την μείωση κατά 80-95 % των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου.

2.2 Ως εκ τούτου, το σύστημα ενέργειας της ΕΕ **εγκαταλείπει μια εποχή κυριαρχίας των ορυκτών καυσίμων** και παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από μεγάλες κεντρικές ηλεκτροπαραγωγικές μονάδες, και μεταβαίνει σε μια εποχή παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές και από αποκεντρωμένες μονάδες, μεγιστοποιώντας παράλληλα τις ευκαιρίες που προσφέρονται από την αύξηση της ενεργειακής απόδοσης και την καλύτερη διαχείριση της ζήτησης ενέργειας.

2.3 Η ενεργειακή μετάβαση και η φιλόδοξη κλιματική πολιτική της ΕΕ έλαβαν ισχυρή στήριξη στο πλαίσιο της δέσμης μέτρων για την **Ενεργειακή Ένωση** και προωθήθηκαν σε μεγάλο βαθμό μετά τη **συμφωνία του Παρισιού**, με την οποία εστάλη σαφές μήνυμα για τη μείωση των εκπομπών κατά τρόπο επαρκή, ώστε να διατηρηθεί η παγκόσμια μέση αύξηση της θερμοκρασίας κάτω από το συμφωνημένο όριο των 2 °C έως το τέλος του αιώνα.

2.4 Προκειμένου να σταθεροποιηθεί το κλίμα, **απαιτούνται εκτεταμένες αλλαγές** στα ενεργειακά συστήματα όλων των οικονομικών κλάδων ([1]).

2.5 Η ενεργειακή μετάβαση περιλαμβάνει **τεχνολογικές, ερευνητικές, κοινωνικές, πολιτιστικές, οικονομικές και περιβαλλοντικές πτυχές**, πράγμα που έχει ως προφανή συνέπεια να πρέπει τα άτομα και οι κοινότητες να αναλάβουν πιο ενεργό ρόλο. Η εν λόγω διαδικασία απαιτεί ιδιαίτερη έμφαση στην έρευνα και ανάπτυξη, καθώς δημιουργεί νέες προκλήσεις για το σύστημα ενέργειας και τους βιομηχανικούς κλάδους, που πρέπει να αντιδράσουν και να προσαρμοστούν στην κατάσταση αυτή.

3. **Ο άνθρακας και η βιομηχανία άνθρακα στην Ευρώπη**

3.1 Η **βιομηχανία του άνθρακα** είναι ένας από τους τομείς που **επηρεάζονται βαθιά από την ενεργειακή μετάβαση**. Για εκατοντάδες χρόνια, ο άνθρακας ήταν στο επίκεντρο των βιομηχανικών και κοινωνικών εξελίξεων στην Ευρώπη και σε ολόκληρο τον κόσμο. Η ίδια η Ευρωπαϊκή Ένωση δημιουργήθηκε από μια πράξη πολιτικής βούλησης να συνενωθούν οι πόροι παραγωγής άνθρακα και χάλυβα των πρώτων έξι ιδρυτικών κρατών μελών ([2]).

3.2 Οι τρέχουσες **ανησυχίες σχετικά με την προστασία του περιβάλλοντος, την κλιματική αλλαγή και την ανθρώπινη υγεία** ([3]), οδήγησαν σε μια σειρά από πολιτικές και κοινωνικές προσεγγίσεις που θέτουν υπό αμφισβήτηση την ανάγκη να συνεχιστεί η χρήση άνθρακα και άλλων ορυκτών καυσίμων για την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας και θερμότητας.

3.3 Με αυτήν τη νέα πολιτική προσέγγιση, **οι ημέρες του άνθρακα φαίνεται να είναι μετρημένες**, παρά το γεγονός ότι περισσότερο από το ένα τέταρτο της ηλεκτρικής ενέργειας της ΕΕ σήμερα εξακολουθεί να παράγεται σε 280 μονάδες παραγωγής ενέργειας με καύση άνθρακα σε 22 χώρες. Μόνον έξι χώρες έχουν πλήρως εξοβελίσει τον άνθρακα από την ενεργειακή τους παραγωγή: η Κύπρος, η Εσθονία, η Λετονία, η Λιθουανία, το Λουξεμβούργο και η Μάλτα ([4]).

3.4 Ενώ η ιδέα της σταδιακής εξάλειψης του άνθρακα από το ενεργειακό μείγμα εμφανίζεται ως γενικά αποδεκτή στα κράτη μέλη όπου δεν υπάρχει εκμετάλλευση εγχώριων πόρων άνθρακα, δεν ισχύει το ίδιο στην περίπτωση των **περιοχών εξόρυξης άνθρακα** της ΕΕ, όπου ο τομέας του άνθρακα παρέχει άμεσες θέσεις εργασίας σε 240 000 εργαζομένους. Λαμβανομένων υπόψη των θέσεων εργασίας στη βιομηχανία εξορυκτικού εξοπλισμού, καθώς και άλλων θέσεων εργασίας στην αλυσίδα εφοδιασμού, όπως και των έμμεσων θέσεων εργασίας, η βιομηχανία άνθρακα στηρίζει σχεδόν **ένα εκατομμύριο θέσεις εργασίας**, εκ των οποίων πολλές βρίσκονται σε περιοχές με περιορισμένες ευκαιρίες απασχόλησης ([5]).

([1]) Το 2015, οι χώρες της Ομάδας των 7 συμφώνησαν ότι είναι απαραίτητη η πλήρης απεξάρτηση της παγκόσμιας οικονομίας από τον άνθρακα κατά τη διάρκεια του παρόντος αιώνα και ότι, επομένως, απαιτείται «μεταμόρφωση των ενεργειακών τομέων έως το 2050».

([2]) Η Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα υπεγράφη στο Παρίσι το 1951 και είχε ως αποτέλεσμα την συνένωση της Γαλλίας, της Γερμανίας, της Ιταλίας και των χωρών της Μπενελούξ με σκοπό τη δημιουργία μιας Κοινότητας για την οργάνωση της ελεύθερης κυκλοφορίας άνθρακα και χάλυβα και την ελεύθερη πρόσβαση στις πηγές παραγωγής. Από τη συνθήκη αυτή προήλθαν τα θεσμικά όργανα όπως τα γνωρίζουμε σήμερα.

([3]) http://www.env-health.org/resources/press-releases/article/eur8-5-billion-in-health-costs

([4]) Greenpeace, «End of an Era: Why every European country needs a coal phase-out plan» (έκθεση).

([5]) EURACOAL (2013) *Coal industry across Europe* (Η βιομηχανία άνθρακα ανά την Ευρώπη), σ. 20.

3.5 Έξι **κράτη μέλη** εξορύσσουν λιθάνθρακα: η Τσεχική Δημοκρατία, η Γερμανία, η Πολωνία, η Ρουμανία, η Ισπανία και το Ηνωμένο Βασίλειο. Δέκα κράτη μέλη εκμεταλλεύονται τον λιγνίτη ως ανταγωνιστικό καύσιμο για την ηλεκτροπαραγωγή: η Βουλγαρία, η Τσεχική Δημοκρατία, η Γερμανία, η Ελλάδα, η Ουγγαρία, η Πολωνία, η Ρουμανία, η Σλοβακία, η Σλοβενία και η Ισπανία.

3.6 Σε αυτές τις χώρες, ο **εγχώριος άνθρακας και λιγνίτης** διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο **στην ασφάλεια του εφοδιασμού,** συμβάλλοντας έτσι στην επίτευξη της ενεργειακής ασφάλειας της ΕΕ και **στη μείωση της μεγάλης εξάρτησής της από τις εισαγωγές**. Όπως ορίζεται στην ευρωπαϊκή στρατηγική για την ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού ([6]), οι εξωτερικές ενεργειακές δαπάνες της ΕΕ υπερβαίνουν το 1 δισεκατομμύριο ευρώ ανά ημέρα. Το 2013, το σύνολο των δαπανών ήταν περίπου 400 δισεκατομμύρια ευρώ, δηλαδή αντιστοιχούσε σε περισσότερο από το ένα πέμπτο του συνόλου των εισαγωγών της ΕΕ. Ήταν απαραίτητη η εισαγωγή του 90 % του αργού πετρελαίου, του 66 % του φυσικού αερίου, του 42 % των στερεών καυσίμων και του 40 % των πυρηνικών καυσίμων. Σε ορισμένα κράτη μέλη της ΕΕ με μεγάλης κλίμακας εγχώρια παραγωγή άνθρακα, για παράδειγμα στη Γερμανία και την Τσεχική Δημοκρατία, περίπου το 50 % της ηλεκτρικής ενέργειας παράγεται σε σταθμούς παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας με καύση άνθρακα. Στην Πολωνία, το ποσοστό αυτό υπερβαίνει το 80 %.

3.7 Παράλληλα με τη χρήση του στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, ο άνθρακας **έχει και πολλές άλλες χρήσεις**. Χρησιμοποιείται για την παραγωγή τσιμέντου και μπορεί να μετατραπεί σε υγρό καύσιμο. Σημαντική χρήση άνθρακα κάνουν επίσης τα διυλιστήρια χάλυβα, οι παραγωγοί χαρτιού, οι χημικές και φαρμακευτικές βιομηχανίες, καθώς και ο τομέας επεξεργασίας τροφίμων.

3.8 Ο άνθρακας αποτελεί επίσης βασικό συστατικό στην παραγωγή **εξειδικευμένων προϊόντων,** όπως ο ενεργοποιημένος άνθρακας, ο οποίος χρησιμοποιείται σε φίλτρα, ή οι ίνες άνθρακα που χρησιμοποιούνται στην αεροδιαστημική, στα έργα πολιτικού μηχανικού, στον στρατιωτικό τομέα κλπ. Μέσω βιομηχανικών διεργασιών παράγονται συνθετικά καύσιμα ή βασικές χημικές ουσίες απαραίτητες για τη βιομηχανία, όπως η μεθανόλη. Από τη μεθανόλη, είναι δυνατή η παρασκευή ενός ευρέος φάσματος πετροχημικών τα οποία σήμερα παράγονται από άλλα ορυκτά καύσιμα.

3.9 Για να επιτευχθεί ο στόχος μιας ανθεκτικής Ενεργειακής Ένωσης με μακρόπνοη πολιτική για την αλλαγή του κλίματος, οι τομείς ενέργειας της ΕΕ θα πρέπει να εργαστούν σοβαρά και μεθοδικά όσον αφορά την απαραίτητη ενεργειακή μετάβαση. Η βιομηχανία του άνθρακα θα πρέπει να επικεντρωθεί στην **αποτελεσματικότερη και καθαρότερη χρήση και να αναπτύξει εναλλακτικές χρήσεις του άνθρακα**. Ως εκ τούτου, η ΕΕ θα πρέπει να διαθέσει τα απαιτούμενα κονδύλια για έρευνα και ανάπτυξη στη χημεία του άνθρακα.

4. **Μέτρα για λιγότερο επιζήμια και αποδοτικότερη χρήση του άνθρακα**

4.1 Παρά το γεγονός ότι **κάποια στιγμή στο μέλλον αναμένεται η σταδιακή κατάργηση του άνθρακα** στην ΕΕ, σε ορισμένες χώρες και περιοχές εξόρυξης θα συνεχίσει να χρησιμοποιείται για μερικές δεκαετίες ακόμη. Σύμφωνα με τη Συνθήκη της Λισαβόνας, τα κράτη μέλη έχουν το δικαίωμα να εκμεταλλεύονται τους ενεργειακούς τους πόρους και να καθορίζουν το μείγμα των πηγών ενέργειας, γνωρίζοντας ότι δεν θα πρέπει να υπάρχουν επιδοτήσεις για την παραγωγή ενέργειας και έχοντας υπόψη όλες τις υποχρεώσεις που αφορούν την κλιματική αλλαγή. Ωστόσο, η βιομηχανία άνθρακα πρέπει να ανταποκριθεί στην υπό εξέλιξη ενεργειακή μετάβαση, στην στροφή **προς μια οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα** —και ιδιαίτερα στον στόχο της απαλλαγής από τις ανθρακούχες εκπομπές—, χρησιμοποιώντας όλα τα διαθέσιμα μέτρα και τεχνικές για μια λιγότερο επιζήμια και αποδοτικότερη χρήση του άνθρακα. Στο πλαίσιο αυτό, αξίζει να αναφερθούν κάποια θετικά, αποδεδειγμένης αξίας μέ: η αύξηση της απόδοσης, η ευελιξία και η συμπαραγωγή.

4.2 Εφόσον η παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας αντιπροσωπεύει τη μεγαλύτερη χρήση άνθρακα, η **αύξηση της απόδοσης** είναι σημαντικό μέσο περιορισμού της ρυπογόνου χρήσης άνθρακα. Όταν η απόδοση είναι υψηλή, μπορεί να παραχθεί περισσότερη ηλεκτρική ενέργεια από κάθε τόνο άνθρακα και οι εκπομπές CO_2 να μειωθούν κατά 30 % ή και περισσότερο. Καλά παραδείγματα μονάδων ηλεκτροπαραγωγής υψηλής απόδοσης με καύση άνθρακα απαντώνται στη Γερμανία, σε σταθμούς παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας που λειτουργούν με τεχνολογία βελτιστοποιημένων συστημάτων. Οι εν λόγω μονάδες ηλεκτροπαραγωγής με καύση άνθρακα είναι, επίσης, εξαιρετικά **ευέλικτες** και μπορούν να αυξήσουν ή να μειώσουν την παραγωγή τους γρήγορα, στηρίζοντας έτσι διαλείπουσες ανανεώσιμες μορφές ενέργειας.

([6]) COM(2014) 330 final, 28.5.2014.

4.3 **Η συμπαραγωγή ηλεκτρισμού και θερμότητας (ΣΠΗΘ)** είναι μια αποτελεσματική και αποδοτική μορφή ηλεκτροπαραγωγής, η οποία προσφέρει σημαντικά οφέλη, τόσο από την άποψη της ενέργειας όσο και του περιβάλλοντος. Οι συμβατικές μονάδες ηλεκτροπαραγωγής εκπέμπουν πλεονάζουσα θερμότητα στο περιβάλλον. Οι μονάδες συμπαραγωγής συλλαμβάνουν τη θερμότητα αυτή και την αξιοποιούν, χρησιμοποιώντας ως εκ τούτου το καύσιμο πιο αποτελεσματικά. Η ΕΕ παράγει σήμερα το 11,7 % της ηλεκτρικής της ενέργειας με συμπαραγωγή ([7]).

4.4 Μεσοπρόθεσμα, υπάρχει η ελπίδα ότι η **τεχνολογία δέσμευσης και αποθήκευσης διοξειδίου του άνθρακα (ΔΑΔΑ)** θα μπορούσε να διαδραματίσει ένα ρόλο στην απαλλαγμένη από άνθρακα οικονομία. Οι υφιστάμενες διαδικασίες πρέπει να βελτιωθούν αναλόγως, η υποδομή και η αποθήκευση πρέπει να βελτιστοποιηθούν και η ανταγωνιστικότητα της ηλεκτρικής ενέργειας από εγκαταστάσεις με καύση άνθρακα που κάνουν χρήση ΔΑΔΑ θα πρέπει να είναι σαφής προτού αναληφθεί οποιαδήποτε δράση που θα απαιτεί τη χρήση ΔΑΔΑ. Πρέπει να πραγματοποιηθεί ανάλυση κόστους-οφέλους και ανάλυση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων.

4.5 Κατά την εξέταση της αποτελεσματικής και λιγότερο ρυπογόνου χρήσης του άνθρακα θα πρέπει επίσης να αναφερθούν εναλλακτικές χρήσεις άνθρακα, για παράδειγμα η **υγροποίηση άνθρακα**. Ο άνθρακας μπορεί να μετατραπεί σε υγρό καύσιμο — βενζίνη, ντίζελ και καύσιμα αεριωθουμένων ή πετροχημικά. Οι σχετικές τεχνολογίες αναπτύσσονται, πρέπει όμως να ληφθούν υπόψη και οι επενδυτικές και λειτουργικές δαπάνες.

5. **Οι ευρωπαϊκές περιοχές εξόρυξης άνθρακα και το μέλλον τους**

5.1 ***Η κατάσταση στις ευρωπαϊκές περιοχές εξόρυξης άνθρακα***

5.1.1 Οι **περιοχές εξόρυξης άνθρακα** είναι παραδοσιακές βιομηχανικές περιοχές, όπου η εκβιομηχάνιση συνδέθηκε με την αξιοποίηση των τοπικών ορυκτών πόρων. **Σχετίζονται, συνεπώς, ιστορικά με τους παραδοσιακούς τομείς της οικονομίας**, σημαντικό δε ρόλο διαδραματίζουν η βαριά μεταλλουργική βιομηχανία, η χημική βιομηχανία και ο τομέας της ενέργειας. Οι εν λόγω τομείς και οι επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται σε αυτούς έχουν εκτεθεί σε ταχύτατες αλλαγές του εξωτερικού περιβάλλοντος (συνθήκες της αγοράς, ανταγωνισμός, πελάτες, τεχνολογίες) και σε θεμελιώδεις εσωτερικές αλλαγές (αλλαγές ιδιοκτησίας, στόχων των ιδιοκτητών και δύναμης του κεφαλαίου) κατά τα τελευταία έτη.

5.1.2 Εκτός από τις σημαντικότατες αυτές αλλαγές, ορισμένες παραδοσιακές βιομηχανίες έχουν βιώσει στασιμότητα, απόσυρση από την περιοχή ή ακόμη και σταδιακές καταργήσεις. Σε ορισμένες περιοχές, ο ευρωπαϊκός άνθρακας δεν ήταν σε θέση να ανταγωνιστεί τον εισαγόμενο άνθρακα ή άλλες ορυκτές πηγές ενέργειας, γεγονός το οποίο προκάλεσε δραματική μείωση στην εξόρυξη άνθρακα. Ένα απλό παράδειγμα: πριν από 100 χρόνια, το Ηνωμένο Βασίλειο παρήγαγε περίπου 300 εκατομμύρια τόνους άνθρακα ετησίως και απασχολούσε πάνω από ένα εκατομμύριο ανθρακωρύχους. Η αποβιομηχάνιση προκάλεσε την απώλεια θέσεων εργασίας, όμως και πάλι **οι επιχειρήσεις εξόρυξης άνθρακα έχουν παραμείνει μεταξύ των μεγαλύτερων εργοδοτών σε διάφορες περιοχές**. Η σταδιακή κατάργηση ή η πλήρης διακοπή των δραστηριοτήτων των επιχειρήσεων εξόρυξης άνθρακα έχει συνεπώς σοβαρές επιπτώσεις στις συγκεκριμένες περιοχές. Η κατάσταση αυτή είχε σημαντικό αντίκτυπο στις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις που συνδέονται με τις εταιρείες εξόρυξης.

5.1.3 Σε πολλές χώρες, οι περιοχές εξόρυξης άνθρακα χαρακτηρίζονται από υψηλότερο ποσοστό **ανεργίας** από τον εθνικό μέσο όρο και από **μακροχρόνια ανεργία**. Ως εκ τούτου, θα είναι δύσκολο τυχόν απολυόμενοι ανθρακωρύχοι να βρουν νέες ευκαιρίες απασχόλησης. Έτσι, αυξάνονται **η φτώχεια, η στασιμότητα και η υποβάθμιση του βιοτικού επιπέδου, καθώς και ο αριθμός των κοινωνικά αποκλεισμένων περιοχών και ατόμων**.

5.1.4 **Το βασικό πρόβλημα που προκύπτει από τα αυξανόμενα ποσοστά ανεργίας είναι η ανισορροπία προσφοράς και ζήτησης στην αγορά εργασίας.** Με άλλα λόγια, σε αντίθεση με το υψηλό επίπεδο ανεργίας, η ζήτηση για εργαζόμενους είναι πολύ σαφής, αφορά όμως δεξιότητες που πληρούν τις απαιτήσεις της αγοράς εργασίας. **Το εκπαιδευτικό προφίλ των πρώην ανθρακωρύχων**, με τις χειρωνακτικές δεξιότητες να υπερισχύουν, δεν είναι πλήρως συμβατό με τις ανάγκες της αγοράς εργασίας, τόσο από επαγγελματική άποψη (προσόντα) όσο και από προσωπική (κίνητρα). Όταν μεγάλος αριθμός ανθρακωρύχων απολύεται με το κλείσιμο ενός ορυχείου, πάρα πολλές θέσεις εργασίας εξαφανίζονται σχεδόν εν μία νυκτί, και αυτό μπορεί να προκαλέσει ισχυρές κατά τόπους διαταραχές.

([7]) Στοιχεία του Eurostat του 2013, δημοσιεύθηκαν το 2015.

5.1.5 Οι εργαζόμενοι στην εξόρυξη εμφανίζουν, επίσης, πολύ **λιγότερο ανεπτυγμένο επιχειρηματικό πνεύμα και μικρή κλίση για διερεύνηση νέων επιχειρηματικών δραστηριοτήτων**. Η έλλειψη ενθουσιασμού τους για ανεξάρτητες επιχειρήσεις οφείλεται στη μακροχρόνια επιρροή που άσκησαν επάνω τους οι μεγάλες και ισχυρές εταιρείες εξόρυξης, οι οποίες προωθούσαν μια υπαλληλική νοοτροπία στους ανθρώπους τους, μεταξύ άλλων δε μια απροθυμία ανάληψης κινδύνων. Ωστόσο, η τάση αυτή διαπιστώνεται γενικότερα. Ακόμη και οι φοιτητές θα προτιμούσαν την έμμισθη απασχόληση μετά την αποφοίτησή τους.

5.1.6 Η κατάσταση επιδεινώνεται συχνά από την έλλειψη πολλά υποσχόμενων προοπτικών εργασίας και σταδιοδρομίας, από την ύπαρξη **συνθηκών που δεν ευνοούν επαρκώς τη λειτουργία ανεξάρτητων επιχειρήσεων, από χαμηλούς δείκτες αξιοπρεπούς διαβίωσης και από υποβαθμισμένες επιδόσεις από πλευράς καινοτομίας** με τις οποίες συνδέεται ο ασθενέστερος ρόλος της επιστήμης, της έρευνας και της ανάπτυξης. **Οι ικανότητες E&A του δημόσιου τομέα δεν έχουν αναπτυχθεί επαρκώς παντού και η μεταφορά γνώσης και εφαρμογών στον τομέα των επιχειρήσεων δεν λειτουργεί πολύ καλά.** Για τους ίδιους αυτούς λόγους η οικονομική μεταμόρφωση στις περιοχές αυτές είναι δυσχερέστερη και θέτει μεγαλύτερες προκλήσεις, και δεν είναι πάντοτε επιτυχής.

5.2 ***Προβλήματα που συνδέονται με την αναδιάρθρωση στις περιοχές εξόρυξης άνθρακα***

5.2.1 Συχνά, στις ανθρακοπαραγωγούς χώρες της ΕΕ, **η αναδιάρθρωση έχει συχνά πραγματοποιηθεί ως απάντηση σε καταστάσεις κρίσης,** χωρίς να αναληφθούν οι δέουσες πολιτικές δεσμεύσεις. Αυτό είχε δραματικές συνέπειες για την ποιότητα ζωής των κατοίκων στις εξορυκτικές κοινότητες. Οποιαδήποτε μείωση της παραγωγής άνθρακα μπορεί να δημιουργήσει ακόμη μεγαλύτερη ανεργία, ιδίως σε εξορυκτικές ζώνες που πλήττονται από μακροχρόνια, διαρθρωτική παρακμή. Πολλοί πρώην ανθρακωρύχοι και εργαζόμενοι επιχειρήσεων σχετικών με τον εξορυκτικό κλάδο βρίσκονται συχνά αντιμέτωποι με μακροχρόνια και, συχνά, μόνιμη ανεργία, στοιχεία που επιβαρύνουν ακόμη περισσότερο την οικονομική τους ένδεια.

5.2.2 Δυστυχώς, με λίγες εξαιρέσεις, οι **σχετικές ευρωπαϊκές και εθνικές αρχές έχουν μέχρι στιγμής ακολουθήσει την «πολιτική της στρουθοκαμήλου»** σε σχέση με τις αναμενόμενες επιπτώσεις των κλιματικών πολιτικών επί της βιομηχανίας εξόρυξης άνθρακα, αποφεύγοντας κάθε εμπλοκή στον σχετικό πολιτικό και κοινωνικό διάλογο με εργαζόμενους και πολίτες στις εξορυκτικές κοινότητες. Η ανάμνηση προηγούμενων διαδικασιών αναδιάρθρωσης, που πραγματοποιήθηκαν με βάση λαϊκίστικες πολιτικές υποσχέσεων οι οποίες τελικά δεν μετασχηματίστηκαν σε συγκεκριμένα μέτρα οικονομικής ανασυγκρότησης των κοινοτήτων αυτών, αντανακλάται ακόμη και τώρα στο αυξημένο επίπεδο δυσπιστίας εκ μέρους των εργαζομένων όσον αφορά την ικανότητα των αρχών να αντιμετωπίσουν αποτελεσματικά τις διαδικασίες βιομηχανικής αναδιάρθρωσης.

5.2.3 Ταυτόχρονα παρατηρείται σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο **χαμηλό επίπεδο ευαισθητοποίησης και έλλειψη πραγματικής κατανόησης των προβλημάτων που αντιμετωπίζουν οι εξορυκτικές περιοχές**. Υπάρχει μια τάση υπερβολικής πολιτικοποίησης της συζήτησης για το μέλλον της εξόρυξης στο πλαίσιο των πολιτικών για το κλίμα, ειδικά στις εξορυκτικές περιοχές όπου οι δραστηριότητες εξόρυξης άνθρακα δεν χρειάζονται κρατικές ενισχύσεις, αλλά και σε εξορυκτικές περιοχές όπου η βιομηχανία άνθρακα έχει ήδη εισέλθει σε μια επώδυνη διαδικασία αναδιάρθρωσης, οι πολιτικοί αποφεύγουν το θέμα, επειδή τα μεταβατικά μέτρα για τη διαμόρφωση νέων περιφερειακών χαρακτηριστικών δεν εξασφαλίζουν κανένα άμεσο εκλογικό όφελος, είναι αντιλαϊκά και χρειάζονται δεκαετίες για να φέρουν αποτελέσματα.

5.2.4 Δεδομένου ότι υπάρχει **σαφής διασύνδεση μεταξύ της σταδιακής κατάργησης του άνθρακα και της πολιτικής για την κλιματική αλλαγή**, μέρος της ευρωπαϊκής πολιτικής για την εφαρμογή των κλιματικών στόχων θα πρέπει να αφορά το πώς θα **βοηθηθούν οι περιφέρειες εκείνες που πλήττονται από τις συνέπειες των διαρθρωτικών αλλαγών,** δηλαδή οι περιοχές εξόρυξης άνθρακα.

5.2.5 Συμβαίνει **συχνά** οι τοπικές αρχές να **μην διαθέτουν την απαραίτητη οικονομική και διοικητική ικανότητα** να αναλάβουν έργα ως ανάδοχοι και να τα διαχειριστούν σύμφωνα με τις ειδικές απαιτήσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των εθνικών αρχών, κι αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο τα ευρωπαϊκά ταμεία παράγουν αρκετά περιορισμένα αποτελέσματα από πλευράς ευκαιριών και ποιότητας ζωής για τα μέλη των εξορυκτικών κοινοτήτων.

5.3 ***Συνθήκες, δυνατότητες και μέτρα για την αναδιάρθρωση των περιοχών εξόρυξης άνθρακα***

5.3.1 «Δίκαιη μετάβαση» ([8]) για τις εξορυκτικές κοινότητες θα μπορέσει να υπάρξει εάν οι εθνικές και ευρωπαϊκές αρχές καταρτίσουν εγκαίρως ένα **εστιασμένο πρόγραμμα μέτρων** με σκοπό: να διασφαλιστούν αξιοπρεπείς μισθοί και η ασφάλεια της απασχόλησης για τους αντίστοιχους εργαζόμενους· να διευκολυνθεί η κατάρτισή τους καθώς και η ανάπτυξη και αναδιάταξη των δεξιοτήτων τους με αξιοπρεπείς εναλλακτικές λύσεις εργασίας· να γίνονται σεβαστά τα ανθρώπινα δικαιώματα και να διασφαλιστεί ότι θα ληφθούν μέτρα κοινωνικής προστασίας —μεταξύ άλλων συντάξεις—, προκειμένου να στηριχθούν οι πολίτες κατά τη διαδικασία μετάβασης· και να εξασφαλιστούν επενδύσεις για την ανανέωση της κοινότητας, μεταξύ άλλων παύσεις λειτουργίας ορυχείων και δραστηριότητες ανάκτησης ορυχείων ή κατασκευή και υπηρεσίες που σχετίζονται με την ενεργειακή μετάβαση.

5.3.2 Ως εκ τούτου, οι περιοχές αυτές θα χρειαστούν επείγουσα **οικονομική και επιστημονική βοήθεια**, όχι μόνο για να εξελιχθούν προς ένα νέο οικονομικό και κοινωνικό μοντέλο, αλλά και για τη διαχείριση, εντός εύλογου χρονικού διαστήματος, των πολλαπλών κινδύνων για την ανθρώπινη υγεία και το περιβάλλον που συνδέονται με τις τρέχουσες και παραδοσιακές μεταλλευτικές δραστηριότητες. Σε αυτό το πλαίσιο, πρέπει φορείς και αρχές γεωλογικής έρευνας υπεύθυνες για το κλείσιμο και την αποκατάσταση των ορυχείων στα κράτη μέλη να συνεργαστούν, προκειμένου να συλλέξουν και να αποθηκεύσουν δεδομένα για τα ορυκτά και τα ορυχεία και να χαρτογραφήσουν τους κύριους κινδύνους που συνδέονται με τις παρελθούσες εξορυκτικές δραστηριότητες, το κλείσιμο ορυχείων ή τη διατήρησή τους.

5.3.3 Το μέλλον των περιφερειών οι οποίες εξαρτώνται επί του παρόντος από τη χρήση άνθρακα και οι μελλοντικές τους συνθήκες διαβίωσης πρέπει να συμπεριληφθούν σε έναν **προγραμματισμό που θα καλύπτει δύο γενεές**, δηλαδή 25-50 έτη. Η σταδιακή κατάργηση της χρήσης άνθρακα για ενεργειακούς σκοπούς σε αυτές τις περιοχές δεν επιτρέπεται να οδηγήσει στη στασιμότητά τους. Λόγω του οικονομικού και του κοινωνικού δυναμικού τους, οι εν λόγω περιοχές πρέπει να συμμετέχουν στην υλοποίηση της ενεργειακής και κλιματικής πολιτικής της ΕΕ. Η βιώσιμη ανάπτυξη των περιοχών αυτών πρέπει να επιτευχθεί μέσω της εγγύησης ενός πολιτικού και κοινωνικού διαλόγου και ενός διαλόγου των πολιτών που θα διασφαλίζει ότι υπάρχουν σχέδια για τη μετάβαση, σε επίπεδο εθνικό, βιομηχανίας και επιχειρήσεων.

5.3.4 Πρέπει επίσης να σταματήσει η μείωση της ικανότητας προσέλκυσης **νέων ξένων και εγχώριων επενδυτών**· εκτός από το ανεπαρκές σύνολο ικανοτήτων του εργατικού δυναμικού των περιοχών αυτών, υπάρχει, επίσης, έλλειψη κατάλληλων και καλά προετοιμασμένων χώρων για την εγκατάσταση επιχειρήσεων και μεγάλων στρατηγικών βιομηχανικών ζωνών, γεγονός που περιορίζει την ελκυστικότητά τους.

5.3.5 Έτσι, η κατάσταση δεν είναι εύκολη για τους πρώην ανθρακωρύχους στις περιοχές εξόρυξης άνθρακα. Οι πιο ενημερωμένοι εκπρόσωποι των περιφερειών εξόρυξης άνθρακα θα πρέπει να απευθύνονται στις εθνικές τους κυβερνήσεις και να **προετοιμάζονται από κοινού με αυτές για την αναδιάρθρωση και ανάπτυξη των περιφερειών εξόρυξης άνθρακα,** πολύ **πριν από κάθε τυχόν σχεδιαζόμενη μείωση ή σταδιακή κατάργηση της εξόρυξης άνθρακα**.

5.3.6 **Οι περιφερειακές αρχές, οι κυβερνήσεις των κρατών μελών και τα θεσμικά όργανα της ΕΕ πρέπει να εργαστούν από κοινού** για την ενεργειακή μετάβαση και τη σχετική αναδιάρθρωση των περιοχών εξόρυξης άνθρακα.

5.3.7 Παρά ταύτα, οι **εξορυκτικές περιοχές διαθέτουν σημαντικές δυνατότητες** τόσο αναδιάρθρωσης όσο και ανάπτυξης. Πρέπει να καταρτιστεί μια σειρά από αναπτυξιακά μέτρα, όπως προώθηση της Ε&Α σε ένα καινοτόμο περιβάλλον που, μαζί με τους νέους αναπτυσσόμενους τομείς, θα υιοθετεί και τους παραδοσιακούς τομείς που έχουν επιζήσει στις περιοχές εξόρυξης άνθρακα.

5.3.8 Πρέπει να αξιοποιηθούν πλήρως οι υφιστάμενες ενεργειακές υποδομές και το εξειδικευμένο ανθρώπινο δυναμικό από τις περιοχές εξόρυξης άνθρακα και, από αυτήν την άποψη, μεταξύ των μέτρων που πρέπει να υποστηριχθούν είναι η **προώθηση των δημόσιων και των ιδιωτικών επενδύσεων**. Οι υφιστάμενες επιχειρήσεις και άλλοι φορείς της αγοράς θα πρέπει να επενδύσουν σε μεγάλο βαθμό στη δημιουργία νέων εγκαταστάσεων παραγωγής, συμπεριλαμβανομένων εγκαταστάσεων παραγωγής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές.

([8]) ITUC, Frontlines Briefing, October 2015. Climate justice: Paris and Beyond, 2015.

5.3.9 **Μελέτες σκοπιμότητας** θα καταδείξουν, ενδεχομένως, ότι ορισμένες περιοχές εξόρυξης άνθρακα δεν διαθέτουν μόνο μεγάλες δυνατότητες παραγωγής ηλιακής, αιολικής ή γεωθερμικής ενέργειας, αλλά και πληρούν ευκολότερα άλλες προϋποθέσεις που απαιτούνται για τις επενδύσεις και την ανάπτυξη πράσινων ενεργειακών τεχνολογιών: εύκολη πρόσβαση σε γη για την οικοδόμηση νέων εγκαταστάσεων παραγωγής, εξειδικευμένο ή πρόθυμο να μετεκπαιδευτεί ανθρώπινο δυναμικό, τοπικές δημόσιες αρχές που έχουν γνώση των προκλήσεων του ενεργειακού τομέα και τοπικές κοινότητες εξοικειωμένες με βιομηχανικά έργα.

5.3.10 Οι σημερινές εταιρείες εξόρυξης κατέχουν ή εκμεταλλεύονται, με συμβάσεις **παραχώρησης, σημαντικές εκτάσεις γης** ή/και εκατοντάδες χιλιόμετρα υπόγειων στοών που μπορούν να χρησιμοποιηθούν στην ενεργειακή μετάβαση. Επιπλέον, οι περισσότερες μονάδες εξόρυξης διαθέτουν αξιόπιστη διασύνδεση με τα περιφερειακά και τα εθνικά δίκτυα μεταφοράς ενέργειας.

5.3.11 Ως έναυσμα για την πραγματοποίηση περαιτέρω επενδύσεων από τον ιδιωτικό τομέα, ο οποίος πρέπει να διαδραματίσει καθοριστικό ρόλο στον συγκεκριμένο τομέα, τα **Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (ΕΔΕΤ)** έχουν προβλέψει κονδύλιο τουλάχιστον 27 δισ. ευρώ ειδικά για επενδύσεις στην οικονομία χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών, συμπεριλαμβανομένης της ενεργειακής απόδοσης. Τουλάχιστον το 12 %, 15 % ή 20 % των κατανεμημένων ανά κράτος μέλος κονδυλίων του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) πρέπει να επενδυθεί για τη στήριξη της στροφής προς μια οικονομία χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών σε όλους τους τομείς των λιγότερο αναπτυγμένων περιφερειών, των περιφερειών μεταβατικού σταδίου και των περισσότερο αναπτυγμένων περιφερειών της ΕΕ, αντίστοιχα. Αν για τις εν λόγω επενδύσεις χρησιμοποιείται το Ταμείο Συνοχής (ΤΣ), τότε το ποσοστό αυξάνεται σε 15 % για τις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες ([9]).

5.3.12 Τα **ευρωπαϊκά ταμεία** μπορούν **εν μέρει** να βοηθήσουν τις εξορυκτικές κοινότητες στις προσπάθειές τους προς την οικονομική διαφοροποίηση και την ενεργειακή μετάβαση, όμως **μεγάλο μέρος της επένδυσης** για την οικονομική ανάπτυξη πρέπει να διατεθεί από τα **δημόσια ταμεία των** ενδιαφερομένων **κρατών μελών ή** να καλυφθεί από νέες **ιδιωτικές επενδύσεις**.

5.3.13 Οι προαναφερθείσες πτυχές πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά τη διαμόρφωση μέτρων για την παροχή βοήθειας στις περιοχές εξόρυξης άνθρακα στο πλαίσιο της αναπόφευκτης αυτής διαδικασίας ενεργειακής μετάβασης και οικονομικής διαφοροποίησης, ενώ και οι κοινωνικοί εταίροι, η κοινωνία των πολιτών και γενικότερα οι πολίτες από τις περιοχές αυτές πρέπει να συμμετέχουν στον προσδιορισμό **νέων οδών ανάπτυξης των κοινοτήτων τους**.

5.3.14 Ένα «**Σχέδιο στήριξης της μετάβασης των κοινοτήτων και των περιοχών που εξαρτώνται από την παραγωγή άνθρακα**» θα πρέπει να ενθαρρύνει τις περιφέρειες να υλοποιήσουν τη μετάβαση, να τονώσουν την καινοτόμο ανάπτυξη, να διαφυλάξουν την ελκυστικότητα των επενδύσεων και να δημιουργήσουν ευκαιρίες απασχόλησης και αξιοπρεπούς ζωής.

5.3.15 Το **Σχέδιο** θα μπορούσε να **αναπτυχθεί από μια συμβουλευτική ομάδα, σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο**. Τα μέλη της ομάδας αυτής θα πρέπει να είναι εκπρόσωποι των περιοχών εξόρυξης, συνδικάτων, ΜΚΟ, του τομέα της Ε&Α και της βιομηχανία άνθρακα.

5.3.16 Το **Σχέδιο** στήριξης των κοινοτήτων και των περιοχών που εξαρτώνται από την παραγωγή άνθρακα θα πρέπει να βασίζεται σε **τρεις πυλώνες:**

— στον πολιτικό και κοινωνικό διάλογο και στον διάλογο των πολιτών,

— στις οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές επενδύσεις,

— στις επενδύσεις στην εκπαίδευση, την κατάρτιση, την έρευνα και ανάπτυξη, την καινοτομία και τον πολιτισμό.

5.4 *Προβλεπόμενη εξέλιξη στις περιοχές εξόρυξης άνθρακα*

5.4.1 Το μέλλον **των ευρωπαϊκών περιοχών εξόρυξης άνθρακα θα αναπτυχθεί προς δύο κατευθύνσεις**. Σε ορισμένες εξορυκτικές περιοχές θα υπάρξει, ενδεχομένως, ταχεία ή ακόμη και απότομη σταδιακή κατάργηση της παραγωγής άνθρακα, ενώ σε άλλες η παραγωγή μπορεί να συνεχιστεί για αρκετές δεκαετίες.

([9]) Ευρωπαϊκή στρατηγική για την ενεργειακή ασφάλεια, COM(2014) 330 final, 28.5.2014, κεφάλαιο 3, σ. 7.

5.4.2 Στην **πρώτη περίπτωση**, η σταδιακή κατάργηση μπορεί να είναι συνέπεια της οικονομικής κατάστασης και της κατάστασης της αγοράς, η οποία είναι πολύπλοκη, ιδιαίτερα δε στην ευρωπαϊκή βιομηχανία λιθάνθρακα που ανταγωνίζεται τις εισαγωγές άνθρακα σε πολύ χαμηλές τιμές. Αυτό δυσκολεύει πολύ τα πράγματα, ακόμη και για τα ορυχεία εκείνα που, μέχρι πρόσφατα, ήταν κερδοφόρα. Σε ορισμένες περιοχές, η κυβέρνηση ή οι εταιρείες μπορεί να αποφασίσουν το κλείσιμο ορυχείων σύμφωνα με τη Συνθήκη της Λισαβόνας και με το δικαίωμα των κρατών μελών της ΕΕ να αποφασίζουν για τις ενεργειακές τους επιλογές.

5.4.3 Για αυτές τις περιοχές θα ήταν χρήσιμο να **καταρτιστεί το ταχύτερο ένα κοινωνικό πρόγραμμα** που θα βασίζεται στις βέλτιστες πρακτικές από διάφορες χώρες της ΕΕ που παράγουν άνθρακα κι έχουν εμπειρία στη σταδιακή κατάργησή του ή που προετοιμάζονται για μια τέτοιου είδους σταδιακή κατάργηση. Στο πλαίσιο αυτό, θα μπορούσε να αποδειχθεί χρήσιμη η γερμανική εμπειρία: στη Γερμανία, η εξόρυξη λιθάνθρακα θα σταματήσει το 2018, όπως έχει προγραμματιστεί. Υπάρχουν πολλές ακόμη πρώην περιοχές εξόρυξης άνθρακα —για παράδειγμα, το Ηνωμένο Βασίλειο, η Γαλλία, οι Κάτω Χώρες και το Βέλγιο— που, όλες, διαθέτουν πολύτιμη εμπειρία.

5.4.4 Σε περιοχές όπου η **παραγωγή άνθρακα** αναμένεται να συνεχιστεί **μακροπρόθεσμα**, είναι σημαντικό να δοθεί πρωτίστως έμφαση στην **αποτελεσματική και λιγότερο επιβλαβή χρήση του εν λόγω άνθρακα**. Στην περίπτωση της χρήσης άνθρακα για την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, η μείωση των εκπομπών θα εξακολουθήσει να αποτελεί προτεραιότητα. Η ΕΕ διαθέτει τα εργαλεία για τον σκοπό αυτόν: το αναθεωρημένο σύστημα εμπορίας εκπομπών, το οποίο απαιτεί μηδενικές εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα έως το 2058· την οδηγία για τις βιομηχανικές εκπομπές· και το νέο έγγραφο αναφοράς ΒΔΤ για τις μεγάλες εγκαταστάσεις καύσης που έχει σχεδόν ολοκληρωθεί.

5.4.5 Στο πλαίσιο της στρατηγικής για τις περιοχές εξόρυξης άνθρακα με πιο μακροπρόθεσμο μέλλον, πολύ σημαντικό ρόλο θα διαδραματίσει η **έρευνα και ανάπτυξη**: η περαιτέρω αύξηση της απόδοσης των σταθμών παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας θα οδηγήσει σε μεγαλύτερες μειώσεις των εκπομπών και σε χαμηλότερη κατανάλωση καυσίμων. Η αύξηση της ευελιξίας των μονάδων παραγωγής ενέργειας μπορεί να συμβάλει στη στήριξη των διαλειπουσών ανανεώσιμων πηγών ενέργειας. Εκτός από τις καθαρές τεχνολογίες άνθρακα ή τη χρήση και αποθήκευση CO_2, θα πρέπει να ληφθούν υπόψη εναλλακτικές χρήσεις του άνθρακα.

5.4.6 Ωστόσο, ακόμη και στις περιοχές με πιο μακροπρόθεσμες προοπτικές στην εξόρυξη άνθρακα, πρέπει να δοθεί προτεραιότητα στην προετοιμασία για το τέλος της εξόρυξης άνθρακα και την αναδιάρθρωση των εξορυκτικών περιοχών.

Βρυξέλλες, 25 Μαΐου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο αντίκτυπος των συμπερασμάτων της COP 21 στην ευρωπαϊκή πολιτική μεταφορών»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2016/C 303/02)

Εισηγητής: ο κ. Raymond HENCKS

Στις 21 Ιανουαρίου 2016, και σύμφωνα με το άρθρο 29 παράγραφος 2 του Εσωτερικού της Κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα

«*Ο αντίκτυπος των συμπερασμάτων της COP 21 στην ευρωπαϊκή πολιτική μεταφορών*»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας).

Το τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές και κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 3 Μαΐου 2016.

Κατά την 517η σύνοδο ολομέλειάς της, που πραγματοποιήθηκε στις 25 και 26 Μαΐου 2016 (συνεδρίαση της 26ης Μαΐου 2016), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 188 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 4 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. **Συμπεράσματα και συστάσεις**

1.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) επικροτεί την υιοθέτηση της Συμφωνίας του Παρισιού από την 21η σύνοδο της Διάσκεψης των Μερών (COP 21) της σύμβασης πλαισίου των Ηνωμένων Εθνών για την κλιματική αλλαγή, καθώς και την εθνικά καθορισμένη πρόθεση συνεισφοράς (INDC) της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) και των κρατών μελών της, που δεσμεύτηκαν σε μείωση των εγχώριων εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου (ΕΑΘ) κατά τουλάχιστον 40 % έως το 2030 και από 80 % έως 95 % έως το 2050, σε σύγκριση με τα επίπεδα του 1990.

1.2 Επικροτεί, επίσης, το γεγονός ότι ο στόχος αυτός θα πρέπει να επιτευχθεί συλλογικά και με κοινή ευθύνη της ΕΕ και των κρατών μελών, καθώς και ότι θα ανακοινώνονται ανά πενταετία νέες INDC.

1.3 Όσον αφορά τις μεταφορές, θεωρεί ότι ο στόχος της μείωσης κατά 60 % των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου (ΕΑΘ) σε σύγκριση με τα επίπεδα του 1990 εξακολουθεί να είναι εξαιρετικά φιλόδοξος και απαιτεί σημαντικές προσπάθειες. Παρότι η απόφαση σχετικά με την κατανομή των δράσεων για την περίοδο έως το 2020 (απόφαση αριθ. 406/2009), όπως και η μελλοντική απόφαση για την περίοδο 2020-2030, αφήνουν τα κράτη μέλη εντελώς ελεύθερα να επιλέξουν τους οικονομικούς κλάδους που θα πρέπει να μειώσουν τις ΕΑΘ, στην ανακοίνωσή της «Το πρωτόκολλο του Παρισιού — ένα σχέδιο στρατηγικής για την αντιμετώπιση της παγκόσμιας κλιματικής αλλαγής μετά το 2020» [COM(2015) 81 final], η Επιτροπή προτείνει, εφόσον χρειαστούν περισσότερες προσπάθειες, να χρησιμοποιηθούν διεθνείς ποσοστώσεις και να αποφευχθεί η ανάληψη πρόσθετων δεσμεύσεων για τους τομείς που δεν καλύπτονται από το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής (ΣΕΔΕ)· θεωρεί δε, όσον αφορά τις μεταφορές, ότι «μπορούν να επιτευχθούν μεγαλύτερες μειώσεις σε άλλους τομείς της οικονομίας» [COM(2011) 144]. Ο στόχος της μείωσης κατά 60 % των ΕΑΘ στις μεταφορές μπορεί συνεπώς και σήμερα να θεωρηθεί επίκαιρος και σύμφωνος με τον γενικό στόχο της ΕΕ στο πλαίσιο της COP 21, υπό την προϋπόθεση ότι οι αντίστοιχες δράσεις και πρωτοβουλίες θα αναληφθούν επειγόντως, με την απαιτούμενη αποφασιστικότητα και το ταχύτερο δυνατόν.

1.4 Ωστόσο αυτό δεν απαλλάσσει την Ένωση και τα κράτη μέλη από την ανάγκη να επαναξιολογήσουν τις διάφορες ενέργειες και πρωτοβουλίες που έχουν αναληφθεί ή που προβλέπονται στη λευκή βίβλο για τις μεταφορές [COM(2011) 144 final] και στο χάρτη πορείας για ένα στρατηγικό πλαίσιο για την Ενεργειακή Ένωση [COM(2015) 80 final], με γνώμονα την αποτελεσματικότητα και την εφικτότητά τους, ειδικότερα δε σε σχέση με τον στόχο της απαλλαγής των μεταφορών από ΕΑΘ, και να τις μεταρρυθμίσουν και/ή να προσθέσουν και νέες στο πλαίσιο της αναθεώρησης της λευκής βίβλου για τις μεταφορές το 2016, χωρίς να θιγεί η ανταγωνιστικότητα της ΕΕ. Ορισμένες από αυτές θα είναι νομοθετικής φύσης, οι περισσότερες όμως θα πρέπει να βασίζονται σε εθελοντικές εθνικές συνεισφορές, με στόχο την αλλαγή συμπεριφοράς ή συνηθειών, στοιχείων απαραίτητων για την επιτυχία του εγχειρήματος.

1.5 Η ΕΟΚΕ εφιστά επίσης την προσοχή στη σημασία της δράσης που προβλέπεται στη Διεθνή Οργάνωση Πολιτικής Αεροπορίας (ΔΟΠΑ) για τη δημιουργία παγκόσμιου συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής (ΣΕΔΕ) για τις αερομεταφορές, καθώς και στο πλαίσιο του Διεθνούς Ναυτιλιακού Οργανισμού (ΔΝΟ) για την παρακολούθηση των εκπομπών των θαλάσσιων μεταφορών, ζητεί δε φιλόδοξους στόχους όσον αφορά τα αποτελέσματα των τρεχουσών διαπραγματεύσεων με αυτούς τους οργανισμούς.

1.6 Τονίζει ότι η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» πρέπει να εφαρμόζεται με ευελιξία, ιδίως όσον αφορά απομακρυσμένες αγροτικές, ορεινές και νησιωτικές περιοχές, έτσι ώστε να αποφεύγονται αποτελέσματα αντιστρόφως ανάλογα προς το κόστος και να διαφυλάσσεται η χρησιμότητά της ως μέσου επηρεασμού των επιλογών όσον αφορά την οργάνωση των επιχειρήσεων μεταφοράς, και παράλληλα να εξαλειφθεί ο αθέμιτος ανταγωνισμός μεταξύ των διαφόρων τρόπων μεταφοράς. Η ΕΟΚΕ συνιστά να διερευνηθεί το ενδεχόμενο συνολικής οργάνωσης των μεταφορών στις αγροτικές περιοχές, με στόχο την τήρηση της συμφωνίας COP 21 και την κάλυψη των αναγκών των ευάλωτων ατόμων.

1.7 Εν πάση περιπτώσει, η εφαρμογή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» δεν επαρκεί για να εξασφαλιστεί η μετάβαση προς μια κοινωνία χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών. Γι' αυτό και είναι ιδιαίτερα σημαντικά πρόσθετα μέτρα, όπως η αύξηση της ενεργειακής απόδοσης, της ηλεκτροκίνησης, της από κοινού χρήσης αυτοκινήτων και της συντροπικότητας, η ανάπτυξη εναλλακτικών πηγών ενέργειας και η καθιέρωση προτύπων ποιότητας του περιβάλλοντος, καθώς και, κυρίως, η προαγωγή της χρήσης των δημόσιων συγκοινωνιών.

1.8 Όσον αφορά τη βιοενέργεια, πρέπει να αναπτυχθούν συνεχείς προσπάθειες για την επίτευξη μεγαλύτερων μειώσεων των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου και να αποτραπούν οι αλλαγές στη χρήση γης. Κατά συνέπεια, πρέπει να προωθηθεί περισσότερο η ενεργειακή αξιοποίηση των καταλοίπων, των παραπροϊόντων και των απορριμμάτων για την παραγωγή καυσίμων. Υπάρχουν ακόμα προοπτικές χρήσης βιοκαυσίμων στις οδικές μεταφορές εμπορευμάτων, τις αεροπορικές και τις θαλάσσιες μεταφορές. Ωστόσο, τα βιοκαύσιμα δεν αποτελούν αυτόνομη λύση και δεν μπορούν να υποκαταστήσουν την ανάπτυξη και την προώθηση λύσεων για την αντικατάσταση του κινητήρα εσωτερικής καύσης από την ηλεκτροκίνηση και/ή τις τεχνολογίες υδρογόνου ή άλλες εναλλακτικές βιώσιμες πηγές ενέργειας.

Τέλος, το θέμα δεν είναι να περιοριστεί η κινητικότητα αυτή καθαυτή, αλλά να μειωθούν οι μετακινήσεις με ιδιωτικά οχήματα όποτε υφίσταται ικανοποιητική εναλλακτική λύση και να προωθηθούν τα μέσα μαζικής μεταφοράς προς το γενικό συμφέρον του περιβάλλοντος και προκειμένου να αποφευχθεί η πρόκληση ασφυξίας στις πόλεις από την κυκλοφορία.

1.9 Η μείωση των επενδύσεων σε ρυπογόνες δραστηριότητες δεν πρέπει να είναι υπόθεση μόνον των κυβερνήσεων και δεν θα μπορεί να επιτευχθεί χωρίς την ευαισθητοποίηση και την κινητοποίηση του συνόλου της μεταφορικής αλυσίδας (κατασκευαστές, μεταφορείς, χρήστες) με νομοθετικά μέτρα ή (αντι-)κίνητρα. Η οικοδόμηση δεξιοτήτων, η τεχνική υποστήριξη και η διευκόλυνση της πρόσβασης στη χρηματοδότηση σε τοπικό και εθνικό επίπεδο είναι καθοριστικής σημασίας για τη μετάβαση σε ένα χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών σύστημα μεταφορών. Τα επενδυτικά προγράμματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης πρέπει συνεπώς να δώσουν προτεραιότητα –ταυτόχρονα με την ολοκλήρωση των τρόπων μεταφοράς– στα πιο αποτελεσματικά για το κλίμα έργα με βάση τα κριτήρια αξιολόγησης συναφή προς τα συμπεράσματα της COP 21.

1.10 Η κινητοποίηση των οργανώσεων της κοινωνίας πολιτών και των οικονομικών και κοινωνικών φορέων στο πλαίσιο της COP 21 θα πρέπει να συνεχιστεί, προκειμένου να ενισχυθεί μια πολιτική κίνηση υπέρ της κλιματικής δικαιοσύνης και της αποεπένδυσης στις ρυπογόνες δραστηριότητες.

1.11 Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ συνιστά την προσφυγή στο συμμετοχικό διάλογο με την κοινωνία πολιτών, όπως αυτός ορίζεται στη διερευνητική της γνωμοδότηση, της 11ης Ιουλίου 2012, με θέμα «Λευκή βίβλος μεταφορών: προς την ένταξη και τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών» (CESE 1598/2012).

2. **Οι σημαντικότερες αποφάσεις της COP 21 — Η Συμφωνία του Παρισιού**

2.1 Η σύμβαση πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών για τις κλιματικές μεταβολές (στην οποία αναφέρεται η COP 21 του 2015) περιοριζόταν στη σταθεροποίηση των συγκεντρώσεων αερίων του θερμοκηπίου (το κυριότερο αέριο θερμοκηπίου στον τομέα των μεταφορών είναι το διοξείδιο του άνθρακα (CO_2), το οποίο εκπέμπεται κατά τη φάση της παραγωγής όσον αφορά την ηλεκτρική ενέργεια και κατά τις φάσεις παραγωγής και λειτουργίας όσον αφορά τα καύσιμα) στην ατμόσφαιρα σε επίπεδο το οποίο να εμποδίζει κάθε επικίνδυνη ανθρωπογενή διατάραξη του κλιματικού συστήματος. Η Συμφωνία του Παρισιού της 12ης Δεκεμβρίου 2015, αντίθετα, δεσμεύει για πρώτη φορά και τα 195 συμβαλλόμενα μέρη της προαναφερθείσας σύμβασης πλαισίου στην επιτάχυνση της μείωσης των ΕΑΘ, με απώτερο μακροπρόθεσμο στόχο να περιοριστεί η αύξηση της μέσης θερμοκρασίας του πλανήτη πολύ κάτω από τους 2 °C (έως το 2100) σε σχέση με τα προβιομηχανικά επίπεδα και στη συνέχιση της δράσης για τον περιορισμό της σε 1,5 °C, σε αντίθεση με την τρέχουσα πορεία της υπερθέρμανσης του πλανήτη κατά 3 °C έως το τέλος του εικοστού πρώτου αιώνα.

2.2 Μετά την επικύρωση της εν λόγω συμφωνίας, εναπόκειται στα συμβαλλόμενα μέρη να κοινοποιήσουν και να θέσουν σε εφαρμογή τις εθνικά καθορισμένες προθέσεις συνεισφοράς (INDC), βάσει διαδοχικών προγραμμάτων πενταετούς διάρκειας, με στόχο την επίτευξη του τελικού στόχου.

2.3 Η έναρξη ισχύος της συμφωνίας του Παρισιού προβλέπεται για το 2020, υπό τον όρο ότι θα έχει επικυρωθεί από τουλάχιστον 55 κράτη, τα οποία αντιπροσωπεύουν τουλάχιστον 55 % των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου σε παγκόσμιο επίπεδο, με την επιφύλαξη της δυνατότητας να την εφαρμόσουν πριν αυτή τεθεί σε ισχύ, πράγμα που συνιστάται μετ' επιτάσεως.

2.4 Η ΕΕ και τα κράτη μέλη συμφώνησαν στις 6 Μαρτίου 2015, με βάση τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 23ης και 24 Οκτωβρίου 2014, στον ορισμό δεσμευτικού στόχου για τη μείωση των εγχώριων εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου (ΕΑΘ) κατά τουλάχιστον 40 % έως το 2030 και 80 % έως 95 % έως το 2050.

2.5 Με βάση τα παραπάνω συμπεράσματα, ο στόχος αυτός θα πρέπει να επιτευχθεί συλλογικά από την ΕΕ και τα κράτη μέλη, ιδίως μέσω των μειώσεων κατά 43 % έως το 2030 στους τομείς που καλύπτονται από το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών (ΣΕΔΕ), και κατά 30 % στους τομείς που δεν καλύπτονται από αυτό (σε σύγκριση με το 2005), και με μια δίκαιη και αλληλέγγυα συμμετοχή.

3. **Η τρέχουσα κατάσταση των μεταφορών στην ΕΕ**

3.1 Στη λευκή βίβλο του 2011 για τις μεταφορές [COM(2011) 144 final], η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είχε ήδη απευθύνει έντονη έκκληση σχετικά με την ανάγκη να μειωθούν σημαντικά οι ΕΑΘ, με στόχο η αλλαγή του κλίματος να περιοριστεί σε λιγότερο από 2 °C, επισημαίνοντας παράλληλα ότι είναι επιτακτική ανάγκη να επιτευχθεί μείωση των ΕΑΘ στον τομέα των μεταφορών κατά τουλάχιστον 60 % σε σύγκριση με τα επίπεδα εκπομπών του 1990 και σημειώνοντας ότι «μπορούν να επιτευχθούν μεγαλύτερες μειώσεις σε άλλους τομείς της οικονομίας».

3.2 Οι μεταφορές ευθύνονται για περίπου το ένα τέταρτο των ΕΑΘ στην ΕΕ: 12,7 % των συνολικών εκπομπών «μεταφορών» προκαλούνται από τις αερομεταφορές, 13,5 % από τις θαλάσσιες μεταφορές, 0,7 % από τους σιδηροδρόμους, 1,8 % από την εσωτερική ναυσιπλοΐα και 71,3 % από τις οδικές μεταφορές (2008). Ωστόσο, ο περιβαλλοντικός αντίκτυπος ενός τρόπου μεταφοράς δεν εξαρτάται μόνο από τις άμεσες εκπομπές αλλά και από τις έμμεσες, οι οποίες οφείλονται κυρίως στην παραγωγή της ενέργειας που απαιτείται για τις μετακινήσεις.

3.3 Παγκοσμίως, οι μεταφορές έχουν την υψηλότερη αύξηση εκπομπών CO_2 από κάθε κλάδο δραστηριότητας. Στην ΕΕ, ο κλάδος των μεταφορών βρίσκεται στη δεύτερη υψηλότερη θέση όσον αφορά τον όγκο των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου. Επιπλέον, οι εκπομπές της αεροπορίας και της ναυσιπλοΐας αυξάνονται ταχύτατα παρότι οι εν λόγω κλάδοι δεν καλύπτονται από τη Συμφωνία του Παρισιού.

3.4 Στη λευκή βίβλο για τις μεταφορές του 2011 διαπιστώνεται ότι το σύστημα μεταφορών της ΕΕ δεν είναι ακόμη βιώσιμο και, για την αντιμετώπιση της κατάστασης, προβλέπονται τα εξής:

— Αποδέσμευση των μεταφορών από το πετρέλαιο, χωρίς να θυσιαστεί η αποτελεσματικότητά τους, ούτε να διακυβευθεί η κινητικότητα.

— Πιο φειδωλή χρήση ενέργειας και βελτίωση των επιδόσεων όσον αφορά την ενεργειακή απόδοση των οχημάτων σε όλους τους τρόπους μεταφοράς.

3.5 Στη λευκή βίβλο για τις μεταφορές και στον χάρτη πορείας για ένα στρατηγικό πλαίσιο για την Ενεργειακή Ένωση, η Επιτροπή προτείνει διάφορα μέτρα με στόχο την ανάπτυξη ενός τομέα μεταφορών με περιορισμένες εκπομπές άνθρακα.

3.6 Τα προτεινόμενα μέτρα περιλαμβάνουν αυστηρότερα πρότυπα εκπομπών CO_2 για τα αυτοκίνητα και τα ημιφορτηγά μετά το 2020, μέτρα για τη βελτίωση της απόδοσης των καυσίμων και τη μείωση των εκπομπών των βαρέων οχημάτων, βελτιωμένη διαχείριση της κυκλοφορίας. Πρέπει να ενθαρρυνθεί η εφαρμογή συστημάτων οδικών τελών με βάση την αρχή «ο ρυπαίνων/χρήστης πληρώνει», καθώς και η ανάπτυξη εναλλακτικών καυσίμων, συμπεριλαμβανομένης της ηλεκτροκίνησης, λαμβάνοντας ιδιαίτερα υπόψη την ανάγκη να αναπτυχθούν κατάλληλες υποδομές.

4. **Η συνέχεια που πρέπει να δοθεί στη Συμφωνία του Παρισιού**

4.1 Μετά την επικύρωση της εν λόγω συμφωνίας (έως τις 21 Απριλίου 2017), εναπόκειται στα συμβαλλόμενα μέρη να δεσμευτούν και να κοινοποιήσουν τις εθνικά καθορισμένες προθέσεις συνεισφοράς βάσει διαδοχικών προγραμμάτων πενταετούς διάρκειας, με στόχο την επίτευξη του τελικού στόχου.

4.2 Σύμφωνα με το άρθρο 4 παράγραφος 16 της Συμφωνίας του Παρισιού, η Ευρωπαϊκή Ένωση δύναται να ενεργήσει συλλογικά με τα κράτη μέλη, στο πλαίσιο κοινής ευθύνης, και θα πρέπει να κοινοποιήσει στη γραμματεία της Συμφωνίας του Παρισιού το επίπεδο εκπομπών που αντιστοιχεί σε κάθε κράτος μέλος.

4.3 Σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 9 της συμφωνίας του Παρισιού και της απόφασης 1/CP.21, οι συνεισφορές που θα οριστούν σύμφωνα με ένα χρονοδιάγραμμα μέχρι το 2030 πρέπει να κοινοποιηθούν ή να επικαιροποιηθούν έως το 2020, εγχείρημα που πρέπει να επαναλαμβάνεται ανά πενταετία στο πλαίσιο της αναπτυξιακής στρατηγικής χαμηλών ΕΑΘ έως το 2050. Οι διαδοχικές συνεισφορές θα πρέπει να ακολουθούν αυξητική πορεία σε σχέση με τις προηγούμενες (άρθρο 4, παράγραφος 3).

4.4 Παρότι η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει ήδη θέσει στόχους και έχει ορίσει συνεισφορές για το 2030 και το 2050 (όλων των οικονομικών τομέων) που προβλέπονται από την COP 21 με βάση τις εθνικές συνεισφορές το 2030 (55 γιγατόνοι) δεν επαρκούν για την επίτευξη του στόχου της διατήρησης της αύξησης της θερμοκρασίας κάτω από τους 2 °C, με αποτέλεσμα να απαιτούνται πρόσθετες προσπάθειες για τη μείωση των εκπομπών στους 40 γιγατόνους.

4.5 Παρότι η απόφαση σχετικά με την κατανομή των δράσεων για την περίοδο έως το 2020 (απόφαση 406/2009), όπως και η μελλοντική απόφαση για την περίοδο 2020-2030, αφήνουν τα κράτη μέλη εντελώς ελεύθερα να επιλέξουν τους οικονομικούς τομείς που θα πρέπει να μειώσουν τις ΕΑΘ, στην ανακοίνωσή της «Το πρωτόκολλο του Παρισιού — ένα σχέδιο για την αντιμετώπιση της παγκόσμιας κλιματικής αλλαγής μετά το 2020» [COM(2015) 81 final], η Επιτροπή προτείνει, εφόσον χρειαστούν περισσότερες προσπάθειες, να χρησιμοποιηθούν διεθνείς ποσοστώσεις και να αποφευχθεί η ανάληψη συμπληρωματικών δεσμεύσεων για τους τομείς που δεν καλύπτονται από το ΣΕΔΕ. Η ΕΟΚΕ έχει υποστηρίξει την εν λόγω θέση της ΕΕ (γνωμοδότηση NAT/665 του 2015). Επιπλέον, η Επιτροπή υποστηρίζει στη λευκή βίβλο για τις μεταφορές ότι «μπορούν να επιτευχθούν μεγαλύτερες μειώσεις σε άλλους τομείς της οικονομίας».

4.6 Υπό το πρίσμα των ανωτέρω, και λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι η μείωση της τάξης του 60 % των ΕΑΘ στις μεταφορές είχε ήδη αποφασιστεί πολύ πριν από τη Διάσκεψη του Παρισιού με σκοπό τη διατήρηση της κλιματικής αλλαγής κάτω από 2 °C, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι ο στόχος της μείωσης κατά 60 % εξακολουθεί να είναι επίκαιρος και σύμφωνος με τις αποφάσεις της COP 21.

4.7 Εναπομένει να σημειωθεί ότι η δέσμευση της ΕΕ να δραστηριοποιηθεί στο πλαίσιο της ΔΟΠΑ προκειμένου να υποστηρίξει την ανάπτυξη ενός παγκόσμιου συστήματος εμπορίας εκπομπών για τις αερομεταφορές, και στο πλαίσιο του ΔΝΟ σχετικά με την υποχρέωση λογοδοσίας των θαλάσσιων μεταφορών για τις ΕΑΘ, δεν αποτελεί μέρος της εθνικά καθορισμένης πρόθεσης συνεισφοράς (INDC). Η ΕΕ πρέπει να προωθήσει φιλόδοξους στόχους όσον αφορά τα αποτελέσματα των τρεχουσών διαπραγματεύσεων με τη ΔΟΠΑ και τον ΔΝΟ.

5. **Η στρατηγική: οι συγκεκριμένες δράσεις που πρέπει να υλοποιηθούν**

5.1 Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει, ως εκ τούτου, μεγαλύτερη συνοχή μεταξύ της INDC της ΕΕ και των στόχων που ορίζονται σε διάφορες ανακοινώσεις της Επιτροπής που αφορούν μέτρα κλιματικής πολιτικής στις μεταφορές. Ωστόσο, υπάρχει επείγουσα και επιτακτική ανάγκη οι 40 δράσεις και 131 πρωτοβουλίες της λευκής βίβλου για τις μεταφορές να υλοποιηθούν με την αποφασιστικότητα που απαιτείται και το ταχύτερο δυνατόν.

5.2 Κρίνεται, όμως, σκόπιμο, κατά την αναθεώρηση της λευκής βίβλου για τις μεταφορές το 2016, που ανακοινώθηκε από την Επιτροπή ([1]), να επανεξεταστούν τα μέτρα της λευκής βίβλου που σχετίζονται με τη μείωση των ΕΑΘ υπό το πρίσμα της INDC της ΕΕ και των στόχων που περιέχονται στη δέσμη μέτρων για την Ενεργειακή Ένωση.

5.3 Θα πρέπει να αξιολογηθούν οι διάφορες πρωτοβουλίες που αναλαμβάνονται στο πλαίσιο της λευκής βίβλου για τις μεταφορές και της δέσμης μέτρων για την Ενεργειακή Ένωση, με γνώμονα την αποτελεσματικότητα και την εφικτότητά τους, ειδικότερα δε σε σχέση με τον στόχο της απαλλαγής των μεταφορών από τις ανθρακούχες εκπομπές, καθώς και να μεταρρυθμιστούν οι εν λόγω πρωτοβουλίες και/ή να προστεθούν και νέες. Ορισμένες από αυτές θα είναι νομοθετικής φύσης, οι περισσότερες όμως θα πρέπει να βασίζονται σε εθελοντικές εθνικές συνεισφορές, με στόχο την αλλαγή συμπεριφοράς ή συνηθειών, θέμα καίριας σημασίας για την επιτυχία της όλης προσπάθειας.

([1]) ΕΕ C 291 της 4.9. 2015, σ. 14.

5.4 Η μετάβαση σε ένα σύστημα μεταφορών χαμηλών εκπομπών άνθρακα θέτει τις ακόλουθες προκλήσεις:

— επίτευξη σωστής συνάρθρωσης ανάμεσα στις οικονομικές και τις κοινωνικές επιταγές,

— συνεκτίμηση του γενικού συμφέροντος και των περιβαλλοντικών απαιτήσεων,

— αποφυγή του περιορισμού της κινητικότητας αυτής καθαυτής, σημαντική μείωση της ατομικής κυκλοφορίας και των ατομικών μεταφορών στα αστικά και περιαστικά κέντρα και προώθηση των συλλογικών μεταφορών,

— επηρεασμό των συμπεριφορών —συμπεριλαμβανομένων των προτύπων κινητικότητας—, όπως και αποτελεσματικότητα μιας εφοδιαστικής εμπορευματικών μεταφορών, μεταξύ άλλων σε αστικό περιβάλλον, που να ευνοεί συνεργατικές λύσεις για τη βέλτιστη χρήση των πόρων,

— προώθηση της συντροπικότητας.

Οι κατάλληλες μεταφορικές δραστηριότητες για τη μείωση των εκπομπών σε εθνικό και υποεθνικό επίπεδο θα μπορούσαν να θέσουν τις πόλεις σε τροχιά μείωσης των εκπομπών κατά 50 % έως το 2050, σε σύγκριση με τη συνέχιση της πεπατημένης οδού, έως το 2050. Μεμονωμένες υφιστάμενες λύσεις πρέπει να ενσωματωθούν σε πολιτικές στρατηγικού σχεδιασμού των μεταφορών που θα επιτρέπουν καλύτερο συντονισμό μεταξύ των αστικών και συγκοινωνιακών πολιτικών. Η οικοδόμηση δεξιοτήτων, η τεχνική υποστήριξη και η διευκόλυνση της πρόσβασης στη χρηματοδότηση σε τοπικό και εθνικό επίπεδο είναι καθοριστικής σημασίας για την επίτευξη των ανωτέρω.

5.5 Ο μηχανισμός «Συνδέοντας την Ευρώπη», τα Διαρθρωτικά Ταμεία και το Ταμείο Συνοχής, το Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων, καθώς και οποιοδήποτε άλλο πρόγραμμα της ΕΕ που στηρίζει τις επενδύσεις για τη χρηματοδότηση έργων στον κλάδο των μεταφορών, πρέπει να δώσουν προτεραιότητα στους λιγότερο ρυπογόνους τρόπους μεταφοράς, με ταυτόχρονη ολοκλήρωση των τρόπων μεταφοράς για την υλοποίηση ενός ευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών. Τα κριτήρια αξιολόγησης των αιτήσεων χρηματοδότησης πρέπει να περιλαμβάνουν ρητές αναφορές στις αρχές που διέπουν τα συμπεράσματα της COP21.

5.6 Ο επιμερισμός των προσπαθειών μεταξύ των κρατών μελών και μεταξύ των τομέων ΣΕΔΕ και μη ΣΕΔΕ — συμπεριλαμβανομένων των μεταφορών— θα αποτελέσει βασικό στοιχείο για την εφαρμογή της INDC της ΕΕ, και πρέπει επίσης να συνάδει με τους στρατηγικούς της στόχους. Πρέπει να συνεκτιμά τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Οκτωβρίου του 2014, προκειμένου να επιτευχθεί ένα ισορροπημένο αποτέλεσμα, λαμβανομένης υπόψη της αποτελεσματικότητας σε συνάρτηση με το κόστος και την ανταγωνιστικότητα. Οι παράμετροι αυτές θα πρέπει να υπερισχύσουν το 2016, όταν θα ληφθεί η απόφαση όσον αφορά τις προσπάθειες που καταβάλλονται για την περίοδο 2020-2030 [COM(2015)80, παράρτημα 1], ενώ ταυτόχρονα πρέπει να ληφθεί υπόψη η διατήρηση της ανταγωνιστικότητας της ΕΕ.

5.7 Με την προαναφερθείσα επανεξέταση της λευκής βίβλου πρέπει, εξάλλου, να προβλεφθούν ειδικά μέσα για τη διοργάνωση ευρέος διαλόγου με την κοινωνία πολιτών, δεδομένου ότι η κοινωνική αποδοχή των —ενίοτε ελάχιστα δημοφιλών— μέτρων είναι απαραίτητη, ενώ όλες οι δράσεις θα παραμείνουν αναποτελεσματικές όσο όλοι εκείνοι στους οποίους απευθύνονται δεν ταυτίζονται με το εγχείρημα. Η ισχυρή κινητοποίηση των οργανώσεων της κοινωνίας πολιτών και των οικονομικών και κοινωνικών φορέων που επετεύχθη στο πλαίσιο της COP 21 θα πρέπει συνεπώς να συνεχιστεί, προκειμένου να ενισχυθεί μια κίνηση πολιτών υπέρ της κλιματικής δικαιοσύνης και της αποεπένδυσης στις ρυπογόνες δραστηριότητες.

5.8 Πρωτοβουλίες όπως η παγκόσμια πρωτοβουλία για την οικονομία καυσίμων (GFEI) —που συγκεντρώνει χώρες που έχουν δεσμευτεί στην ανάπτυξη πολιτικών και κανονισμών για την ενεργειακή απόδοση των οχημάτων— ή η Διακήρυξη του Παρισιού για τις ηλεκτροκίνητες μεταφορές και την κλιματική αλλαγή και η σχετική έκκληση για δράση —που βασίζονται στη δέσμευση εκατοντάδων εταίρων να αναπτύξουν αποφασιστικά εγχειρήματα για βιώσιμες ηλεκτροκίνητες μεταφορές—, η πρωτοβουλία MobiliseYourCity —που αποσκοπεί στη στήριξη των πόλεων και των αναπτυσσόμενων και αναδυόμενων χωρών για τη δημιουργία και την υλοποίηση βιώσιμων σχεδίων αστικών μετακινήσεων και εθνικών πολιτικών για τις αστικές συγκοινωνίες— ή το παγκόσμιο σχέδιο δράσης για πράσινες εμπορευματικές μεταφορές, πρέπει να προωθηθούν και να διευρυνθούν.

5.9 Όπως έχει ήδη επισημάνει η ΕΟΚΕ ([2]), η συμμετοχική διακυβέρνηση απαιτεί μια καλοσχεδιασμένη οργανωτική και διαδικαστική δομή για να ευοδωθεί και για να επιτευχθούν οι επιδιωκόμενοι στόχοι. Η δέσμευση των ενδιαφερόμενων μερών υπέρ της μακροπρόθεσμης βιώσιμης ανάπτυξης λειτουργεί καλύτερα εάν οργανώνεται ως μια συνεχής διαδικασία που στηρίζεται σε μια ολοκληρωμένη προσέγγιση παρά με την εφαρμογή έκτακτων μέτρων ή μεμονωμένων δράσεων.

5.10 Η ΕΟΚΕ αποφάσισε να προχωρήσει στη δημιουργία ενός φόρουμ της ευρωπαϊκής κοινωνίας πολιτών για τη βιώσιμη ανάπτυξη, το οποίο αναμένεται να παράσχει ένα ανεξάρτητο και δομημένο πλαίσιο για τη συμμετοχή της κοινωνίας πολιτών στην υλοποίηση, την παρακολούθηση και την επανεξέταση των οριζόντιων δράσεων στο πλαίσιο της Ατζέντας του 2030 για τη βιώσιμη ανάπτυξη και, ειδικότερα, του στόχου 13 (Επείγουσα λήψη μέτρων για την καταπολέμηση των κλιματικών αλλαγών και των επιπτώσεών τους.). Για τα ζητήματα που αφορούν τον τομέα των μεταφορών, θα πρέπει να χρησιμοποιείται ο συμμετοχικός διάλογος που διαχειρίζεται η ΕΟΚΕ και που προβλέπεται για την εφαρμογή της λευκής βίβλου του 2011 για τις μεταφορές.

5.11 Η ΕΟΚΕ επεξεργάζεται επίσης τη γνωμοδότηση με θέμα «Οικοδόμηση συνασπισμού μεταξύ της κοινωνίας πολιτών και των υποεθνικών αρχών για την εκπλήρωση των δεσμεύσεων της Συμφωνίας του Παρισιού» (NAT/684). Η Συμφωνία του Παρισιού δεν πρέπει να αποτελέσει άλλη μία πλατφόρμα δεσμεύσεων, αλλά να εγκαινιάσει ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο που να ευθυγραμμίζει μη κρατικά και κυβερνητικά μέτρα σε μακροπρόθεσμο επίπεδο. Ο ρόλος της κοινωνίας των πολιτών στην υλοποίηση αυτών των δεσμεύσεων είναι απολύτως καθοριστικός.

5.12 Η μείωση των επενδύσεων σε ρυπογόνες δραστηριότητες δεν πρέπει να είναι υπόθεση μόνον των κυβερνήσεων και δεν θα μπορεί να επιτευχθεί χωρίς την ευαισθητοποίηση και την κινητοποίηση του συνόλου της μεταφορικής αλυσίδας (κατασκευαστές, μεταφορείς, χρήστες) με νομοθετικά μέτρα ή (αντι-)κίνητρα.

5.13 Η στρατηγική των εθελούσιων δεσμεύσεων που υιοθετήθηκε από την COP 21 περιορίζεται για κάθε χώρα στην κοινοποίηση ανάληψης μη δεσμευτικών υποχρεώσεων, τη στιγμή που η θέσπιση ενός δεσμευτικού ορίου εκπομπών θα ήταν ασφαλώς η πλέον αποδοτική λύση για να επιτευχθεί το επιδιωκόμενο από τη Συμφωνία του Παρισιού αποτέλεσμα. Ωστόσο, ο επιμερισμός των προσπαθειών στο πλαίσιο της ΕΕ για την περίοδο 2020-2030, που αναφέρεται στο σημείο 5.5 παραπάνω, θα ενισχύσει τις δεσμεύσεις που έχουν αναληφθεί.

6. **Το σύστημα «ο ρυπαίνων πληρώνει»**

6.1 Σύμφωνα με τη Συνθήκη της Λισαβόνας (ΣΛΕΕ, άρθρο 191 παράγραφος 2), η περιβαλλοντική πολιτική στηρίζεται στις αρχές της προφύλαξης και της προληπτικής δράσης, της επανόρθωσης των καταστροφών του περιβάλλοντος, κατά προτεραιότητα στην πηγή, καθώς και στην αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει».

6.2 Πρόκειται για την πληρωμή του τιμήματος των περιβαλλοντικών ζημιών από τους ρυπαίνοντες. Πάντως, η τιμή των ανθρακούχων εκπομπών είναι ένα θέμα που συνεκτιμάται με πολύ διαφορετικό τρόπο στις εθνικές πολιτικές για το κλίμα, με υπερίσχυση των φόρων οι οποίοι, ωστόσο, επηρεάζουν κατά πρώτο λόγο την αγοραστική δύναμη των νοικοκυριών με τα χαμηλότερα εισοδήματα και τις θέσεις εργασίας.

6.3 Σύμφωνα με τη λευκή βίβλο για τις μεταφορές, οι χρεώσεις και οι φόροι θα πρέπει να αναδιαρθρωθούν με σκοπό την καλύτερη συνεκτίμηση των αρχών «ο ρυπαίνων πληρώνει» και «ο χρήστης πληρώνει».

6.4 Η προσέγγιση όπως τη σχεδιάζει η Επιτροπή βασίζεται σε ένα σύστημα «ο ρυπαίνων πληρώνει» και στις δυνατότητες που προσφέρει η οδική τιμολόγηση ως μέσο για τη χρηματοδότηση της κατασκευής και της συντήρησης των υποδομών. Με το σύστημα αυτό επιδιώκεται η προώθηση βιώσιμων τρόπων μεταφοράς με την εσωτερίκευση του εξωτερικού κόστους και τη διασφάλιση της χρηματοδότησης.

6.5 Στην ΕΕ υπάρχει ένα ασυνάρτητο συνονθύλευμα διαφορετικών συστημάτων που περιλαμβάνει ηλεκτρονικά διόδια, βινιέτες, τέλη κυκλοφοριακής συμφόρησης και χιλιομετρικά τέλη που υπολογίζονται μέσω δορυφόρου (GNSS). Επιπλέον, οι κοινοτικοί κανόνες φορολόγησης των οδικών μεταφορών για τα βαρέα επαγγελματικά οχήματα (ευρωβινιέτα) δεν εφαρμόζονται πλέον παρά μόνο σε τέσσερα κράτη μέλη, ενώ άλλα κράτη μέλη δεν εισπράττουν καθόλου διόδια. Η κατάσταση αυτή εγείρει σοβαρά ερωτήματα για την ανάπτυξη της ενιαίας αγοράς και για τους πολίτες, καθώς έχει επιπτώσεις στην οικονομική ανάπτυξη και οδηγεί σε αύξηση των κοινωνικών ανισοτήτων σε πολλά κράτη μέλη. Επιπλέον, η μη επιβολή τελών χρήσης του οδικού δικτύου (ανεξάρτητα από το κόστος των περιβαλλοντικών επιπτώσεων) μπορεί να επηρεάσει τους όρους ανταγωνισμού έναντι των σιδηροδρομικών μεταφορών, στο μέτρο που υπάρχουν διαθέσιμες σιδηροδρομικές υπηρεσίες.

([2]) ΕΕ C 299 της 4.10. 2012, σ. 170.

6.6 Ωστόσο, σε ένα ευρωπαϊκό σύστημα επιβολής οδικών τελών, θα πρέπει να προβλεφθεί κάποια ευελιξία ώστε να λαμβάνεται υπόψη η κατάσταση των απόκεντρων περιφερειών και των απομακρυσμένων αγροτικών, ορεινών και νησιωτικών περιοχών με χαμηλή πυκνότητα πληθυσμού και χωρίς εναλλακτικές λύσεις έναντι των οδικών μεταφορών, όπου η εσωτερίκευση του εξωτερικού κόστους δεν θα επηρεάσει τις συμπεριφορές ή την οργάνωση των μεταφορών και το μόνο αποτέλεσμα που θα έχει θα είναι να βλάψει την ανταγωνιστικότητά τους. Η οικονομική και κοινωνική ευημερία των αγροτικών περιοχών εξαρτάται από ένα οικονομικά αποδοτικό και φιλικό προς το περιβάλλον σύστημα μεταφορών. Ορισμένες κυβερνήσεις θέσπισαν, ως μέσο περιορισμού των εκπομπών στον τομέα των μεταφορών, διάφορα είδη φόρων επί των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα που απέτυχαν να περιορίσουν τις εκπομπές στις μεταφορές και επιβάρυναν σημαντικά τις δαπάνες των οικογενειών, ιδίως στις αγροτικές, απομακρυσμένες και ορεινές περιοχές.

6.7 Σύμφωνα με την Επίτροπο μεταφορών, η Επιτροπή προτίθεται να προτείνει, στα τέλη του 2016, ένα ευρωπαϊκό σύστημα για τα φορτηγά και τα επιβατικά αυτοκίνητα, με μια ενιαία ρύθμιση για την είσπραξη διοδίων σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ, που βασίζεται αποκλειστικά στον αριθμό των διανυθέντων χιλιομέτρων.

6.8 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την πρόθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να προαγάγει σε ευρωπαϊκό επίπεδο ένα εναρμονισμένο σύστημα οδικών τελών που θα βασίζεται στην αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», θεωρεί όμως ότι το στοιχείο της «εσωτερίκευσης» της τιμολόγησης δεν αρκεί για να οδηγήσει σε μια βιώσιμη πολιτική μεταφορών, με σεβασμό των δεσμεύσεων που έχουν αναληφθεί στο πλαίσιο της COP 21, η οποία απαιτεί τη λήψη πρόσθετων μέτρων όπως η αύξηση της ενεργειακής απόδοσης, της ηλεκτροκίνησης, της από κοινού χρήσης αυτοκινήτων και της συντροπικότητας, η ανάπτυξη εναλλακτικών πηγών ενέργειας, η θέσπιση προτύπων ποιότητας του περιβάλλοντος και, κυρίως, η προαγωγή των δημόσιων συγκοινωνιών.

6.9 Ένα από τα μέτρα θα μπορούσαν να είναι ο ορισμός των τιμών του άνθρακα με βάση οικονομικά και κοινωνικά κριτήρια. Είναι βέβαιο ότι η υπερβολικά χαμηλή τιμή του πετρελαίου, όπως συμβαίνει σήμερα, δεν ενθαρρύνει τους παράγοντες του κλάδου των μεταφορών να αλλάξουν τη συμπεριφορά τους και να λάβουν μέτρα για τη μείωση της κατανάλωσης ενέργειας. Ωστόσο, η καθιέρωση αυστηρότερων κανόνων και προτύπων για τα καύσιμα, η ενεργειακή απόδοση, η ηλεκτρονική διαχείριση της κυκλοφορίας και η ανάπτυξη εναλλακτικών καυσίμων μπορούν να ανοίξουν διόδους προς τη μείωση των εκπομπών, χωρίς να επηρεάσουν αρνητικά την ανταγωνιστικότητα.

7. **Καινοτομία, έρευνα και ανάπτυξη, εναλλακτικά καύσιμα**

7.1 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει την απόλυτη ανάγκη χάραξης μιας ενεργού βιομηχανικής πολιτικής και συντονισμένης έρευνας και ανάπτυξης για την υποστήριξη της μετάβασης σε μια οικονομία χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών. Η αποσύνδεση της αναπόφευκτης αύξησης των μεταφορών από τη μείωση των εκπομπών ρύπων απαιτεί συνεχείς προσπάθειες έρευνας και ανάπτυξης.

7.2 Ο χάρτης πορείας για τις μεταφορές αφήνει να εννοηθεί ότι θα πρέπει να αναπτυχθούν περαιτέρω τα βιοκαύσιμα, ειδικά στις αερομεταφορές και στα βαρέα οχήματα, επισημαίνοντας παράλληλα ότι υπάρχουν προβλήματα στους τομείς της επισιτιστικής ασφάλειας και του περιβάλλοντος, που συνδέονται με την ανάπτυξη των βιοκαυσίμων, και τονίζει ότι είναι σημαντικό να αναπτυχθούν περισσότερο βιώσιμα βιοκαύσιμα δεύτερης και τρίτης γενιάς.

7.3 Όσον αφορά τη βιοενέργεια, πρέπει να αναπτυχθούν συνεχείς προσπάθειες για την επίτευξη μεγαλύτερων μειώσεων των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου και να αποτραπούν οι αλλαγές στη χρήση γης. Κατά συνέπεια, πρέπει να προωθηθεί περισσότερο η ενεργειακή αξιοποίηση των καταλοίπων, των παραπροϊόντων και των απορριμμάτων για την παραγωγή καυσίμων. Υπάρχουν ακόμα προοπτικές χρήσης βιοκαυσίμων στις οδικές μεταφορές εμπορευμάτων, τις αεροπορικές και τις θαλάσσιες μεταφορές. Ωστόσο, τα βιοκαύσιμα δεν αποτελούν αυτόνομη λύση και δεν μπορούν να υποκαταστήσουν την ανάπτυξη και την προώθηση λύσεων για την αντικατάσταση του κινητήρα εσωτερικής καύσης από την ηλεκτροκίνηση και/ή τις τεχνολογίες υδρογόνου ή άλλες εναλλακτικές βιώσιμες πηγές ενέργειας.

7.4 Η μετάβαση προς την ηλεκτροκίνηση θα πρέπει να συνοδεύεται από τη μεταστροφή προς το κοινόχρηστο αυτοκίνητο. Ωστόσο, πρέπει να τονιστεί ότι, ακόμη και μετά την πλήρη μετάβαση στη χρήση κινητήρων με βιώσιμα καύσιμα, ο κίνδυνος πρόκλησης κυκλοφοριακής ασφυξίας στις πόλεις θα εξακολουθεί να υφίσταται όσο η χρήση των δημόσιων συγκοινωνιών και αποτελεσματικών συστημάτων διανομής δεν θα έχει εξελιχθεί σε γενικό κανόνα.

Βρυξέλλες, 26 Μαΐου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η αξιοπρεπής εργασία στις παγκόσμιες αλυσίδες εφοδιασμού»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2016/C 303/03)

Εισηγήτρια: η κ. Emmanuelle BUTAUD-STUBBS

Στις 21 Ιανουαρίου 2016, και σύμφωνα με το άρθρο 29 παράγραφος 2 του Εσωτερικού Κανονισμού της, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να προβεί στην κατάρτιση γνωμοδότησης πρωτοβουλίας με θέμα:

«Η αξιοπρεπής εργασία στις παγκόσμιες αλυσίδες εφοδιασμού»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

Το ειδικευμένο τμήμα «Εξωτερικές σχέσεις», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 19 Απριλίου 2016.

Κατά την 517η σύνοδο ολομέλειας, που πραγματοποιήθηκε στις 25 και 26 Μαΐου 2016 (συνεδρίαση της 25ης Μαΐου 2016), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 188 ψήφους υπέρ και 1 ψήφο κατά την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. **Συμπεράσματα και συστάσεις**

1.1 Το ζήτημα της αξιοπρεπούς εργασίας στις παγκόσμιες αλυσίδες εφοδιασμού (ΠΑΕ), όπως η υφαντουργία/ένδυση και υπόδηση, τα ηλεκτρονικά είδη, τα ορυκτά και η γεωργική βιομηχανία, αποτελεί όντως κρίσιμο ζήτημα για όλους τους δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς που συμμετέχουν σε εθνικό και διεθνές επίπεδο στη διαχείριση των αλυσίδων εφοδιασμού.

1.2 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) έχει προσαρμόσει τις εσωτερικές της διαδικασίες ώστε να είναι σε θέση να καταθέσει τη γνωμοδότησή της πριν από την 105η συνεδρία της Διεθνούς Διάσκεψης Εργασίας (ΔΔΕ) στη Γενεύη με θέμα την αξιοπρεπή εργασία στις ΠΑΕ.

Η ΕΟΚΕ συνιστά:

1.3 Την υιοθέτηση από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή μιας ολοκληρωμένης και φιλόδοξης στρατηγικής για την προώθηση της αξιοπρεπούς εργασίας στις ΠΑΕ με όλες τις εσωτερικές (πρόσβαση στις δημόσιες συμβάσεις της ΕΕ, επισήμανση κλπ.) και εξωτερικές πολιτικές της (εμπορική, αναπτυξιακή, πολιτική γειτονίας κλπ.).

1.4 Την υιοθέτηση κοινής γλώσσας και κοινών ορισμών, καθώς και την αξιολόγηση των στατιστικών δεδομένων μεταξύ των διαφόρων φορέων (ΟΟΣΑ, ΔΟΕ ΠΟΕ, Ευρωπαϊκής Επιτροπής, Παγκόσμιας Τράπεζας και ΔΝΤ) ([1]), προκειμένου να αποφευχθούν η σύγχυση και οι παρερμηνείες και να σχεδιαστεί μια συνεκτική πολιτική μεταξύ των δημόσιων οργανισμών που σχετίζονται με τον εν λόγω τομέα, με ποικίλες αρμοδιότητες.

1.5 Λαμβάνοντας υπόψη τις κατευθυντήριες αρχές του ΟΗΕ για τις επιχειρήσεις και τα ανθρώπινα δικαιώματα, χρειάζεται η αναγνώριση και η προώθηση των βέλτιστων πρακτικών και πρωτοβουλιών που είναι διαθέσιμες στην υφιστάμενη «εργαλειοθήκη»: κατευθυντήριες γραμμές του ΟΟΣΑ για τις πολυεθνικές εταιρείες, τομεακές κατευθυντήριες γραμμές του ΟΟΣΑ για τη δέουσα επιμέλεια (υφαντουργία, ορυκτά, γεωργία και χρηματοπιστωτικός τομέας), εμπορική βοήθεια, δημοσιονομικά προγράμματα για την αποζημίωση βλαβών, κώδικες δεοντολογίας, σήματα, πρότυπα και εργαλεία αυτοαξιολόγησης. Στόχος είναι να τεθεί σε εφαρμογή μια σταδιακή, συνεκτική και βιώσιμη πολιτική για την υπεύθυνη διαχείριση των ΠΑΕ.

([1]) Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης, Διεθνής Οργάνωση Εργασίας, Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Παγκόσμια Τράπεζα, Διεθνές Νομισματικό Ταμείο.

1.6 Την προώθηση πρακτικών και κατάλληλων προσεγγίσεων βασισμένων στον κίνδυνο οι οποίες θα λαμβάνουν υπόψη την ιδιαίτερη φύση της παγκόσμιας αξιακής αλυσίδας και της ΠΑΕ (γραμμική ή αρθρωτή, απλή ή σύνθετη, βραχεία ή μακρά οργάνωση).

1.7 Την προώθηση, βάσει της αξιολόγησης των υφιστάμενων πρακτικών, του μορφοτύπου πολλαπλών φορέων, συμπεριλαμβανομένων δημόσιων και ιδιωτικών παραγόντων, κοινωνικών εταίρων, ΜΚΟ, εμπειρογνωμόνων κλπ. με σκοπό την ανάπτυξη του καλύτερου χαρτοφυλακίου δράσεων εμπνευσμένων από τις κατευθυντήριες γραμμές του ΟΟΣΑ για τον εντοπισμό κινδύνων, την πρόληψη και την άμβλυνσή τους, την επικοινωνία και την υποβολή εκθέσεων για το σχέδιο δράσης. Τα μέτρα των σχεδίων δράσης θα μπορούσαν να περιλαμβάνουν νομοθετικά και μη νομοθετικά μέτρα, βέλτιστες πρακτικές, χρηματοπιστωτικά κίνητρα, πρόσβαση στην κατάρτιση και οικοδόμηση δεξιοτήτων για τον κοινωνικό διάλογο και τις συνδικαλιστικές οργανώσεις.

1.8 Την ενεργό επιδίωξη ειδικής διαδικασίας προβληματισμού για το είδος των εργαλείων διαφάνειας που θα μπορούσαν να θεσπιστούν προκειμένου οι τελικοί καταναλωτές να ενημερώνονται για τις κοινωνικές προδιαγραφές παραγωγής.

1.9 Στην επικείμενη διάσκεψη της ΔΟΕ θα πρέπει να εξεταστούν οι δυνατότητες για τη ΔΟΕ να διαδραματίσει ενεργό ρόλο στην εξασφάλιση αξιοπρεπούς εργασίας στις παγκόσμιες αλυσίδες εφοδιασμού και, ταυτόχρονα, να διερευνηθεί η ανάπτυξη και η μελλοντική θέσπιση οποιουδήποτε σχετικού και ενδεδειγμένου μέσου που θα συμβάλει, με τη δέσμευση όλων των ενδιαφερόμενων φορέων, στην ουσιαστική βελτίωση των συνθηκών εργασίας.

2. **Το ζήτημα της αξιοπρεπούς εργασίας στις παγκόσμιες αλυσίδες εφοδιασμού: ορισμοί, πλαίσιο και διακυβεύματα**

2.1 ***Ορισμοί***

2.1.1 **Παγκόσμια αξιακή αλυσίδα** (ΠΑΑ): η έννοια εμφανίστηκε στα μέσα της δεκαετίας του 1990 και περιέγραφε «το πλήρες φάσμα των δραστηριοτήτων που απαιτούνται για τη δημιουργία ενός προϊόντος, από τη σύλληψη, τον σχεδιασμό, την προμήθεια πρώτων υλών και τις ενδιάμεσες εισροές, την εμπορική διάθεση, τη διανομή και την υποστήριξη του τελικού χρήστη» ([2]).

Οι ΠΑΑ θεωρητικά ευνοούν την «αναβάθμιση των διαδικασιών» (ο παραγωγός υιοθετεί καλύτερες τεχνολογίες για να βελτιώσει την αποδοτικότητα) και τη «λειτουργική αναβάθμιση» (την ικανότητα του παραγωγού να αναπτύσσει δεξιότητες σχεδιασμού, δημιουργίας εμπορικού σήματος και εμπορικής προώθησης). Ωστόσο, πολλά παραδείγματα δείχνουν ότι αυτό δε συμβαίνει πάντοτε.

Το ζήτημα της επίτευξης βιώσιμης και υπεύθυνης διαχείρισης των ΠΑΑ βρίσκεται στην κορυφή της διεθνούς ημερήσιας διάταξης (ΟΟΣΑ, ΔΟΕ, G7, G20, ΕΕ, ΟΗΕ) δεδομένου, αφενός, ότι ο αυξανόμενος όγκος εμπορίου και επενδύσεων παγκοσμίως υλοποιείται μέσω των ΠΑΑ και, αφετέρου, ότι η εξωτερική ανάθεση και ο διασυνοριακός συντονισμός της παγκόσμιας παραγωγής από τις μεγαλύτερες επιχειρήσεις έχουν σημαντικό κοινωνικό αντίκτυπο. Αυτός είναι ενίοτε θετικός (π.χ. καλύτερα αμειβόμενες θέσεις εργασίας, μεγαλύτερη απασχόληση των γυναικών, δημιουργία θέσεων εργασίας που παρέχει πρόσβαση στην απασχόληση, ανάπτυξη δεξιοτήτων και διάδοση της γνώσης και της τεχνολογίας). Ενίοτε όμως προκαλεί ανησυχία (π.χ. επισφαλής εργασία, άσχημες συνθήκες εργασίας —μεταξύ άλλων στον τομέα της υγείας και της ασφάλειας στην εργασία—, έλλειψη κοινωνικών δικαιωμάτων — συμπεριλαμβανομένης της έλλειψης κοινωνικής ασφάλισης— και παραβίαση των ανθρωπίνων και των θεμελιωδών εργατικών δικαιωμάτων).

Αυτό οδηγεί στην ανάπτυξη και την υλοποίηση διαφορετικών μέσων σε εθνικό και διεθνές επίπεδο, όπως οι συμβάσεις της ΔΟΕ, οι κατευθυντήριες γραμμές του ΟΟΣΑ ή οι κατευθυντήριες αρχές του ΟΗΕ για τις επιχειρήσεις και τα ανθρώπινα δικαιώματα (βλ. επίσης σημείο 2.3.3) και πλαισίων πολιτικής, όπως το Θεματολόγιο βιώσιμης ανάπτυξης για το 2030 ([3]) και το συνοδευτικό Πρόγραμμα δράσης της Αντίς Αμπέμπα για τη χρηματοδότηση της ανάπτυξης ([4]), τα οποία υποστηρίζουν το σεβασμό των εργασιακών προτύπων και την προώθηση της αξιοπρεπούς εργασίας, καθώς και την περαιτέρω ανάπτυξη του εμπορίου, των επενδύσεων, του ιδιωτικού τομέα και των αλυσίδων εφοδιασμού.

([2]) www.globalvaluechains.org/concept-tools
([3]) http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E
([4]) http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA_Outcome.pdf

2.1.2 **Παγκόσμια αλυσίδα εφοδιασμού** (ΠΑΕ): μια ΠΑΕ αποτελείται από τους διασυνδεδεμένους οργανισμούς, πόρους και διαδικασίες που δημιουργούν και παραδίδουν προϊόντα και υπηρεσίες στους τελικούς πελάτες. Αποτελεί, έτσι, μέρος της ΠΑΑ που αφορά την προμήθεια και όχι τη σύλληψη ή τη διανομή των αγαθών ή των υπηρεσιών.

Γενική συζήτηση με θέμα την αξιοπρεπή εργασία στις ΠΑΕ θα λάβει χώρα τον Ιούνιο του 2016 στη συνεδρία της ΔΔΕ (του ύπατου οργάνου λήψης αποφάσεων της ΔΟΕ). Στόχος είναι να συνδράμει τα μέλη της ΔΟΕ (δηλαδή κυβερνήσεις, εργοδότες και εργαζομένους) ώστε να κατανοήσουν καλύτερα πώς η συμμετοχή στις ΠΑΕ μπορεί να βοηθήσει τις εθνικές και τοπικές οικονομίες να αναπτυχθούν κατά τρόπο βιώσιμο και χωρίς αποκλεισμούς, συμβάλλοντας έτσι στη δημιουργία και την ανάπτυξη επιχειρήσεων, καθώς και στην προώθηση ποιοτικής απασχόλησης και σεβασμού των εργασιακών προτύπων. Η παρούσα γνωμοδότηση θα αποτελέσει τη συμβολή της ΕΟΚΕ σε αυτή τη συζήτηση.

2.1.3 **Αξιοπρεπής εργασία**: η έννοια διατυπώθηκε από τα μέλη της ΔΟΕ και προσαρμόστηκε από τη ΔΔΕ στη Διακήρυξη με θέμα Κοινωνική δικαιοσύνη για μια δίκαιη παγκοσμιοποίηση ([5])· καλύπτει εθνικά και τοπικά προγράμματα που αποσκοπούν στην επίτευξη τεσσάρων στρατηγικών στόχων:

— προώθηση της δημιουργίας θέσεων εργασίας, της ανάπτυξης δεξιοτήτων και του βιώσιμου βιοπορισμού,

— διασφάλιση των εργασιακών δικαιωμάτων, ιδίως των μειονεκτούντων και φτωχών εργαζομένων,

— διεύρυνση της κοινωνικής προστασίας σε άντρες και γυναίκες προκειμένου να παρέχεται ικανή αποζημίωση σε περίπτωση απώλειας ή μείωσης του εισοδήματος, καθώς και πρόσβαση σε ενδεδειγμένη υγειονομική περίθαλψη,

— προώθηση του κοινωνικού διαλόγου μέσω της συμμετοχής ισχυρών και ανεξάρτητων εργατικών και εργοδοτικών οργανώσεων.

Ως το όργανο που θέτει τα πρότυπα σε παγκόσμιο επίπεδο, η ΔΟΕ έχει υιοθετήσει σειρά συμβάσεων που αφορούν τις παγκόσμιες αλυσίδες εφοδιασμού. Αυτές περιλαμβάνουν θεμελιώδη (βασικά) εργασιακά πρότυπα (δηλαδή την προώθηση της ελευθερίας του συνεταιρίζεσθαι και του δικαιώματος στη συλλογική διαπραγμάτευση, την προώθηση της μη διακριτικής μεταχείρισης στην εργασία και την απαγόρευση της εξαναγκαστικής και της παιδικής εργασίας), καθώς και συμβάσεις στους τομείς της υγείας και της ασφάλειας στην εργασία, της επιθεώρησης εργασίας κλπ. Οι χώρες που τις υπογράφουν υποχρεούνται να μεριμνήσουν ώστε η νομοθεσία και η πρακτική τους να συμμορφώνεται με αυτές. Επιπλέον, δυνάμει της Διακήρυξης της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας (ΔΟΕ) του 1998 για τις θεμελιώδεις αρχές και τα δικαιώματα στην εργασία ([6]), όλα τα κράτη μέλη της ΔΟΕ υποχρεούνται να σέβονται και να υλοποιούν στη νομοθεσία και την πρακτική τους τα βασικά εργασιακά πρότυπα, ακόμα και αν δεν έχουν υπογράψει τις ανάλογες συμβάσεις.

2.2 *Διάρθρωση και βαρύτητα των ΠΑΑ και των ΠΑΕ στο διεθνές εμπόριο*

2.2.1 Η βαρύτητα των ΠΑΑ στο διεθνές εμπόριο έχει αυξηθεί ραγδαία και, σύμφωνα με τον ΠΟΕ, τον ΟΟΣΑ, τη ΔΟΕ και τη ΔΗΕΕΑ του 2013 ([7]), αντιπροσωπεύει ποσοστό κυμαινόμενο μεταξύ 60 % και 80 % του διεθνούς εμπορίου και ποσοστό υψηλότερο του 20 % των θέσεων εργασίας παγκοσμίως ([8]). Οι τομείς που καλύπτονται από αυτές τις διασυνδεδεμένες οργανωτικές συνιστώσες, όπως είναι η σύλληψη, η παραγωγή, η διανομή και η κατανάλωση, και στους οποίους δεσπόζουν οι πολυεθνικές επιχειρήσεις (ΠΕΕ), περιλαμβάνουν τη γεωργία, τη βιομηχανία (π.χ. αυτοκινητοβιομηχανία, αεροναυπηγική, υφαντουργία/ένδυση, βιομηχανία παιχνιδιών και βιομηχανία ηλεκτρονικών) και τις υπηρεσίες (π.χ. τηλεφωνικά κέντρα, τεχνολογίες πληροφοριών).

([5]) http://www.ilo.org/global/meetings-and-events/campaigns/voices-on-social-justice/WCMS_099766/lang–en/index.htm
([6]) http://www.ilo.org/declaration/thedeclaration/textdeclaration/lang–en/index.htm
([7]) http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2013_en.pdf
([8]) http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—dgreports/—dcomm/—publ/documents/publication/wcms_368626.pdf

2.2.2 Η μορφή και η διάρθρωση αυτών των ΠΑΑ ποικίλλουν επίσης: ορισμένες είναι σχετικά βραχείες (μικρός αριθμός δραστηριοτήτων) ενώ άλλες είναι πιο επιμήκεις και περιέχουν οικονομικούς, κοινωνικούς και χρηματοπιστωτικούς δεσμούς μεταξύ επιχειρήσεων που εδρεύουν σε πολυάριθμες και μακρινές χώρες (από τις ΗΠΑ έως την ΕΕ και την Ασία). Σύμφωνα με τον Gary Gereffi ([9]), υπάρχουν τρία κύρια είδη διακυβέρνησης: ΠΑΑ με γνώμονα τον αγοραστή και, συνηθέστερα, το κόστος (πρόκειται για την περίπτωση των ΠΑΑ ένδυσης και υπόδησης) και ΠΑΑ με γνώμονα τον παραγωγό, όπου οι προμηθευτές στις αναπτυσσόμενες χώρες διαθέτουν ορισμένες τεχνολογικές αρμοδιότητες συμπεριλαμβανομένου του σχεδιασμού και της καινοτομίας (βιομηχανία ηλεκτρονικών).

2.2.3 Η ΠΑΕ, ως συνιστώσα της ΠΑΑ, βασίζεται στη σχέση μεταξύ αγοραστών και προμηθευτών και τυχόν υπεργολάβων. Αυτή η «αλυσίδα» μπορεί να λάβει διάφορες μορφές: κάθετα ολοκληρωμένη, εξαρτημένη αλυσίδα, αρθρωτή διακυβέρνηση αλυσίδας (οι μείζονες προμηθευτές είναι σε θέση να λειτουργούν ανεξάρτητα από τη βασική επιχείρηση) ή αλυσίδες αγοράς για τις αγορές εμπορευμάτων.

2.3 ***Διαχείριση των ΠΑΕ στη στρατηγική για την εταιρική κοινωνική ευθύνη (ΕΚΕ): βασικοί παράγοντες και εργαλειοθήκη***

2.3.1 Ο ενωσιακός ορισμός της ΕΚΕ αναγνωρίζει την «ευθύνη των επιχειρήσεων για τον αντίκτυπό τους στην κοινωνία» ([10]).

2.3.2 Με βάση μια σειρά προβλημάτων που παρατηρούνται τα τελευταία είκοσι χρόνια, ιδίως σε τομείς όπως τα ηλεκτρονικά είδη, τα αθλητικά είδη και τα ενδύματα, τα ακόλουθα ζητήματα χαρακτηρίστηκαν, ιδίως από τον ΟΟΣΑ, κρίσιμης σημασίας για τη βιώσιμη διαχείριση από μια ΠΕΕ, ως βασική επιχείρηση, της ΠΑΑ και της ΠΑΕ της:

1) εντοπισμός των κινδύνων μειζόνων παραβιάσεων των ανθρωπίνων και εργασιακών δικαιωμάτων, περιβαλλοντικής βλάβης και διαφθοράς·

2) πρόληψη αυτών των κινδύνων μέσω προσέγγισης δέουσας επιμέλειας και μέσω καθιέρωσης βιώσιμης διαχείρισης με βάση την αξιολόγηση του προφίλ κινδύνου της εκάστοτε χώρας και του επιμέρους εκτιμώμενου κινδύνου του προμηθευτή ([11])·

3) άμβλυνση των κινδύνων μέσω συνεκτικών, στιβαρών και μακρόχρονων πολιτικών ΕΚΕ όσον αφορά την αλυσίδα εφοδιασμού: επιλογή προμηθευτή, απαιτήσεις και σύμβαση με τους υφιστάμενους προμηθευτές, κοινωνικοί έλεγχοι και αναβάθμιση των κριτηρίων αξιολόγησης της επιτευχθείσας προόδου·

4) υποβολή εκθέσεων και επικοινωνία με τους διάφορους παράγοντες εντός της επιχείρησης, π.χ. συνδικάτα, και εκτός αυτής, π.χ. ΜΚΟ ή δημόσιες αρχές αρμόδιες για την υγεία και την ασφάλεια στην εργασία ή για την εφαρμογή των συμβάσεων της ΔΟΕ ως προς τη βελτίωση της βιώσιμης διαχείρισης των ΠΑΕ.

2.3.3 Ευρύ φάσμα φορέων (πολυάριθμες δημόσιες και ιδιωτικές, εθνικές, ευρωπαϊκές και διεθνείς οργανώσεις και οργανισμοί) εξετάζει αυτά τα ζητήματα, ιδίως μετά την τραγωδία του Rana Plaza (Μπανγκλαντές), όπου σκοτώθηκαν πάνω από 1 100 εργαζόμενοι το 2013:

([9]) «Η οργάνωση της παγκόσμιας αλυσίδας εμπορευμάτων με γνώμονα τον αγοραστή: πώς οι λιανέμποροι των ΗΠΑ διαμορφώνουν τα δίκτυα παραγωγής του εξωτερικού, τις αλυσίδες εμπορευμάτων και τον παγκόσμιο καπιταλισμό», Wesport, 1994.

([10]) http://ec.europa.eu/growth/industry/corporate-social-responsibility/index_en.htm

([11]) Βλ., για παράδειγμα, το εργαλείο αυτοαξιολόγησης που ανέπτυξαν για τις επιχειρήσεις υφαντουργίας και ένδυσης της ΕΕ οι Euratex και IndustriAll με την υποστήριξη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

1) Σε εθνικό επίπεδο, πέραν των νομοθετικών μέτρων σε τομείς που καλύπτονται από την αξιοπρεπή εργασία και τα ανθρώπινα δικαιώματα (π.χ. νόμος του ΗΒ για τη σύγχρονη δουλεία του 2015, με διατάξεις για τη διαφάνεια στις αλυσίδες εφοδιασμού ([12])), οι κυβερνήσεις και τα κοινοβούλια —με τη στήριξη των κοινωνικών εταίρων, των ενδιαφερομένων μερών, όπως οι ΜΚΟ, και του εθνικού σημείου επαφής του ΟΟΣΑ— αναπτύσσουν και υλοποιούν διάφορες πρωτοβουλίες (π.χ. εθνικά σχέδια δράσης για τις επιχειρήσεις και τα ανθρώπινα δικαιώματα ή για την ΕΚΕ και άλλες, όπως οι πρόσφατες πρωτοβουλίες στη Γαλλία ή τη Γερμανία για τη δέουσα επιμέλεια).

2) Σε επίπεδο ΕΕ, έχει αναληφθεί δράση σε διάφορες εσωτερικές και εξωτερικές πολιτικές, τόσο στο πλαίσιο ευρύτερων συμπράξεων με τρίτες χώρες όσο και μέσω ειδικών τομεακών πρωτοβουλιών. Για παράδειγμα, τα κεφάλαια για το εμπόριο και τη βιώσιμη ανάπτυξη στις πρόσφατα διαπραγματευθείσες και υλοποιηθείσες συμφωνίες εμπορίου και επενδύσεων της ΕΕ περιλαμβάνουν τη δέσμευση των Μερών να σέβονται τα βασικά εργασιακά πρότυπα (μεταξύ άλλων, μέσω βημάτων προόδου προς την επικύρωση των θεμελιωδών συμβάσεων της ΔΟΕ και επιδίωξης υψηλότερων επιπέδων προστασίας του εγχώριου εργατικού δυναμικού), να υλοποιούν αποτελεσματικά τις επικυρωθείσες συμβάσεις της ΔΟΕ και να προωθούν την αξιοπρεπή εργασία, τα προγράμματα δίκαιου εμπορίου και τις πρακτικές ΕΚΕ. Προβλέπουν επίσης τη θέσπιση μηχανισμού παρακολούθησης της κοινωνίας των πολιτών (πέραν του σχετικού διακυβερνητικού οργάνου), συμπεριλαμβανομένων των κοινωνικών εταίρων, ο οποίος θα εποπτεύει την εφαρμογή αυτών των διατάξεων και θα συμβουλεύει τα Μέρη για ζητήματα που σχετίζονται, μεταξύ άλλων, με το εμπόριο και την εργασία. Οι προτιμησιακοί δασμοί για τις αναπτυσσόμενες χώρες που χορηγούνται μέσω του προγράμματος ΣΠΓ+ παρέχουν πλήρη εξάλειψη δασμών σε πάνω από 66 % των δασμολογικών γραμμών σε ευάλωτες χώρες που δεσμεύονται να επικυρώσουν και να υλοποιήσουν αποτελεσματικά 27 βασικές διεθνείς συμβάσεις, συμπεριλαμβανομένων των οκτώ θεμελιωδών συμβάσεων της ΔΟΕ ([13]). Η ΕΕ έχει επίσης αναπτύξει και υλοποιεί στρατηγική για την ΕΚΕ, την αναθεώρηση της οδηγίας 2013/34/ΕΕ για τις μη χρηματοοικονομικές εκθέσεις (περιβαλλοντικά και κοινωνικά ζητήματα, ανθρώπινα δικαιώματα, καταπολέμηση της διαφθοράς, πολυμορφία των διοικητικών συμβουλίων των επιχειρήσεων κλπ.), το Σύμφωνο βιωσιμότητας του Μπανγκλαντές (μια διεθνή πρωτοβουλία υπό την ηγεσία της ΕΕ με στόχο τη βελτίωση του σεβασμού των εργασιακών δικαιωμάτων, την υγεία και την ασφάλεια στην εργασία και τη θέσπιση προδιαγραφών ασφαλείας στον τομέα έτοιμων ενδυμάτων της χώρας ([14])) και μια νέα στρατηγική της ΕΕ για το εμπόριο και τις επενδύσεις, συμπεριλαμβανομένης της υπεύθυνης διαχείρισης των ΠΑΕ ([15]), ενώ η τρέχουσα (ολλανδική) προεδρία της ΕΕ δίνει έμφαση στην υπεύθυνη διαχείριση των ΠΑΕ.

3) Σε διεθνές επίπεδο, συζητήσεις και εργασίες διεξάγονται στον ΟΟΣΑ (π.χ. προετοιμασία των κατευθυντήριων γραμμών περί δέουσας επιμέλειας για μια υπεύθυνη αλυσίδα εφοδιασμού στον τομέα της ένδυσης και της υπόδησης ([16]), κατευθυντήριες γραμμές για τις ΠΕΕ ([17]), δημοσίευση κατευθυντηρίων γραμμών για υπεύθυνες γεωργικές αλυσίδες εφοδιασμού ([18])), στον ΟΗΕ (π.χ. Παγκόσμιο Σύμφωνο και κατευθυντήριες αρχές για τις επιχειρήσεις και τα ανθρώπινα δικαιώματα ([19])) και στη ΔΟΕ (αναθεώρηση της τριμερούς διακήρυξης για τις πολυεθνικές εταιρείες και την κοινωνική πολιτική και προετοιμασία της συζήτησης που θα πραγματοποιηθεί στη ΔΔΕ τον Ιούνιο του 2016 με θέμα την αξιοπρεπή εργασία στις ΠΑΕ).

Διάφορες ιδιωτικές πρωτοβουλίες έχουν εφαρμοστεί είτε σε μόνιμη είτε σε προσωρινή βάση, π.χ. για τη βελτίωση της υγείας και της ασφάλειας στα εργοστάσια ενδυμάτων του Μπανγκλαντές μετά την τραγωδία στο Rana Plaza (Σύμφωνο του Μπανγκλαντές για την πυρασφάλεια και την ασφάλεια των κτηρίων) ([20]).

2.3.4 Όλοι αυτοί οι δημόσιοι και ιδιωτικοί φορείς συμμετέχουν στην ανάπτυξη και την υλοποίηση διαφόρων εργαλείων και μέσων με στόχο τη βελτίωση των συνθηκών εργασίας και των εργασιακών δικαιωμάτων:

— κανονισμοί, νόμοι, συμβάσεις,

— κώδικες δεοντολογίας,

— κοινωνικός διάλογος, συμπεριλαμβανομένου του διαλόγου σε διασυνοριακό πλαίσιο ([21]),

([12]) http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/30/contents/enacted
([13]) Το 2011 η ΕΟΚΕ υιοθέτησε γνωμοδότηση για το θέμα: ΕΕ C 43 της 15.2.2012, σ. 82
([14]) http://trade.ec.europa.eu/doclib/events/index.cfm?id=1433 και http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1447
([15]) http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/october/tradoc_153846.pdf
([16]) https://mneguidelines.oecd.org/responsible-supply-chains-textile-garment-sector.htm.
([17]) https://mneguidelines.oecd.org/text/
([18]) http://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/rbc-agriculture-supply-chains.htm
([19]) http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf
([20]) http://bangladeshaccord.org/
([21]) Μπορεί να λάβει τη μορφή διακρατικών εταιρικών συμφωνιών (ΔΕΣ), γνωστών επίσης ως διεθνών συμφωνιών-πλαισίων (ΔΣΠ). Για περισσότερες λεπτομέρειες, βλ. ενημερωτική έκθεση REX/443, σ. 8: http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.rex-opinions.35349

— πιστοποιήσεις ΕΚΕ και κοινωνική λογοδοσία,

— προγράμματα χρηματοδότησης για την αποζημίωση των θυμάτων,

— άλλες πολυπαραγοντικές πρωτοβουλίες,

— προγράμματα βοήθειας και ανάπτυξης, συμπεριλαμβανομένης της οικοδόμησης δεξιοτήτων (υγεία και ασφάλεια στην εργασία, κοινωνικός διάλογος, υλοποίηση των συμβάσεων της ΔΟΕ κλπ.).

3. **Αξιολόγηση ορισμένων βέλτιστων πρακτικών σε δύο διαφορετικούς οικονομικούς τομείς**

3.1 ***Η ΠΑΕ ένδυσης και υπόδησης***

3.1.1 Η ΠΑΕ της βιομηχανίας ένδυσης και υπόδησης καλύπτει διάφορους φορείς και διαδικασίες παραγωγής. Η περιοχή Ασίας-Ειρηνικού ήταν υπεύθυνη για συνολικές εξαγωγές υφασμάτων και ειδών ένδυσης και υπόδησης αξίας 601 δισ. δολαρίων, που αντιπροσωπεύουν ποσοστό 60 % του συνολικού παγκοσμίου εμπορίου, με τη μερίδα του λέοντος να ανήκει στην Κίνα. Χώρες όπως το Μπανγκλαντές και η Καμπότζη ενισχύουν την εξειδίκευσή τους στην παραγωγή και εξαγωγή ειδών ένδυσης και υπόδησης οι οποίες καλύπτουν ποσοστό 89,2 % και 77,4 % των συνολικών εξαγωγών εμπορευμάτων το 2014 αντίστοιχα ([22]). Αυτό οφείλεται κυρίως στη ραγδαία αύξηση των μισθών στην κινεζική υφαντουργία, που οδήγησε τους διεθνείς αγοραστές να αναζητήσουν νέους προμηθευτές στην Ασία.

Σύμφωνα με τη ΔΟΕ ([23]), το 2014 το μέσο εισόδημα ήταν λιγότερο από 200 δολάρια το μήνα στην πλειονότητα των χωρών. Ελάχιστος μηνιαίος μισθός για ανειδίκευτους εργαζομένους στον κλάδο της υφαντουργίας εφαρμόζεται στην Κίνα (έως και 297 δολάρια), στις Φιλιππίνες, στη Μαλαισία, στην Ινδονησία (247 δολάρια), στην Ταϊλάνδη, στο Βιετνάμ (145 δολάρια), στην Ινδία (136 δολάρια), στην Καμπότζη (128 δολάρια), στο Πακιστάν (119 δολάρια), στο Μπανγκλαντές (71 δολάρια) και στη Σρι Λάνκα (66 δολάρια).

Οι κυριότεροι κίνδυνοι συνίστανται στην έλλειψη βιώσιμου μισθού, την εξαναγκαστική και παιδική εργασία, τις αδύναμες κλαδικές σχέσεις λόγω της ελλιπούς προστασίας της ελευθερίας του συνεταιρίζεσθαι και της περιορισμένης συλλογικής διαπραγμάτευσης, τις άσχημες συνθήκες υγείας και ασφάλειας στην εργασία, τα υστερούντα συστήματα σχετικά με τα εργατικά ατυχήματα, τη ρύπανση των υδάτων, την έκθεση σε χημικές ουσίες και την εκμετάλλευση των εργαζομένων γυναικών.

3.1.2 Στις 24 Απριλίου 2013 η κατάρρευση του κτηρίου Rana Plaza στο Μπανγκλαντές, το οποίο στέγαζε εργοστάσια ένδυσης, προκάλεσε το θάνατο 1 136 εργαζομένων, κυρίως γυναικών. Το μέγεθος του ατυχήματος, που προκλήθηκε από την εξαιρετικά ανεπαρκή επισκευή του κτηρίου και την έλλειψη εξόδων κινδύνου, οδήγησε σε πρωτοφανή κινητοποίηση κυβερνήσεων (ΕΕ και κράτη μέλη, ΗΠΑ, Καναδάς, Νορβηγία), διεθνών οργανισμών (ΔΟΕ, ΟΟΣΑ και Παγκόσμια Τράπεζα), διεθνών και τοπικών φορέων με φιλόδοξη σειρά δράσεων για την ενθάρρυνση εθνικών βραχυπρόθεσμων μέτρων (χορήγηση αποζημίωσης στις οικογένειες των θυμάτων, επιθεώρηση των εργοστασίων ένδυσης και διορθωτικές δράσεις, νέες μέθοδοι ελέγχου, αναθεώρηση του εργατικού δικαίου), εθνικών μεσοπρόθεσμων μέτρων (π.χ. δημιουργία ανεξάρτητων συνδικαλιστικών οργανώσεων και ενίσχυση της επιθεώρησης εργασίας) και συστηματικών μέτρων για την προώθηση της υπεύθυνης διαχείρισης των παγκόσμιων αλυσίδων εφοδιασμού.

([22]) http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—asia/—ro-bangkok/documents/publication/wcms_419798.pdf.
([23]) Ό.π.

Παράδειγμα: Αξιολόγηση της προόδου στον τομέα έτοιμων ενδυμάτων του Μπανγκλαντές μετά την κατάρρευση του Rana Plaza (Ιανουάριος 2016)

— *Σύμφωνο του Μπανγκλαντές για την πυρασφάλεια και την ασφάλεια των κτιρίων: υπογράφηκε από 220 αγοραστές ειδών ένδυσης.*

— *Συμμαχία για την ασφάλεια των εργαζομένων στο Μπανγκλαντές: θεσπίστηκε τον Μάιο του 2013 από 26 κυρίως βορειοαμερικανικές επιχειρήσεις.*

— *341 νέες συνδικαλιστικές οργανώσεις δημιουργήθηκαν στον τομέα των έτοιμων ενδυμάτων στο Μπανγκλαντές μέχρι τον Ιανουάριο του 2016 (132 το 2014).*

— *Μέχρι τον Ιανουάριο του 2016, διενεργήθηκαν επιθεωρήσεις σε 3 734 εργοστάσια εξαγωγών ετοίμων ενδυμάτων όσον αφορά τη δομική ασφάλεια, την πυρασφάλεια και την ηλεκτρική ασφάλεια.*

— *Προσλήφθηκαν 235 νέοι επιθεωρητές* ([24]).

— *Πρόγραμμα «Καλύτερη εργασία στο Μπανγκλαντές»: 38 εργοστάσια που παρέχουν είδη ένδυσης σε 17 εταιρείες ένδυσης και λιανεμπόρους.*

— *Αποζημίωση των θυμάτων: 24,1 εκατομμύρια δολάρια ΗΠΑ για 3 490 παραληφθείσες αιτήσεις.*

3.1.3 Ο ΟΟΣΑ ετοιμάζει κατευθυντήριες γραμμές περί δέουσας επιμέλειας για μια υπεύθυνη αλυσίδα εφοδιασμού στον τομέα της ένδυσης και της υπόδησης.

3.1.4 Η ΔΟΕ, σε συνεργασία με διεθνείς δωρητές, κυβερνήσεις, εργαζομένους και εργοδότες, υλοποιεί προγράμματα στον τομέα των ειδών ένδυσης (π.χ. στην Ασία) με στόχο την ενίσχυση της πρόσβασης στην ενημέρωση για τους μισθούς, τις συνθήκες εργασίας και τις κλαδικές σχέσεις για τη βελτίωση της ποιότητας του κοινωνικού διαλόγου σχετικά με τα εργασιακά πρότυπα, την ενίσχυση της ικανότητας των κοινωνικών εταίρων και των μηχανισμών συλλογικής διαπραγμάτευσης, καθώς και την εξασφάλιση καλύτερων εργασιακών προτύπων σε επίπεδο εργοστασίων ([25]).

3.1.5 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επεξεργάζεται εμβληματική πρωτοβουλία για μια βιώσιμη αλυσίδα εφοδιασμού ειδών ένδυσης που θα περιλαμβάνει κοινό σχεδιασμό, συντονισμένη χρηματοδότηση, κοινή εφαρμογή προγραμμάτων, ευαισθητοποίηση των καταναλωτών κλπ.

3.1.6 Οι κοινωνικοί εταίροι της ΕΕ από τους τομείς της υφαντουργίας και της ένδυσης ανέπτυξαν κοινή πρωτοβουλία, με τη στήριξη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, για ένα εργαλείο εκτίμησης κινδύνου ΕΚΕ για τις ΠΑΕ. Επί του παρόντος βρίσκονται στο στάδιο ολοκλήρωσής του και προετοιμασίας της διανομής του στις ΜΜΕ και σε άλλους φορείς.

3.1.7 Η ολλανδική προεδρία της ΕΕ επιθυμεί να διερευνήσει μέσα ενίσχυσης των συνεργιών μεταξύ των πολιτικών ανάπτυξης και εμπορίου της ΕΕ προκειμένου να συμβάλει στη βιωσιμότητα των ΠΑΑ.

3.1.8 Ο γερμανός ομοσπονδιακός υπουργός Οικονομικών, συνεργασίας και ανάπτυξης κ. Gerd MÜLLER συγκρότησε ειδική συμμαχία για «βιώσιμη υφαντουργία» με τη συμμετοχή των μειζόνων φορέων. Στην τελευταία σύνοδο G7 συνόψισε πολύ ξεκάθαρα την κατάσταση: «Θα κόστιζε ένα ευρώ το να αναλάβουμε την ευθύνη, ένα μόλις ευρώ ανά φόρεμα, ζακέτα ή παντελόνι, ώστε να εξασφαλίσουμε ότι η σκληρή εργασία στο Μπανγκλαντές, την Καμπότζη ή την Αφρική θα ανταμείβεται και ότι τα παιδιά και οι ράπτριες θα έχουν ευκαιρίες στη ζωή τους» ([26]).

3.1.9 Η διάδοση των ιδιωτικών πρωτοβουλιών απέφερε εμπειρία και συνέβαλε στην ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών. Μεταξύ τους, η ICS (Initiative Clause Sociale) με 22 μείζονες λιανεμπόρους, όπως οι Monoprix, Carrefour και Casino, με συνολικό κύκλο εργασιών πάνω από 243 δισ. ευρώ, που μοιράζονται κοινή μεθοδολογία για τους κοινωνικούς τους ελέγχους, και η BSCI (πρωτοβουλία κοινωνικής συμμόρφωσης των επιχειρήσεων) που εγκαινιάστηκε το 2003 από την FTA (ένωση ελεύθερων συναλλαγών) που εδρεύει στις Βρυξέλλες και εκπροσωπεί πάνω από 1 700 λιανεμπόρους και εισαγωγείς από 36 χώρες που έχουν επιχειρηματικές σχέσεις με 30 000 εργοστάσια.

([24]) «Πρόοδος της υλοποίησης, αποτέλεσμα της συνάντησης αξιολόγησης του Συμφώνου βιωσιμότητας για το Μπανγκλαντές», 11 Ιανουαρίου 2016.
([25]) http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—asia/—ro-bangkok/—ilo-islamabad/documents/publication/wcms_363149.pdf
([26]) http://www.bmz.de/g7/en/Entwicklungspolitische_Schwerpunkte/Menschenwuerdige_Arbeit/index.html

3.2 ***Η ΠΑΑ και η ΠΑΕ στον κλάδο των ηλεκτρονικών***

3.2.1 Σύμφωνα με τη μελέτη των Sturgeon και Kawakami για τις ΠΑΑ ([27]), «η συνεισφορά των μεσαζόντων στη βιομηχανία ένδυσης είναι σαφώς λιγότερο σημαντική όσον αφορά την αξία του εμπορίου ενδιάμεσων ειδών από ό,τι η συνεισφορά τους στις βιομηχανίες ηλεκτρονικών ειδών και επιβατικών οχημάτων».

3.2.2 Η ΠΑΑ ηλεκτρονικών ειδών είναι μία από τις σημαντικότερες αλυσίδες στον τομέα των εμπορευμάτων με πάνω από 17 % των συνολικών μεταποιημένων ενδιάμεσων αγαθών το 2006, έναντι 2,7 % των χημικών και πλαστικών και 1,9 % των εξαρτημάτων αεροσκαφών. Οι δύο κυριότερες χώρες εξαγωγής ενδιάμεσων ηλεκτρονικών ειδών είναι η Κίνα/Χονγκ Κονγκ και οι Ηνωμένες Πολιτείες.

3.2.3 Οι τρεις βασικοί παράγοντες της «προσαρμοστικότητας της αξιακής αλυσίδας» είναι οι ακόλουθοι:

— οι βασικές εταιρείες (κυρίως στις βιομηχανικές χώρες),

— οι υπεργολάβοι μεταποίησης που είναι υπεύθυνοι για την αγορά εξαρτημάτων, τη συναρμολόγηση πινάκων κυκλωμάτων, την τελική συναρμολόγηση και τη δοκιμή, κυρίως στην Κίνα, την Ταϊβάν και το Βιετνάμ,

— οι ηγέτιδες εταιρείες πλατφόρμας, που ορίζονται ως «οι εταιρείες που ενσωμάτωσαν επιτυχώς την τεχνολογία τους (με τη μορφή λογισμικού, υλισμικού ή συνδυασμού αυτών) στα προϊόντα άλλων εταιρειών».

Η προσαρμοστικότητα της συγκεκριμένης αξιακής αλυσίδας έγκειται στην κωδικοποίηση και την τυποποίηση βασικών επιχειρηματικών διεργασιών, όπως ο σχεδιασμός με χρήση υπολογιστή, ο προγραμματισμός της παραγωγής και ο έλεγχος του αποθέματος και της εφοδιαστικής.

3.2.4 Τα ηλεκτρονικά καταναλωτικά προϊόντα έχουν βραχύ κύκλο ζωής που κυμαίνεται από 3 έως 18 μήνες, με σύντομο τέλος. Κατά συνέπεια, οι προμηθευτές τους βρίσκονται αντιμέτωποι με παραγγελίες ολοένα συντομότερης διάθεσης στην αγορά. Για παράδειγμα, όταν το iPhone της Apple κυκλοφόρησε το 2007, ο χρόνος για τη διάθεσή του στην αγορά ήταν έξι μήνες· το 2012 είχε μειωθεί σε λιγότερο από δύο εβδομάδες ([28]). Για τους κατασκευαστές και τους εργαζομένους αυτό αποτελεί πρόκληση και χρειάζεται να αναπτυχθούν και να εφαρμοστούν λύσεις για την αντιμετώπισή της.

Παρότι σε ορισμένες επιχειρήσεις έχει επιτευχθεί συμφωνία σχετικά με τις υπερωρίες ή τις βάρδιες σε περιόδους αιχμής και αντιστάθμισή τους κατά το υπόλοιπο έτος, σε άλλες παρατηρείται σημαντική αύξηση συμβάσεων προσωρινής απασχόλησης και πρόσληψη εργαζομένων ή μεταναστών μέσω υπεργολάβων (π.χ. στο Μεξικό το 2009, το 60 % του εργατικού δυναμικού στη βιομηχανία ηλεκτρονικών ήταν προσωρινά απασχολούμενοι, ενώ το ποσοστό έφτανε το 90 % στις περιόδους αιχμής) ([29]). Αυτό συχνά συνεπάγεται περιορισμένα εργατικά δικαιώματα, π.χ. χαμηλότερους μισθούς, έλλειψη κοινωνικής ασφάλισης ή απαγόρευση προσχώρησης σε συνδικαλιστικές οργανώσεις. Λύση θα μπορούσαν να αποτελέσουν, εκτός της εθνικής νομοθεσίας, η σύναψη συμφωνίες σε επίπεδο επιχειρήσεων, καθώς και ο καλύτερος συντονισμός και η ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των αγοραστών και των προμηθευτών, πράγμα που θα επιτρέψει τον καλύτερο προγραμματισμό της παραγωγής και τη χρήση των μόνιμων εργαζομένων αντί της προσφυγής σε προσωρινούς.

([27]) «Ήταν η κρίση ευκαιρία για τις αναπτυσσόμενες χώρες;», Timothy J. Sturgeon, Momoko Kawakami, Διερευνητικό έγγραφο πολιτικής της Παγκόσμιας Τράπεζας.
([28]) http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—ed_dialogue/—sector/documents/meetingdocument/wcms_345445.pdf
([29]) http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—ed_dialogue/—sector/documents/meetingdocument/wcms_317267.pdf

3.2.5 Τα ζητήματα του σεβασμού των ανθρωπίνων και των εργασιακών δικαιωμάτων στη τη βιομηχανία ηλεκτρονικών σχετίζονται επίσης με το ζήτημα των πρώτων υλών που προέρχονται από περιοχές συγκρούσεων και υψηλού κινδύνου, όπως η περιοχή των Μεγάλων Λιμνών στην Αφρική ([30]). Πέραν της υιοθέτησης της νομοθεσίας των ΗΠΑ (Νόμος Dodd-Frank), η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπέβαλε το 2014 πρόταση Κανονισμού που θέσπιζε μηχανισμό αυτοπιστοποίησης για τους εισαγωγείς κασσιτέρου, τανταλίου, βολφραμίου και χρυσού στην αγορά της ΕΕ προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι τα έσοδα από την εξόρυξη και το εμπόριο αυτών των υλικών δεν χρησιμοποιούνται για την υποστήριξη τοπικών ένοπλων συγκρούσεων. Αντιθέτως, η δέουσα επιμέλεια σε συνδυασμό με άλλα μέτρα θα συμβάλει στη διαφάνεια κατά μήκος της αλυσίδας εφοδιασμού και θα έχει θετικό αντίκτυπο στη δημιουργία θέσεων εργασίας και στις συνθήκες εργασίας στα ορυχεία, όπως η υγεία και η ασφάλεια στην εργασία, το επίπεδο εισοδήματος ή η επισημοποίηση της εν λόγω δραστηριότητας. Αυτό θα επιτρέψει επίσης τη συνέχιση του εφοδιασμού από την Αφρική αντί της στροφής σε άλλες περιοχές που δεν πλήττονται από συγκρούσεις ([31]).

3.2.6 Ο ΟΟΣΑ ανέπτυξε Κατευθυντήριες γραμμές περί δέουσας επιμέλειας για την υπεύθυνη διαχείριση των αλυσίδων εφοδιασμού ορυκτών από περιοχές που πλήττονται από συγκρούσεις και περιοχές υψηλού κινδύνου ([32]).

3.3 *Οι ΠΑΑ και οι ΠΑΕ σε άλλους τομείς*

3.3.1 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί επίσης να τονίσει πως οι ΠΑΑ και οι ΠΑΕ σε άλλους τομείς, όπως οι υπηρεσίες και η γεωργική βιομηχανία, ενδέχεται να αντιμετωπίσουν προβλήματα εργασιακών συνθηκών και, πιο συγκεκριμένα, προβλήματα υγείας και ασφάλειας στην εργασία.

3.3.2 Η στήριξη της ΔΟΕ με μέλημα την αξιοπρεπή εργασία στην αγροτική οικονομία ([33]) επικεντρώνεται σε 3 τομείς δράσης κατά προτεραιότητα: αξιοπρεπής εργασία για μειονεκτούντες, περιθωριοποιημένους και ευπαθείς αγροτικούς πληθυσμούς, αξιοπρεπής εργασία για αγροτικούς εργαζομένους στις αλυσίδες εφοδιασμού, αξιοπρεπής εργασία για αγροτικούς εργαζομένους σε φυτείες.

4. **Η συμβολή της ΕΟΚΕ στην εξασφάλιση αξιοπρεπούς εργασίας στις ΠΑΕ**

Ενόψει της 105ης συνεδρίας της Διεθνούς Διάσκεψης Εργασίας τον Ιούνιο του 2016 στη Γενεύη, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να δημοσιοποιήσει τη συμβολή της με πολυάριθμες συστάσεις ως προς τους αποτελεσματικότερους τρόπους και μέσα βελτίωσης των συνθηκών εργασίας των εργαζόμενων σε προμηθευτές ή υπεργολάβους που συμμετέχουν με την ιδιότητα του παραγωγού στις ΠΑΕ.

4.1 *Αποσαφήνιση του ρόλου κάθε φορέα*

Ο ρόλος και οι αρμοδιότητες κάθε φορέα πρέπει να αποσαφηνιστούν προκειμένου να αποφευχθεί οποιαδήποτε σύγχυση:

— Οι κυβερνήσεις είναι αρμόδιες για την κατάρτιση, την υλοποίηση και την επιβολή της εθνικής εργασιακής και κοινωνικής νομοθεσίας, την επικύρωση και την αποτελεσματική εφαρμογή των συμβάσεων της ΔΟΕ, και –στην περίπτωση των κρατών μελών της ΕΕ– για την μεταφορά και την εφαρμογή των οδηγιών της ΕΕ. Είναι επίσης καθήκον τους να παρέχουν όλους τους αναγκαίους διοικητικούς και δημοσιονομικούς πόρους, μεταξύ άλλων για την επιθεώρηση της εργασίας, προκειμένου να διασφαλιστεί η συμμόρφωση με το ισχύον νομικό πλαίσιο.

— Οι διεθνείς οργανισμοί θέτουν πρότυπα και αναπτύσσουν παγκόσμιες πρωτοβουλίες για την προώθηση των διεθνών εργασιακών προτύπων και της υπεύθυνης επιχειρηματικής συμπεριφοράς. Σε αυτό το πλαίσιο, έγγραφα όπως οι Κατευθυντήριες αρχές του ΟΗΕ για τις επιχειρήσεις και τα Ανθρώπινα Δικαιώματα (πλαίσιο «προστασία, σεβασμός και αποκατάσταση») παρέχουν καθοδήγηση για τον ρόλο και τις αρμοδιότητες των βασικών φορέων.

([30]) Τον Οκτώβριο του 2013 η ΕΟΚΕ υιοθέτησε γνωμοδότηση για τις απαραίτητες εισαγωγές της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων των μεταλλευμάτων και των πρώτων υλών: ΕΕ C 67 της 6.3.2014, σ. 47

([31]) http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-157_en.htm

([32]) http://www.oecd.org/corporate/mne/mining.htm

([33]) http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—ed_norm/—relconf/documents/meetingdocument/wcms_311653.pdf

— Οι κοινωνικοί εταίροι ενθαρρύνονται να συμμετέχουν και να προωθούν τον κοινωνικό διάλογο για τα εργασιακά πρότυπα και τις συνθήκες εργασίας, μεταξύ άλλων στο τομεακό και το διασυνοριακό πλαίσιο, και οι κυβερνήσεις καλούνται να εξασφαλίσουν την αποτελεσματική προστασία και προώθηση της ελευθερίας του συνεταιρίζεσθαι και της συλλογικής διαπραγμάτευσης.

— Οι ΠΕΕ θα πρέπει να συμμορφώνονται με τους νόμους των χωρών όπου δραστηριοποιούνται, ενώ ενθαρρύνονται να δεσμευτούν να ακολουθήσουν προσεγγίσεις ΕΚΕ και δέουσας επιμέλειας.

— Οι ΜΚΟ συμπληρώνουν τις προσπάθειες άλλων παραγόντων και επιτελούν καθοριστικό ρόλο στην ευαισθητοποίηση όσον αφορά τα εργασιακά δικαιώματα, καθώς και στην καταγγελία των παραβιάσεων.

Δεδομένης της πολυπλοκότητας και των εμφανών τεράστιων κινδύνων που αντιμετωπίζουν αυτοί οι βασικοί φορείς, η ΕΟΚΕ απευθύνει έκκληση για διαρθρωμένες, διαφανείς και χωρίς αποκλεισμούς πλατφόρμες φορέων που θα αντιμετωπίζουν αυτά τα σύνθετα ζητήματα.

4.2 ***Αντιμετώπιση της στατιστικής πρόκλησης που συνίσταται στη μέτρηση των εμπορικών και επενδυτικών ροών***

Η ΕΟΚΕ φιλοδοξεί να αποτιμήσει την πραγματική κατάσταση των ΠΑΑ και των ΠΑΕ, από άποψη αξίας, ανάπτυξης και απασχόλησης, καθώς και τις πρόσφατες εξελίξεις όσον αφορά την ποιότητά τους. Αυτό συνεπάγεται τη συνεργασία, π.χ., με την Eurostat και τη ΓΔ TRADE για την επεξεργασία των διαθέσιμων δεδομένων που συλλέγουν ο ΠΟΕ και ο ΟΟΣΑ. Αυτή η καλύτερη κατανόηση της νέας οργάνωσης του διεθνούς εμπορίου θα οδηγήσει αναμφίβολα σε νέες προτάσεις για τη χρήση παραδοσιακών εργαλείων της αγοράς και αναπτυξιακών συμφωνιών, όπως η εξάλειψη δασμών, η κανονιστική σύγκλιση, η καλύτερη πρόσβαση στις δημόσιες συμβάσεις, οι κοινοί κανόνες προέλευσης, η οικοδόμηση δεξιοτήτων και η εμπορική βοήθεια.

4.3 ***Προώθηση πραγματικά ολοκληρωμένης προσέγγισης της ΕΕ όσον αφορά, π.χ., το εμπόριο, την ανάπτυξη και την πολιτική γειτονίας***

Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τη βούληση που εξέφρασε η Επιτροπή στην πρόσφατη Ανακοίνωση για την εμπορική και επενδυτική πολιτική της ΕΕ να αξιοποιήσει το εύρος των εξωτερικών πολιτικών της ΕΕ για την ενθάρρυνση της βιώσιμης ανάπτυξης σε τρίτες χώρες, όπως το Μπανγκλαντές, το Βιετνάμ, η Βιρμανία ([34]), η Καμπότζη ή το Λάος, καθώς και σε χώρες που βρίσκονται σε άλλες ηπείρους, με διάφορα μέσα. Σε αυτά θα συμπεριλαμβάνονται κεφάλαια για το εμπόριο και τη βιώσιμη ανάπτυξη στις υπό διαπραγμάτευση και τις μελλοντικές ΣΕΣ, η καλύτερη διασύνδεση μεταξύ της εμπορικής πολιτικής και της βοήθειας/οικοδόμησης δεξιοτήτων, η προώθηση υπεύθυνης επιχειρηματικής συμπεριφοράς στην επενδυτική πολιτική και την ανάπτυξη του ιδιωτικού τομέα, ειδικά προγράμματα για τη βελτίωση του σεβασμού των εργασιακών προτύπων, στήριξη της κατάρτισης των εθνικών κοινωνικών εταίρων, ενημερωτικά σεμινάρια κ.ο.κ.

4.4 ***Προώθηση ρεαλιστικών δεσμεύσεων***

Η ΕΟΚΕ έχει μεγάλη εμπειρία στον τομέα της αειφορίας, με συμμετοχή στην υλοποίηση και την παρακολούθηση ειδικών κεφαλαίων ΣΕΣ και σε σειρά επιτροπών της κοινωνίας των πολιτών που της επιτρέπουν να προτείνει ισορροπημένη προσέγγιση μεταξύ των αναγκαίων νομικών απαιτήσεων στον τομέα των ανθρωπίνων και των εργασιακών δικαιωμάτων, της διαφάνειας, της καταπολέμησης της διαφθοράς και της αναγκαίας ευελιξίας στην οργάνωση των ΠΕΕ και την ανάπτυξη των ΠΑΕ τους κατά τρόπο αποτελεσματικό και προσαρμοσμένο στις διαφορετικές τοπικές συνθήκες.

4.5 ***Προώθηση αποτελεσματικών προληπτικών μέτρων***

Παγκοσμίως, οι ΜΜΕ συμμετέχουν ολοένα περισσότερο σε ΠΑΕ και υπάρχει ακόμα μεγάλο αναξιοποίητο σχετικό δυναμικό. Για αυτό το λόγο, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να προβάλει περισσότερο ορισμένα απτά εργαλεία διαθέσιμα στην αγορά, τα οποία έχουν ήδη δοκιμαστεί από επιχειρήσεις και τα οποία θα βοηθήσουν τις ΜΜΕ να συμμετάσχουν στη βιώσιμη διαχείριση των ΠΑΕ τους, συμπεριλαμβανομένων των εξής: χαρτογράφησης των προμηθευτών, εργαλείων αυτοαξιολόγησης, προτύπων και προτάσεων για συμβατικές ρήτρες.

([34]) Για παράδειγμα, Πρωτοβουλία για τα εργασιακά δικαιώματα στη Βιρμανία (ΔΟΕ, ΗΠΑ, Ιαπωνία, Δανία, ΕΕ).

4.6 ***Συμβολή στη δημιουργία νέας γενιάς ελέγχων***

Οι κοινωνικοί έλεγχοι εμφανίστηκαν τη δεκαετία του 1990 και έχουν επικριθεί τόσο για τις τεχνικές πτυχές (π.χ. προσόντα των ελεγκτών, τρόπος διεξαγωγής των ελέγχων, είδος των ερωτήσεων) όσο και για τις ουσιαστικές πτυχές τους (προσωρινή μέτρηση ενός προμηθευτή, απουσία συστημικής και βαθμιαίας προόδου, τρίτοι φορείς υπεύθυνοι για τη βελτίωση των κοινωνικών συνθηκών κλπ.). Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να υποστηρίξει την ανάδυση μιας νέας γενιάς ελέγχων που θα καλύπτει όχι μόνο τις κοινωνικές, αλλά και τις περιβαλλοντικές και τις διαχειριστικές πτυχές, με πιο φιλόδοξους στόχους. Απώτερος σκοπός θα είναι η αντικατάσταση των τυποποιημένων ερωτηματολογίων με διαγνώσεις πολλαπλών κριτηρίων που θα εξατομικεύονται για κάθε επιχείρηση των επιμέρους παγκοσμίων αλυσίδων εφοδιασμού και η εισαγωγή στιβαρής διαδικασίας συνέχειας του ελέγχου με την υποστήριξη των κοινωνικών εταίρων.

4.7 ***Δημιουργία αποδοτικών εργαλείων διαφάνειας για τον καταναλωτή***

Η Σύνοδος G7 τον Δεκέμβριο του 2015 επιδοκίμασε, για παράδειγμα, πρακτικά εργαλεία όπως εφαρμογές κινητών τηλεφώνων, τα οποία μπορούν να συνδράμουν τους καταναλωτές στη σύγκριση και την κατανόηση των κοινωνικών και περιβαλλοντικών επισημάνσεων των προϊόντων.

Η ΕΟΚΕ στηρίζει τις τρέχουσες προσπάθειες της ΕΕ να μετρήσει και να προβάλει το αποτύπωμα άνθρακα ορισμένων κατηγοριών καταναλωτικών αγαθών και είναι έτοιμη να προωθήσει τις καλύτερες εθνικές πρακτικές στον τομέα της περιβαλλοντικής επισήμανσης, όπως η δοκιμή περιβαλλοντικής επισήμανσης πολλαπλών κριτηρίων που διεξήχθη στη Γαλλία την περίοδο 2010-2013.

4.8 ***Στήριξη προγραμμάτων οικοδόμησης δεξιοτήτων και άλλων πρωτοβουλιών που αποσκοπούν στην καλλιέργεια του κοινωνικού διαλόγου και των πολυπαραγοντικών προσεγγίσεων***

Οι συνολικές οικονομικές επιδόσεις των εταιρειών και η τήρηση των αρχών της αξιοπρεπούς εργασίας συνδέονται στενά με την ύπαρξη ανεξάρτητων συνδικαλιστικών και εργοδοτικών οργανώσεων, την ποιότητα του κοινωνικού διαλόγου και την ευημερία του εργατικού δυναμικού.

Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει το πρόγραμμα «Καλύτερη εργασία» που σχεδίασε η ΔΟΕ με στόχο να βοηθήσει τους τοπικούς κοινωνικούς εταίρους να διαδραματίζουν αποτελεσματικό ρόλο και να είναι σε θέση να διεξαγάγουν συλλογικές διαπραγματεύσεις.

Τομεακές πρωτοβουλίες, όπως το Σύμφωνο του Μπανγκλαντές για την πυρασφάλεια και την ασφάλεια των κτηρίων στον τομέα των έτοιμων ενδυμάτων, μπορούν να ενθαρρύνουν τους αγοραστές, τους παραγωγούς και τις συνδικαλιστικές οργανώσεις να αναπτύξουν και να υλοποιήσουν ολοκληρωμένη και αποτελεσματική προσέγγιση που θα καλύπτει ολόκληρη τη βιομηχανία.

Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει επίσης τον διεπαγγελματικό κοινωνικό διάλογο, συμπεριλαμβανομένων των ΔΕΣ/ΔΣΠ. Οι υφιστάμενες ΔΕΣ/ΔΣΠ έχουν αποδειχθεί σημαντικό εργαλείο για την προώθηση των δικαιωμάτων των εργαζομένων στις παγκόσμιες αλυσίδες εφοδιασμού. Η περαιτέρω ανάπτυξη ή διεύρυνση της χρήσης τους πρέπει ωστόσο να λαμβάνει υπόψη την ανάγκη διατήρησης ευελιξίας τόσο για το περιεχόμενο όσο και για τους μηχανισμούς παρακολούθησης αυτών των συμφωνιών. Με βάση τα διδάγματα από την εφαρμογή τους, οι εταίροι πρέπει επίσης να επιδιώξουν τη συνεχή τους βελτίωση.

Βρυξέλλες, 25 Μαΐου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η καινοτομία ως καταλύτης νέων επιχειρηματικών προτύπων»

(διερευνητική γνωμοδότηση)

(2016/C 303/04)

Εισηγήτρια: η κ. Ariane RODERT

Συνεισηγητής: ο κ. Oliver RÖPKE

Στις 16 Δεκεμβρίου 2015 ο κ. BOEREBOOM, γενικός διευθυντής του ολλανδικού Υπουργείου Κοινωνικών Υποθέσεων και Απασχόλησης, ενεργώντας εξ ονόματος της επερχόμενης ολλανδικής προεδρίας του Συμβουλίου, ζήτησε από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να συντάξει διερευνητική γνωμοδότηση με θέμα

«Η καινοτομία ως καταλύτης νέων οικονομικών προτύπων»

(διερευνητική γνωμοδότηση).

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 10 Μαΐου 2016.

Κατά την 517η σύνοδο ολομέλειάς της, που πραγματοποιήθηκε στις 25 και 26 Μαΐου 2016 (συνεδρίαση της 25ης Μαΐου 2016) η ΕΟΚΕ υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 131 ψήφους υπέρ και 3 αποχές.

1. **Συμπεράσματα και συστάσεις**

1.1 Η Ευρώπη αντιμετωπίζει σύνθετες προκλήσεις που απαιτούν ανανεωμένα κοινωνικά και οικονομικά πρότυπα. Για να δημιουργηθεί πρόοδος, ανάπτυξη και ευημερία στην Ευρώπη, είναι απαραίτητη η στροφή προς μια οικονομία που θα βασίζεται στην καινοτομία.

1.2 Στο πλαίσιο αυτό, αναδύονται καινοτόμες έννοιες και επιχειρηματικά πρότυπα, τα οποία υποδεικνύουν μια μετάβαση από την παραδοσιακή καινοτομία σε μια καινοτομία που λαμβάνει υπόψη τεχνικές, περιβαλλοντικές και κοινωνικές πτυχές, με έμφαση στις ζωές και την ευημερία των ανθρώπων.

1.3 Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να αναπτύξει ένα πλαίσιο πολιτικής με σκοπό την υποστήριξη αυτών των νέων επιχειρηματικών προτύπων που εμφανίζονται. Αυτό θα επιτευχθεί μέσω της αναγνώρισης, της σύνδεσης και της προώθησης κεντρικών εννοιών για αυτά τα επιχειρηματικά πρότυπα, βάσει θεωριών όπως η κοινή αξία, ο συλλογικός αντίκτυπος, η μέτρηση του αντικτύπου, η συνεργασία τύπου τριπλού ή τετραπλού έλικα και η κοινωνική καινοτομία.

1.4 Το πλαίσιο συμπεριλαμβάνει ένα ευνοϊκό περιβάλλον αίροντας τα εμπόδια και τη διεύρυνση των παραδοσιακών επιχειρηματικών εννοιών. Θέματα προς διερεύνηση είναι η σύναψη δημόσιων συμβάσεων, τα ειδικά προσαρμοσμένα χρηματοπιστωτικά μέσα, η καλύτερη στόχευση της στήριξης των διαρθρωτικών ταμείων, πιθανά φορολογικά κίνητρα, η κατάρτιση, η υποστήριξη και η επικαιροποίηση των δεξιοτήτων, λαμβανομένης υπόψη της ψηφιοποίησης και της ρομποτοποίησης.

1.5 Είναι εξαιρετικά σημαντικό τα κράτη μέλη και τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα να αναγνωρίσουν πλήρως και να προωθήσουν «δικαιότερα» επιχειρηματικά πρότυπα, τα οποία να επικεντρώνονται στην επίτευξη καινοτομίας με σκοπό την κοινωνική ανάπτυξη μέσω της ενσωμάτωσης της μέτρησης του κοινωνικού αντικτύπου παράλληλα με την υποβολή εκθέσεων οικονομικής προόδου.

1.6 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να ενσωματώσει πλήρως τις αρχές της δέσμης μέτρων για τις κοινωνικές επενδύσεις και τη σχέση της με την κοινωνική καινοτομία στη διαδικασία ανάπτυξης του ευρωπαϊκού πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων, δεδομένου ότι απτή έκφρασή τους αποτελούν τα νέα αυτά επιχειρηματικά πρότυπα.

1.7 Τα κράτη μέλη και η Επιτροπή οφείλουν να διασφαλίσουν την πλήρη ενσωμάτωση της κοινωνικής καινοτομίας στα προγράμματα καινοτομίας. Η χρηματοδοτική στήριξη της ΕΕ, όπως το πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020» υπέρ της κοινωνικής καινοτομίας, πρέπει να αξιοποιηθεί πλήρως και να αξιολογηθεί με βάση την τεχνική αφομοίωση (από κάθε ενδιαφερόμενο μέρος) και τον πολιτικό αντίκτυπο.

1.8 Τα κράτη μέλη και τα θεσμικά όργανα της ΕΕ πρέπει να ενσωματώσουν τις αρχές της καινοτομίας στην πολιτική για τις επιχειρήσεις με σκοπό να εξασφαλιστεί μια ευνοϊκή νοοτροπία που προωθεί, επικροτεί, επιβραβεύει και διαδίδει την καινοτομία. Η εν λόγω νοοτροπία περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, πειραματισμό, νέους σχηματισμούς εταιρικών σχέσεων, καθώς και μια διευρυμένη θεώρηση της δημιουργίας αξίας στην κοινωνία.

1.9 Η ΕΕ πρέπει να επικεντρωθεί περισσότερο στην υποστήριξη και την προστασία των ΜΜΕ, ιδίως των επιχειρήσεων κοινωνικής οικονομίας, των πολύ μικρών και των οικογενειακών επιχειρήσεων και όλων των ειδών νεοφυών επιχειρήσεων, μέσα από πρωτοβουλίες της πολιτικής για την καινοτομία που θα αποσκοπούν στη βελτίωση των συνθηκών βιωσιμότητας και αναπαραγωγής/κλιμάκωσης.

1.10 Τα νέα καινοτόμα επιχειρηματικά πρότυπα πρέπει να λαμβάνονται πλήρως υπόψη σε πρωτοβουλίες πολιτικής που στοχεύουν στη βιομηχανική επανάσταση (4.0), και σε συναφείς πολιτικές όπως η κυκλική οικονομία, η οικονομία του διαμοιρασμού και η οικονομία της λειτουργίας. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί μέσω της ενθάρρυνσης της προσαρμογής των υφιστάμενων επιχειρηματικών προτύπων, της προώθησης νέων μορφών επιχειρήσεων, της δημιουργίας νέων σχέσεων και προσαρμοσμένων προτύπων συνεργασίας.

1.11 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή στην επόμενη επανεξέταση της στρατηγικής για την ενιαία αγορά, που έχει προγραμματιστεί για το 2017, να ενσωματώσει πλήρως αυτά τα νέα επιχειρηματικά πρότυπα και να προτείνει νέα μέτρα προς αυτήν την κατεύθυνση.

1.12 Όπως ισχύει για όλες τις επιχειρήσεις, έτσι και στο πλαίσιο των νέων επιχειρηματικών προτύπων είναι απαραίτητο να γίνονται πλήρως σεβαστές οι αρχές της αξιοπρεπούς εργασίας, τα κοινωνικά δικαιώματα των εργαζομένων και ο ρόλος των κοινωνικών εταίρων.

2. **Εισαγωγή**

2.1 Στην Ευρώπη, αναδύεται με ταχείς ρυθμούς ένα νέο κοινωνιακό τοπίο απαιτώντας νέα κοινωνικά και οικονομικά πρότυπα για την αναδιάρθρωση της Ευρώπης ως σύγχρονης και παγκοσμίως ανταγωνιστικής οικονομίας.

2.2 Για να επιτευχθεί ανάπτυξη για την πρόοδο, κοινωνική συνοχή και ευημερία, είναι απαραίτητη μια νέα θεώρηση της έννοιας της καινοτομίας. Ο τομέας της καινοτομίας και της έρευνας σε ολόκληρο τον κόσμο έχει υιοθετήσει αυτήν τη θεώρηση, όπως και πολλές επιχειρήσεις, καθώς επιδιώκουν την κοινωνική και περιβαλλοντική, αλλά και την οικονομική ανάπτυξη και τον αντίστοιχο αντίκτυπο. Επιπλέον, οι προσδοκίες και η ζήτηση των καταναλωτών καταδεικνύουν τη στήριξη σε αυτήν την προσέγγιση. Αυτό καταδεικνύεται με την προοδευτική εμφάνιση πρωτοβουλιών όπως η συνεργατική και η κυκλική οικονομία και η οικονομία διαμοιρασμού. Το κοινό στοιχείο αυτών των πρωτοβουλιών είναι ότι βασίζονται σε ένα νέο σύνολο αξιών και έχουν ως στόχο την έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη για την πρόοδο που συνδυάζει τεχνική, περιβαλλοντική και κοινωνική καινοτομία.

2.3 Σκοπός της παρούσας γνωμοδότησης είναι να διερευνήσει νέες έννοιες που κατέχουν κεντρική θέση σε νέα επιχειρηματικά πρότυπα με βάση την καινοτομία. Θα χρησιμοποιήσει συγκεκριμένα ως παράδειγμα τις επιχειρήσεις κοινωνικής οικονομίας. Η γνωμοδότηση βασίζεται στο κεκτημένο της ΕΟΚΕ στον εν λόγω τομέα και πιο συγκεκριμένα στο έργο που επιτελέστηκε μέσω του προγράμματος της ΕΟΚΕ για την κοινωνική επιχειρηματικότητα ([1]). Η παρούσα γνωμοδότηση δεν εξετάζει έννοιες όπως η κυκλική οικονομία, η συνεργατική οικονομία, η οικονομία της λειτουργίας ή η οικονομία του διαμοιρασμού, η καινοτομία ή οι πολιτικές για τις ΜΜΕ που εξετάζονται σε άλλες γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ.

([1]) http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.social-entrepreneurship-make-it-happen

3. **Εμφάνιση νέων εννοιών**

3.1 ***Προώθηση της κοινωνικής και κοινωνιακής καινοτομίας ως επιχειρηματικού προτύπου***

3.1.1 Η Ευρώπη αντιμετωπίζει σύνθετες κοινωνιακές προκλήσεις, τις οποίες αδυνατούν να αντιμετωπίσουν τα υφιστάμενα συστήματα. Αυτό υποδεικνύει μια αλλαγή του κρατούντος προτύπου προς αναζήτηση μιας νέας θεώρησης και καινοτόμων λύσεων. Οι συγκεκριμένες καινοτομίες αναφέρονται συχνά ως κοινωνικές ή κοινωνιακές καινοτομίες. «Η έννοια της κοινωνικής καινοτομίας ορίζεται τόσο ως προς τους σκοπούς όσο και σύμφωνα με τα μέσα που μετέρχεται. Συμπληρώνεται δε ως εξής: η κοινωνική καινοτομία περιγράφεται ως οι νέες ιδέες (προϊόντα, υπηρεσίες και πρότυπα) που καλύπτουν —αποτελεσματικότερα από τις εναλλακτικές λύσεις— τις ανάγκες της κοινωνίας και ταυτόχρονα δημιουργούν νέες κοινωνικές σχέσεις ή συνεργασίες. Με άλλα λόγια, οι καινοτομίες δεν είναι μόνο ευεργετικές για την κοινωνία, αλλά της παρέχουν περισσότερες δυνατότητες αντίδρασης» ([2]). Κοινωνικές καινοτομίες αναδύονται σε όλους τους τομείς και δεν αποτελούν νεωτερισμό, ωστόσο κοινό χαρακτηριστικό τους είναι ότι τελικά οδηγούν σε συστημική αλλαγή.

3.1.2 Στον πανεπιστημιακό κόσμο, η σημερινή έννοια της καινοτομίας περιλαμβάνει πολύ περισσότερα από την τεχνική ανάπτυξη. Οι ερευνητές συμφωνούν πλέον ότι η καινοτομία και η έρευνα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τεχνικές, περιβαλλοντικές και κοινωνικές πτυχές. Υπάρχει μια αλληλεξάρτηση μεταξύ της κοινωνικής, της ψηφιακής και της τεχνικής καινοτομίας. Ο ρόλος της ψηφιακής τεχνολογίας εν προκειμένω είναι αυτός του μέσου που ενθαρρύνει την ανταλλαγή πληροφοριών και ενισχύει την ανάληψη δράσης, ενώ ο βασικός στόχος είναι η κοινωνική καινοτομία.

3.1.3 Η κοινωνική καινοτομία εκδηλώνεται διαφορετικά από την τεχνική καινοτομία. Επιβάλλεται από την ανάγκη, συχνά αποσκοπεί να ανταποκριθεί σε μια πρόκληση στην κοινωνία ή επικεντρώνεται σε μια συγκεκριμένη ομάδα χρηστών, λαμβάνοντας ταυτόχρονα υπόψη κοινωνικές, περιβαλλοντικές και οικονομικές συνιστώσες. Οι πλέον επιτυχημένες κοινωνικές καινοτομίες εμπεριέχουν σφαιρική σκέψη και τελικά οδηγούν σε συστημική αλλαγή και όχι στην αντιμετώπιση ενός μόνο προβλήματος ή ζητήματος.

3.1.4 Η βάση της κοινωνικής καινοτομίας είναι μια δεοντολογική άποψη, μια ιδεολογική άποψη ή μια άποψη γενικού συμφέροντος. Αυτό καταδεικνύεται από τον ρόλο που διαδραματίζει η κοινωνία των πολιτών σήμερα αλλά και από τον ρόλο που διαδραμάτιζε ανέκαθεν στη διαμόρφωση των συστημάτων πρόνοιας. Η κοινωνική καινοτομία μπορεί να είναι νέα έννοια, αλλά υφίσταται εδώ και πάρα πολύ καιρό.

3.1.5 Η κοινωνική καινοτομία βασίζεται στην ανοικτή επικοινωνία και στη συνεργατική επίλυση των προβλημάτων με τη συμμετοχή διαφόρων ενδιαφερόμενων μερών και την εφαρμογή ποικίλων πρακτικών για την εξεύρεση νέων λύσεων. Η κοινωνική καινοτομία γκρεμίζει τα τείχη που χωρίζουν τομείς και αγορές και αντικαθιστά το ανταγωνιστικό πνεύμα με συνεργατικές και μακροχρόνιες λύσεις συνεργασίας. Αφορά την ανταλλαγή, συνδέεται με το κίνημα του ανοικτού λογισμικού και εφαρμόζει μη ανταγωνιστικές προσεγγίσεις.

3.1.6 Η κοινωνική καινοτομία προσφέρει ένα θεμελιώδες ανεξερεύνητο πεδίο για την Ευρώπη και πρόκειται να προωθήσει την «πραγματική κοινωνική οικονομία της αγοράς» σύμφωνα με το άρθρο 2 της Συνθήκης της Λισαβόνας. Ωστόσο, αυτό μπορεί να επιτευχθεί μόνο εάν η καινοτομία στοχεύει σαφώς σε στόχους όπως η ένταξη και η ισότητα. Αυτό με τη σειρά του θα επιταχύνει περαιτέρω την κοινωνιακή καινοτομία.

3.2 ***Επανεξέταση της δημιουργίας αξίας από τη σκοπιά της κοινής αξίας***

3.2.1 Καθίσταται ολοένα και πιο σαφές ότι η σφαιρικότερη προσέγγιση όσον αφορά τη δημιουργία αξίας —από οικονομικής, κοινωνικής και περιβαλλοντικής πλευράς— βρίσκεται στον πυρήνα μιας ελκυστικής επιχειρηματικής περίπτωσης. Το γεγονός ότι το οικονομικό κέρδος δημιουργείται ή αυξάνεται μέσω της διασφάλισης μεγαλύτερης κοινωνικής και περιβαλλοντικής αξίας καταδεικνύει ότι η οικονομική ανάπτυξη συνδέεται με την κοινωνική και περιβαλλοντική πρόοδο. Αυτή η αλληλεξάρτηση αναφέρεται ως δημιουργία κοινής αξίας, μια έννοια με την οποία έχουν ασχοληθεί πολλοί ερευνητές ([3]).

([2]) Πηγή: http://ec.europa.eu/archives/bepa/pdf/publications_pdf/social_innovation.pdf
([3]) https://hbr.org/2011/01/the-big-idea-creating-shared-value/ar/1

3.2.2 Το κλειδί σε αυτήν τη στρατηγική είναι η μετάβαση από το πρότυπο της βελτιστοποίησης των βραχυπρόθεσμων οικονομικών επιδόσεων στη δημιουργία οικονομικής αξίας κατά τρόπο που παράγει ταυτόχρονα κοινωνική πρόοδο και αξία για την κοινωνία. Η κοινή αξία μπορεί κάλλιστα να καθοδηγήσει το επόμενο κύμα καινοτομίας και αύξησης της παραγωγικότητας στην παγκόσμια οικονομία.

3.2.3 Η υποστήριξη μιας πραγματικής κοινωνικής οικονομίας της αγοράς απαιτεί να ενθαρρυνθούν μορφές επενδύσεων ειδικά σχεδιασμένες να στηρίζουν την ανάδυση μιας πιο συμμετοχικής, δημοκρατικής και χωρίς αποκλεισμούς οικονομίας. Εδώ απαιτείται ένα ολοκληρωμένο χρηματοπιστωτικό οικοσύστημα, και συγκεκριμένα είναι ενδιαφέρον να εξεταστούν μορφές υβριδικών και συνδυασμένων κεφαλαίων, θέμα που η ΕΟΚΕ έχει εξετάσει σε προηγούμενη γνωμοδότησή της ([4]).

3.2.4 Η εφαρμογή της λογικής της κοινής αξίας σημαίνει ότι η δημιουργία αξίας δεν συνεπάγεται πλέον τη μεταφορά υφιστάμενης αξίας, αλλά την αύξηση της κοινωνικής, περιβαλλοντικής και οικονομικής αξίας συνολικά. Επιπλέον, υπογραμμίζει ότι η αγορά δεν ορίζεται αποκλειστικά από οικονομικούς όρους, αλλά συμπεριλαμβάνει κοινωνικές και περιβαλλοντικές πτυχές. Βασική συνιστώσα αποτελεί το γεγονός ότι η κοινή αξία βασίζεται στα δυνατά σημεία και τις διαφορές μεταξύ του ιδιωτικού τομέα και του τομέα της κοινωνίας των πολιτών εφαρμόζοντας ένα μοντέλο συνδημιουργίας το οποίο τελικά δημιουργεί και αναπτύσσει αγορές.

3.3 ***Με βάση μια προσέγγιση συνεργασίας***

3.3.1 Η αντιμετώπιση σύνθετων κοινωνιακών προκλήσεων απαιτεί συχνά τη στενή συνεργασία μεταξύ της δημόσιας διοίκησης, της αγοράς και της κοινωνίας των πολιτών, προκειμένου να εξευρίσκονται αποτελεσματικές λύσεις. Αυτή η συνεργασία βασίζεται στη βαθιά κατανόηση των απόψεων κάθε ενδιαφερόμενου μέρους, στην ταχεία διαδικασία λήψης αποφάσεων και στις προσεγγίσεις που χαρακτηρίζονται από ενσυναίσθηση.

3.3.2 Η συνεργασία, η συνδημιουργία και η διατομεακή καινοτομία προσφέρουν τεράστια πλεονεκτήματα σε σχέση με τους τρόπους που η κοινωνία αντιμετώπιζε κοινωνιακά προβλήματα στο παρελθόν. Σημαντικός παράγοντας εν προκειμένω είναι η έγκαιρη συγκέντρωση των ενδιαφερόμενων μερών προκειμένου να ορίσουν όλοι μαζί έναν κοινό κοινωνιακό στόχο και το πώς θα προχωρήσουν.

3.3.3 Αξίζει να σημειωθεί ότι, δεδομένου ότι η καινοτομία συχνά πηγάζει από το τοπικό πλαίσιο και δίπλα στις πραγματικές ανάγκες, η προσοχή και η στήριξη που θα δοθεί πρέπει να αφορά ολόκληρη την κοινωνία. Υπάρχει τεράστιο δυναμικό συλλογής και ανταλλαγής αυτών των τοπικών εμπειριών, πολλές εκ των οποίων μπορούν να αναπαραχθούν και να κλιμακωθούν σε άλλες περιφέρειες και χώρες.

3.4 ***Με στόχο τον συλλογικό αντίκτυπο***

3.4.1 Όπως προαναφέρθηκε, μια κοινωνική αλλαγή μεγάλης κλίμακας απαιτεί ευρύ διατομεακό συντονισμό, εναρμόνιση και συνεργασία. Επιπλέον, ένα αποτέλεσμα πρέπει να είναι ο συλλογικός αντίκτυπος.

3.4.2 Ο συλλογικός αντίκτυπος βασίζεται στη δέσμευση μιας ομάδας βασικών ενδιαφερόμενων μερών από διάφορους τομείς, που επικεντρώνονται σε κοινό θεματολόγιο για την επίλυση ενός συγκεκριμένου κοινωνικού ή κοινωνιακού προβλήματος. Επιπλέον, περιλαμβάνει κεντρικές υποδομές, ειδικό προσωπικό, διαρθρωμένη διαδικασία, κοινές μετρήσεις, συνεχή επικοινωνία και αμοιβαία ενισχυόμενες δραστηριότητες μεταξύ όλων των συμμετεχόντων. Κοινωνική αλλαγή μεγάλης κλίμακας θα επιτευχθεί μέσω της βελτίωσης του διατομεακού συντονισμού, και όχι από μεμονωμένους οργανισμούς.

([4]) ΕΕ C 13 της 15.1.2016, σ. 152

3.5 ***Εφαρμογή της μέτρησης του κοινωνικού αντικτύπου***

3.5.1 Εάν η έννοια της καινοτομίας πρόκειται να περιλαμβάνει όχι μόνο τεχνικές, αλλά και κοινωνικές και περιβαλλοντικές προοπτικές, η πρόοδος πρέπει να μετράται με διαφορετικό τρόπο. Η ΕΟΚΕ έχει ερευνήσει στο παρελθόν θέματα («Μέτρηση του κοινωνικού αντικτύπου» ([5]) και «Η οικονομία για το κοινό καλό» ([6])) όπου καταδείχθηκε απερίφραστα η ανάγκη για μια διευρυμένη θεώρηση των εκβάσεων και της υποβολής εκθέσεων.

3.5.2 Οι οικονομικοί δείκτες αποτελούν εδώ και πολύ καιρό τον καθιερωμένο τρόπο μέτρησης των αποτελεσμάτων. Ωστόσο, η εμφάνιση ολοένα και περισσότερων υβριδικών δομών που παράγουν καινοτομία απαιτεί να οριστεί ένα σύνολο νέων και σφαιρικών δεικτών οι οποίοι να μετρούν τον κοινωνικό, τον περιβαλλοντικό και τον οικονομικό αντίκτυπο.

3.5.3 Η εφαρμογή των αρχών της μέτρησης του κοινωνικού αντικτύπου περιλαμβάνει μια προσέγγιση των ενδιαφερόμενων μερών, μια κοινή αντίληψη και ορισμό των βασικών αποτελεσμάτων, καθώς και κοινό καθορισμό των δεικτών. Αυτό θα συμβάλλει στην αποτύπωση της πραγματικής αξίας που δημιουργείται. Η προσοχή επικεντρώνεται στη μετάβαση από την υποβολή οικονομικών εκθέσεων στη μέτρηση παραγόντων όπως οι κοινωνικές εισροές και εκροές, οι κοινωνικές εκβάσεις και ο κοινωνικός αντίκτυπος. Είναι σημαντικό οι ενδιαφερόμενοι φορείς να αντιλαμβάνονται με τον ίδιο τρόπο αυτές τις έννοιες, δεδομένου ότι εφαρμόζονται και στο πλαίσιο της καινοτομίας και σε επιχειρηματικό πλαίσιο.

3.6 ***Καινοτομία και αξιοπρεπής εργασία***

3.6.1 Η κοινωνική και η τεχνική καινοτομία μπορούν να έχουν τεράστιο αντίκτυπο στην οργάνωση της εργασίας και τις συνθήκες εργασίας των εργαζομένων. Η αυξανόμενη εξατομίκευση και η μεγαλύτερη αυτονομία και ευελιξία στις εργασιακές σχέσεις δεν πρέπει να οδηγούν στην επιδείνωση της κοινωνικής προστασίας. Προϋπόθεση για την επιτυχία των καινοτόμων προτύπων είναι να συνεχιστεί η διασφάλιση των αρχών της αξιοπρεπούς εργασίας ακόμη και σε ένα διαφοροποιημένο περιβάλλον ([7]).

3.6.2 Η καινοτομία θα συμβαδίζει με τη γενική κοινωνική πρόοδο μόνο εάν όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη συμμετέχουν και ωφελούνται από αυτήν, εάν η προστιθέμενη αξία κατανέμεται δίκαια και εάν δεν καταργούνται τα κοινωνικά δικαιώματα. Η διασφάλιση της κοινωνικής προστασίας των εργαζομένων πρέπει να συνεχιστεί ακόμη και σε διαφοροποιημένες συνθήκες.

3.6.3 Το ίδιο ισχύει και για τα ατομικά κοινωνικά δικαιώματα των εργαζομένων, ιδίως όσον αφορά τις συνθήκες εργασίας και τις αμοιβές. Συγκεκριμένα, τα καινοτόμα πρότυπα και η ψηφιοποίηση οδηγούν συχνά σε υψηλότερο βαθμό εξατομίκευσης στον χώρο εργασίας και θέτουν σε κίνδυνο τα κοινωνικά πρότυπα. Τα βιώσιμα καινοτόμα πρότυπα πρέπει να σέβονται τα δικαιώματα των εργαζομένων και τις συνθήκες εργασίας τους, ακόμη και σε ένα μεταβαλλόμενο κόσμο εργασίας.

3.6.4 Τα νέα καινοτόμα επιχειρηματικά πρότυπα πρέπει να προωθούν τα συλλογικά δικαιώματα των εργαζομένων, την πρακτική εφαρμογή των δικαιωμάτων αυτών και τον ρόλο των κοινωνικών εταίρων. Οι κοινωνικοί εταίροι, οι συλλογικές συμβάσεις εργασίας και η συμμετοχή των εργαζομένων αποτελούν συχνά πηγή καινοτομίας, καθώς δημιουργούν το αναγκαίο πλαίσιο συνθηκών.

3.6.5 Θα πρέπει να συνεχιστεί η προώθηση του κοινωνικού διαλόγου και των ολοκληρωμένων συλλογικών συμβάσεων εργασίας, καθώς ενδέχεται να συμβάλουν επίσης στη βελτίωση των συνθηκών πλαισίου για τη μετάβαση σε καινοτόμα επιχειρηματικά πρότυπα. Κατά το παρελθόν, οι «κοινωνικοί κανόνες του παιχνιδιού» έπρεπε να προσαρμόζονται τακτικά στις νέες τεχνικές και κοινωνικές εξελίξεις, κάτι που θα εξακολουθήσει να είναι απαραίτητο και στο μέλλον. Βλ. για παράδειγμα την αναδιανομή της εργασίας (π.χ. μείωση του χρόνου εργασίας).

([5]) ΕΕ C 170 της 5.6. 2014, σ. 18
([6]) ΕΕ C 13 της 15.1.2016, σ. 26
([7]) Οι αρχές της αξιοπρεπούς εργασίας εξυπηρετούν, σύμφωνα με τη ΔΟΕ, τους ακόλουθους σκοπούς: εφαρμογή των βασικών εργασιακών προτύπων, ευκαιρίες αξιοπρεπούς απασχόλησης με επαρκές εισόδημα, ενίσχυση της κοινωνικής ασφάλειας και ενίσχυση του διαλόγου μεταξύ των κοινωνικών εταίρων.

4. **Προώθηση διαφορετικών μορφών επιχειρήσεων — το παράδειγμα των επιχειρήσεων κοινωνικής οικονομίας**

4.1 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την ανάγκη αναγνώρισης και πλήρους προώθησης της ποικιλομορφίας και της πολλαπλότητας των επιχειρηματικών προτύπων που από κοινού συγκροτούν την ενιαία αγορά ([8]). Ένας τομέας όπου η ΕΟΚΕ διαθέτει ειδική εμπειρογνωμοσύνη είναι οι επιχειρήσεις κοινωνικής οικονομίας (ΕΚΟ). Οι ΕΚΟ και οι επιχειρηματίες της κοινωνικής οικονομίας ενσωματώνουν πολλές από τις έννοιες που συζητήθηκαν ανωτέρω και αποτελούν καλό παράδειγμα αυτών των υβριδικών επιχειρηματικών προτύπων που αναδύονται στην Ευρώπη.

4.2 Στην Ευρώπη υπάρχουν πάνω από 2 εκατομμύρια κοινωνικές επιχειρήσεις, οι οποίες συνεισφέρουν το 10 % του ΑΕγχΠ. Ωστόσο, σε πολλά κράτη μέλη πρόκειται για νέο και υποανεπτυγμένο κλάδο, πράγμα που συνεπάγεται αξιόλογο δυναμικό ανάπτυξης. Η κοινωνία των πολιτών και η κοινωνική οικονομία συνδέονται στενά και έχουν συμβάλει μέσω της καινοτομίας σε μείζονες συστημικές αλλαγές στην κοινωνία, όπως η παιδική φροντίδα, τα νοσοκομεία, η προώθηση της προσωπικής αυτονομίας και της ανεξάρτητης διαβίωσης των ηλικιωμένων και των ατόμων με αναπηρίες, η ισορροπία μεταξύ προσωπικής και επαγγελματικής ζωής, η ένταξη στην εργασία και η (κοινωνική) στέγαση, καθώς και σε πολυάριθμες επιστημονικές ανακαλύψεις ή εφευρέσεις.

4.3 Με επίκεντρο μια ειδική ομάδα χρηστών, μια ανεπίλυτη ανάγκη της κοινωνίας ή την κάλυψη ενός κενού, οι ΕΚΟ πειραματίζονται και βρίσκουν καινοτόμες λύσεις, συμμετέχοντας ταυτόχρονα σε οικονομικές δραστηριότητες. Επανεπενδύουν τα κέρδη στην εκπλήρωση της κοινωνικής τους αποστολής και αντικτύπου. Οι ΕΚΟ ήρθαν πρόσφατα στο προσκήνιο καθώς αποτελούν ενδιαφέρουσα λύση μέσω της δημιουργίας διττής αξίας: κοινωνικά μέσω των δραστηριοτήτων τους (κοινωνική συνοχή και ένταξη) και οικονομικά (μέσω του εμπορίου, της δημιουργίας επιχειρήσεων και της παροχής απασχόλησης).

4.3.1 Η προώθηση της καινοτομίας και της δημιουργικότητας εξαρτάται από κάθε ενδιαφερόμενο μέρος, καθώς και από συμπεριφορές και στάσεις. Επομένως, είναι σημαντικό όχι μόνο να ενισχυθεί ο τομέας των ΕΚΟ, αλλά και να διασφαλιστεί και μια ανοικτή στάση απέναντι σε άλλα διαφορετικά αναδυόμενα πρότυπα. Πρέπει να καλλιεργηθεί μια νοοτροπία συνεργασίας και κοινών αξιών, μια αρχή που αποτελεί εξαρχής αναπόσπαστο μέρος της κοινωνικής οικονομίας, για παράδειγμα. Λαμβάνοντας υπόψη τη συνειδητοποίηση ότι οι ΕΚΟ μέσω της καινοτομίας τους δημιουργούν νέες ευκαιρίες στην αγορά, πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στην προστασία των οντοτήτων αυτών προκειμένου να επιτραπεί η συνέχιση της ανάπτυξής τους.

4.3.2 Συγκεκριμένα, αξίζει να σημειωθεί ότι οι έρευνες δείχνουν πως οι γυναίκες εκπροσωπούνται περισσότερο στις κοινωνικές επιχειρήσεις από ό,τι στις παραδοσιακές. Επιπλέον, μελέτες που συλλέγουν χωριστά δεδομένα βάσει φύλου για το ζήτημα έχουν δείξει πως οι γυναίκες κοινωνικές επιχειρηματίες σε ορισμένες ευρωπαϊκές χώρες είναι περισσότερες από τους άνδρες. Αυτές οι μελέτες δείχνουν επίσης πως οι γυναίκες κοινωνικές επιχειρηματίες είναι πιο καινοτόμες από ό,τι οι άνδρες, παρότι δαπανούν λιγότερα για την καινοτομία ([9]). Αυτή η έρευνα μαρτυρά ένα μεγάλο πεδίο ανάπτυξης με ειδική έμφαση στη στήριξη της γυναικείας κοινωνικής επιχειρηματικότητας.

5. **Δημιουργία ενός ευνοϊκού περιβάλλοντος για νέα και καινοτόμα επιχειρηματικά πρότυπα**

5.1 Νέα και καινοτόμα επιχειρηματικά πρότυπα όπως οι ΕΚΟ αποτελούν μέρος της επίσημης οικονομίας και δεν έρχονται σε σύγκρουση με άλλα επιχειρηματικά πρότυπα. Έχοντας κατά νου το μεταβαλλόμενο κοινωνιακό τοπίο στην Ευρώπη, η προσοχή μας πρέπει να εστιάζεται στην αποτύπωση κάθε μορφής καινοτομίας που οδηγεί σε νέα επιχειρηματικά πρότυπα. Παρότι αυτά τα νέα πρότυπα αναπτύσσουν πολλές από τις έννοιες που συζητήθηκαν στο κεφάλαιο 3, τα περισσότερα υφιστάμενα προγράμματα επιχειρηματικής υποστήριξης, ανάπτυξης και νεοφυών επιχειρήσεων καθώς και τα υπόλοιπα προαπαιτούμενα όπως η νομοθεσία και τα χρηματοπιστωτικά μέσα συχνά αδυνατούν να στηρίξουν αυτά τα πολυποίκιλα επιχειρηματικά πρότυπα, επειδή το μεγαλύτερο μέρος της στήριξης και των πολιτικών σήμερα παραμένει προσαρμοσμένο στις ανάγκες πιο τυπικών και παραδοσιακών επιχειρηματικών προτύπων και λογικών. Κατά συνέπεια, για τη χαλιναγώγηση της στήριξης για ολόκληρο το φάσμα των διαφόρων επιχειρηματικών προτύπων που αναδύονται στην Ευρώπη, πρέπει να εξεταστούν τα ακόλουθα στοιχεία.

([8]) ΕΕ C 318 της 23.12.2009, σ. 22
([9]) WEstart: Χαρτογραφώντας τη γυναικεία κοινωνική επιχειρηματικότητα στην Ευρώπη, 2015.

5.1.1 Όσον αφορά την περίπτωση των ΕΚΟ, η ΕΟΚΕ ασκεί ενεργά πιέσεις για ένα ολοκληρωμένο οικοσύστημα, το οποίο θα είναι ειδικά προσαρμοσμένο στα μοναδικά χαρακτηριστικά του συγκεκριμένου επιχειρηματικού προτύπου ([10]). Ομοίως, **πρέπει να αναπτυχθούν επίσης οικοσυστήματα για άλλες καινοτόμες και υβριδικές επιχειρηματικές έννοιες**. Επιπλέον, η υφιστάμενη στήριξη πρέπει να επικαιροποιηθεί και να προσαρμοστεί προκειμένου να καλύπτει αυτά τα νέα πρότυπα και να υποστηρίζει παράλληλα τις υφιστάμενες επιχειρήσεις στην προσαρμογή και εφαρμογή αυτών των νέων τάσεων. Το ιδανικό οικοσύστημα περιλαμβάνει στοιχεία όπως ένα εξατομικευμένο χρηματοπιστωτικό οικοσύστημα με λύσεις υβριδικού κεφαλαίου, καλύτερα είδη δημοσίων συμβάσεων, εξατομικευμένη υποστήριξη της επιχειρηματικής ανάπτυξης και εφαρμογή της μέτρησης του κοινωνικού αντικτύπου. Αυτό είναι θεμελιώδους σημασίας για τη στήριξη της ανάδυσης και της βιωσιμότητας κάθε επιχειρηματικού προτύπου.

5.1.2 Η καινοτομία δεν είναι πλέον γραμμική. Ο συνδυασμός των προοπτικών τεχνικής, περιβαλλοντικής και κοινωνικής καινοτομίας είναι καίριας σημασίας για την εξεύρεση μελλοντικών λύσεων. Η πλήρης ενσωμάτωση αυτών των εννοιών απαιτεί μια νέα θεώρηση όσον αφορά την **υποβολή εκθέσεων προόδου, η οποία θα βασίζεται στα αποτελέσματα ή τον αντίκτυπο**. Δύο στοιχεία συγκεκριμένα είναι σημαντικά εδώ: η δημιουργία κοινής αξίας και η δημοσίευση του «τριπλού αποτελέσματος» (διασφάλιση ότι η κοινωνική, η περιβαλλοντική και η οικονομική πρόοδος έχουν την ίδια βαρύτητα). Η αναγνώριση της συνολικής αξίας όπως αποτυπώνεται από τον συλλογικό αντίκτυπο των οικονομικών, κοινωνικών και περιβαλλοντικών πτυχών θα συμβάλλει στην ταχεία ανάδυση νέων μορφών υβριδικών επιχειρήσεων. Η κοινή αξία βρίσκεται ακόμη στα σπάργανα. Ως εκ τούτου, απαιτείται οι διευθυντές των εταιρειών να αναπτύξουν νέες δεξιότητες και γνώσεις και οι κυβερνήσεις να μάθουν πώς να ρυθμίζουν με τρόπους που ευνοούν αντί να παρεμποδίζουν την κοινή αξία.

5.1.3 Οι χρηματοπιστωτικές αγορές διαδραματίζουν κεντρικό ρόλο στην ορθή κατανομή των πόρων στην κοινωνία. Ωστόσο, η αυξημένη **βραχυπρόθεσμη επικέντρωσή τους έρχεται σε απευθείας σύγκρουση** με την απαίτηση αντιμετώπισης των μακροπρόθεσμων αναγκών της κοινωνίας, κάτι που επισημαίνεται σε διάφορες εκθέσεις ([11]). Οι επιχειρήσεις πρέπει να έχουν χώρο για να επενδύουν στο μέλλον με σκοπό τη δημιουργία αξίας για τους επενδυτές καθώς και για το σύνολο της κοινωνίας. Αυτό απαιτεί νέα συστήματα τα οποία θα επιβραβεύουν τη μακροπρόθεσμη επενδυτική συμπεριφορά. Σε αυτό το σημείο, η σημασία της δημόσιας χρηματοδότησης, συχνά σε μικτές κεφαλαιακές λύσεις, αποτελεί σημαντικό στοιχείο, το οποίο συχνά υπογραμμίζει την ανάπτυξη μιας επιχείρησης.

5.1.4 Προκειμένου η καινοτομία να λειτουργεί καθοδηγητικά σε νέα επιχειρηματικά πρότυπα, **πρέπει να προωθείται συνεχώς μια νοοτροπία φιλική προς αυτήν**. Η ενθάρρυνση πειραματικών σχημάτων τα οποία επικροτούν και την επιτυχία και την αποτυχία (ως βήματα μάθησης) είναι καθοριστικής σημασίας για την προώθηση μιας νοοτροπίας καινοτομίας στην Ευρώπη. Χωρίς αυτό να σημαίνει ότι η αρχή της προφύλαξης αποτελεί φραγμό στην καινοτομία, η «αρχή της καινοτομίας» πρέπει να εφαρμόζεται συμπληρωματικά προς την αρχή της προφύλαξης. Η «αρχή της καινοτομίας» αφορά το συνυπολογισμό του αντικτύπου των νόμων και των ρυθμίσεων στην καινοτομία. Ο σχεδιασμός διαδικασιών και συστημάτων γύρω από την έννοια της συνεργασίας μέσω της συμμετοχής καίριων ενδιαφερόμενων μερών (διευκολύνοντας τα ανοικτά φόρουμ, τους χώρους διαλόγου και τις συνεργατικές συναντήσεις) αποτελεί ένα σημείο εκκίνησης. Αυτό συμβαίνει ήδη σε ολόκληρη την Ευρώπη και θα μπορούσε να κλιμακωθεί, να γίνει κοινό κτήμα και να διαδοθεί ([12]).

5.2 Η **πολιτική βούληση και οικειοποίηση** είναι κεντρικής σημασίας όσον αφορά την ώθηση της δημιουργίας νέων επιχειρήσεων στην Ευρώπη. Η ανάπτυξη συνεκτικών θεματολογίων πολιτικής σε επίπεδο ΕΕ και κρατών μελών, τα οποία θα είναι προσαρμοσμένα να υποστηρίζουν διαφορετικά επιχειρηματικά πρότυπα, είναι θεμελιώδους σημασίας. Είναι σαφές ότι για την επίτευξη ανάπτυξης και ευημερίας στην Ευρώπη απαιτείται η μετάβαση προς μια οικονομία και κοινωνία που βασίζεται στην καινοτομία. Η νομοθεσία και οι πολιτικές της εσωτερικής αγοράς θα πρέπει να ενισχυθούν επαρκώς προς τον σκοπό αυτόν. Η επανεξέταση της στρατηγικής για την ενιαία αγορά, που αναμένεται το 2017, αποτελεί μια ευκαιρία να εξεταστούν νέα μέτρα προς τη συγκεκριμένη κατεύθυνση.

5.2.1 Η επαρκής και συνεχής στήριξη της **βασικής και εφαρμοσμένης έρευνας**, ως μαγιάς της μελλοντικής καινοτομίας, είναι καίριας σημασίας, δεδομένης της έμφασης στην κοινή αξία και τη δημοσίευση του «τριπλού αποτελέσματος». Επιπλέον, οι δραστηριότητες αυτών των νέων επιχειρηματικών προτύπων πρέπει να αποτυπώνονται **στατιστικά**, ώστε να μπορεί να παρέχεται η καταλληλότερη πολιτική στήριξη.

([10]) http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.social-entrepreneurship-make-it-happen.

([11]) The Kay Review, 2012: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/253454/bis-12-917-kay-review-of-equity-markets-final-report.pdf

([12]) Έργα Europe Tomorrow — *Loss* (FR) και *UnMonastery* (IT).

5.2.2 Είναι σημαντικό να **αυξηθεί η επίγνωση** για τις διάφορες μορφές καινοτομίας και τους φορείς καινοτομίας. Οι ΕΚΟ και η κοινωνία των πολιτών συχνά δεν προβάλλονται οι ίδιες ως φορείς καινοτομίας. Η αύξηση της προβολής της κοινωνικής καινοτομίας και η διασφάλιση ότι αναγνωρίζεται ρητά αποτιμώντας την ευρεία συνεισφορά της στην κοινωνία θα ενθαρρύνει περισσότερη καινοτομία στους διάφορους τομείς.

5.2.3 Η ΕΕ συνεχίζει να διαδραματίζει πρωταγωνιστικό ρόλο στη συγκέντρωση και την ανταλλαγή νέων πρωτοβουλιών, διευκολύνοντας τη δημιουργία ενός ευνοϊκού περιβάλλοντος και διασφαλίζοντας ότι καίριες πρωτοβουλίες πολιτικής αποτυπώνουν πράγματι αυτές τις νέες τάσεις. Η Επιτροπή είναι σε θέση να διευκολύνει αυτήν την **ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών και προτύπων προκειμένου να αναπαραχθούν**.

Βρυξέλλες, 25 Μαΐου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Οικονομία του διαμοιρασμού και αυτορρύθμιση»

(διερευνητική γνωμοδότηση)

(2016/C 303/05)

Εισηγητής: ο κ. Jorge PEGADO LIZ

Με επιστολή της 16ης Δεκεμβρίου 2015, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ο κ. M. J. BOEREBOOM, γενικός διευθυντής στο Υπουργείο Κοινωνικών Υποθέσεων και Απασχόλησης των Κάτω Χωρών, ζήτησε από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, εξ ονόματος της ολλανδικής προεδρίας, να εκπονήσει διερευνητική γνωμοδότηση με θέμα:

«Οικονομία του διαμοιρασμού και αυτορρύθμιση»

(διερευνητική γνωμοδότηση).

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 10 Μαΐου 2016.

Κατά την 517η σύνοδο ολομέλειας, της 25ης και 26ης Μαΐου 2016 (συνεδρίαση της 25ης Μαΐου 2016), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 133 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 7 αποχές.

1. **Συμπεράσματα και συστάσεις**

1.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ), μετά από αίτημα που της απηύθυνε η ολλανδική προεδρία για την κατάρτιση διερευνητικής γνωμοδότησης με θέμα «Sharing economy and self-regulation», και αφού ολοκλήρωσε τις σχετικές εργασίες της, υποβάλλει τη γνωμοδότησή της και διατυπώνει τα ακόλουθα συμπεράσματα.

1.2 Η ΕΟΚΕ έχει ήδη εξετάσει διάφορες πτυχές του φαινομένου αυτού, υπό τις διάφορες ονομασίες υπό τις οποίες αυτό εμφανίζεται ανάλογα με τις γλώσσες και την οπτική γωνία εξέτασης, και τούτο σε αρκετές γνωμοδοτήσεις της, στις οποίες προφανώς η παρούσα οφείλει πολλά.

1.3 Στην παρούσα γνωμοδότηση επιχειρεί, σύμφωνα με το αίτημα που της υποβλήθηκε, να διατυπώσει έναν ορισμό των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών της οικονομίας του διαμοιρασμού που να περιλαμβάνει τις οικονομικές πρακτικές που υπάγονται στην έννοια αυτή, και να εξετάσει εάν και πώς οι εν λόγω οικονομικές και κοινωνικές συμπεριφορές πρέπει να διέπονται από το Δίκαιο, υπό ποιες μορφές και με ποια μέσα, μελετώντας ειδικότερα την αυτορρύθμιση και τη συρρύθμιση.

1.4 Αυτό που αποκτά ενδιαφέρον από κοινωνική και οικονομική άποψη, από τη δεκαετία του 2000, με τη χρήση του διαδικτύου και των μέσων κοινωνικής δικτύωσης, δεν είναι μια αμοιβαία συμπεριφορά ανταλλαγής —που είναι εξίσου παλιά με την εμφάνιση του ανθρώπινου είδους—, αλλά μάλλον μια «μη αμοιβαία φιλο-κοινωνική συμπεριφορά» —ή, ακριβέστερα, «η ενέργεια και η διαδικασία του να μοιράζεται κανείς κάτι δικό του με άλλους για τη χρήση του και/ή η ενέργεια και η διαδικασία του να δέχεται κανείς ή να παίρνει κάτι που είναι αλλουνού για δική του χρήση».

1.5 Περισσότερο από την εύρεση ενός ορισμού —που ωστόσο επιχειρείται επίσης—, εκείνο που έχει σημασία είναι να προσδιοριστούν τα χαρακτηριστικά του φαινομένου, μεταξύ των οποίων επισημαίνονται τα εξής:

— το γεγονός ότι πρόκειται για πρακτικές που δεν οδηγούν στην ιδιοκτησία αγαθών ούτε στη συνιδιοκτησία τους, αλλά σε μια από κοινού χρήση,

— η μεσολάβηση μιας πλατφόρμας η οποία φέρνει σε επαφή —κυρίως με ηλεκτρονικά μέσα— ένα πλήθος ατόμων που διαθέτουν αγαθά ή υπηρεσίες με ένα πλήθος χρηστών,

— ο κοινός στόχος της καλύτερης δυνατής αξιοποίησης των συγκεκριμένων αγαθών ή υπηρεσιών μέσω της επιμερισμένης χρήσης τους,

— και το ότι τα τελικά μέρη στις εν λόγω συναλλαγές περίπλοκης τριμερούς διάρθρωσης είναι κυρίως «ομότιμοι» (P2P) και ποτέ «επιχείρηση προς καταναλωτή» (B2C).

1.6 Με βάση τα χαρακτηριστικά αυτά, που στηρίζονται σε μια μάλλον συναινετική θεώρηση, μπορεί να προσδιοριστεί το πρότυπο αυτού του είδους οικονομικών σχέσεων και να επιτευχθεί η διάκριση των δραστηριοτήτων που υπάγονται πράγματι στην οικονομία του διαμοιρασμού και πρέπει να επωφελούνται από ειδικό καθεστώς από εκείνες που ενίοτε χρησιμοποιούν καταχρηστικά την ονομασία αυτή μόνο και μόνο για να διαφύγουν από τις ρυθμίσεις που είναι εφαρμοστέες στην περίπτωσή τους, ένα επίκαιρο παράδειγμα των οποίων αποτελεί η Uber. Ένας λεπτομερέστερος διαχωρισμός του τι σημαίνει «κοινή χρήση» και του τι σημαίνει «με βάση πλατφόρμες», θα μπορούσε να βοηθήσει περισσότερο στη λήψη πολιτικής απόφασης και την καταλληλότερη ρύθμιση.

1.7 Προβάλλεται επίσης η αυξανόμενη οικονομική σημασία των διαφόρων εκφάνσεων της οικονομίας του διαμοιρασμού, που ανέρχονται ήδη σε αξιόλογο όγκο συναλλαγών στην Ευρώπη και ανά τον κόσμο, και υπογραμμίζεται η κοινωνική και περιβαλλοντική της διάσταση, που ενέχει δυνατότητες σύσφιγξης των δεσμών αλληλεγγύης μεταξύ των πολιτών, αναζωογόνησης της τοπικής οικονομίας, δημιουργίας απασχόλησης, εξορθολογισμού της κατανάλωσης των νοικοκυριών χάρη στην από κοινού χρήση ορισμένων αγαθών, μείωσης του ενεργειακού αποτυπώματος και προώθησης μιας πιο υπεύθυνης και βιώσιμης κατανάλωσης. Σχετικά παραδείγματα παρατίθενται στο σημείο 5.2.

1.8 Υπό αυτές τις συνθήκες, η ΕΟΚΕ ζητάει και πάλι από την Επιτροπή να θέσει σε εφαρμογή μια ολόκληρη σειρά μέτρων πολιτικού χαρακτήρα που απαιτούνται ώστε να υποστηριχθούν, να εφαρμοστούν και να κερδίσουν σε αξιοπιστία και εμπιστοσύνη, και σε επίπεδο ΕΕ και σε επίπεδο κρατών μελών, οι διάφορες μορφές και εκφάνσεις της οικονομίας του διαμοιρασμού.

1.9 Προειδοποιεί επίσης ότι αποτελεί αναγκαιότητα τα νέα αυτά πρότυπα συναλλαγών να τηρούν την εφαρμοστέα εθνική και την ενωσιακή νομοθεσία, ιδίως δε να εξασφαλίζουν τα δικαιώματα των εργαζομένων, την δέουσα φορολόγηση, την προστασία των δεδομένων και της ιδιωτικότητας των μερών, τα κοινωνικά δικαιώματα, τον δίκαιο ανταγωνισμό και την καταπολέμηση των μονοπωλίων και των πρακτικών νόθευσης του ανταγωνισμού, την ευθύνη της πλατφόρμας για τις συναλλαγές που πραγματοποιούνται μεταξύ των εταίρων και την τήρηση της νομιμότητας των προσφορών τους, πάνω απ' όλα, όμως, την προστασία των δικαιωμάτων όλων των εταίρων που παρεμβαίνουν στην οικονομία του διαμοιρασμού, συμπεριλαμβανομένων των «παραγωγών καταναλωτών», με βάση την προσαρμογή στις σχέσεις αυτές όλου του ισχύοντος κεκτημένου της ΕΕ σε θέματα δικαιωμάτων των καταναλωτών, ειδικότερα δε όσον αφορά τις καταχρηστικές ρήτρες, τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές, την υγεία και ασφάλεια και το ηλεκτρονικό εμπόριο.

1.10 Η ΕΟΚΕ, λοιπόν, φρονεί ότι η ΕΕ —και βεβαίως τα κράτη μέλη, συνελθόντα στα πλαίσια του Συμβουλίου υπό την αιγίδα της ολλανδικής Προεδρίας— οφείλει να προσδιορίσει επειγόντως ένα σαφές και διαφανές νομικό πλαίσιο εντός του οποίου πρέπει να αναπτύσσονται αυτές οι δραστηριότητες στον ευρωπαϊκό χώρο (υπό την έννοια του σημείου 8.2.4) και ζητά από την Επιτροπή να δημοσιεύσει χωρίς καθυστέρηση την αναμενόμενη «ευρωπαϊκή ατζέντα για τη συνεργατική οικονομία», που ήδη έχει καθυστερήσει.

1.11 Και να προσδιορίσει σ' αυτήν σαφώς ποιος είναι ο συμπληρωματικός ρόλος που πρέπει να έχει η αυτορρύθμιση και η συρρύθμιση, σύμφωνα με τις αρχές και τις διαδικασίες που η ΕΟΚΕ έχει ήδη ορίσει εδώ και χρόνια σε γνωμοδοτήσεις και ενημερωτικές εκθέσεις που αφορούσαν ειδικώς τις πτυχές αυτές, και οι οποίες επιβεβαιώνονται και επαναλαμβάνονται εδώ.

2. **Εισαγωγή: ένα επίκαιρο και αμφιλεγόμενο ζήτημα**

2.1 Η ολλανδική Προεδρία, με επιστολή του Υπουργείου Κοινωνικών Υποθέσεων και Απασχόλησης, ζήτησε από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) να εκπονήσει διερευνητική γνωμοδότηση με θέμα «Οικονομία του διαμοιρασμού και αυτορρύθμιση», χωρίς να διευκρινίσει κατευθύνσεις ούτε να διατυπώσει ερωτήσεις.

2.2 Το θέμα της οικονομίας του διαμοιρασμού —από τον ορισμό της και την εννοιολογική της οριοθέτηση έως τις διάφορες έννοιες που καλύπτει και τις πρακτικές που περιλαμβάνει, καθώς και τον αντίκτυπό της— αποτελεί άκρως αμφιλεγόμενο και επίκαιρο ζήτημα.

2.3 Οι πρακτικές που διεκδικούν υπαγωγή σ' αυτήν είναι αναρίθμητες τα τελευταία χρόνια, όπως αναρίθμητα είναι και τα ποικίλης φύσεως πονήματα επί του θέματος.

2.4 Δεν είναι περίεργο, λοιπόν, που η ΕΟΚΕ —η οποία πάντοτε παρακολουθεί με ενδιαφέρον τις διάφορες τάσεις της κοινωνίας πολιτών— έχει ήδη εξετάσει διάφορες πτυχές του φαινομένου αυτού, υπό τις διάφορες ονομασίες υπό τις οποίες αυτό εμφανίζεται ανάλογα με τις γλώσσες και την οπτική γωνία εξέτασης, και τούτο σε αρκετές γνωμοδοτήσεις της, στις οποίες προφανώς η παρούσα οφείλει πολλά ([1]) και το γενικό πνεύμα των οποίων ενστερνίζεται και αναπτύσσει περαιτέρω.

2.5 Αντικείμενο της παρούσας γνωμοδότησης θα είναι να ανταποκριθεί στο αίτημα της ολλανδικής προεδρίας, αναζητώντας έναν ορισμό των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών της οικονομίας του διαμοιρασμού που να της παρέχει εννοιολογική αυτονομία και να περιλαμβάνει τις οικονομικές πρακτικές που υπάγονται στην έννοια αυτή και εξετάζοντας εάν και πώς οι εν λόγω οικονομικές και κοινωνικές συμπεριφορές πρέπει να διέπονται από το Δίκαιο, υπό ποιες μορφές και με ποια μέσα, ιδίως δε με την αυτορρύθμιση και τη συρρύθμιση.

3. **Ζήτημα στάσης απέναντι στο «έχειν» και το «είναι»**

3.1 Ορισμένες πρακτικές που θεωρούνται μορφές οικονομίας του διαμοιρασμού εμφανίζονται πριν ακόμη από τη θεωρητικοποίηση της έννοιας, μέσα από μια στάση απέναντι στο «έχειν» και το «είναι», η οποία απορρέει κατά βάση από την άποψη ότι δεν είναι κανείς αυτό που έχει, αλλά αυτό στο οποίο μπορεί να έχει πρόσβαση.

3.2 Είναι προφανές ότι μια ορισμένη μορφή οικονομίας του διαμοιρασμού είναι τόσο παλιά όσο και η ανθρωπότητα, αντλεί δε ιστορικά τις ρίζες της από την ανταλλακτική οικονομία των πρωτόγονων κοινωνιών, μόνο που εκτοπίστηκε βαθμιαία με την εισαγωγή του χρήματος, το οποίο προσφέρει σε όποιον το κατέχει τη δυνατότητα να αγοράζει και, συνεπώς, να «έχει».

3.3 Εντούτοις, αυτό που αποκτά ενδιαφέρον από κοινωνική και οικονομική άποψη, από τη δεκαετία του 2000, με τη χρήση του διαδικτύου και των μέσων κοινωνικής δικτύωσης, δεν είναι μια αμοιβαία συμπεριφορά ανταλλαγής, αλλά μάλλον μια «μη αμοιβαία φιλο-κοινωνική συμπεριφορά» —ή, ακριβέστερα, «η ενέργεια και η διαδικασία του να μοιράζεται κανείς κάτι δικό του με άλλους για τη χρήση του και/ή η ενέργεια και η διαδικασία του να δέχεται κανείς ή να παίρνει κάτι που είναι αλλουνού για δική του χρήση». Επομένως, η οικονομία του διαμοιρασμού εμπνέεται από διάφορα ρεύματα σκέψης, που εκτείνονται από την ελεύθερη, δωρεάν και καθολική πρόσβαση στη γνώση έως την οικονομία της λειτουργικότητας ή την οικονομία της δωρεάς (gift economy), που επικεντρώνεται στις ανταλλαγές χωρίς κέρδος. Σε αντίθεση με την καθαρή ανταλλακτική οικονομία, η οικονομία του διαμοιρασμού στηρίζεται σε χρηματική ή μη χρηματική ανταμοιβή.

4. **Μια σημαντική από οικονομική άποψη πρακτική**

4.1 Από αυτή την έννοια θα πρέπει να ξεκινήσουμε, προκειμένου να οριοθετήσουμε το ίδιο και ιδιαίτερο πεδίο της οικονομίας του διαμοιρασμού υπό τις διάφορες πτυχές της, προσδιορίζοντας τα χαρακτηριστικά που πρέπει να πληρούν οι οικείες πρακτικές και τα οποία τις διακρίνουν από τις άλλες οικονομικές πρακτικές της οικονομίας της αγοράς.

4.2 Πρώτα απ' όλα, το κυρίαρχο και κοινό χαρακτηριστικό είναι ότι πρόκειται για πρακτικές που δεν οδηγούν στην ιδιοκτησία αγαθών ούτε στη συνιδιοκτησία τους, αλλά σε μια από κοινού χρήση.

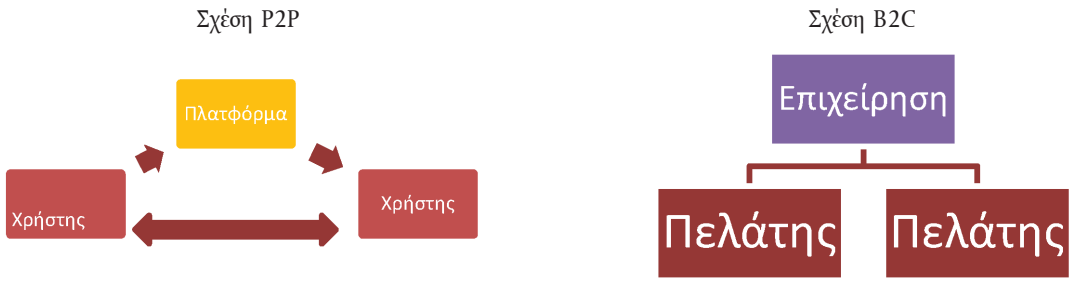
4.3 Εξάλλου, σημαντική είναι η μεσολάβηση μιας πλατφόρμας η οποία φέρνει σε επαφή —κυρίως με ηλεκτρονικά μέσα (μέσω ενός φυλλομετρητή ή μιας εφαρμογής)— ένα πλήθος ατόμων που διαθέτουν αγαθά ή υπηρεσίες με ένα πλήθος χρηστών.

4.4 Ένας κοινός στόχος που χαρακτηρίζει το είδος αυτό δραστηριότητας είναι η καλύτερη δυνατή αξιοποίηση των συγκεκριμένων αγαθών ή υπηρεσιών μέσω της επιμερισμένης χρήσης τους.

([1]) ΕΕ C 177 της 11.6.2014, σ. 1

4.5 Σημαντικό θεωρείται επίσης σ' αυτό το επιχειρηματικό πρότυπο τα τελικά μέρη της συναλλαγής να είναι κατά κύριο λόγο «ομότιμοι» (P2P) και ποτέ «επιχείρηση προς καταναλωτή» (B2C), είτε πρόκειται για ατομικά είτε για συλλογικά πρόσωπα, συμπεριλαμβανομένων εταιρειών, των οποίων όμως ο επιμερισμός αυτός δεν μπορεί να συνιστά το εμπορικό αντικείμενο (για παράδειγμα, μια εταιρεία μπορεί να μοιράζεται με άλλη τη χρήση εξοπλισμού φωτοαναπαραγωγής ή ενός στόλου αυτοκινήτων). Ωστόσο, δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο να αναπτυχθεί μια ολόκληρη επιχειρηματική δραστηριότητα μεταξύ «ομοτίμων».

4.6 Στο ακόλουθο διάγραμμα απεικονίζονται σε αντιπαράθεση οι διαφορές των επιχειρηματικών προτύπων:



4.7 Αυτού του είδους οι συναλλαγές προϋποθέτουν έναν σύνθετο τριπλό συνδυασμό συμβάσεων που αφορά τις συμβατικές σχέσεις που συνδέουν: τον κάτοχο του αγαθού ή τον προμηθευτή της υπηρεσίας με τον φορέα που διαχειρίζεται την πλατφόρμα· τον χρήστη με τον φορέα που μεσολαβεί για τη συναλλαγή στην πλατφόρμα, ενδεχομένως έναντι αντιτίμου· τους χρήστες της πλατφόρμας μεταξύ τους, για την εν λόγω χρήση.

4.8 Γι' αυτόν ακριβώς τον λόγο, δεν θεωρείται ότι αποτελούν διακριτικά ή ειδικά χαρακτηριστικά της οικονομίας του διαμοιρασμού τα εξής:

1) ο δωρεάν ή επί πληρωμή χαρακτήρας, το Couchsurfing ή το Airbnb·

2) η αμοιβαιότητα των συμβατικών θέσεων·

3) ο χρηματοοικονομικός ή μη χαρακτήρας της συναλλαγής, πράγμα που σημαίνει ότι συμπεριλαμβάνεται η περίπτωση της πληθοχρηματοδότησης (crowdfunding)·

4) η απλή κοινή χρήση αγαθών ή υπηρεσιών ανάμεσα σε ιδιώτες (όταν μεταφέρουμε κάπου με το αυτοκίνητό μας έναν συνάδελφο, όταν παραχωρούμε προσωρινά ένα δωμάτιο σ' έναν φίλο για διανυκτέρευση ή διαμονή, όταν προτείνουμε σ' έναν γείτονα να χρησιμοποιήσει το πλυντήριό μας επειδή το δικό του είναι χαλασμένο)·

5) η ανταλλαγή ή πώληση μεταχειρισμένων αγαθών, δεδομένου ότι δεν προϋποθέτουν διαμοιρασμό και ότι έχουν ως αποτέλεσμα τη μεταβίβαση της κυριότητας των αγαθών.

5. **Πρακτικά παραδείγματα περιπτώσεων που είναι ή δεν είναι εκφάνσεις της οικονομίας του διαμοιρασμού**

5.1 Οι περιορισμοί ως προς το μέγεθος της παρούσας γνωμοδότησης δεν επιτρέπουν μια μακρά απαρίθμηση, ακόμη δε λιγότερο τη λεπτομερή ανάλυση της φύσης μιας μεγάλης πληθώρας διαφορετικών καταστάσεων που υποτίθεται ότι ανταποκρίνονται στα χαρακτηριστικά της οικονομίας του διαμοιρασμού.

5.2 Ωστόσο, ορισμένες περιπτώσεις αξίζουν ειδική αναφορά για να καταστεί σαφές το αντικείμενο της γνωμοδότησης:

5.2.1 Στον τομέα των καταλυμάτων, επισημαίνονται οι πλατφόρμες Airbnb, Rentalia, Homeaway, Couchsurfing και Bedycasa, στις οποίες εγγράφονται ιδιοκτήτες ακινήτων για προσωρινό διαμοιρασμό δωματίου ή ολόκληρου σπιτιού, ενώ ξενώνες, πανσιόν και άλλα τουριστικά καταλύματα μπορούν επίσης να προσφέρουν τις υπηρεσίες τους στις ίδιες πλατφόρμες. Επειδή είναι πολύ εύκολο για τον καθένα να προτείνει το ακίνητό του στα συγκεκριμένα δίκτυα διαμοιρασμού, τα αυξανόμενα κέρδη που αποκομίζουν οι ιδιοκτήτες από τη δραστηριότητα αυτή και η αυξανόμενη προσφορά καταλυμάτων σε αυτή την αγορά οδήγησαν σε συμφωνίες συνεργασίας ανάμεσα στις πλατφόρμες και τις φορολογικές αρχές για την είσπραξη και απόδοση φόρων, κυρίως στο Παρίσι και το Άμστερνταμ. Στο Άμστερνταμ, τη Βαρκελώνη, το Λονδίνο και το Βερολίνο θεσπίστηκε καθεστώς υποχρεωτικής καταγραφής των καταλυμάτων αυτών και κανόνες χρονικού περιορισμού, προκειμένου να μην ζημιώνεται η μακροχρόνια μίσθωση και να εμποδίζεται η συνακόλουθη αύξηση των ενοικίων.

5.2.2 Στον κλάδο των μεταφορών, μπορούμε να αναφερθούμε στις εφαρμογές Blablacar, Umcoche, Liftshare, Karzoo, στις οποίες είναι δυνατή η καταγραφή ιδιοκτητών ιδιωτικής χρήσης οχημάτων που είναι διατεθειμένοι να μοιραστούν τις ελεύθερες θέσεις των οχημάτων τους κατά τα ταξίδια τους (carpooling). Σε ορισμένες από τις πλατφόρμες αυτές είναι δυνατό να μοιράζονται οι επιβάτες τα έξοδα ταξιδίου, δεν επιτρέπεται όμως η είσπραξη αξιών για κερδοσκοπικούς σκοπούς. Πρέπει, ωστόσο, να διαχωριστεί η περίπτωση της Uber, δεδομένου ότι προτείνει υπηρεσίες διαμοιρασμού ιδιωτικών οχημάτων (UberPop — απαγορευμένο σε σχεδόν όλες τις χώρες της ΕΕ), ενώ προτείνει και υπηρεσίες μετακινήσεων με προσφυγή σε επαγγελματίες οδηγούς (Uberblack και UberX —παραπλήσιο προς τις παραδοσιακές υπηρεσίες ταξί). Ο χαρακτηρισμός της Uber δεν είναι σαφής, καθώς δεν είναι διαφανές το επιχειρηματικό πρότυπο της επιχείρησης, έχει δε συζητηθεί ακόμη και σε δικαστικό επίπεδο το εάν οι οδηγοί Uber είναι υπάλληλοι της επιχείρησης ([2]). Η υπηρεσία αυτή έχει οδηγήσει σε διαδηλώσεις, ενίοτε βίαιες, ακόμη και σε δικαστικές διαδικασίες, λίγο-πολύ σε ολόκληρη την Ευρώπη. Μόνο στην Αγγλία και την Εσθονία θεσπίστηκε νομοθεσία που νομιμοποίησε τις υπηρεσίες αυτές, ενώ αναμένεται η απάντηση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης στα προδικαστικά ερωτήματα που του έχουν υποβληθεί από ένα δικαστήριο της Βαρκελώνης και ένα των Βρυξελλών για τη διασαφήνιση της φύσης των υπηρεσιών αυτών ([3]).

5.2.3 Παραδείγματα πληθοχρηματοδότησης είναι: η χρηματοδότηση με δάνειο και καταβολή τόκων —περιπτώσεις Zopa και Auxmoney—, η χρηματοδότηση κεφαλαίου με εταιρική συμμετοχή στη δημιουργούμενη επιχείρηση —περιπτώσεις Fundedbyme και Crowdcube—, η χρηματοδότηση με αντάλλαγμα απόδοση —περιπτώσεις Kickstarter και Indiegogo— και, τέλος, η χρηματοδότηση με δωρεές, στην οποία δεν παραχωρείται κανένα αντάλλαγμα για τα παρασχεθέντα ποσά.

6. **Ανάγκη ορισμού της έννοιας**

6.1 Ως συνήθως, η προσπάθεια θεωρητικοποίησης, ιδίως όταν χρησιμοποιείται η επαγωγική μέθοδος, δεν είναι γραμμική, χρειάζεται δε πολύς χρόνος για να εδραιωθεί η έννοια και να συγκεντρώσει την κοινή αποδοχή. Αυτό συμβαίνει και με την έννοια της «οικονομίας του διαμοιρασμού», η οποία συναντάται στα μέσα κοινωνικής δικτύωσης παράλληλα με άλλες έννοιες, όπως «κοινωνική οικονομία» ή «οικονομία της αλληλεγγύης», «κυκλική οικονομία», «λειτουργική οικονομία», «πράσινη οικονομία», «γαλάζια οικονομία», «οικονομία των λύσεων», «οριζόντια οικονομία», «κατά παραγγελία οικονομία», «οικονομία πλατφορμών», «οικονομία της περιστασιακής απασχόλησης» (gig economy).

6.2 Γι' αυτό, ορισμένοι συγγραφείς προτιμούν να μην προσπαθήσουν καν να δώσουν ορισμό, φοβούμενοι μήπως αυτός δεν είναι αρκετά περιεκτικός ή μήπως, αντιθέτως, δεν οριοθετεί σωστά το πεδίο της έννοιας.

6.3 Στις γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ, παρά τις συχνές αναφορές στην έννοια αυτή, ποτέ δεν επιχειρήθηκε να δοθεί ορισμός. Ομοίως, στη γνωμοδότηση της Επιτροπής των Περιφερειών (ΕτΠ) ([4]), παρότι επιχειρείται διάκριση σε δύο βασικές κατηγορίες και τέσσερις μορφές, δεν διακινδυνεύεται ούτε κι εδώ η διατύπωση ορισμού. Τέλος, η Επιτροπή, στην πρόσφατη ανακοίνωσή της «Αναβάθμιση της ενιαίας αγοράς» ([5]), προτιμά τη χρήση του όρου «συνεργατική οικονομία», ο οποίος θεωρείται ως συνώνυμο, αντί όμως για ορισμό, περιορίζεται στην απαρίθμηση των πλεονεκτημάτων για ορισμένους ενδιαφερόμενους (καταναλωτές, εργαζόμενους) και στην επισήμανση του αντίκτυπού της σε επίπεδο παραγωγικότητας και βιωσιμότητας, ενώ αναγγέλλει για το 2016 μια «ευρωπαϊκή ατζέντα για τη συνεργατική οικονομία». Όσο για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, δεν βρέθηκε μέχρι στιγμής κάποια ουσιώδης συμβολή του, πέραν του ψηφίσματος της 21ης Δεκεμβρίου 2015 σχετικά με την πορεία προς μια νομοθετική πράξη για την ψηφιακή ενιαία αγορά ([6]), ορισμένων μελετών υψηλής ποιότητας και ορισμένων ενημερωτικών σημειωμάτων για επιμέρους θέματα. Ωστόσο, μέχρι στιγμής, σε κανένα από τα έγγραφα αυτά δεν περιλαμβάνεται μελέτη αντικτύπου από άποψη δημιουργίας απασχόλησης και οικονομικής ανάπτυξης.

([2]) http://www.theguardian.com/technology/2015/sep/11/uber-driver-employee-ruling
([3]) ΕΕ C 363 της 3.11.2015, σ. 21 και ΕΕ C 429 της 21.12.2015, σ. 9.
([4]) ΕΕ C 51 της 10.2.2016, σ. 28.
([5]) COM(2015) 550 final, σημείο 2.1.
([6]) A8-0371/2015.

6.4 Δεν κρίνεται ότι χρειάζεται να επιδειχθεί πρωτοτυπία στο ζήτημα αυτό εφόσον, μεταξύ των πολλών ορισμών που έχουν διατυπωθεί, υπάρχει ένας που φαίνεται να συγκεντρώνει μεγάλη συναίνεση. Υιοθετείται, λοιπόν, ο κατά Botsman & Rogers ορισμός της οικονομίας του διαμοιρασμού, ως «οικονομικού συστήματος που βασίζεται στην κοινή χρήση υποχρησιμοποιούμενων αγαθών ή υπηρεσιών, δωρεάν ή έναντι αντιτίμου, άμεσα εκ μέρους ιδιωτών» μέσα από διαδικτυακές πλατφόρμες, παρότι ένας λεπτομερέστερος διαχωρισμός του τι σημαίνει «κοινή χρήση», δηλαδή «μη κερδοσκοπική», και του τι σημαίνει με βάση πλατφόρμες, θα μπορούσε να βοηθήσει περισσότερο στη λήψη πολιτικής απόφασης και την καταλληλότερη ρύθμιση.

6.5 Ο ορισμός αυτός είναι αρκετά περιεκτικός ώστε να περικλείει ποικίλα πεδία, από την παραγωγή ως την κατανάλωση, συμπεριλαμβανομένης της χρηματοδότησης (πληθοχρηματοδότηση) ή της ίδιας της γνώσης, και ώστε να μπορεί να διακριθεί σε τέσσερα πεδία με μια σχετική αυτονομία: συνεργατική κατανάλωση· συνεργατική εκπαίδευση, κατάρτιση και γνώση· συνεργατική χρηματοδότηση· συνεργατική παραγωγή ([7]).

6.6 Αυτός ο ορισμός επιτρέπει επίσης τη διάκριση επιχειρηματικών προτύπων που, υπό το πρόσχημα της οικονομίας του διαμοιρασμού, είναι στην πραγματικότητα επιχειρήσεις που αποβλέπουν αποκλειστικά στο κέρδος και αντιπροσωπεύουν πρότυπα B2C. Το συμπέρασμα αυτό εκτιμάται με βάση την ανάλυση του τρόπου με τον οποίο λειτουργούν οι πλατφόρμες αυτές (παρότι δεν είναι πάντοτε διαφανής)· μπορούν, λοιπόν, να βρεθούν περιπτώσεις πραγματικής οικονομίας του διαμοιρασμού, όπου η σχέση που επιτυγχάνεται μέσω πλατφόρμας είναι σχέση P2P και ο μοναδικός ρόλος της πλατφόρμας είναι να διευκολύνει την επαφή μεταξύ των ομοτίμων, αλλά και παραδείγματα επιχειρήσεων που, μέσω μιας φαινομενικής πλατφόρμας P2P, παρεμβαίνουν στη συναλλαγή με τέτοιον τρόπο —εισπράττοντας προμήθειες, όντας ο αποδέκτης των πληρωμών, παρέχοντας επικουρικές υπηρεσίες— ώστε δεν θα πρέπει να αντιμετωπίζονται ως οικονομία του διαμοιρασμού, αλλά ως προμηθευτές υπηρεσιών B2C, με ό,τι αυτό συνεπάγεται.

6.7 Εξάλλου, ο ορισμός αυτός επιτρέπει να αποκλεισθούν εκ προοιμίου από την έννοια της οικονομίας του διαμοιρασμού ορισμένες εκδηλώσεις που διεκδικούν τη συμπερίληψή τους σε αυτήν, ειδικότερα δε οι εξής:

1) επιμερισμένη χρήση ειδών διατροφής ή μη διαρκών καταναλωτικών αγαθών·

2) αλληλασφαλιστικές εταιρείες και συνεταιρισμοί·

3) κοινωνική επιχειρηματικότητα·

4) φιλανθρωπία·

5) κατά παραγγελία οικονομία·

6) οικονομία της λειτουργικότητας, που συνδέεται μάλλον με την κυκλική οικονομία·

7) απλή διαμεσολάβηση.

7. **Η αυξανόμενη οικονομική σημασία του φαινομένου και ορισμένες πολιτικές επιλογές προς ανάπτυξη**

7.1 Παρότι δεν υπάρχει ακόμη πολύ σαφής ορισμός του πεδίου του φαινομένου αυτού, υπάρχει πληθώρα μελετών και ερευνών για τον προσδιορισμό του οικονομικού βάρους του σε ενωσιακό και σε παγκόσμιο επίπεδο.

7.2 Κατ' αρχάς, είναι αδιαμφισβήτητο ότι κατά τα τελευταία χρόνια, ιδίως δε στους σημερινούς καιρούς της κρίσης, και ως ανταπόκριση σ' αυτήν, αυξάνονται συνεχώς οι πρωτοβουλίες οικονομίας του διαμοιρασμού: στην ιστοθέση www.collaborativeconsumption.com έχουν καταγραφεί πάνω από 1 000 πρωτοβουλίες.

([7]) http://www.euro-freelancers.eu/marco-torregrossa-presentation-on-the-sharing-economy-2/

7.3 Σύμφωνα με εκτιμήσεις που χρησιμοποιεί η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ο παγκόσμιος όγκος των συναλλαγών που καλύπτονται από την ονομασία «οικονομία του διαμοιρασμού» ανήλθε σε 3,5 δισεκατομμύρια δολάρια το 2013, πράγμα που αντιστοιχεί σε ετήσια αύξηση κατά 25 %. Εκτιμάται ότι σήμερα ανέρχονται ήδη σε 20 δισεκατομμύρια. Οι προβλέψεις του γραφείου μελετών PwC δείχνουν μια ιδιαίτερα απότομη αύξηση μέχρι το 2025 ([8]).

7.4 Πέρα από τη σημασία της για τη δημιουργία οικονομικής αξίας, η οικονομία του διαμοιρασμού, υπό την κοινωνική και περιβαλλοντική διάστασή της, ενέχει δυνατότητες σύσφιγξης των δεσμών αλληλεγγύης μεταξύ των πολιτών, αναζωογόνησης της τοπικής οικονομίας, δημιουργίας απασχόλησης, εξορθολογισμού της κατανάλωσης των νοικοκυριών χάρη στην από κοινού χρήση ορισμένων αγαθών, μείωσης του ενεργειακού αποτυπώματος και προώθησης μιας πιο υπεύθυνης και βιώσιμης κατανάλωσης.

7.5 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι αυτή η μορφή οικονομίας «αντιπροσωπεύει για την οικονομία της παραγωγής ένα συμπλήρωμα εποικοδομητικό, από άποψη καινοτομίας, οικονομίας και οικολογίας» και «επιπλέον, αποτελεί λύση για την οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση» ([9]).

7.6 Γι' αυτό, η ΕΟΚΕ δεν δίστασε να ζητήσει από την Επιτροπή να θέσει σε εφαρμογή μια ολόκληρη σειρά μέτρων πολιτικού χαρακτήρα που απαιτούνται ώστε να υποστηριχθούν, να εφαρμοστούν και να κερδίσουν σε αξιοπιστία και εμπιστοσύνη, και σε επίπεδο ΕΕ και σε επίπεδο κρατών μελών, οι διάφορες μορφές και εκφάνσεις της οικονομίας του διαμοιρασμού. Στα πλαίσια της παρούσας γνωμοδότησης, αρκεί να θεωρηθεί ότι επαναλαμβάνονται όσα έχει ήδη υιοθετήσει η ΕΟΚΕ σχετικά με το ζήτημα, στα οποία και παραπέμπουμε ρητώς. Τούτων δοθέντων, εκτιμάται ότι τα νέα επιχειρηματικά πρότυπα που αντιπροσωπεύουν οι πλατφόρμες θέτουν επείγοντα ερωτήματα, μεταξύ άλλων σχετικά με την εφαρμογή της εθνικής νομοθεσίας, τη διασφάλιση των δικαιωμάτων των εργαζομένων και την εξασφάλιση της δέουσας φορολόγησης. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να ασχοληθεί με τις ανησυχίες αυτές, καθώς τα κοινωνικά οφέλη αυτών των επιχειρηματικών προτύπων πρέπει όντως να αξιοποιηθούν.

7.7 Είναι σημαντικό, επίσης, να επισημανθεί η επείγουσα ανάγκη ορισμών, προσανατολισμών και κατευθυντήριων γραμμών σε ευρωπαϊκό επίπεδο, δεδομένου ότι ορισμένα κράτη μέλη προβαίνουν ήδη μεμονωμένα στον καθορισμό των δικών τους πολιτικών, απέναντι στην καθυστέρηση και την προφανή διστακτικότητα των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων.

8. **Δραστηριότητα που διέπεται από το Δίκαιο**

8.1 ***Τα συμφέροντα που διακυβεύονται και η νομική τους προστασία***

8.1.1 Όπως οποιαδήποτε άλλη δραστηριότητα που φέρνει σε επαφή διάφορα πρόσωπα, με τα ίδια και ενδεχομένως αντικρουόμενα συμφέροντά τους, έτσι και η οικονομία του διαμοιρασμού υπόκειται στο Δίκαιο και στη νομοθετική ρύθμιση των εν λόγω συμφερόντων. Ως εκ τούτου, κρίνεται ότι στερείται σοβαρότητας η θέση όσων ισχυρίζονται ότι η οικονομία του διαμοιρασμού πρέπει να αναπτύσσεται σε ζώνη εκτός δικαίου, όπου πρέπει να επικρατεί η ελευθερία, χωρίς καθόλου φραγμούς ή περιορισμούς, και να στηρίζεται αποκλειστικά στην εμπιστοσύνη και την φυσική καλοσύνη (κατά το πρότυπο του «καλού αγρίου» του Ρουσσώ).

8.1.2 Η ΕΟΚΕ έχει υποστηρίξει με σταθερότητα και συνέπεια ότι κάθε οικονομική δραστηριότητα πρέπει να διέπεται από το Δίκαιο. Αυτό που επίσης έχει υποστηρίξει, αντιθέτως, είναι ότι η ρύθμιση αυτή μπορεί να λάβει διάφορες μορφές, που πρέπει να συνδυάζονται αρμονικά.

8.1.3 Ειδικότερα, στην πιο πρόσφατη γνωμοδότησή της σχετικά με τον ρόλο της αυτορρύθμισης και της συρρύθμισης στην ΕΕ ([10]), στο περιεχόμενο της οποίας και παραπέμπουμε, η ΕΟΚΕ υποστήριξε ότι «η αυτορρύθμιση και η συρρύθμιση», ως «μηχανισμοί ρύθμισης οικονομικών και κοινωνικών συμφερόντων ή εμπορικών σχέσεων και πρακτικών των διαφόρων οικονομικών φορέων», «πρέπει να εκλαμβάνονται ως σημαντικά συμπληρωματικά ή πρόσθετα εργαλεία, ποτέ όμως ως εναλλακτική λύση έναντι της "έξωθεν" ρύθμισης (νομοθεσία, hard law)», και ότι η εγκυρότητά τους εξαρτάται από το αν ο τρόπος διαμόρφωσής τους και το πεδίο εφαρμογής τους προσδιορίζονται με ρητές και σαφείς διατάξεις του αναγκαστικού δικαίου, εφαρμοστέες δια της δικαστικής οδού, είτε σε εθνικό επίπεδο είτε σε επίπεδο ΕΕ, με παράλληλο σεβασμό της φύσης των εν λόγω μέσων, ιδίως δε της εθελούσιας συμφωνίας των συμμετεχόντων.

([8]) http://www.cpcp.be/medias/pdfs/publications/economie_collaborative.pdf
([9]) ΕΕ C 177 της 11.6.2014, σ. 1.
([10]) ΕΕ C 291 της 4.9.2015, σ. 29.

8.2 ***Δικαιώματα και υποχρεώσεις***

8.2.1 Πράγματι, από τη στιγμή που οι καθαρά αυθόρμητες πρακτικές μεταξύ ιδιωτών αποκτούν την εμβέλεια οικονομικής δραστηριότητας, και που τα αμοιβαία δικαιώματα και υποχρεώσεις των μερών αποκτούν συμβατικό χαρακτήρα, πρέπει κατά συνέπεια να υπόκεινται στις διατάξεις, εθνικές ή ενωσιακές, που οριοθετούν νομικά τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των μεν και των δε.

8.2.2 Επειδή οι σχέσεις που είναι παρούσες στο φαινόμενο αυτό είναι ιδιαίτερα περίπλοκες, όπως εξηγείται στο σημείο 4.7, δικαιολογείται ο καθορισμός ενός νομικού πλαισίου εντός του οποίου οφείλουν να κινούνται οι διάφοροι παράγοντες, ιδίως όταν οι δραστηριότητες έχουν υβριδικό χαρακτήρα, όπως στις περιπτώσεις των freemium ή των donationware, που αναδείχθηκαν ιδιαίτερα στην ενδεικτική περίπτωση του geocaching.

8.2.3 Δεδομένου ότι το φαινόμενο αυτό, λόγω της ίδιας της φύσης του, υπερβαίνει σήμερα σαφώς τα σύνορα των κρατών μελών, η ΕΕ πρέπει να καθορίσει, για τον κοινό και ενοποιημένο χώρο της μεγάλης ενιαίας αγοράς της, το νομικό πλαίσιο που θα ισχύει στις περιπτώσεις όπου οι σχετικές δραστηριότητες αναπτύσσονται διασυνοριακά. Η έλλειψη ενός τέτοιου νομικού πλαισίου έχει ήδη οδηγήσει στη λήψη πολλών ανόμοιων και αντιφατικών θέσεων σε διάφορα κράτη μέλη, σε σχέση με συγκεκριμένες περιπτώσεις (π.χ. Uber), όπως άλλωστε συμβαίνει και στις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής (ΗΠΑ).

8.2.4 Το εν λόγω νομικό πλαίσιο αφορά, ιδίως, τους εξής τομείς προτεραιότητας:

1) προστασία των δικαιωμάτων όλων των εταίρων που συμμετέχουν στην οικονομία του διαμοιρασμού, συμπεριλαμβανομένων των «παραγωγών καταναλωτών», με βάση την προσαρμογή στις σχέσεις αυτές όλου του ισχύοντος ενωσιακού κεκτημένου στον τομέα των δικαιωμάτων των καταναλωτών, ιδίως όσον αφορά τις καταχρηστικές ρήτρες, τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές, την υγεία και ασφάλεια, το ηλεκτρονικό εμπόριο·

2) θεμελιώδη δικαιώματα των «καταναλωτών», που πρέπει να επεκταθούν και στη δραστηριότητα αυτή (ενημέρωση, διαφάνεια, προστασία των δεδομένων και της ιδιωτικότητας, υγεία και ασφάλεια)·

3) προστασία των προσωπικών δεδομένων και της ιδιωτικότητας των μερών (tracking and profiling), με εγγύηση της φορητότητας των δεδομένων τους·

4) δίκαιο του ανταγωνισμού: στο μέτρο που οι δραστηριότητες αυτής της μορφής ανταγωνίζονται στην αγορά επιχειρήσεις που επιδιώκουν όμοιους στόχους και αναπτύσσουν ανάλογες δραστηριότητες, και στο μέτρο που κατοχυρώνεται ο θεμιτός ανταγωνισμός και καταπολεμούνται τα μονοπώλια και οι πρακτικές νόθευσης του ανταγωνισμού και με τρόπο που να ανταποκρίνεται και σε άλλες προκλήσεις της οικονομίας του διαμοιρασμού·

5) φορολογικό δίκαιο, δεδομένου ότι τα έσοδα από τις δραστηριότητες αυτές δεν μπορεί να εξαιρούνται από την δέουσα φορολόγηση —καταπολέμηση της φοροδιαφυγής και της φοροαποφυγής·

6) ευθύνη της πλατφόρμας στις συναλλαγές, ανάλογα με τις υπηρεσίες που παρέχει και σύμφωνα με το επίπεδο της παρέμβασής της στις συναλλαγές που υλοποιούνται μέσω αυτής, καθώς και εγγύηση της τήρησης της νομιμότητας από τις προσφορές της·

7) αντίκτυπος στην αγορά εργασίας και στον ίδιο τον ορισμό της έννοιας και των μορφών εργασίας σε ψηφιακό περιβάλλον·

8) προστασία των εργαζομένων που συμμετέχουν, με διάκριση των εργαζομένων που δεν έχουν πραγματική σχέση εργασίας με την πλατφόρμα —και προστασία των εργαζομένων αυτών σύμφωνα με τις αρχές που ισχύουν για τους ελεύθερους επαγγελματίες—, και με εφαρμογή των αρχών προστασίας των εργαζομένων σε όσους μπορούν στην πράξη να θεωρηθούν υπάλληλοί της, ιδίως στην περίπτωση πλαστής αυτοαπασχόλησης ή επισφαλούς απασχόλησης·

9) προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων και μέσων των εργαζομένων, όπως το δικαίωμα του συνεταιρίζεσθαι, το δικαίωμα στην απεργία, το δικαίωμα σε συλλογικές διαπραγματεύσεις και κοινωνικό διάλογο·

10) προστασία των κοινωνικών προτύπων και της ικανότητας των κρατών μελών να διατηρήσουν στο μέλλον κατά τρόπο βιώσιμο τα πρότυπα αυτά·

11) περιβαλλοντική διάσταση, με στόχο την παρακολούθηση του περιβαλλοντικού αντίκτυπου της συνεργατικής οικονομίας και την πρόληψη τυχόν δυσμενών επιπτώσεων ([11])·

12) δικαιώματα του δημιουργού και διανοητική ιδιοκτησία, προς εξέταση κατά την αναθεώρηση της οδηγίας 2001/29/ΕΚ.

8.3 ***Τρόποι ρύθμισης***

8.3.1 Στο επίπεδο της ΕΕ, το μόνο που έχει σημασία για την παρούσα γνωμοδότηση, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι τα θεσμικά όργανα — πρωτίστως η Επιτροπή, εφόσον αυτή διαθέτει εξουσία πρωτοβουλίας, αλλά και το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο— πρέπει να θέσουν ως στόχο να δώσουν επειγόντως όλως ιδιαίτερη προσοχή στην υιοθέτηση ρυθμιστικού πλαισίου που να προσδιορίζει επακριβώς το πεδίο εφαρμογής της δραστηριότητας αυτής και τις παραμέτρους σύμφωνα με τις οποίες πρέπει να αναπτύσσεται, λαμβάνοντας υπόψη ότι τα μέτρα πρέπει να προσαρμοστούν στις διάφορες μορφές οικονομίας του διαμοιρασμού.

8.3.2 Εξέχουσα θέση στο εν λόγω ρυθμιστικό πλαίσιο πρέπει να έχουν οι κοινές αρχές του δημοσίου συμφέροντος και της δημοσίας τάξεως, η τήρηση των οποίων πρέπει να είναι υποχρεωτική για τους συμμετέχοντες σε αυτές τις μορφές οικονομικής δραστηριότητας, ιδίως δε όσον αφορά τα στοιχεία που αναφέρονται στο σημείο 8.2.4.

8.3.3 Όμως, όπως υποστηρίζει πάγια η ΕΟΚΕ, παράλληλα και ταυτόχρονα υπάρχει ένα ευρύ πεδίο που πρέπει να αφεθεί στην αυτορρύθμιση και τη συρρύθμιση, πιστεύεται μάλιστα ότι η συγκεκριμένη δραστηριότητα θα αποτελέσει υποδειγματική περίπτωση της ήδη καλούμενης από ορισμένους «από κοινού ρύθμισης» (shared regulation), την οποία υποστήριξε πρόσφατα η Royal Society for the encouragement of Arts, Manufactures and Commerce (RSA HOUSE) του Λονδίνου, ή το πρότυπο του Κώδικα Δεοντολογίας που εκπόνησε η Sharing Economy UK (SEUK) ([12]).

8.4 ***Ειδικός ρόλος για την αυτορρύθμιση***

8.4.1 Η ΕΟΚΕ πάντοτε πίστευε ότι τα ενωσιακά θεσμικά όργανα και οι εθνικές αρχές δεν πρέπει να προσδιορίζουν το περιεχόμενο των κωδίκων αυτορρύθμισης, οι οποίοι πρέπει να επαφίενται στην πλήρη ευχέρεια των μερών, όταν δεν προτίθενται να επιδιώξουν την δεσμευτική αναγνώριση μεταξύ των μερών.

8.4.2 Ωστόσο, εφόσον υπάρχει πρόθεση αναγνώρισης των συμφωνιών αυτών «ως επικουρικού μέσου ρύθμισης εντός της [συγκεκριμένης] έννομης τάξης», η ΕΟΚΕ, στην προαναφερθείσα γνωμοδότησή της, διατύπωσε την άποψη ότι «πρέπει να ορίζονται σαφώς [από την ΕΕ] οι αναγκαίες για την αναγνώρισή τους παράμετροι, οι αρχές που πρέπει να τις διέπουν και τα όριά τους». Το δόγμα αυτό εφαρμόζεται πλήρως στην περίπτωση της οικονομίας του διαμοιρασμού, η οποία δεν πρέπει να εξαιρείται.

8.4.3 Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της γιατί το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και η Επιτροπή δεν τελειοποίησαν τη νέα Διοργανική συμφωνία, που υπέγραψαν στις 13 Απριλίου 2016, προς την κατεύθυνση που συνιστούσε η ΕΟΚΕ στην προαναφερθείσα γνωμοδότησή της για την αυτορρύθμιση και τη συρρύθμιση ως προς τα σημεία που αφορούσαν το ζήτημα αυτό στην προηγούμενη συμφωνία και γιατί το ζήτημα της αυτορρύθμισης και της συρρύθμισης περιορίζεται πλέον σε μια αόριστη αναφορά στην ανακοίνωση σχετικά με τη δέσμη για τη βελτίωση της νομοθεσίας, που παραπέμπει σε υποσημείωση όπου απαριθμούνται οι αρχές για την καλύτερη χρήση της αυτορρύθμισης και της συρρύθμισης και για την πλατφόρμα CoP, καθώς και κάποιες διάσπαρτες αναφορές στις κατευθυντήριες γραμμές και στην «εργαλειοθήκη».

8.4.4 Βέβαια, εάν υπάρχει ένας τομέας όπου ο ορισμός των προαναφερόμενων παραμέτρων αποδεικνύεται πλέον αναγκαίος για να αποκτήσει αξιοπιστία και να κερδίσει την εμπιστοσύνη των χρηστών του, αυτός είναι αναμφισβήτητα ο τομέας της οικονομίας του διαμοιρασμού, ο οποίος θα επωφεληθεί ιδιαιτέρως εάν αποκτήσει ένα υπεύθυνο πλαίσιο αυτορρύθμισης και συρρύθμισης με στέρεη δομή, σε ενωσιακό επίπεδο.

8.4.5 Αναμένεται, λοιπόν, με ενδιαφέρον η αναγγελθείσα «ευρωπαϊκή ατζέντα για τη συνεργατική οικονομία», ενώ καλείται ήδη η Επιτροπή να μην παραμελήσει τις πτυχές της ρύθμισης της δραστηριότητας αυτής, καθώς και του ρόλου που πρέπει να δοθεί στην αυτορρύθμιση και τη συρρύθμιση.

Βρυξέλλες, 25 Μαΐου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

([11]) http://www.iddri.org/Evenements/Interventions/ST0314_DD%20ASN_sharing%20economy.pdf
([12]) http://www.sharingeconomyuk.com

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «REFIT»

(διερευνητική γνωμοδότηση)

(2016/C 303/06)

Εισηγητής: ο κ. Denis MEYNENT

Στις 13 Ιανουαρίου 2016, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με το πρόγραμμα

«REFIT»

(διερευνητική γνωμοδότηση).

Η υποεπιτροπή «Βελτίωση της νομοθεσίας», που συστάθηκε σύμφωνα με το άρθρο 19 του Εσωτερικού Κανονισμού και στην οποία ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε ομόφωνα το σχέδιο γνωμοδότησής της στις 19 Απριλίου 2016.

Κατά την 517η σύνοδο ολομέλειάς της, που πραγματοποιήθηκε στις 25 και 26 Μαΐου 2016 (συνεδρίαση της 26ης Μαΐου 2016), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 185 ψήφους υπέρ, 4 ψήφους κατά και 8 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. **Συμπεράσματα και συστάσεις**

1.1 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι πρωταρχικός στόχος του προγράμματος REFIT ([1]) είναι η βελτίωση της ποιότητας και της αποτελεσματικότητας της ευρωπαϊκής νομοθεσίας και η κατάρτιση απλών, κατανοητών και συνεκτικών κανονιστικών πλαισίων, χωρίς να διακυβεύονται οι στρατηγικοί στόχοι που θεσπίζονται ούτε να θίγεται η προστασία των πολιτών, των καταναλωτών, των εργαζομένων και του κοινωνικού διαλόγου, ή του περιβάλλοντος.

1.2 Το ευρωπαϊκό κανονιστικό πλαίσιο αποτελεί ουσιώδη παράγοντα ολοκλήρωσης και δεν πρόκειται για επιβάρυνση ή κόστος που μπορεί να ελαττωθεί. Απεναντίας, όταν είναι ισορροπημένο, συνιστά σημαντικό τεκμήριο διαφύλαξης, προστασίας και ασφάλειας δικαίου για όλους τους σχετικούς παράγοντες και τους ευρωπαίους πολίτες.

1.3 Οι εκτιμήσεις επιπτώσεων κάθε νομοθετικής πρότασης πρέπει να ενσωματώνονται και πρέπει να δίνεται στην κοινωνική, οικονομική και περιβαλλοντική διάσταση -συμπεριλαμβανομένων των ΜμΕ- η σημασία που τους αρμόζει. Η ΕΟΚΕ κάνει έκκληση στο Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο και στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να συμφωνήσουν σε μια κοινή μεθοδολογία σχετικά με την εκτίμηση επιπτώσεων, στην οποία θα μπορούν να βασίζονται τόσο η ΕΟΚΕ όσο και η Επιτροπή των Περιφερειών (ΕτΠ).

1.4 Η διαδικασία δημόσιας διαβούλευσης, όπως και η διαβούλευση με τους εμπειρογνώμονες και τα ενδιαφερόμενα μέρη, πρέπει να είναι όσο το δυνατόν πιο ανοικτές, να μην αντικαθιστούν, όμως, τις διαβουλεύσεις με τους κοινωνικούς εταίρους και με την ΕΟΚΕ.

1.5 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να εντάξει στις εργασίες της μια ετήσια αξιολόγηση, από ποσοτική και από ποιοτική άποψη, των βασικών εξόδων και οφελών των μέτρων του προγράμματος REFIT, μεταξύ άλλων σχετικά με το επίπεδο και την ποιότητα της απασχόλησης, την κοινωνική και περιβαλλοντική προστασία και την προστασία των καταναλωτών.

1.6 Η διαδικασία λήψης αποφάσεων πρέπει να παραμείνει όσο το δυνατόν πιο ευέλικτη και συναφής. Όλοι οι μηχανισμοί και τα φίλτρα που θα δημιουργηθούν για την επαλήθευση του βάσιμου των αποφάσεων δεν πρέπει να θίγουν την πολιτική απόφαση, η οποία πρέπει να παραμείνει κυριαρχική. Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να καταπολεμηθεί η γραφειοκρατία της διαδικασίας λήψης αποφάσεων.

([1]) Το αρκτικόλεξο REFIT σημαίνει «Πρόγραμμα βελτίωσης της καταλληλότητας και της αποδοτικότητας του κανονιστικού πλαισίου».

1.7 Η ΕΟΚΕ σημειώνει τη σύσταση της πλατφόρμας REFIT, εντολή της οποίας είναι να επιδιώξει την αύξηση της αποτελεσματικότητα της νομοθεσίας και την απλούστευση των διοικητικών κανόνων. Υπογραμμίζει ότι η πλατφόρμα πρέπει να αρκείται στην περιορισμένη εξέταση ενός αριθμού θεμάτων και να μην αντικαταστήσει τους συννομοθέτες ή τις υποχρεωτικές διαβουλεύσεις με την ΕΟΚΕ, δεδομένου ότι οι εργασίες της είναι διαφορετικού χαρακτήρα, και με τους κοινωνικούς εταίρους που προβλέπονται στις Συνθήκες. Καλεί την Επιτροπή να δημοσιοποιήσει τα κριτήρια προεπιλογής των προτάσεων που υποβάλλονται στην πλατφόρμα, να μεριμνήσει για την ισορροπία τους και να παράσχει διευκρινίσεις σχετικά με τη συνέχεια που δίδεται στις συστάσεις της πλατφόρμας, έτσι ώστε να καθίσταται δυνατή η ανιχνευσιμότητα των επιρροών.

1.8 Όσον αφορά την αντιπροσωπευτικότητα της πλατφόρμας REFIT, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η χορήγηση δύο επιπλέον εδρών θα της επέτρεπε να σεβαστεί πλήρως τη φύση της εντολής της αντικατοπτρίζοντας την κοινωνία πολιτών, όπως έχει καθήκον να κάνει. Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει, εξάλλου, την έλλειψη πανευρωπαϊκής εκπροσώπησης των πολύ μικρών, των μικρών και των μεσαίων επιχειρήσεων στην «ομάδα των ενδιαφερόμενων μερών» της πλατφόρμας και ζητεί την επανόρθωση αυτής της κατάστασης το ταχύτερο δυνατό.

1.9 Χάρη στο πλεονέκτημα της άμεσης επαφής με την τοπική πραγματικότητα, του εκτεταμένου δικτύου συνεργαζόμενων οργανώσεων σε εθνικό επίπεδο και της εμπειρογνωσίας των μελών της, η ΕΟΚΕ είναι σε θέση να συμβάλλει σημαντικά στις αξιολογήσεις επιπτώσεων που διεξάγονται σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Η ΕΟΚΕ προτίθεται να δώσει προτεραιότητα στις εκ των υστέρων ποιοτικές αξιολογήσεις που είναι σε θέση να προσδιορίσουν τον αντίκτυπο μιας νομοθετικής παρέμβασης ή μιας ευρωπαϊκής πολιτικής και να προβάλουν τα βιώματα και τις εντυπώσεις των ευρωπαίων οικονομικών και κοινωνικών εταίρων.

1.10 Στην περίπτωση της μεταφοράς ορισμένων οδηγιών, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να συμβάλλει ιδιαιτέρως στην έκθεση πρωτοβουλίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την ετήσια έκθεση για την εφαρμογή της νομοθεσίας της ΕΕ από τα κράτη μέλη εντοπίζοντας τις προσθήκες των κρατών μελών κατά τη μεταφορά.

1.11 Η ΕΟΚΕ κάνει έκκληση το πρόγραμμα REFIT να αποτελέσει μια δράση με αμφίδρομη σημασία, ήτοι να μην προδικάζει, εκ των προτέρων, τον προσανατολισμό που πρέπει να δοθεί στο κανονιστικό πλαίσιο: επικύρωση, προσθήκη, συμπλήρωση, τροποποίηση ή κατάργηση μιας νομοθετικής πράξης.

1.12 Η ΕΟΚΕ δεν μπορεί να δεχτεί να δεσμευθεί όσον αφορά την εφαρμογή των στόχων μείωσης του κεκτημένου της ΕΕ επί ποσοτικής βάσης χωρίς να υπολογισθούν προηγουμένως όλες οι επιπτώσεις στην κοινωνική και περιβαλλοντική προστασία και στην προστασία των καταναλωτών.

1.13 Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ μιας αυστηρότερης εκ των υστέρων αξιολόγησης των επιπτώσεων του κανονιστικού πλαισίου της ΕΕ στο πλαίσιο του κύκλου πολιτικής της ΕΕ, κυρίως όσον αφορά τα επακόλουθα στην ανάπτυξη και στην απασχόληση που υποδεικνύονται στην εκτίμηση επιπτώσεων που συνοδεύει την αρχική νομοθετική πρόταση. Οι εκ των υστέρων εκτιμήσεις πρέπει να διενεργούνται με πλουραλιστικό τρόπο, μετά την πάροδο εύλογου χρόνου από τη λήξη της προθεσμίας μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο.

2. **Γενικές παρατηρήσεις**

2.1 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι η νομοθεσία είναι ουσιώδους σημασίας για την επίτευξη των στόχων της Συνθήκης, καθώς και για την εδραίωση συνθηκών έξυπνης, βιώσιμης και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης, υπέρ των πολιτών, των επιχειρήσεων και των εργαζομένων ([2]). Το κανονιστικό πλαίσιο συμβάλλει επίσης στη βελτίωση της ευημερίας, στην προστασία του γενικού συμφέροντος και των θεμελιωδών δικαιωμάτων, στην προώθηση κοινωνικής και περιβαλλοντικής προστασίας υψηλού επιπέδου και στη διαφύλαξη της ασφάλειας και προβλεψιμότητας δικαίου. Θα πρέπει να εμποδίζει τη στρέβλωση του ανταγωνισμού και το κοινωνικό ντάμπινγκ.

2.2 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι ο αντιπρόεδρος Timmermans υπενθύμισε επανειλημμένως ότι το πρόγραμμα REFIT δεν θα μπορούσε να οδηγήσει σε απορρύθμιση του κεκτημένου της ΕΕ ούτε σε ελάττωση του επιπέδου κοινωνικής προστασίας, προστασίας του περιβάλλοντος και των θεμελιωδών δικαιωμάτων ([3]).

([2]) COM(2012) 746 final, σ. 2.
([3]) COM(2015) 215 final.

2.3 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι το κανονιστικό πλαίσιο δημιουργεί έξοδα και διοικητικές επιβαρύνσεις, που μπορεί να αποδειχθούν δυσβάστακτα ή περιττά, αλλά και σημαντικά οφέλη για τους πολίτες, τις επιχειρήσεις και τις δημόσιες αρχές. Υπενθυμίζει ότι η έξυπνη νομοθεσία πρέπει να επιδιώκει πάντα την επίτευξη πραγματικής προστιθέμενης αξίας. Στο μέτρο του δυνατού, οι κανόνες της ΕΕ πρέπει να καταργούν τον φόρτο και όχι να τον αυξάνουν.

2.4 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι το πρόγραμμα «Βελτίωση της νομοθεσίας» πρέπει να επικεντρωθεί στην επαρκέστερη απόκριση της εσωτερικής αγοράς της ΕΕ: στοχευμένη εναρμόνιση, συνεπής εφαρμογή της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης στους μη εναρμονισμένους τομείς, συρρύθμιση, αυτορρύθμιση και κανονικοποίηση. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει εν προκειμένω ότι η στοχευμένη και έξυπνη εναρμόνιση της νομοθεσίας συμβάλλει στην άρση των φραγμών για την καλή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Η εναρμόνιση των 28 εθνικών νομοθεσιών αποτελεί, για τις επιχειρήσεις και τους πολίτες της ΕΕ, σημαντική πηγή απλούστευσης και μείωσης του κανονιστικού και διοικητικού φόρτου.

2.5 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι πρωταρχικός στόχος του προγράμματος REFIT είναι η βελτίωση της ποιότητας και της αποτελεσματικότητας της ευρωπαϊκής νομοθεσίας και η κατάρτιση απλών, κατανοητών και συνεκτικών κανονιστικών πλαισίων, χωρίς να διακυβεύονται οι στρατηγικοί στόχοι που θεσπίζονται ούτε να θίγεται η προστασία των πολιτών, των καταναλωτών, των εργαζομένων και του κοινωνικού διαλόγου, ή του περιβάλλοντος.

2.6 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει εν προκειμένω ότι θεωρεί σημαντικό η υπό εξέταση νομοθεσία και ο φόρτος που προκαλεί να έχουν χρήσιμο χαρακτήρα, να παρέχουν οφέλη μεγαλύτερα των εξόδων που δημιουργούν, να έχουν αναλογικό χαρακτήρα και να προσφέρουν επαρκή ασφάλεια δικαίου.

2.7 ***Σε επίπεδο εκτίμησης επιπτώσεων***

2.7.1 Η ΕΟΚΕ σημειώνει την υπογραφή της διοργανικής συμφωνίας «Βελτίωση της νομοθεσίας» που επετεύχθη μεταξύ των τριών θεσμικών οργάνων στις 13 Απριλίου 2016.

2.7.2 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει κυρίως το γεγονός ότι τα τρία θεσμικά όργανα αναγνώρισαν πως το σύστημα εκτίμησης επιπτώσεων αποτελεί μέσο που πρέπει να τους βοηθά ώστε να λαμβάνουν τεκμηριωμένες αποφάσεις και πως δεν αντικαθιστά τις πολιτικές αποφάσεις ([4]).

2.7.3 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι η Επιτροπή συμπεριλαμβάνει στο πλαίσιο των ολοκληρωμένων, ισορροπημένων και πλουραλιστικών εκτιμήσεων επιπτώσεων της εναλλακτικές λύσεις σχετικά με το κόστος της μη Ευρώπης και τον αντίκτυπο των διαφορετικών επιλογών στην ανταγωνιστικότητα, καθώς και τον αντίκτυπο των προτάσεων στις ΜΜΕ και στις πολύ μικρές επιχειρήσεις, όπως και την ψηφιακή και εδαφική διάσταση ([5]).

2.7.4 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι η Επιτροπή δύναται να ολοκληρώνει την εκτίμηση επιπτώσεων με δική της πρωτοβουλία ή κατόπιν αίτησης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ή του Συμβουλίου, εκφράζει, όμως, τη λύπη της για το ότι κάθε θεσμικό όργανο αποφασίζει μόνο του τον τρόπο με τον οποίο θα οργανώσει τις εργασίες αξιολόγησης. Η ΕΟΚΕ κάνει έκκληση στα τρία θεσμικά όργανα να συμφωνήσουν σε μια κοινή μεθοδολογία σχετικά με την εκτίμηση επιπτώσεων, στην οποία θα μπορούν να βασίζονται τόσο η ΕΟΚΕ όσο και η ΕτΠ για τις τροπολογίες τους.

2.7.5 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, οι εκτιμήσεις επιπτώσεων πρέπει να πραγματοποιούνται στο εσωτερικό των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων. Ωστόσο, εφόσον προβλέπεται η προσφυγή σε ιδιώτες συμβούλους για συγκεκριμένους λόγους, η ΕΟΚΕ εμμένει στα εξής:

— η εντολή να συντάσσεται με αμερόληπτο τρόπο βάσει διαφανών και σαφών κριτηρίων και να δημοσιεύεται εκ των προτέρων,

— η επιλογή των υποψηφίων να πραγματοποιείται υπό συνθήκες πλήρους διαφάνειας βάσει ανοιχτής και πλουραλιστικής πρόσκλησης υποβολής προσφορών που καθιστά δυνατή την εναλλαγή των συμβούλων που προσλαμβάνονται και την επαλήθευση των ικανοτήτων τους,

([4]) Διοργανική συμφωνία της 15ης Δεκεμβρίου 2015, σημείο 7 (http://ec.europa.eu/smart-regulation/better_regulation/documents/iia_blm_final_en.pdf).

([5]) Ό.π.

— να δημοσιοποιείται η ανάθεση της σύμβασης.

2.8 ***Διαβουλεύσεις με τα ενδιαφερόμενα μέρη***

2.8.1 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η διαβούλευση με τα ενδιαφερόμενα μέρη και τους εμπειρογνώμονες δεν πρέπει να αντικαταστήσει ούτε τη διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους, με την ΕΟΚΕ και την Επιτροπή των Περιφερειών, οι οποίοι παρεμβαίνουν σε πολύ συγκεκριμένες στιγμές του νομοθετικού κύκλου και με καθορισμένες από τη ΣΛΕΕ προθεσμίες, ούτε τις υφιστάμενες διαβουλεύσεις σε εθνικό επίπεδο οι οποίες πρέπει να στηρίζονται στην ενισχυμένη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων. Υπογραμμίζει ότι η κατάλληλη χαρτογράφηση των ενδιαφερόμενων μερών είναι ουσιώδους σημασίας για την ορθή εκπροσώπηση των παραγόντων και για μια ποιοτική διαδικασία διαβούλευσης, και καλεί την Επιτροπή να στηριχθεί στο μητρώο διαφάνειας για να το επιτύχει αυτό.

2.8.2 Η ΕΟΚΕ ζητεί η διαδικασία διαβούλευσης να πραγματοποιείται με την επιφύλαξη του διαρθρωμένου διαλόγου των πολιτών (άρθρο 11 παράγραφος 2 της ΣΕΕ) ή των διαβουλεύσεων που πραγματοποιούνται σε συγκεκριμένα πλαίσια, όπως η διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους στο πλαίσιο του κοινωνικού διαλόγου (συνδικάτα και εργοδοτικές οργανώσεις) (άρθρο 154 της ΣΛΕΕ) ή η διαβούλευση με τα συμβουλευτικά όργανα, όπως η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (άρθρο 304 της ΣΛΕΕ).

2.8.3 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι, κατά τη «χαρτογράφηση των ενδιαφερόμενων μερών», πρέπει να διασφαλίζεται η κατάλληλη κατανομή, τόσο από γεωγραφική άποψη όσο και ανά ομάδα-στόχο, με ιδιαίτερη προσοχή στις ομάδες που υποεκπροσωπούνται. Θα πρέπει να καθιερωθεί ένα σύστημα αιτιολογημένης στάθμισης για την ανάλυση των απαντήσεων που συγκεντρώνονται στο πλαίσιο των διαβουλεύσεων ([6]).

2.9 ***Στο επίπεδο του προγράμματος REFIT***

2.9.1 Η ΕΟΚΕ λαμβάνει υπό σημείωση τους γενικούς στόχους του προγράμματος REFIT που έχει αναπτύξει η Επιτροπή και υπενθυμίζει σχετικά τις γνωμοδοτήσεις της ([7]) για το πρόγραμμα «Βελτίωση της νομοθεσίας» και «Έξυπνη νομοθεσία». Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι μια «έξυπνη νομοθεσία» δεν απαλλάσσει από την υποχρέωση τήρησης της νομοθεσίας σχετικά με την προστασία των πολιτών, των καταναλωτών και των εργαζομένων, των κανόνων σχετικά με την ισότητα μεταξύ γυναικών και ανδρών ή των περιβαλλοντικών προδιαγραφών και δεν μπορεί να εμποδίζει την επιδίωξη βελτιώσεων. Οφείλει επίσης να σέβεται την κοινωνική διάσταση της εσωτερικής αγοράς, όπως προβλέπεται στη Συνθήκη, ιδίως όσον αφορά τη μεταφορά στο εθνικό δίκαιο των συμφωνιών που έχουν αποτελέσει αντικείμενο διαπραγματεύσεων στα πλαίσια του ευρωπαϊκού κοινωνικού διαλόγου.

2.9.2 Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι η Επιτροπή επιδιώκει τη βελτίωση της διαδικασίας και της ποιότητας των μέσων που αποσκοπούν στη διασφάλιση της βέλτιστης δυνατής παρακολούθησης της εφαρμογής.

2.9.3 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να εντάξει στις εργασίες της μια ετήσια αξιολόγηση, από ποσοτική και από ποιοτική άποψη, των βασικών εξόδων και οφελών των μέτρων του προγράμματος REFIT, μεταξύ άλλων σχετικά με το επίπεδο και την ποιότητα της απασχόλησης, την κοινωνική και περιβαλλοντική προστασία και την προστασία των καταναλωτών.

2.9.4 Η ΕΟΚΕ διευκρινίζει ότι η βελτίωση της νομοθεσίας δεν μπορεί και δεν πρέπει να υποκαθιστά τις πολιτικές αποφάσεις.

2.10 ***Πλατφόρμα REFIT***

2.10.1 Η ΕΟΚΕ σημειώνει τη σύσταση της πλατφόρμας REFIT στην οποία συμμετέχει, στόχος της οποίας είναι η ανάλυση των προτάσεων που αποσκοπούν στη μείωση του περιττού διοικητικού και κανονιστικού φόρτου και η διευκόλυνση της εφαρμογής της ευρωπαϊκής νομοθεσίας στα κράτη μέλη. Σημειώνει ότι ο κοινωνικός διάλογος και οι αρμοδιότητες των κοινωνικών εταίρων έχουν αφαιρεθεί από το πεδίο αρμοδιοτήτων της πλατφόρμας.

([6]) ΕΕ C 383 της 17.11.2015, σ. 57.
([7]) ΕΕ C 327 της 12.11.2013, σ. 33, ΕΕ C 248 της 25.8.2011, σ. 87 και ΕΕ C 48 της 15.2.2011, σ. 107.

2.10.2 Η ΕΟΚΕ παρατηρεί, ωστόσο, ότι η πλατφόρμα πρέπει:

— να παραμείνει πηγή ανταλλαγών συμβουλευτικού χαρακτήρα που δεν δύναται να τροποποιήσει την κανονική λειτουργία των θεσμικών οργάνων, και κυρίως των συννομοθετών.

— να σέβεται τη διαβούλευση με την Επιτροπή και τις λοιπές υποχρεωτικές διαβουλεύσεις που προβλέπονται στις Συνθήκες, και ιδίως με το άρθρο 154 της ΣΛΕΕ όσον αφορά τους κοινωνικούς εταίρους.

— να περιορίζεται στην εξέταση ενός περιορισμένου αριθμού θεμάτων.

2.10.3 Η ΕΟΚΕ αναμένει, επίσης, τα εξής:

— ότι η εν λόγω πλατφόρμα δεν θα αλληλεπικαλύψει τις διαδικασίες διαβούλευσης που εφαρμόζονται σε άλλα μέρη και δεν θα αποτελέσει περιττό γραφειοκρατικό κέντρο,

— ότι η πλατφόρμα δεν θα παρεμβαίνει στη διαδικασία λήψης αποφάσεων για τον λόγο ότι είχε ζητηθεί η γνώμη της, είχε συζητήσει ένα συγκεκριμένο ζήτημα ή είχε προτείνει μια συγκεκριμένη πορεία δράσης.

2.10.4 Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στο ότι ο μεγάλος αριθμός συμμετεχόντων στην εν λόγω πλατφόρμα, η πολύ διαφορετική φύση των παρεμβαινόντων (κράτη μέλη, κοινωνική εταίροι, ΜΚΟ, μέλη της κοινωνίας των πολιτών), το πολύ ευρύ πεδίο θεμάτων που περιλαμβάνονται στην ημερήσια διάταξη, καθώς και η περιορισμένη συχνότητα των συνεδριάσεων έχουν ως αποτέλεσμα τη δυσκολία διεξαγωγής λεπτομερών συζητήσεων επί των συστάσεων που επεξεργάζεται η πλατφόρμα.

2.11 ***Αντιπροσωπευτικότητα της πλατφόρμας REFIT***

2.11.1 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει εν προκειμένω ότι έχει μόνο μία έδρα και συμμετέχει στις εργασίες βάσει εκ περιτροπής εναλλαγής μεταξύ των τριών ομάδων, παρότι συνιστά θεσμικό όργανο συγκροτημένο από τις Συνθήκες, αντιπροσωπευτικό της πολυμορφίας της ΕΕ.

2.11.2 Η ΕΟΚΕ εκτιμά, συνεπώς, ότι η χορήγηση δύο συμπληρωματικών εδρών θα καθιστούσε δυνατό τον σεβασμό του τριμερούς χαρακτήρα και της εντολής του θεσμικού οργάνου, και κατ' αυτόν τον τρόπο την εκπροσώπηση της κοινωνίας πολιτών, που αποτελεί καθήκον της.

2.11.3 Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει την έλλειψη πανευρωπαϊκής εκπροσώπησης των πολύ μικρών, των μικρών και των μεσαίων επιχειρήσεων στην «ομάδα των ενδιαφερόμενων μερών» της πλατφόρμας και ζητεί την επανόρθωση αυτής της κατάστασης το ταχύτερο δυνατό.

2.12 ***Σχετικά με τη λειτουργία της πλατφόρμας***

2.12.1 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή:

— να αποσαφηνίσει τους κανόνες και τα κριτήρια επιλογής των μερών που εκπροσωπούνται στην πλατφόρμα,

— να διασφαλίσει ότι κάθε εκπρόσωπος των ενδιαφερόμενων μερών διαθέτει τα υλικά μέσα που του επιτρέπουν να προετοιμαστεί για τις συνεδριάσεις και να παρεμβαίνει με χρήσιμο τρόπο κατά τη διάρκεια των συνεδριάσεων,

— να δημοσιοποιήσει τον αριθμό και τα κριτήρια προεπιλογής των προτάσεων που λαμβάνει η Επιτροπή και διαβιβάζονται έπειτα στην πλατφόρμα,

— να μεριμνήσει για την ικανοποιητική εκπροσώπηση των προτάσεων (κράτη μέλη, κοινωνικοί εταίροι, μέλη της κοινωνίας των πολιτών),

— να παράσχει, εγκαίρως, ολοκληρωμένα και χρήσιμα προπαρασκευαστικά έγγραφα στα μέλη, προκειμένου να τους επιτραπεί να προετοιμαστούν για τη συνεδρίασης υπό τις καλύτερες δυνατές συνθήκες και να συμβάλουν αποτελεσματικά στο συνολικό εγχείρημα,

— να εξασφαλίζει τη συνέχεια που δίδεται στις συστάσεις της πλατφόρμας, έτσι ώστε να καθίσταται δυνατή η ανιχνευσιμότητα των επιρροών,

— να δημοσιεύσει τα αποτελέσματα που έχουν επιτευχθεί στο πλαίσιο των εργασιών της πλατφόρμας.

3. **Δευτερεύουσες παρατηρήσεις**

3.1 ***Αξιολόγηση των πολιτικών της ΕΕ***

3.1.1 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι πρέπει να θεωρείται θεσμικός εταίρος εν όλω και όχι ως υποκατηγορία των ενδιαφερόμενων μερών με πολλαπλά, ποικίλα και αντιφατικά συμφέροντα.

3.1.2 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι, χάρη στο πλεονέκτημα της άμεσης επαφής με την τοπική πραγματικότητα, του εκτεταμένου δικτύου συνεργαζόμενων οργανώσεων σε εθνικό επίπεδο και της εμπειρογνωσίας των μελών της, είναι σε θέση να συμβάλει σημαντικά στην άσκηση αυτής της δραστηριότητας αξιολόγησης.

3.1.3 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι η εν λόγω δραστηριότητα αξιολόγησης θα ενισχύσει τις σχέσεις της με τις διάφορες οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και θα της επιτρέπει να εδραιώσει περαιτέρω τον ρόλο που διαδραματίζει ως γέφυρα μεταξύ των θεσμικών οργάνων και των εκπροσώπων της κοινωνίας των πολιτών.

3.1.4 Η ΕΟΚΕ διευκρινίζει ότι η αξιολόγηση θα εκφράζεται με τη μορφή συστάσεων σχετικά με την πολιτική, οι οποίες θα αποδεικνύουν τις βασικές επιπτώσεις της υπό εξέταση πολιτικής στην κοινωνία των πολιτών προτείνοντας την καλύτερη οδό που πρέπει να ακολουθηθεί στο μέλλον.

3.1.5 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι θα πρέπει να δώσει προτεραιότητα στις εκ των υστέρων ποιοτικές αξιολογήσεις που είναι σε θέση να προσδιορίσουν τον αντίκτυπο μιας νομοθετικής παρέμβασης ή μιας ευρωπαϊκής πολιτικής και να προβάλουν τα βιώματα και τις εντυπώσεις των ευρωπαίων οικονομικών και κοινωνικών εταίρων.

3.1.6 Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι οι εκ των υστέρων αξιολογήσεις της Επιτροπής και του Κοινοβουλίου, στις οποίες θα συμβάλει, θα χρησιμεύσουν ως βάση για κάποια νομοθετική τροποποίηση ή για μια νέα νομοθεσία επί της οποίας θα ζητηθεί η γνώμη της ΕΟΚΕ.

3.1.7 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι με τον τρόπο αυτό η ΕΟΚΕ θα μπορέσει να ενταχθεί πλήρως στον νομοθετικό κύκλο και να αυξήσει τις δυνατότητες να συμβάλλει στον καθορισμό των μελλοντικών στρατηγικών της Ένωσης.

3.2 ***Μεταφορά των οδηγιών***

3.2.1 Τα κράτη μέλη προσθέτουν ενίοτε, στο πλαίσιο της μεταφοράς των οδηγιών στο εθνικό δίκαιο, στοιχεία που δεν συνδέονται σε καμία περίπτωση με την οικεία νομοθεσία της ΕΕ· η ΕΟΚΕ εκτιμά, συνεπώς, ότι οι εν λόγω προσθήκες θα πρέπει να υποδεικνύονται στην πράξη ή στις πράξεις μεταφοράς, ή στη συναφή τεκμηρίωση ([8]). Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι ο όρος «*gold-plating*», που αναφέρεται στον «κανονιστικό υπερθεματισμό», αποτελεί μια έκφραση την οποία δεν πρέπει να χρησιμοποιεί καθώς στιγματίζει ορισμένες εθνικές πρακτικές αποκλείοντας μια διαφοροποιημένη και ευέλικτη προσέγγιση.

3.2.2 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, σε περιπτώσεις ελάχιστης εναρμόνισης, τα κράτη μέλη πρέπει να διατηρούν το δικαίωμα να προβλέπουν, στο εσωτερικό τους δίκαιο, διατάξεις που έχουν ως στόχο την προώθηση της απασχόλησης, τη βελτίωση των διαβίωσης και εργασίας, την κατάλληλη κοινωνική προστασία, ένα υψηλό και διαρκές επίπεδο απασχόλησης και την καταπολέμηση του αποκλεισμού ([9]), την προαγωγή και την ανάπτυξη των ΜμΕ, καθώς και υψηλού επιπέδου προστασία της υγείας του ανθρώπου ή του καταναλωτή ([10]), αλλά και την προστασία του περιβάλλοντος ([11]), χωρίς, ωστόσο, να δημιουργούν περιττούς φραγμούς κανονιστικού ή διοικητικού χαρακτήρα, και ότι θα πρέπει να προτιμούν, ει δυνατόν, τους κανονισμούς έναντι των οδηγιών.

([8]) Σημείο 31 της διοργανικής συμφωνίας.
([9]) Άρθρο 151 της ΣΛΕΕ.
([10]) Άρθρα 168 και 169 της ΣΛΕΕ.
([11]) Άρθρο 191 της ΣΛΕΕ.

3.2.3 Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι η προσπάθεια για τη μέγιστη εναρμόνιση όσον αφορά νομοθετικές προτάσεις οδηγεί πολύ συχνά σε ένα ευρύ φάσμα παρεκκλίσεων και εξαιρέσεων με αποτέλεσμα τη δημιουργία και νομιμοποίηση περαιτέρω φραγμών για την εσωτερική αγορά.

3.2.4 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι μπορεί να διαδραματίσει χρήσιμο διαμεσολαβητικό ρόλο μεταξύ των νομοθετών και των χρηστών της νομοθεσίας της ΕΕ και να συμβάλει συγκεκριμένα την έκθεση πρωτοβουλίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την ετήσια έκθεση για την εφαρμογή της νομοθεσίας της ΕΕ από τα κράτη μέλη εντοπίζοντας τις προσθήκες των κρατών μελών κατά τη μεταφορά, και εκτιμά εν προκειμένω ότι η μελέτη του Παρατηρητηρίου της Ενιαίας Αγοράς με θέμα «Η επίδραση της οδηγίας για τις υπηρεσίες στον κατασκευαστικό τομέα» ([12]), καθώς και η μελέτη του Παρατηρητηρίου της Ενιαίας Αγοράς σχετικά με την ανεργία των νέων ([13]), που αποτελούν δύο μόνο παραδείγματα, θα μπορούσαν να αποβούν χρήσιμες ως προς τη μεθοδολογία.

3.3 ***Στοιχείο προοπτικής***

3.3.1 Η ΕΟΚΕ κάνει έκκληση το πρόγραμμα REFIT να αποτελέσει μια δράση με αμφίδρομη σημασία, ήτοι να μην προδικάζει, εκ των προτέρων, τον προσανατολισμό που πρέπει να δοθεί στο κανονιστικό πλαίσιο: προσθήκη, συμπλήρωση, τροποποίηση ή κατάργηση μιας νομοθετικής πράξης.

3.3.2 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με το γεγονός ότι η Επιτροπή θα προβαίνει σε διαρκή διασαφήνιση και επαναξιολόγηση του κεκτημένου της ΕΕ, εξετάζοντας κυρίως τη συνάφεια και την προστιθέμενη αξία των νομοθετικών και μη νομοθετικών πράξεων της ΕΕ.

3.3.3 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι ο ολοκληρωμένος και ολιστικός χαρακτήρας των εκτιμήσεων επιπτώσεων είναι θεμελιώδους σημασίας και ότι η Επιτροπή δεν πρέπει να επικεντρώνεται μόνο στη διάσταση της ανταγωνιστικότητας· θεωρεί ότι πρέπει να λαμβάνεται δεόντως υπόψη η προστιθέμενη αξία της παρέμβασης της ΕΕ και ότι η ανάλυση κόστους-οφέλους πρέπει να περιέχει όλες τις πτυχές, συμπεριλαμβανομένου του κόστους αδράνειας.

3.3.4 *Εκτίμηση επιπτώσεων*

3.3.4.1 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι ο πολλαπλασιασμός των κριτηρίων εκτίμησης επιπτώσεων δεν πρέπει να οδηγεί την Επιτροπή σε αδράνεια ή σε άρνηση μιας πρωτοβουλίας διότι δεν πληρούνται ένα ή περισσότερα κριτήρια· εκτιμά, συνεπώς, ότι η Επιτροπή πρέπει να σταθμίζει τα κριτήρια μεταξύ τους και επίσης ότι το πλήθος των κριτηρίων δεν πρέπει να οδηγεί σε μια μορφή γραφειοκρατίας της διαδικασίας λήψης αποφάσεων και σε νομοθετική αποχή.

3.3.4.2 Η ΕΟΚΕ αποδίδει ιδιαίτερη προσοχή στην αρχή «Σκέψου πρώτα σε μικρή κλίμακα» («Think Small First») και στον έλεγχο των ΜμΕ, συγκεκριμένα στο πλαίσιο της γνωμοδότησης που εξέδωσε με θέμα Small Business Act ([14]), εκτιμά, όμως, ότι δεν είναι σκόπιμο να παρέχονται γενικές εξαιρέσεις στις πολύ μικρές επιχειρήσεις και ότι θα ήταν πιο συνετό να υιοθετείται, όσον αφορά τις νομοθετικές πρωτοβουλίες, μια προσέγγιση κατά περίπτωση, βάσει ενδελεχούς εκτίμησης επιπτώσεων.

3.3.4.3 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι συμφωνεί να συνοδεύονται οι προτάσεις της Επιτροπής από αναλυτικές εκτιμήσεις επιπτώσεων βασισμένες σε πειστικά στοιχεία («*evidence-based*»), αλλά υπογραμμίζει ότι εναπόκειται στον νομοθέτη της Ένωσης να ασκεί την οικεία εξουσία εκτιμήσεως επιδιώκοντας να επιτύχει κάποια ισορροπία μεταξύ αφενός της προστασίας της υγείας, του περιβάλλοντος και των καταναλωτών και, αφετέρου, των οικονομικών συμφερόντων των επιχειρηματιών, στα πλαίσια της επιδίωξης του σκοπού που επιτάσσει η Συνθήκη, να εξασφαλίσει δηλαδή ένα υψηλό επίπεδο προστασίας της υγείας και του περιβάλλοντος ([15]).

3.3.4.4 Η ΕΟΚΕ διευκρινίζει ότι η εν λόγω δράση θα μπορούσε επίσης να αφορά την ποσοτικοποίηση του κανονιστικού και διοικητικού φόρτου, δεδομένου ότι:

— εξετάζει το ζήτημα του κόστους και των επιβαρύνσεων του κανονιστικού πλαισίου όσον αφορά τον αντίκτυπό του στις επιχειρήσεις και στην ανταγωνιστικότητα γενικότερα, αλλά και όσον αφορά τα οφέλη του υφιστάμενου κανονιστικού πλαισίου από κοινωνική και περιβαλλοντική άποψη, από την άποψη των δικαιωμάτων των καταναλωτών, της δημόσιας υγείας και της απασχόλησης,

([12]) http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/eesc-2014-02466-00-01-tcd-tra-el.pdf.
([13]) http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.fr.lmo-observatory-impact-study-youth.
([14]) ΕΕ C 376 της 22.12.2011, σ. 51.
([15]) Απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Ιουλίου 2010 στην υπόθεση *Afton Chemical*, C-343/09, ECLI:EU:C:2010:419, σημείο 56.

— δεν συνεπάγεται τη μείωση ή αποδυνάμωση των πολιτικών στόχων της ΕΕ,

— επαληθεύει τα κενά του κανονιστικού πλαισίου και τις πρωτοβουλίες που πρέπει να αναληφθούν προκειμένου να αποκτήσει η ΕΕ έξυπνα πρότυπα πολύ υψηλής ποιότητας.

3.3.4.5 Η ΕΟΚΕ δεν μπορεί να δεχτεί να δεσμευθεί όσον αφορά την εφαρμογή των στόχων μείωσης του κεκτημένου της ΕΕ επί ποσοτικής βάσης χωρίς να υπολογισθούν προηγουμένως όλες οι επιπτώσεις στην κοινωνική και περιβαλλοντική προστασία και στην προστασία των καταναλωτών.

3.3.4.6 Όσον αφορά την εκτίμηση σωρευτικού κόστους (CCA), η ΕΟΚΕ διευκρινίζει ότι, κατά την εκ των προτέρων ή εκ των υστέρων αξιολόγηση από την Επιτροπή του αντικτύπου μιας ευρωπαϊκής νομοθετικής πράξης, η Επιτροπή πρέπει να λαμβάνει υπόψη το γεγονός ότι τα εν λόγω νέα έξοδα προστίθενται στα υφιστάμενα έξοδα συμμόρφωσης και εφαρμογής. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι το σωρευτικό κόστος συνδέεται με τον υπολογισμό του δημοσιονομικού κόστους που βαρύνει τη νομοθεσία ενός συγκεκριμένου τομέα, διευκρινίζει, όμως, ότι η εν λόγω εκτίμηση δεν δύναται να είναι τέτοια που να απαλλάσσει, εν όλω ή εν μέρει, έναν τομέα.

3.3.5 *Εκ των προτέρων αξιολόγηση*

3.3.5.1 Η ΕΟΚΕ ανησυχεί για το γεγονός ότι η συζήτηση ξεφεύγει ολοένα και περισσότερο από τη διαδικασία, πριν από την παρέμβαση των συννομοθετών και των κοινωνικών εταίρων, που κινδυνεύουν έτσι να εκδιωχθούν από τον διάλογο, ο οποίος θα λάμβανε χώρα ούτως ή άλλως δίχως αυτούς.

3.3.6 *Εκ των υστέρων αξιολόγηση*

3.3.6.1 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι οι εκ των υστέρων αξιολογήσεις είναι τουλάχιστον εξίσου σημαντικές με την εκ των προτέρων αξιολόγηση· ζητεί από την Επιτροπή να παρουσιάσει εν προκειμένω έναν μεθοδολογικό οδηγό σχετικά με τα κριτήρια βιώσιμης ανάπτυξης.

3.3.6.2 Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ μιας αυστηρότερης εκ των υστέρων αξιολόγησης των επιπτώσεων του κανονιστικού πλαισίου της ΕΕ στο πλαίσιο του κύκλου πολιτικής της ΕΕ, κυρίως όσον αφορά τα επακόλουθα στην ανάπτυξη και στην απασχόληση που υποδεικνύονται στην εκτίμηση επιπτώσεων που συνοδεύει την αρχική νομοθετική πρόταση.

3.3.6.3 Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι οι εκ των υστέρων εκτιμήσεις πρέπει να διενεργούνται με πλουραλιστικό τρόπο, μετά την πάροδο εύλογου χρονικού διαστήματος από τη λήξη της προθεσμίας μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο.

3.3.6.4 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι οι εκ των υστέρων αξιολογήσεις αποτελούν σημαντικά εργαλεία ανάλυσης και ότι τα συμπεράσματα που εξάγονται από αυτές μπορούν να τροφοδοτήσουν άμεσα μια πιθανή εκτίμηση επιπτώσεων για την αναθεώρηση της νομοθετικής πράξης.

Βρυξέλλες, 26 Μαΐου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

Οι ακόλουθες προτάσεις τροπολογιών συγκέντρωσαν άνω του ενός τετάρτου των ψήφων, αλλά απορρίφθηκαν κατά τη συζήτηση (σύμφωνα με το άρθρο 54 παράγραφος 3 του Εσωτερικού Κανονισμού):

α) **Σημείο 2.11.1 και σημείο 2.11.2**

~~*Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει εν προκειμένω ότι έχει μόνο μία έδρα και συμμετέχει στις εργασίες βάσει εκ περιτροπής εναλλαγής μεταξύ των τριών ομάδων, παρότι συνιστά θεσμικό όργανο συγκροτημένο από τις Συνθήκες, αντιπροσωπευτικό της πολυμορφίας της ΕΕ.*~~

~~*Η ΕΟΚΕ εκτιμά, συνεπώς, ότι η χορήγηση δύο συμπληρωματικών εδρών θα καθιστούσε δυνατό τον σεβασμό του τριμερούς χαρακτήρα και της εντολής του θεσμικού οργάνου, και κατ' αυτόν τον τρόπο την εκπροσώπηση της κοινωνίας πολιτών, που αποτελεί καθήκον της.*~~

β) **Σημείο 1.8**

~~*Όσον αφορά την αντιπροσωπευτικότητα της πλατφόρμας REFIT, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η χορήγηση δύο επιπλέον εδρών θα της επέτρεπε να σεβαστεί πλήρως τη φύση της εντολής της αντικατοπτρίζοντας την κοινωνία πολιτών, όπως έχει καθήκον να κάνει.*~~
Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει, εξάλλου, την έλλειψη πανευρωπαϊκής εκπροσώπησης των πολύ μικρών, των μικρών και των μεσαίων επιχειρήσεων στην «ομάδα των ενδιαφερόμενων μερών» της πλατφόρμας και ζητεί την επανόρθωση αυτής της κατάστασης το ταχύτερο δυνατό.

Αιτιολογία

Η αντιπροσωπεία της ΕΟΚΕ μπορεί να είναι μόνο μία, ήτοι η ΕΟΚΕ —και όχι μία για κάθε Ομάδα. Το μέσο για να διασφαλιστεί μια ενιαία εκπροσώπηση αφορά αποκλειστικά την ΕΟΚΕ, η οποία δεν μπορεί να εκφράζει και να ψηφίζει 3, ενδεχομένως, αποκλίνουσες απόψεις.

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας:

Ψήφοι υπέρ: 49

Ψήφοι κατά: 123

Αποχές: 16

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο μεταβαλλόμενος χαρακτήρας των εργασιακών σχέσεων και η επίδρασή του στη διατήρηση ενός αξιοπρεπούς μισθού, καθώς και ο αντίκτυπος των τεχνολογικών εξελίξεων στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης και στο εργατικό δίκαιο»

(διερευνητική γνωμοδότηση)

(2016/C 303/07)

Εισηγήτρια: η κ. Kathleen WALKER SHAW

Με επιστολή της 16ης Δεκεμβρίου 2015, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Υπουργείο Κοινωνικών Υποθέσεων και Απασχόλησης, ενεργώντας εξ ονόματος της ολλανδικής προεδρίας του Συμβουλίου, ζήτησε από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να καταρτίσει διερευνητική γνωμοδότηση με θέμα:

«Ο μεταβαλλόμενος χαρακτήρας των εργασιακών σχέσεων και η επίδρασή του στη διατήρηση ενός αξιοπρεπούς μισθού».

Με επιστολή της 14ης Μαρτίου 2016, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Υπουργείο Εξωτερικών και Ευρωπαϊκών Υποθέσεων της Σλοβακικής Δημοκρατίας, που θα αναλάβει την προεδρία του Συμβουλίου τον Ιούλιο του 2016, ζήτησε από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να καταρτίσει διερευνητική γνωμοδότηση ενόψει του Άτυπου Συμβουλίου EPSCO της 14ης και 15ης Ιουλίου 2016 με θέμα:

«Ο αντίκτυπος των τεχνολογικών εξελίξεων στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης και στο εργατικό δίκαιο»

(διερευνητική γνωμοδότηση).

Δεδομένου ότι το αίτημα αντιστοιχούσε σε μεγάλο βαθμό στις εργασίες της γνωμοδότησης που είχε ζητηθεί από την ολλανδική προεδρία, και δεδομένων των χρονικών περιορισμών ενόψει του Συμβουλίου, συμφωνήθηκε η συγχώνευση των δύο αιτημάτων σε μία γνωμοδότηση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 12 Μαΐου 2016.

Κατά την 517η σύνοδο ολομέλειάς της, που πραγματοποιήθηκε στις 25 και 26 Μαΐου 2016 (συνεδρίαση της 25ης Μαΐου 2016), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 201 ψήφους υπέρ, 3 ψήφους κατά και 4 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. **Συμπεράσματα και συστάσεις**

1.1 Ο χαρακτήρας της εργασίας και των εργασιακών σχέσεων εξελίσσεται ταχύτατα. Η πρόκληση για την ΕΕ συνίσταται στην ενθάρρυνση της καινοτομίας, των τεχνολογικών εξελίξεων και της δημιουργικότητας, καθώς και η παροχή θετικού αποτελέσματος για μια βιώσιμη και ανταγωνιστική κοινωνική οικονομία της αγοράς. Ο αντίκτυπος αυτών των εξελίξεων στην αγορά και τα πρότυπα εργασίας, την οικονομία, τα συστήματα φορολογίας και κοινωνικής ασφάλισης και τον αξιοπρεπή μισθό πρέπει να αξιολογηθεί. Η δημιουργία ίσων όρων ανταγωνισμού και δίκαιης ψηφιακής οικονομίας για εργαζομένους και επιχειρήσεις ανεξαρτήτως μεγέθους ή κλάδου, καθώς και η αναβάθμιση των ψηφιακών δεξιοτήτων, αποτελούν κάποιες από τις σημαντικότερες προκλήσεις που πρέπει να αντιμετωπίσουμε. Η Ευρώπη και οι κοινωνικοί εταίροι της καλούνται να επιτελέσουν καθοριστικό ρόλο προκειμένου η διαδικασία αυτή να οδηγήσει σε θετικό, δίκαιο και βιώσιμο αποτέλεσμα και να αντιμετωπιστούν τυχόν ασάφειες όσον αφορά τα δικαιώματα και την προστασία.

1.2 Η ΕΟΚΕ θεωρεί προτεραιότητα την προστασία της ποιότητας και της δημοσιονομικής βιωσιμότητας των συστημάτων κοινωνικής πρόνοιας σε όλη την ΕΕ και καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τα κράτη μέλη, σε διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους, να διενεργήσουν έρευνα σχετικά με τις βέλτιστες πρακτικές ως βάση για την ανάπτυξη μοντέλων κοινωνικής πρόνοιας προσαρμοσμένων ώστε να καλύπτουν πιο ευέλικτες αγορές εργασίας και να εξασφαλίζουν τη συμμετοχή σε ικανά επίπεδα κοινωνικής προστασίας για ολόκληρο το εργατικό δυναμικό, συμπεριλαμβανομένων των ανεξάρτητων εργαζομένων που δεν καλύπτονται από το παραδοσιακό σύστημα πρόνοιας. Αυτό θα πρέπει να συνυπολογιστεί κατά την ανάπτυξη του πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων της ΕΕ. Επιδοκιμάζουμε το γεγονός ότι η ΕΟΚΕ εξετάζει το έγγραφο σε ξεχωριστή γνωμοδότηση.

1.3 Η ΕΟΚΕ προτείνει περαιτέρω ανάλυση του αντικτύπου των εν λόγω εξελίξεων στις δεξιότητες καθώς και αξιολόγηση των παροχών που έχουν στη διάθεσή τους οι εργαζόμενοι για διά βίου κατάρτιση, επανεξειδίκευση και αναβάθμιση των δεξιοτήτων στο πλαίσιο των νέων αυτών εργασιακών σχέσεων προς αποφυγή τυχόν υποβάθμισης των εν λόγω καινοτομιών ή αρνητικών επιπτώσεων στα προσόντα και εξασφάλιση καλύτερων ευκαιριών απασχόλησης. Η προώθηση και η αναβάθμιση των ψηφιακών δεξιοτήτων για όλους πρέπει να αποτελούν προτεραιότητα για την ΕΕ.

1.4 Η ΕΟΚΕ πιστεύει πως απαιτούνται περισσότερα δεδομένα και αναλύσεις σε επίπεδο ΕΕ σχετικά με την έκταση της εργασίας βάσει του μοντέλου του πληθοπορισμού, τα χαρακτηριστικά των εργαζομένων βάσει του μοντέλου του πληθοπορισμού, τις παραλλαγές των νέων μορφών εργασίας όπως οι συμβάσεις μηδενικών ωρών ή περιστασιακής απασχόλησης και των νέων επαγγελμάτων, τις συμβάσεις αστικού δικαίου, το μέγεθος της «οικονομίας πλατφόρμας», τους τομείς στους οποίους δραστηριοποιείται και τη γεωγραφική της κατανομή στο σύνολο της ΕΕ. Αυτό θα επιτρέψει την εκτίμηση των αναγκών των επιχειρήσεων και των εργαζομένων κατά τη χρήση αυτών των μορφών απασχόλησης.

1.5 Πρέπει να συγκεντρώνονται συστηματικότερα στατιστικά στοιχεία σχετικά με τις εν λόγω εξελίξεις μέσω ευρωπαϊκών δημοσκοπήσεων για την εργασία και μέσω εκθέσεων για την αγορά εργασίας που προσδιορίζουν τις βέλτιστες πρακτικές όπου υπάρχουν. Έτσι θα καταστεί δυνατή η παρακολούθηση του αντικτύπου των νέων μορφών εργασιακών σχέσεων στην αγορά εργασίας και στην οικονομία, καθώς και η εκτίμηση της συμβολής τους στη δημιουργία βιώσιμων ποιοτικών θέσεων εργασίας και ανάπτυξης προκειμένου να ενημερώνεται η ανάπτυξη της πολιτικής απασχόλησης της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένου του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου και της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Το πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020» και άλλες σχετικές γραμμές χρηματοδότησης της ΕΕ πρέπει να χρηματοδοτήσουν αυτήν την έρευνα.

1.6 Απαιτούνται επίσης διαχρονικά δεδομένα προκειμένου να προσδιοριστούν οι διά βίου επιπτώσεις των νέων μορφών εργασίας και ο αντίκτυπός τους στη βιωσιμότητα της εργασίας καθ' όλη τη διάρκεια ζωής ([1]). Είναι επίσης σημαντικό να προσδιοριστεί ο βαθμός στον οποίο χωρίζονται ανά φύλο ή σχετίζονται με άλλες δημογραφικές μεταβλητές (όπως ηλικία, αναπηρία, εθνικότητα και καθεστώς μετανάστη).

1.7 Πρέπει να αποσαφηνιστεί επειγόντως το νομικό καθεστώς των νέων διαμεσολαβητών της αγοράς εργασίας, όπως οι διαδικτυακές πλατφόρμες, προκειμένου να είναι σε θέση να αναγνωρίζονται στα επίσημα στατιστικά στοιχεία, να παρακολουθείται η ανάπτυξή τους και να προσδιορίζεται ποια πρότυπα, ποιες υποχρεώσεις, ποιες ευθύνες και ποιοι κανόνες λειτουργίας θα πρέπει να ισχύουν, καθώς και ποιοι ρυθμιστικοί φορείς θα πρέπει να είναι υπεύθυνοι για την επιθεώρηση και την επιβολή, αναγνωριζομένου ταυτόχρονα ότι αυτές οι πλατφόρμες μπορούν να αποτελέσουν πηγή καινοτομίας, ευκαιριών απασχόλησης και οικονομικής ανάπτυξης.

1.8 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διενεργεί επί του παρόντος διαβούλευση σχετικά με την οδηγία για τη γραπτή δήλωση ([2]) και περιμένει πως, εφόσον η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφασίσει να επανεξετάσει την εν λόγω νομοθεσία, η αντιμετώπιση των νέων μορφών εργασιακών σχέσεων θα περιλαμβάνεται στις προτάσεις. Πιο συγκεκριμένα, ευελπιστεί πως θα παρασχεθούν διευκρινίσεις σχετικά με τις νέες μορφές εργασίας και εργασιακών σχέσεων, με παράλληλη συνεκτίμηση των αναγκών των ΜΜΕ. Θα μπορούσε επίσης να εξεταστεί το ενδεχόμενο να επεκταθεί το πεδίο εφαρμογής ώστε να καλύπτει τους «εργαζομένους», να παρέχονται γραπτές δηλώσεις από την πρώτη ημέρα και να δηλώνεται ένας ελάχιστος αριθμός ωρών προκειμένου να καταργηθούν οι συμβάσεις απασχόλησης μηδενικών ωρών.

1.9 Η ΕΟΚΕ συνιστά, αναφορικά με τις διαδικτυακές πλατφόρμες, τον πληθοπορισμό, τους οικονομικά εξαρτώμενους αυτοαπασχολούμενους και άλλες νέες μορφές αυτοαπασχόλησης, να αντιμετωπιστούν τα ζητήματα που αφορούν τη ρύθμιση των δραστηριοτήτων των διαμεσολαβητών, την ευθύνη για ατυχήματα, την αποζημίωση και τις βλάβες υπηρεσίας προκειμένου να προστατευθούν οι εργαζόμενοι, οι καταναλωτές και το κοινό γενικότερα. Πρέπει να αποσαφηνιστεί η δυνατότητα εφαρμογής των υφιστάμενων κανονισμών της ΕΕ σχετικά με την υγεία και την ασφάλεια στην εργασία για αυτές τις νέες μορφές απασχόλησης, να θεσπιστούν διαδικασίες αντιμετώπισης παραβιάσεων των εν λόγω κανονισμών, να ορισθούν αρμοδιότητες επιθεώρησης, καθώς και ασφάλιση αστικής ευθύνης για τους εργαζομένους, τους καταναλωτές και το κοινό.

([1]) France Stratégie, «Le compte personnel d'activité de l'utopie au concret», τελική έκθεση.
ΟΟΣΑ, «Προοπτικές απασχόλησης 2014», σ. 179.

([2]) Οδηγία 91/533/ΕΟΚ.

1.10 Πρέπει να διασφαλιστεί για τις επιθεωρήσεις εργασίας ρόλος που να καλύπτει τις μορφές απασχόλησης που εμπίπτουν στο πεδίο αρμοδιοτήτων τους και να παρέχονται κατάλληλοι πόροι, αρμοδιότητες και κατάρτιση στους επιθεωρητές εργασίας. Η ανάπτυξη συνεργιών με τα συνδικάτα, τις καταναλωτικές ή άλλες αντιπροσωπευτικές οργανώσεις θα μπορούσε να αποβεί χρήσιμη για την αντιμετώπιση των προβληματισμών του κοινού και την εξασφάλιση έννομης προστασίας. Η ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών θα αποτελέσει σημαντικό στοιχείο της εν λόγω διαδικασίας.

1.11 Θα πρέπει επίσης να αναλυθεί ο αντίκτυπος στην κάλυψη των συλλογικών διαπραγματεύσεων στους τομείς που έχουν πληγεί, δεδομένου ότι πολλοί εργαζόμενοι θα μπορούσαν να τεθούν εκτός των δομών συλλογικών διαπραγματεύσεων και να μην εκπροσωπούνται από συνδικαλιστικές οργανώσεις. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για το γεγονός ότι, στις περιπτώσεις όπου οι εργαζόμενοι θεωρούνται αυτοαπασχολούμενοι, ενδέχεται να τεθεί υπό αμφισβήτηση το δικαίωμά τους στην ελευθερία του συνεταιρίζεσθαι εάν η ένωσή τους θα μπορούσε να θεωρηθεί σχηματισμός καρτέλ, με κίνδυνο να αντιβαίνει στους κανόνες περί πρακτικών αθέμιτου ανταγωνισμού της ΕΕ. Αυτός ο κίνδυνος, που θα μπορούσε να υπονομεύσει αυτό το θεμελιώδες δικαίωμα, πρέπει να αντιμετωπιστεί και να αντισταθμιστεί. Απαιτείται καθοδήγηση όσον αφορά την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού σε αυτοαπασχολούμενους εργαζομένους με καθεστώς που προσομοιάζει σε υπαλληλική σχέση. Σε αυτό το πλαίσιο, η χρήση του όρου «εργαζόμενος» όπως νοείται από τη ΔΟΕ αντί του στενότερα νοούμενου «υπαλλήλου», θα μπορούσε να βοηθήσει να κατανοηθεί καλύτερα πώς εφαρμόζονται οι θεμελιώδεις αρχές και τα θεμελιώδη δικαιώματα στην εργασία ([3]), η άσκηση των οποίων δεν θα πρέπει να παρεμποδίζεται από τους κανόνες ανταγωνισμού της ΕΕ.

1.12 Η ΕΟΚΕ ζητεί να διερευνηθεί το συμβατικό καθεστώς των εργαζομένων βάσει του μοντέλου του πληθοπορισμού και άλλες νέες μορφές εργασιακών σχέσεων, καθώς και οι υποχρεώσεις των διαμεσολαβητών, λαμβάνοντας υπόψη την ικανότητα των εργαζομένων να διαπραγματεύονται ή να καθορίζουν την αμοιβή, τις ώρες και τις συνθήκες εργασίας, τις άδειες, τις συντάξεις, τα δικαιώματα της μητρότητας, την υπ' ευθύνη του εργοδότη υγειονομική ασφάλιση και άλλα εργασιακά δικαιώματα και να προστατεύουν την κυριότητα της παραγόμενης πνευματικής ιδιοκτησίας. Απαιτούνται επίσης κατευθυντήριες γραμμές για τη διευκρίνηση τυχόν ασαφειών σχετικά με το καθεστώς απασχόλησης ως προς τη φορολογία και την κοινωνική ασφάλιση.

1.13 Η ΕΟΚΕ συνιστά η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ο ΟΟΣΑ και η ΔΟΕ να συνεργαστούν με τους κοινωνικούς εταίρους με στόχο τη θέσπιση κατάλληλων διατάξεων για αξιοπρεπείς συνθήκες εργασίας και προστασίας των εργαζομένων στον κυβερνοχώρο και των εργαζομένων που απασχολούνται στο πλαίσιο άλλων νέων εργασιακών σχέσεων. Η ΕΟΚΕ φρονεί πως η ανάπτυξη προσέγγισης σε επίπεδο ΕΕ θα είναι επωφελής, επισημαίνοντας παράλληλα ότι η πλειονότητα των δράσεων πρέπει να υλοποιηθεί σε επίπεδο κράτους, κλάδου ή χώρου εργασίας.

1.14 Όπως έχουν επισημάνει οι ευρωπαίοι κοινωνικοί εταίροι, είναι σημαντικό η Ευρωπαϊκή Επιτροπή να σχεδιάσει το θεματολόγιο της εργασιακής της πολιτικής κατά τρόπο που θα υποστηρίζει τον ψηφιακό μετασχηματισμό των οικονομιών και των αγορών εργασίας μας. Ταυτόχρονα, πρέπει να επιδιώκει τη μεγιστοποίηση των ευκαιριών ποιοτικής απασχόλησης από την ψηφιοποίηση των οικονομιών μας. Οι πολιτικές της αγοράς εργασίας πρέπει επίσης να αποσκοπούν στην προστασία και την επανεξειδίκευση/αναβάθμιση των δεξιοτήτων όσων επηρεάζονται από την ψηφιοποίηση. Η ΕΟΚΕ συνιστά την καθιέρωση αποτελεσματικών δικαιωμάτων και προνοιών, παρακολούθησης και επιβολής προκειμένου να αποφευχθεί η διεύρυνση των εισοδηματικών ανισοτήτων και η μείωση του διαθέσιμου εισοδήματος και να διασφαλιστεί το βιώσιμο δυναμικό οικονομικής ανάπτυξης σε όλη την ΕΕ.

1.15 Η ΕΟΚΕ προτείνει να εξετάσει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή τρόπους με τους οποίους μπορεί να ενθαρρυνθεί η ανάπτυξη ευρωπαϊκών πλατφορμών έτσι ώστε η αξία που παράγεται να παραμένει στις τοπικές οικονομίες, αξιοποιώντας την πλούσια παράδοση αμοιβαιότητας και συνεργασίας της Ευρώπης στον συντονισμό της αγοράς εργασίας, που συχνά εκτελείται σε επίπεδο κοινότητας και με την ενεργό συνεργασία των συνδικαλιστικών οργανώσεων, τοπικούς εργοδότες και εθνικές ενώσεις αυτοαπασχολουμένων. Θα ήταν σημαντικό να εξεταστούν μέτρα που θα συνδράμουν τις επιχειρήσεις στη δημιουργία βιώσιμων και ποιοτικών θέσεων εργασίας μέσω της υποστήριξης πέραν της αρχικής φάσης σύστασης της επιχείρησης και έως το στάδιο επέκτασης και αυτονόμησης μετά από το οποίο πολλές νέες επιχειρήσεις δεν έχουν πρόσβαση στη χρηματοδότηση.

([3]) Όπως μαρτυρά η απόφαση του ΕΔ στην υπόθεση FNV-KIEM (http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-413/13) το 2015, υπάρχουν ξεκάθαρα περιθώρια ερμηνείας όσον αφορά την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού στους αυτοαπασχολούμενους εργαζομένους με καθεστώς που προσομοιάζει σε υπαλληλική σχέση. Μελέτη του IVIR για τις συμβατικές ρυθμίσεις για δημιουργούς και ερμηνευτές, το 2014, ανέδειξε επίσης τις τομεακές εξαιρέσεις ως δυνητική λύση, επισημαίνοντας σχετικό παράδειγμα στη Γερμανία, όπου το άρθρο 12α της πράξης για τις συλλογικές διαπραγματεύσεις επιτρέπει σε ορισμένους αυτοαπασχολούμενους δημιουργούς και ερμηνευτές να επωφελούνται από τις συλλογικές συμβάσεις. Η μελέτη διευκρινίζει ότι αυτές οι εξαιρέσεις «πιστεύεται ότι εξυπηρέτησαν το δημόσιο συμφέρον, παρέχοντας προστασία σε μια ομάδα που, από οικονομική και κοινωνική άποψη, τη δικαιούται εξίσου με τους υπαλλήλους».

2. **Εισαγωγή**

2.1 Η ταχεία ανάπτυξη των τεχνολογιών, σε συνδυασμό με άλλες οικονομικές και κοινωνικές εξελίξεις, έχουν οδηγήσει σε αύξηση των νέων μορφών εργασιακών σχέσεων, οι οποίες μεταμορφώνουν και καθιστούν ακόμα πιο περίπλοκο το πεδίο της αγοράς εργασίας. Η καινοτομία και η δημιουργικότητα είναι σημαντικές για την προώθηση βιώσιμης και ανταγωνιστικής κοινωνικής οικονομίας της αγοράς. Είναι ζωτικής σημασίας η επίτευξη ισορροπίας μεταξύ της προώθησης των οικονομικών και κοινωνικών οφελών από τις νέες αυτές εξελίξεις εξασφαλίζοντας τις αναγκαίες προστατευτικές δικλείδες για τους εργαζομένους, τους καταναλωτές και τις επιχειρήσεις αφενός, και της αποφυγής της κατάχρησής τους ως μέσου παράκαμψης των πρακτικών δίκαιης εργασίας αφετέρου.

2.2 Οι νέες μορφές απασχόλησης έχουν τη δυνατότητα να δημιουργήσουν ευκαιρίες εργασίας και να επιτρέψουν στις αγορές εργασίας να λειτουργούν ομαλότερα, προσφέροντας αυξημένη ευελιξία τόσο για τους εργαζομένους όσο και για τους εργοδότες, ενισχύοντας την αυτονομία των εργαζομένων και την προσαρμοστικότητα των χώρων εργασίας, προωθώντας την ανάπτυξη δεξιοτήτων και παρέχοντας μεγαλύτερο περιθώριο επίτευξης θετικής ισορροπίας εργασίας/οικογενειακής ζωής. Ταυτόχρονα, είναι σημαντική η προώθηση, ει δυνατόν, της ποιοτικής απασχόλησης, του κοινωνικού διαλόγου και των δομών κοινωνικής διαπραγμάτευσης, καθώς και η διόρθωση τυχών ελλείψεων σαφήνειας σχετικά με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των εργοδοτών και των εργαζομένων, το καθεστώς απασχόλησης των εργαζομένων, την αστική ευθύνη για ατυχήματα, την ασφαλιστική και την επαγγελματική ευθύνη, καθώς και τη δυνατότητα εφαρμογής φορολογικών κανονισμών, κοινωνικών διασφαλίσεων και άλλων κανόνων. Απαιτείται ολοκληρωμένη αξιολόγηση της ικανότητας των υφιστάμενων αγορών εργασίας και συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας να αντιμετωπίσουν αυτές τις εξελίξεις, προκειμένου να αποφευχθεί η αύξηση των εισοδηματικών ανισοτήτων και να εξασφαλιστεί αξιοπρεπές και αξιόπιστο εισόδημα και ισορροπία εργασιακής και οικογενειακής ζωής.

2.3 Η ΕΟΚΕ έχει εξετάσει τα ζητήματα που σχετίζονται με αυτές τις αναδυόμενες τάσεις σε πολλές γνωμοδοτήσεις ([4]), οι οποίες ελήφθησαν υπόψη κατά την κατάρτιση της παρούσας διερευνητικής γνωμοδότησης. Στις Κάτω Χώρες και τη Σλοβακία, των οποίων οι προεδρίες ζήτησαν την παρούσα διερευνητική γνωμοδότηση, η μη κανονική απασχόληση ανέρχεται αντίστοιχα σε ποσοστό 60 % και 20 % περίπου ([5]).

2.4 Πρόσφατες εκθέσεις του Eurofound ([6]) και της ΔΟΕ ([7]) συνέβαλαν στον προσδιορισμό της μετάβασης από τις παραδοσιακές εργασιακές σχέσεις σε περισσότερες άτυπες μορφές απασχόλησης κατά την τελευταία δεκαετία. Η ΔΟΕ δηλώνει ότι ο διαρκής μετασχηματισμός της εργασιακής σχέσης έχει σοβαρές οικονομικές και κοινωνικές επιπτώσεις. Συμβάλλει στην αύξηση των αποκλίσεων μεταξύ του εισοδήματος και της παραγωγικότητας της εργασίας και μπορεί να τροφοδοτεί εισοδηματικές ανισότητες ([8]). Σύμφωνα με τη ΔΟΕ ([9]), μεταξύ των χωρών με διαθέσιμα δεδομένα που καλύπτουν το 84 % της συνολικής παγκόσμιας απασχόλησης, μόνο περίπου το ένα τέταρτο των εργαζομένων (26,4 %) απασχολούνται με σύμβαση αορίστου χρόνου, ενώ σε χώρες με οικονομίες υψηλού εισοδήματος, πάνω από τα τρία τέταρτα των εργαζομένων υπογράφουν συμβάσεις αορίστου χρόνου. Παρότι το καθιερωμένο μοντέλο απασχόλησης κατέχει πλέον λιγότερο δεσπόζουσα θέση, εξακολουθεί να αποτελεί σημαντικό στοιχείο του μοντέλου της ευρωπαϊκής αγοράς εργασίας. Επισημαίνει πως είναι σημαντικό οι κυβερνήσεις, τα θεσμικά όργανα της ΕΕ και οι κοινωνικοί εταίροι να προσδιορίσουν και να ορίσουν τις νέες μορφές απασχόλησης, να αναπτύξουν και να προσαρμόσουν την πολιτική και τη νομοθεσία, προκειμένου να διαχειριστούν την αλλαγή και να εξασφαλίσουν θετικά αποτελέσματα, που θα εγγυώνται ευνοϊκό πολιτικό και κανονιστικό περιβάλλον για την προστασία των συμφερόντων των επιχειρήσεων και των εργαζομένων σε όλες τις μορφές απασχόλησης.

3. **Γενικές τάσεις στον τομέα της απασχόλησης: το πλαίσιο της απασχόλησης**

3.1 Οι ευρωπαϊκές οικονομίες ήρθαν αντιμέτωπες με έντονες αυξήσεις σε διάφορες πρακτικές απασχόλησης οι οποίες έθεσαν υπό αμφισβήτηση τον παραδοσιακό κανόνα της μόνιμης εργασίας πλήρους απασχόλησης με καθορισμένες ώρες εργασίας, συμφωνηθέντα δικαιώματα και παροχές και πλήρη συμμετοχή στα εθνικά συστήματα κοινωνικής προστασίας. Παράλληλα, αυτές μπορούν να οδηγήσουν στη δημιουργία νέων εργασιακών θέσεων και καινοτόμων μορφών εργασίας, και είναι σημαντικό να εξασφαλιστεί η ποιότητα αυτών των θέσεων σύμφωνα με νέα επιχειρηματικά πρότυπα. Ορισμένες από αυτές τις μορφές σχετίζονται με την παγκοσμιοποίηση, την ψηφιοποίηση, την αλλαγή των προτύπων παραγωγής, όπως η εξωτερική ανάθεση εργασίας, που πραγματοποιούνταν εσωτερικά στο παρελθόν, κάποιες με την εισαγωγή νέων πρακτικών στις εταιρείες και άλλες με εντελώς νέα μοντέλα απασχόλησης.

([4]) ΕΕ C 133 της 9.5.2013, σ. 77· ΕΕ C 11 της 15.1.2013, σ. 65· ΕΕ C 18 της 19.1.2011, σ. 44· ΕΕ C 318 της 29.10.2011, σ. 43· ΕΕ C 161 της 6.6.2013, σ.14· ΕΕ C 13 της 15.1.2016, σ. 161· ΕΕ C 13 της 15.1.2016, σ. 40.

([5]) ΟΟΣΑ, «Μείωση της πόλωσης και του κατακερματισμού στην αγορά εργασίας», παρουσίαση του S. Scarpetta, 2014.
ΔΟΕ — Έκθεση προς συζήτηση στη συνεδρίαση των εμπειρογνωμόνων για τις μη τυπικές μορφές απασχόλησης.
ΔΟΕ — Συμπεράσματα της συνεδρίασης εμπειρογνωμόνων για τις μη τυπικές μορφές απασχόλησης.

([6]) Eurofound, «Νέες μορφές απασχόλησης».
Eurofound, «Χαλιναγωγώντας το πλήθος — Μια νέα μορφή απασχόλησης».

([7]) ΔΟΕ, «Η μεταβαλλόμενη φύση της εργασίας — Παγκόσμιες εργασιακές και κοινωνικές προοπτικές 2015».
ΔΟΕ, «Ρύθμιση των εργασιακών σχέσεων στην Ευρώπη: Οδηγός συστάσεων» — Σύσταση εργασιακών σχέσεων 2006 (αρ. 198).

([8]) ΔΟΕ, «Η μεταβαλλόμενη φύση της εργασίας — Παγκόσμιες εργασιακές και κοινωνικές προοπτικές 2015», σ. 13-14.

([9]) Βλέπε υποσημείωση 8, σ. 30.

3.2 Οι νέες μορφές απασχόλησης προσφέρουν νέες ευκαιρίες σύστασης επιχειρήσεων και εισόδου σε επαγγέλματα που προηγουμένως ήταν απρόσιτα, ή εξόδου από τη σκιώδη οικονομία της αδήλωτης εργασίας. Οι μετρήσεις των κινήτρων για τους επιχειρηματίες δείχνουν ότι περισσότερες επιχειρήσεις δημιουργούνται για θετικούς λόγους (π.χ. για την αξιοποίηση μιας καλής ιδέας) παρά για αρνητικούς (π.χ. επειδή δεν υπήρχαν άλλες επιλογές απασχόλησης) ([10]).

3.3 Στις νέες εργασιακές σχέσεις περιλαμβάνονται οι συμβάσεις απασχόλησης «μηδενικών ωρών», οι συμβάσεις «περιστασιακής εργασίας» ή «μόνο ωρών πτήσης», οι «μικροσυμβάσεις», η εργασία ανά χαρτοφυλάκια, η εργασία βάσει δελτίου, οι συμβάσεις αστικού δικαίου και οι ρυθμίσεις συναπασχόλησης. Συνοδεύονται δε από σειρά συμβατικών μορφών βάσει των οποίων η εργασία οργανώνεται μέσω διαμεσολαβητών, όπως «κεντρικές υπερκείμενες εταιρείες», «υπηρεσίες αυτοαπασχόλησης», «υπηρεσίες από κοινού εργασίας» ή διαδικτυακές πλατφόρμες «πληθοπορισμού». Σε πολλές από αυτές τις μορφές οι εργαζόμενοι αναφέρονται ως ανεξάρτητοι εργολάβοι, «συνεργάτες», «υπεύθυνοι έργου», «εταίροι» ή με άλλη ορολογία που ενίοτε συγκαλύπτει το καθεστώς απασχόλησής τους. Παρότι συχνά θεωρείται αυτοαπασχόληση, μέρος της εν λόγω εργασίας δεν πληροί τα κριτήρια που σχετίζονται με την πραγματική αυτοαπασχόληση, όπως η ικανότητα ορισμού των καθηκόντων, ο καθορισμός της αμοιβής ή η κατοχή της παραγόμενης πνευματικής ιδιοκτησίας. Σε ορισμένους κλάδους, όπως ο τουρισμός, η εστίαση και η γεωργία, η διαλείπουσα, περιστασιακή ή εποχιακή εργασία αποτελεί την τυπική μορφή απασχόλησης, και απαιτείται ευελιξία όσον αφορά τόσο τον εργοδότη όσο και τον εργαζόμενο. Είτε η εν λόγω εργασία γίνεται μέσω γραφείου είτε ανεξάρτητα, απαιτούνται ρυθμίσεις για αυτές τις συμβάσεις προκειμένου να αποφευχθεί η μάστιγα της αδήλωτης εργασίας.

3.4 Είναι σημαντικό να πραγματοποιηθεί διάκριση μεταξύ της γνήσιας επιχειρηματικότητας και των νέων μορφών εξαρτώμενης εργασίας για ίδιο λογαριασμό, και να διασφαλιστεί η ποιότητα της εργασίας. Ακόμη και για τους εργαζομένους που διαθέτουν τυπικές συμβάσεις απασχόλησης, οι εξελίξεις στην οργάνωση της εργασίας όσον αφορά την αξιολόγηση με βάση τα καθήκοντα και την εργασία με βάση τα έργα διαβρώνουν το παραδοσιακό ωράριο εργασίας και κατά συνέπεια τον ρυθμό ζωής και την εισοδηματική ασφάλεια. Ο κοινωνικός διάλογος και οι συλλογικές διαπραγματεύσεις αντιμετώπισαν, σε πολυάριθμους χώρους εργασίας, όπως τα τηλεφωνικά κέντρα, με επιτυχία νομικά κενά και βελτίωσαν τις συνθήκες εργασίας.

4. **Ψηφιοποίηση**

4.1 Η ψηφιοποίηση μπορεί να αυξήσει την παραγωγικότητα και την ευελιξία των υφιστάμενων επιχειρήσεων και να παράσχει τη βάση για νέες βιομηχανίες και θέσεις απασχόλησης, συμβάλλοντας στην ανάπτυξη και την ανταγωνιστικότητα της Ευρώπης. Διαδραματίζει επίσης σημαντικό ρόλο στην ανάπτυξη της κοινωνικής οικονομίας της αγοράς και στην προώθηση της ισορροπίας μεταξύ εργασιακής και προσωπικής ζωής, καθώς και στη μείωση της άνισης μεταχείρισης των φύλων στην απασχόληση και την κοινωνική ασφάλιση, εφόσον υλοποιείται ορθά. Η πρόσφατα εγκριθείσα κοινή δήλωση της ΕΣΣΟ, της BusinessEurope, της CEEP και της UEAPME αποτελεί χρήσιμη παραπομπή για αυτό το θέμα ([11]).

4.2 Η ψηφιοποίηση είχε μεγάλο αντίκτυπο στην οργάνωση της εργασίας και στην απασχόληση, πράγμα που απαιτεί περαιτέρω πολιτική εξέταση και διαχείριση. Μεταμόρφωσε επίσης τις καταναλωτικές σχέσεις, οδηγώντας σε εύκολη πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες. Η ικανοποίηση των καταναλωτών είναι υψηλή, ωστόσο εκφράζονται ανησυχίες ως προς τον αντίκτυπο στην οικονομία και απαιτούνται βελτιώσεις όσον αφορά αποτελεσματικούς μηχανισμούς έννομης προστασίας. Η προορατική χάραξη πολιτικής τόσο σε επίπεδο ΕΕ όσο και σε εθνικό επίπεδο πρέπει να διασφαλίσει την πλήρη αξιοποίηση των δυνατοτήτων που παρέχει η ψηφιοποίηση, αποφεύγοντας συγχρόνως τις παγίδες της ([12]).

4.3 Πολύ μεγάλο ποσοστό του πληθυσμού έχει πρόσβαση στο διαδίκτυο από πολλές τοποθεσίες και μπορεί, καταρχήν, να πραγματοποιηθεί επικοινωνία ανά πάσα στιγμή και από οποιοδήποτε μέρος για εργασιακούς σκοπούς, πράγμα που οδηγεί σε ανάπτυξη της νομαδικής εργασίας και στην κατάρρευση των χωρικών και χρονικών ορίων μεταξύ εργασίας και ιδιωτικής ζωής. Η ευελιξία αυτή μπορεί να ωφελήσει τις επιχειρήσεις και τους εργαζομένους εφόσον γίνονται σεβαστά τα συμφέροντα και των δύο πλευρών. Πρέπει να εξεταστεί περαιτέρω εάν και σε ποιον βαθμό θα πρέπει να εξασφαλιστεί πρόσθετη προστασία για την ιδιωτική και οικογενειακή ζωή των εργαζομένων σε μια εποχή στην οποία δεσπόζει η ψηφιακή και κινητή επικοινωνία, και ποια μέτρα κρίνονται ενδεχομένως σκόπιμο να ληφθούν τόσο σε εθνικό όσο και σε ενωσιακό επίπεδο για να περιοριστούν η απανταχού διαθεσιμότητα και προσβασιμότητα ([13]).

([10]) GEM 2015/2016 Global Report.
([11]) Δήλωση των ευρωπαίων κοινωνικών εταίρων για τη ψηφιοποίηση.
([12]) ΕΕ C 13 της 15.1.2016, σ. 161, σημεία 1.3, 1.5 και 5.6.
([13]) ΕΕ C 13 της 15.1.2016, σ. 161, σημείο 4.4.

4.4 Η διάδοση των δεξιοτήτων ΤΠΕ και η εξοικείωση με τυπικό λογισμικό και τις παγκόσμιες γλώσσες υποστηρίζουν την ικανότητα των εργαζομένων να εισέρχονται σε παγκόσμιες αγορές εργασίας για την εξωτερική ανάθεση εργασιών. Το γεγονός αυτό δημιουργεί ευκαιρίες για τους ευρωπαίους πολίτες, οι οποίοι μπορούν να εργάζονται για παγκόσμιους πελάτες ανεξαρτήτως τοποθεσίας, αλλά θέτει και κινδύνους άνισου ανταγωνισμού για τις επιχειρήσεις και τους εργαζομένους, υπό την έννοια ότι πρέπει να συναγωνίζονται με ομολόγους τους από χαμηλόμισθες οικονομίες για τις εν λόγω θέσεις εργασίας, οι οποίες ενδέχεται να μην πληρούν τα εργασιακά πρότυπα της ΔΟΕ και να μην εξασφαλίζουν αξιοπρεπή εργασία.

5. **Ανάπτυξη δεξιοτήτων**

5.1 Οι τεχνολογικές μεταβολές μπορούν να ενισχύσουν την ανάπτυξη δεξιοτήτων, αλλά και να οδηγήσουν σε πιθανή υποβάθμιση των δεξιοτήτων των εργαζομένων σε παραδοσιακά επαγγέλματα. Θα πρέπει να συνεκτιμάται ο αντίκτυπος των εν λόγω εξελίξεων στις δεξιότητες, και να αξιολογούνται οι παροχές της απαιτούμενης διά βίου κατάρτισης, επανεξειδίκευσης και αναβάθμισης των δεξιοτήτων που έχουν στη διάθεσή τους οι εργαζόμενοι που απασχολούνται στο πλαίσιο των εν λόγω νέων εργασιακών σχέσεων. Οι επιχειρήσεις που συνεργάζονται με συνδικαλιστικές οργανώσεις, το CEDEFOP και βαθμίδες της διοίκησης πρέπει να διασφαλίζουν την ανάπτυξη δεξιοτήτων ανάλογα με τις απαιτήσεις του μεταβαλλόμενου εργασιακού περιβάλλοντος. Η αποτελεσματική χρήση του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου και άλλων πόρων για την κάλυψη αυτών των προκλήσεων έχει ζωτική σημασία.

5.2 Η εξασφάλιση της απόκτησης των δεξιοτήτων που απαιτούνται για την ποιοτική απασχόληση υπό το φως των μεταβαλλόμενων αγορών εργασίας αποτελεί κύρια πρόκληση, και πρέπει να αποτελέσει κεντρικό θέμα της μελλοντικής ατζέντας δεξιοτήτων της ΕΕ. Η αξιολόγηση του καλύτερου τρόπου προσαρμογής των προσόντων και η αναβάθμιση των ψηφιακών δεξιοτήτων για όλους πρέπει να αποτελούν προτεραιότητα για τα όργανα της ΕΕ και τις δημόσιες αρχές, με ενεργό συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων σε κάθε επίπεδο. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει πως αυτό αποτελεί ήδη δέσμευση στο πλαίσιο του προγράμματος εργασίας του κοινωνικού διαλόγου της ΕΕ για την περίοδο 2015-2017.

6. **Στατιστικές**

6.1 Δεν υπάρχουν αξιόπιστα στατιστικά στοιχεία σχετικά με αυτές τις εξελίξεις. Απαιτούνται δεδομένα σχετικά με την έκταση της εργασίας βάσει του μοντέλου του πληθοπορισμού, τα χαρακτηριστικά των εργαζόμενων βάσει του μοντέλου του πληθοπορισμού, τις παραλλαγές της αυτοαπασχόλησης, την οικονομικά εξαρτώμενη αυτοαπασχόληση, την ψευδή αυτοαπασχόληση και την επισφαλή εργασία, το μέγεθος της «οικονομίας πλατφόρμας», τους τομείς στους οποίους δραστηριοποιείται και τη γεωγραφική της κατανομή στο σύνολο της ΕΕ, καθώς και σύγκριση της θέσης της ΕΕ με την κατάσταση παγκοσμίως.

6.2 Απαιτούνται επίσης στατιστικά στοιχεία που θα καταστήσουν δυνατή την παρακολούθηση του αντικτύπου των νέων μορφών εργασιακών σχέσεων στην αγορά εργασίας, την πόλωση της εργασίας, το εισόδημα και την οικονομία, προκειμένου να ενημερώνεται η ανάπτυξη της πολιτικής απασχόλησης της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένου του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου και της στρατηγικής «Ευρώπη 2020».

6.3 Απαιτούνται επίσης διαχρονικά δεδομένα προκειμένου να προσδιοριστούν οι διά βίου επιπτώσεις των νέων μορφών εργασίας και ο αντίκτυπός τους στη βιωσιμότητα της εργασίας καθ' όλη τη διάρκεια ζωής, αλλά και προκειμένου να προσδιοριστεί ο βαθμός στον οποίο χωρίζονται ανά φύλο ή σχετίζονται με άλλες δημογραφικές μεταβλητές (όπως ηλικία, αναπηρία, εθνικότητα και καθεστώς μετανάστη). Θα πρέπει επίσης να αναλυθεί ο αντίκτυπος στην κάλυψη των συλλογικών διαπραγματεύσεων στους τομείς που έχουν πληγεί περισσότερο, δεδομένου ότι πολλοί εργαζόμενοι που επιθυμούν κάλυψη θα μπορούσαν να τεθούν εκτός των δομών συλλογικών διαπραγματεύσεων και να μην εκπροσωπούνται από συνδικαλιστικές οργανώσεις.

6.4 Το πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020» και άλλες σχετικές γραμμές χρηματοδότησης της ΕΕ πρέπει να υποστηρίζουν αυτήν την έρευνα.

7. **Νομικό καθεστώς των διαμεσολαβητών της αγοράς εργασίας**

7.1 Οι νέες μορφές συμβάσεων απασχόλησης αναπτύσσονται με τέτοια ταχύτητα που οι συμβατικές εργασιακές σχέσεις δεν προλαβαίνουν να ακολουθήσουν, για αυτόν τον λόγο πρέπει να εξετάσουμε το νομικό τους καθεστώς. Πρέπει να αποσαφηνιστεί επειγόντως το καθεστώς των διαμεσολαβητών της αγοράς εργασίας και των διαδικτυακών πλατφορμών προκειμένου να είναι σε θέση να αναγνωρίζονται στα επίσημα στατιστικά στοιχεία, να παρακολουθείται η ανάπτυξή τους και να προσδιορίζεται ποια πρότυπα, ποιες υποχρεώσεις, ποιες ευθύνες και ποιοι κανόνες λειτουργίας θα πρέπει να ισχύουν, καθώς και ποιοι ρυθμιστικοί φορείς θα πρέπει να είναι υπεύθυνοι για την επιθεώρηση και την επιβολή. Οι διαφορές όσον αφορά τους όρους και τους ορισμούς των εργαζομένων, των υπαλλήλων, των αυτοαπασχολούμενων και των μαθητευόμενων στην ΕΕ περιπλέκουν ακόμη περισσότερο τις αξιολογήσεις.

7.2 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διενεργεί επί του παρόντος διαβούλευση σχετικά με την οδηγία για τη γραπτή δήλωση ([14]) και περιμένει πως στο πεδίο εφαρμογής θα περιλαμβάνονται νέες μορφές απασχόλησης.

7.3 Οι διαδικτυακές πλατφόρμες επεκτείνονται με γρήγορους ρυθμούς, με γενικά θετικό αντίκτυπο στην οικονομία, την απασχόληση και την καινοτομία παρότι, σε ορισμένες περιπτώσεις, η ανάπτυξή τους έχει έκταση τέτοια που διακινδυνεύει τη δημιουργία μονοπωλίων με το ενδεχόμενο στρέβλωσης της αγοράς και τη δημιουργία άνισου ανταγωνισμού. Η «συνεργατική οικονομία» και άλλα νέα πρότυπα απασχόλησης δεν πρέπει να χρησιμοποιούνται ως μέσο αποφυγής της καταβολής αξιοπρεπών αμοιβών, της πλήρωσης των υποχρεώσεων φορολογίας και κοινωνικής ασφάλισης και της εξασφάλισης άλλων δικαιωμάτων και συνθηκών εργασίας μέσω της εξωτερίκευσης του κόστους στους χρήστες και τους εργαζομένους και της αποφυγής κανονισμών που διέπουν τις μη διαδικτυακές επιχειρήσεις. Κάτι τέτοιο θα υπονόμευε τις επιχειρήσεις και τους εργαζομένους σε άλλους κλάδους, τα συμφωνημένα πρότυπα και το ίσο πεδίο ανταγωνισμού.

8. **Υγεία και ασφάλεια**

8.1 Η απασχόληση εκτός χώρου παραγωγής ενδέχεται να ενέχει κινδύνους για την υγεία και την ασφάλεια των εργαζομένων, των πελατών τους και του κοινού γενικότερα. Η εργασία μπορεί να πραγματοποιείται σε δημόσιους χώρους ή ιδιωτικές οικίες, χρησιμοποιώντας επικίνδυνα υλικά και εξοπλισμό, χωρίς επαρκείς οδηγίες ή προστατευτικό ρουχισμό. Οι αρμοδιότητες όσον αφορά την ασφάλιση, την πιστοποίηση και την επαγγελματική ευθύνη ενδέχεται να είναι ασαφείς. Οι εργαζόμενοι στον κυβερνοχώρο μπορεί να εκτελούν εκτενείς εργασίες ελέγχου σε ακατάλληλα περιβάλλοντα χρησιμοποιώντας έπιπλα και εξοπλισμό που δεν πληρούν τα εργονομικά πρότυπα.

8.2 Πρέπει να επιλυθεί το ζήτημα της ευθύνης για την ασφάλεια και σε περίπτωση ατυχημάτων, που αποτελεί θολό τοπίο όσον αφορά ορισμένες διαδικτυακές πλατφόρμες, για την προστασία των εργαζομένων, των καταναλωτών και του κοινού γενικότερα.

8.3 Στη σχετική με τη γνωμοδότηση ακρόαση ([15]), αναφέρθηκαν και άλλα ζητήματα που πρέπει να εξεταστούν, όπως η εξάντληση από τις υπερβολικές και μη ρυθμισμένες ώρες εργασίας και το άγχος που σχετίζεται με την απρόβλεπτη φύση της εργασίας και του εισοδήματος, τη μη πληρωμή για απόρριψη έργου, τη λήψη χαμηλής βαθμολογίας από τον πελάτη χωρίς δυνατότητα αμφισβήτησης, την «αναγκαστική απενεργοποίηση» από την πλατφόρμα ή τη σύμβαση, τις προκλήσεις διαχείρισης των αρμοδιοτήτων παροχής φροντίδας χωρίς σαφές χρονοδιάγραμμα εργασίας, την κοινωνική απομόνωση και τις συνδυαστικές επιπτώσεις της αλληλεπίδρασης μεταξύ πολλαπλών θέσεων εργασίας.

8.4 Πρέπει να αποσαφηνιστεί ο βαθμός προστασίας αυτών των νέων μορφών απασχόλησης μέσω των υφιστάμενων ενωσιακών και εθνικών κανονισμών σχετικά με την υγεία και την ασφάλεια στην εργασία και μέσω των διαδικασιών αντιμετώπισης παραβιάσεων των εν λόγω κανονισμών, των αρμοδιοτήτων επιθεώρησης, καθώς και ασφάλισης αστικής ευθύνης για τους εργαζομένους, τους καταναλωτές και το κοινό. Ο ενωσιακός οργανισμός για την υγεία και την ασφάλεια στην εργασία (EU-OHSA), που εδρεύει στο Μπιλμπάο, θα μπορούσε να συνδράμει την έρευνα και την ανάλυση στον τομέα.

8.5 Πρέπει να διασφαλιστεί για τις επιθεωρήσεις εργασίας ρόλος που να καλύπτει τις μορφές απασχόλησης που εμπίπτουν στο πεδίο αρμοδιοτήτων τους και να παρέχονται κατάλληλοι πόροι, αρμοδιότητες και κατάρτιση στους επιθεωρητές εργασίας ώστε να διασφαλιστεί η αποτελεσματικότητά τους. Η ανάπτυξη συνεργιών με τα συνδικάτα, τις καταναλωτικές ή άλλες αντιπροσωπευτικές οργανώσεις θα μπορούσε να αποβεί χρήσιμη για την αντιμετώπιση των προβληματισμών του κοινού και την εξασφάλιση έννομης προστασίας.

9. **Καθεστώς απασχόλησης**

9.1 Οι νέες μορφές απασχόλησης επηρεάζουν μια ευρεία και ετερογενή σειρά επαγγελμάτων, καλύπτοντας την εργασία που ανήκε προηγουμένως στην άτυπη οικονομία, την ανεξάρτητη εργασία και την εργασία που πραγματοποιείται κανονικά από άμεσους εργαζομένους. Η εισαγωγή τους μπορεί να δημιουργήσει καταστάσεις στις οποίες πανομοιότυπα καθήκοντα εκτελούνται σε πανομοιότυπα περιβάλλοντα από εργαζομένους με διαφορετικό καθεστώς, γεγονός που επιφέρει ανισότητες όσον αφορά τις εγγυήσεις, τα δικαιώματα και τις αμοιβές.

([14]) Βλ. υποσημείωση 2.

([15]) Δημόσια ακρόαση με θέμα «Η εξέλιξη της φύσης των εργασιακών σχέσεων, η συνεργατική οικονομία, οι συμβάσεις μηδενικών ωρών εργασίας και οι ελάχιστες αποδοχές διαβίωσης», ΕΟΚΕ, 31 Μαρτίου 2016.

9.2 Η εισαγωγή νέων διαμεσολαβητών στην εργασιακή σχέση έχει ενίοτε δημιουργήσει έλλειψη διαφάνειας στις σχέσεις μεταξύ των συμβαλλόμενων μερών, παρακωλύοντας τις προσωπικές διαπραγματεύσεις σχετικά με τους όρους της απασχόλησης και περιορίζοντας την πρόσβαση των εργαζομένων στις συλλογικές διαπραγματεύσεις.

9.3 Εγείρονται ερωτήματα ως προς το ποιος αποτελεί τον εργοδότη και πώς ορίζεται η αυτοαπασχόληση, συμπεριλαμβανομένου του νομικού ορισμού και του συστήματος κυρώσεων για την παράνομη εργασία και σοβαρότερες μορφές εκμετάλλευσης. Υπάρχουν πολλά και διαφορετικά μοντέλα απασχόλησης στις διαδικτυακές πλατφόρμες, συμπεριλαμβανομένων παραδειγμάτων πλατφορμών που στράφηκαν στην προσφορά καθεστώτος υπαλληλικής σχέσης στους εργαζομένους τους προς όφελος της βελτίωσης της ποιότητας και με στόχο τη μείωση του κύκλου εργασιών ([16]). Το καθεστώς υπαλληλικής σχέσης παρέχει μια διέξοδο για άλλα εργασιακά δικαιώματα. Στις περιπτώσεις όπου οι εργαζόμενοι θεωρούνται αυτοαπασχολούμενοι, ενδέχεται να τεθεί υπό αμφισβήτηση το δικαίωμά τους στην ελευθερία του συνεταιρίζεσθαι εάν η ένωσή τους θα μπορούσε να θεωρηθεί σχηματισμός καρτέλ, με αποτέλεσμα να αντιβαίνει στους κανόνες περί πρακτικών αθέμιτου ανταγωνισμού της ΕΕ. Το γεγονός αυτό πρέπει να αντιμετωπιστεί, ιδίως σε καταστάσεις όπου οιονεί αυτοαπασχολούμενοι εργαζόμενοι δεν διαθέτουν την αυτονομία που απαιτείται για τον ορισμό των καθηκόντων και της αμοιβής τους.

9.4 Η ΕΟΚΕ ζητεί να διερευνηθεί το καθεστώς απασχόλησης των εργαζομένων βάσει του μοντέλου του πληθοπορισμού και άλλες νέες μορφές εργασιακών σχέσεων λαμβάνοντας υπόψη την ικανότητά τους να διαπραγματεύονται τους όρους, το είδος πληρωμής (και το ποιος το ορίζει), καθώς και την κυριότητα της παραγόμενης πνευματικής ιδιοκτησίας. Η έρευνα θα πρέπει να αποσκοπεί στην παροχή κατευθυντήριων γραμμών στα κράτη μέλη για την αποσαφήνιση, σύμφωνα με τις εθνικές τους πρακτικές, της φορολογικής κατάστασης, του καθεστώτος κοινωνικής ασφάλισης και του καθεστώτος απασχόλησης των εργαζομένων, καθώς και των υποχρεώσεων των εν λόγω πλατφορμών σε σχέση με τις ώρες εργασίας, την αμοιβή, την άδεια, τη σύνταξη, τα δικαιώματα μητρότητας, την ασφάλιση υγειονομικής περίθαλψης από τον εργοδότη και άλλα εργασιακά δικαιώματα.

10. **Θεμελιώδη δικαιώματα και δικαιώματα των εργαζομένων**

10.1 Πρέπει να αποσαφηνιστούν τα δικαιώματα των εργαζομένων βάσει του μοντέλου του πληθοπορισμού και άλλων εργαζομένων σε επισφαλείς και μεταβλητές εργασιακές σχέσεις όσον αφορά διάφορα ζητήματα, μεταξύ των οποίων τα εξής:

— ωράριο εργασίας,

— συλλογικές διαπραγματεύσεις,

— ελευθερία του συνεταιρίζεσθαι,

— ενημέρωση και διαβούλευση,

— προσαρμογή δεξιοτήτων,

— χρόνος διαλείμματος,

— δικαίωμα κοινωνικής προστασίας μέσω ασφάλισης και επιδομάτων,

— δικαίωμα προσβολής άδικων αποφάσεων της διοίκησης/βαθμολογιών χρηστών/εκ των πραγμάτων άδικης απόλυσης,

— δικαίωμα άρνησης ανάληψης προσφερόμενης εργασίας σε σύντομο χρονικό διάστημα χωρίς επιβολή κυρώσεων,

— δίκαιοι μισθοί, και

— δικαίωμα αμοιβής για ολοκληρωμένη εργασία.

10.2 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ο ΟΟΣΑ και η ΔΟΕ θα πρέπει να συνεργαστούν με τους κοινωνικούς εταίρους με στόχο τη θέσπιση κατάλληλων διατάξεων για αξιοπρεπείς συνθήκες εργασίας και προστασίας των εργαζομένων στον κυβερνοχώρο και των εργαζομένων που απασχολούνται στο πλαίσιο άλλων νέων εργασιακών σχέσεων. Η ΕΟΚΕ φρονεί πως η ανάπτυξη προσέγγισης σε επίπεδο ΕΕ θα είναι επωφελής, επισημαίνοντας παράλληλα ότι η πλειονότητα των δράσεων πρέπει να υλοποιηθεί σε επίπεδο κράτους, κλάδου ή χώρου εργασίας.

([16]) http://www.nytimes.com/2015/12/11/business/a-middle-ground-between-contract-worker-and-employee.html

10.3 Οι συνδικαλιστικές οργανώσεις και οι ενώσεις αυτοαπασχολούμενων άρχισαν πρόσφατα να υποβάλλουν από κοινού συστάσεις για βελτιώσεις στην κοινωνική πρόνοια, τα επιδόματα και την κάλυψη αυτών.

11. **Διατήρηση ελάχιστων αποδοχών**

11.1 Οι νέες μορφές εργασιακής σχέσης δεν περιορίζονται στη χειρωνακτική εργασία χαμηλής ειδίκευσης ή στα επαγγέλματα παροχής υπηρεσιών. Οι μηδενικές ώρες και άλλες μορφές εργασίας «κατά παραγγελία» διαδίδονται σε επαγγέλματα υψηλότερης αμοιβής και υψηλής ειδίκευσης, συμπεριλαμβανομένων των λεκτόρων, των πιλότων αεροσκαφών, των εργαζομένων στον τομέα της υγείας και άλλων δημόσιων λειτουργών, με κίνδυνο διάβρωσης των δυνατοτήτων εξασφάλισης εισοδήματος και ασφαλούς απασχόλησης.

11.2 Οι εκτενείς ικανότητες ΤΠΕ καθώς και η εργασία και οι υπηρεσίες που βασίζονται στα μέσα και παράγονται οπουδήποτε στον κόσμο δημιουργούν άνισο ανταγωνισμό για τις επιχειρήσεις και τους εργαζομένους, καθώς η εργασία αυτή ανατίθεται ολοένα και περισσότερο σε εξωτερικούς συνεργάτες σε χαμηλόμισθες οικονομίες, γεγονός που μειώνει τις συλλογικά διαπραγματευόμενες τιμές.

11.3 Οι έρευνες ([17]) έδειξαν ότι η ψηφιοποίηση δημιουργεί πόλωση στην απασχόληση μεταξύ των καλά αμειβόμενων εργαζομένων υψηλής ειδίκευσης και των χαμηλά αμειβόμενων εργαζομένων χαμηλής ειδίκευσης, και ότι οι εργαζόμενοι μέσου εισοδήματος και μέτριας ειδίκευσης στον τραπεζικό, ασφαλιστικό και διοικητικό τομέα είναι τα θύματα μιας αγοράς εργασίας με ολοένα και περισσότερες ανισότητες. Πολλοί αναγκάζονται να αναλαμβάνουν πολλές δουλειές για να πετύχουν τις ελάχιστες αποδοχές. Ωστόσο, ορισμένοι από αυτούς τους ελεύθερους επαγγελματίες είναι έμπειροι επαγγελματίες με υψηλά προσόντα που έχουν πλήρη επίγνωση της θέσης τους στην αγορά, γνωρίζουν την αξία τους και επιθυμούν πραγματικά να δραστηριοποιηθούν επαγγελματικά για δικό τους λογαριασμό, ή θεωρούν την αυτοαπασχόλησή τους μέσο διαφοροποίησης της εισοδηματικής τους ροής, εφεδρεία σε περίπτωση απώλειας της κύριας πηγής εισοδήματός τους, μέσο οικονομικής εκμετάλλευσης ενός ενδιαφέροντός τους και εξερεύνησης νέων επαγγελματικών και επιχειρηματικών ευκαιριών. Υφίστανται αμφότερες οι περιπτώσεις, και πρέπει να εξασφαλιστούν αναγκαία δικαιώματα και προστασίες για όλους.

11.4 Ορισμένες νέες μορφές απασχόλησης προήλθαν από την επιθυμία αποφυγής των εξόδων και των υποχρεώσεων των πιο τυπικών μορφών απασχόλησης. Υπάρχει κίνδυνος χωρίς αποτελεσματικά δικαιώματα και προστασία, χωρίς παρακολούθηση και επιβολή, πολλές νέες μορφές εργασιακών σχέσεων να οδηγήσουν σε υποβάθμιση των αμοιβών και των συνθηκών εργασίας, και να τροφοδοτήσουν την επέκταση των εισοδηματικών ανισοτήτων, να μειώσουν το διαθέσιμο εισόδημα και να καταστείλουν τη ζήτηση και το δυναμικό οικονομικής ανάπτυξης στην ΕΕ και να οδηγήσουν σε περαιτέρω μακροοικονομικές προκλήσεις. Η ικανότητα των εργαζομένων αυτών να προσδιορίζουν το επίπεδο αμοιβής τους και τις συνθήκες εργασίας μέσω συλλογικών συμβάσεων είναι ζωτικής σημασίας για τη διατήρηση των ελάχιστων αποδοχών.

11.5 Η πληρωμή στις νέες μορφές απασχόλησης βασίζεται συχνά στην ολοκλήρωση συγκεκριμένων καθηκόντων παρά σε ωριαίες χρεώσεις. Η αρχή της δίκαιης αμοιβής θα πρέπει να διατηρηθεί σε όλες αυτές τις περιπτώσεις και να ληφθούν υπόψη όλες οι σχετικές πτυχές της αμοιβής, όπως η ποιότητα του παραγόμενου έργου και η αποζημίωση των ωρών εργασίας ([18]).

11.6 Δεδομένου ότι τα συστήματα στήριξης της οικογένειας και πρόνοιας διαφέρουν στην ΕΕ, είναι σημαντικό να αξιολογηθεί ο αντίκτυπος των νέων μορφών απασχόλησης στη χρηματοδότηση των πολιτικών υποστήριξης της οικογένειας, αναγνωριζομένου ότι ένας μόνο αξιοπρεπής μισθός ενδέχεται να μην επαρκεί για τη συντήρηση οικογένειας με παιδιά.

11.7 Δεν μπορούν να απομονωθούν τα μισθολογικά ζητήματα από την προβληματική διεπαφή μεταξύ των μισθών και των συστημάτων φορολογικής/κοινωνικής προστασίας και παροχών σε λιγότερο σαφώς καθορισμένες εργασιακές σχέσεις. Και πάλι, η σαφήνεια σχετικά με το ποιος είναι ο εργοδότης και το καθεστώς του εργαζομένου είναι καίριας σημασίας.

([17]) http://www.liberation.fr/debats/2015/09/03/daniel-cohen-il-faut-une-societe-dans-laquelle-perdre-son-emploi-devienne-un-non-evenement_1375142

([18]) Ο χρόνος ταξιδίου θεωρείται χρόνος εργασίας, βλ. Tyco, Απόφαση του Δικαστηρίου, 10 Σεπτεμβρίου 2015.

12. **Κοινωνική προστασία**

12.1 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει την πολυμορφία των συστημάτων στα διάφορα κράτη μέλη και φρονεί πως απαιτείται έρευνα για την ανάπτυξη προτύπων κοινωνικής πρόνοιας προσαρμοσμένων ώστε να καλύπτουν πιο ευέλικτες αγορές εργασίας και να εξασφαλίζουν βιώσιμο και ικανό εισόδημα που θα εγγυάται αξιοπρεπή ύπαρξη. Αυτό θα πρέπει να συνυπολογιστεί κατά την ανάπτυξη του πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων της ΕΕ. Επιδοκιμάζουμε το γεγονός ότι η ΕΟΚΕ εξετάζει το έγγραφο σε ξεχωριστή γνωμοδότηση.

12.2 Καθώς αυξάνεται η ρευστότητα των αγορών εργασίας, με ολοένα και περισσότερους εργαζομένους να μη γνωρίζουν εκ των προτέρων πότε ή πού θα εργαστούν, παρατηρούνται αυξανόμενες ασυμβατότητες με τα εθνικά συστήματα κοινωνικής προστασίας που βασίζονται στην υπόθεση ότι μπορούν να πραγματοποιηθούν σαφείς διακρίσεις μεταξύ του καθεστώτος του «απασχολούμενου» και του καθεστώτος του «ανέργου». Οι εν λόγω ασυμβατότητες δεν ωφελούν ούτε τις επιχειρήσεις ούτε τους εργαζομένους.

12.3 Αυξανόμενο ποσοστό του εργατικού δυναμικού ενδέχεται να μη συνεισφέρει ή να μην ωφελείται από τα καθιερωμένα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης, όπως τα επιδόματα ανεργίας, υγείας και σύνταξης ή η ασφάλιση. Αυτό αποτελεί ήδη αντικείμενο συζήτησης μεταξύ των κοινωνικών εταίρων και των κυβερνήσεων σε ορισμένα κράτη μέλη όπου οι κοινωνικοί εταίροι έχουν εξέχοντα ρόλο, ωστόσο πρέπει να επεκταθεί σε όλη την ΕΕ με τη συμμετοχή, επίσης, των τοπικών αρχών, άλλων φορέων της κοινωνίας των πολιτών, ενώσεων και παρόχων, με σκοπό να καθοριστούν εφικτά και βιώσιμα μέτρα πολιτικής και νομοθεσία, καθώς και συμπληρωματικά μέτρα, που θα εξασφαλίζει τη συμμετοχή σε ικανά επίπεδα κοινωνικής προστασίας για το σύνολο του εργατικού δυναμικού, συμπεριλαμβανομένων των αυτοαπασχολούμενων, των εργαζομένων βάσει του μοντέλου του πληθοπορισμού και των εργαζομένων στη συνεργατική οικονομία.

12.4 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει τις ουσιαστικές διαφορές στα συστήματα πρόνοιας μεταξύ των κρατών μελών. Παρότι είναι σαφής η ανάγκη αξιολόγησης της βιωσιμότητας των συστημάτων πρόνοιας προκειμένου να ανταπεξέλθουν στις προκλήσεις των νέων εξελίξεων στην οικονομία και τις αγορές εργασίας, η ΕΟΚΕ θεωρεί σημαντική την προστασία του εισοδήματος και τη βελτίωση της συνολικής ποιότητας, αξιοπιστίας, προσβασιμότητας και αποτελεσματικότητας των καθεστώτων φορολογίας και κοινωνικής πρόνοιας σε όλη την ΕΕ, τα οποία σε ορισμένα κράτη μέλη εξαρτώνται στην παρούσα φάση από το υψηλό επίπεδο τυπικής απασχόλησης και τις σχετικές εισφορές. Αυτή η απώλεια αποτελεσματικότητας θα απειλήσει τον ιστό του ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου και της κοινωνικής οικονομίας της αγοράς, τα οποία είναι οικοδομημένα πάνω στην ισχυρή συμμετοχή του δημόσιου τομέα στη χρηματοδότηση και στην παροχή υπηρεσιών κοινής ωφέλειας και αποτελεσματικών δικτύων κοινωνικής ασφάλειας.

12.5 Τα συστήματα φορολογίας και κοινωνικής προστασίας πρέπει να εξεταστούν προσεκτικά, ώστε να διασφαλιστούν κατάλληλα επίπεδα φορολόγησης και κοινωνικών εισφορών όλων των μορφών εισοδήματος, είτε αυτό προκύπτει από τομείς με συμβατική οργάνωση είτε από τη συνεργατική οικονομία/την «οικονομία πλατφόρμας». Η ΕΟΚΕ φρονεί πως ο ρόλος που επιτελούν αυτές οι πλατφόρμες θα μπορούσε να διευκρινιστεί μέσω διατάξεων και, όπου είναι αναγκαίο, νομοθεσίας, που θα ορίζουν την προστασία τόσο των απασχολούμενων όσο και των αυτοαπασχολούμενων, εντάσσοντάς τους στο σύστημα κοινωνικής προστασίας τόσο όσον αφορά τη ρύθμιση όσο και τις εισφορές. Η ΕΕ θα πρέπει να ενθαρρύνει και να συντονίσει τις μεταρρυθμίσεις των κρατών μελών, με βάση τις βέλτιστες πρακτικές.

13. **Εξασφάλιση οφελών για την ΕΕ από τις νέες εξελίξεις**

13.1 Οι διαδικτυακές πλατφόρμες είναι μια καινοτομία που αποτελεί ήδη οικονομική πραγματικότητα στην Ευρώπη. Εντούτοις, σήμερα, μεγάλο ποσοστό αυτών εδρεύει εκτός ΕΕ και παίρνει σημαντικά μερίδια κάθε συναλλαγής που πραγματοποιείται εντός της ΕΕ, ορισμένες φορές αγγίζοντας το 25 % της αξίας, εκ του οποίου το μεγαλύτερο μέρος μεταφέρεται υπεράκτια. Οι διαδικτυακές πλατφόρμες μπορεί να καταβάλλουν περιορισμένη ή καθόλου φορολογία ή να μη συμβάλλουν στην εκπαίδευση, στις υποδομές ή στις δημόσιες υπηρεσίες στις κοινότητες όπου δραστηριοποιούνται στην Ευρώπη. Στις περιπτώσεις που δεν πρόκειται για πραγματική αυτοαπασχόληση, ενδέχεται να υπάρχουν αποκλίσεις στην καταβολή του φόρου, των συντάξεων ή άλλων συστημάτων κοινωνικής προστασίας. Πρέπει να αξιολογηθεί ο αντίκτυπός τους —και η συμβολή τους— στη δημιουργία βιώσιμων θέσεων εργασίας και βιώσιμης ανάπτυξης στην ΕΕ.

13.2 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να εξετάσει τρόπους με τους οποίους μπορεί να ενθαρρυνθεί η ανάπτυξη ευρωπαϊκών πλατφορμών έτσι ώστε η αξία που παράγεται να παραμένει στις τοπικές οικονομίες, αξιοποιώντας την πλούσια παράδοση αμοιβαιότητας και συνεργασίας της Ευρώπης στον συντονισμό της αγοράς εργασίας, που συχνά εκτελείται σε επίπεδο κοινότητας και με την ενεργό συνεργασία των συνδικαλιστικών οργανώσεων και των εργοδοτών της περιοχής. Θα ήταν σημαντικό να εξεταστούν μέτρα που θα συνδράμουν τις επιχειρήσεις στη δημιουργία βιώσιμων και ποιοτικών θέσεων εργασίας μέσω της υποστήριξης πέραν της αρχικής φάσης σύστασης της επιχείρησης και έως το στάδιο επέκτασης και αυτονόμησης μετά από το οποίο πολλές νέες επιχειρήσεις δεν λαμβάνουν υποστήριξη.

Βρυξέλλες, 25 Μαΐου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πιο βιώσιμα συστήματα τροφίμων»

(διερευνητική γνωμοδότηση)

(2016/C 303/08)

Εισηγητής: ο κ. Mindaugas MACIULEVIČIUS

Στις 16 Δεκεμβρίου 2015, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η επερχόμενη ολλανδική προεδρία του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα

«Πιο βιώσιμα συστήματα τροφίμων»

(διερευνητική γνωμοδότηση).

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη και περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 11 Μαΐου 2016.

Κατά την 517η σύνοδο ολομέλειάς της, που πραγματοποιήθηκε στις 25 και 26 Μαΐου 2016 (συνεδρίαση της 26ης Μαΐου 2016), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 152 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. **Συμπεράσματα και συστάσεις**

1.1 Αναγνωρίζοντας την επείγουσα ανάγκη να αντιμετωπιστούν οι πολλαπλές οικονομικές, περιβαλλοντικές και κοινωνικές συνέπειες της παραγωγής και κατανάλωσης τροφίμων, η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τα κράτη μέλη να αναπτύξουν ένα σαφές ενωσιακό πολιτικό και εφαρμοστικό σχέδιο για την ανάπτυξη ενός βιώσιμου, ανθεκτικού, υγιούς, δίκαιου και φιλικού προς το κλίμα συστήματος τροφίμων, το οποίο θα ευνοεί τη συνεργασία και την αμοιβαία κατανόηση όλων των συναρμοδίων της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων. Πρέπει να διασφαλιστεί η καλύτερη συνάφεια και ενσωμάτωση των στόχων και των μέσων πολιτικής που σχετίζονται με τα τρόφιμα (π.χ. ως προς τη γεωργία, το περιβάλλον, την υγεία, το κλίμα, την απασχόληση κλπ.), με γνώμονα τους τρεις πυλώνες της αειφορίας.

1.2 Κρίνεται άκρως απαραίτητη η μετάβαση σε πιο βιώσιμα συστήματα τροφίμων, που θα εμπερικλείουν όλες τις φάσεις, από την παραγωγή μέχρι την κατανάλωση· πρέπει οι παραγωγοί να καλλιεργούν περισσότερα τρόφιμα με παράλληλη μείωση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων, ενώ οι καταναλωτές θα πρέπει να ενθαρρύνονται να προτιμούν μια θρεπτική και υγιεινή διατροφή με μικρότερο αποτύπωμα άνθρακα. Η ΕΕ πρέπει να εντείνει τις προσπάθειες για την εφαρμογή των στόχων βιώσιμης ανάπτυξης των Ηνωμένων Εθνών (SDG), καθότι αυτοί παρέχουν ένα κρίσιμης σημασίας πλαίσιο για την από κοινού δράση με στόχο τον επισιτισμό του πλανήτη κατά τρόπο βιώσιμο μέχρι το 2030.

1.3 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι κανένα σύστημα παραγωγής τροφίμων δεν μπορεί από μόνο του να τροφοδοτήσει με ασφάλεια τον πλανήτη, όμως ένας συνδυασμός διαφορετικών συμβατικών, καινοτόμων και αγρο-οικολογικών πρακτικών θα μπορούσε να συμβάλει στην καλύτερη αντιμετώπιση των περιβαλλοντικών και κλιματικών ζητημάτων των σημερινών συστημάτων παραγωγής τροφίμων. Ειδικότερα, ένα μείγμα γεωργίας ακριβείας, με περαιτέρω ανάπτυξη των ΤΠΕ, των δορυφορικών συστημάτων και της αγρο-οικολογίας, θα μπορούσε να συμπληρώσει τη συμβατική γεωργία, παρέχοντας ένα σύνολο αρχών και πρακτικών που αποσκοπούν στην ενίσχυση της βιωσιμότητας γεωργικών συστημάτων όπως η καλύτερη χρήση της βιομάζας, η βελτίωση της αποθήκευσης και της κινητοποίησης της βιομάζας, η διασφάλιση ευνοϊκών εδαφικών συνθηκών, η προώθηση της διαφοροποίησης των καλλιεργειών και η ελαχιστοποίηση της χρήσης φυτοφαρμάκων. Η περαιτέρω προαγωγή κλειστών γεωργικών προτύπων θα μπορούσε να οδηγήσει σε μια γεωργία χωρίς εξάρτηση από τα ορυκτά καύσιμα. Η μεταρρύθμιση της ΚΓΠ εισήγαγε ένα συνδυασμό μέτρων (οικολογικός προσανατολισμός, γεωργικο-περιβαλλοντικά και κλιματικά προγράμματα κ.λπ.), ο οποίος μπορεί να θεωρηθεί ως βήμα προς τη σωστή κατεύθυνση.

1.4 Αναγκαία προϋπόθεση για την εξασφάλιση βιώσιμων και σταθερών πρόσθετων επενδύσεων στις γεωργικο-περιβαλλοντικές τεχνολογίες και τις φιλικές προς το περιβάλλον τεχνικές είναι η διασφάλιση ενός σταθερού και εύλογου εισοδήματος για όλους όσοι απασχολούνται στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων.

1.5 Η πρόληψη και η μείωση της σπατάλης τροφίμων αποτελεί κοινή ευθύνη όλων των συναρμοδίων στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων. Η ΕΟΚΕ επικροτεί το σχέδιο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, βάσει της δέσμης μέτρων για την κυκλική οικονομία, να δημιουργήσει έναν διαυλο ενδιαφερομένων με στόχο τη συμβολή στη διατύπωση των απαραίτητων μέτρων και την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών για την πρόληψη και τη μείωση της σπατάλης τροφίμων. Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να διερευνήσει τον τρόπο με τον οποίο εφαρμόζεται στην πράξη στα κράτη μέλη η ιεράρχηση της χρήσης των τροφίμων, μεταξύ άλλων σε σχέση με τα οικονομικά κίνητρα που θα μπορούσαν να εκπέμπουν ανάμεικτα μηνύματα προς τις επιχειρήσεις. Η ΕΟΚΕ στηρίζει την αποτελεσματική εφαρμογή της ιεράρχησης των απορριμμάτων και ζητεί επίσης την αναθεώρηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1069/2009 κατά τρόπο ώστε τα τρόφιμα που δεν είναι κατάλληλα για κατανάλωση από τον άνθρωπο να μπορούν να χρησιμοποιηθούν ως ζωοτροφές, όπου αυτό είναι ασφαλές.

1.6 Πρέπει να προκριθούν βιώσιμες επιλογές τροφίμων με αύξηση της διαθεσιμότητας και της προσιτότητάς τους στους καταναλωτές. Η κατανάλωση των βιώσιμων τροφίμων θα πρέπει να ενθαρρυνθεί με τη δημιουργία μεγαλύτερης ζήτησης στην αγορά, μέσω των πράσινων δημόσιων προμηθειών ή άλλων προσεγγίσεων. Η ΕΟΚΕ καλεί τα κράτη μέλη να αναθεωρήσουν τις εθνικές διατροφικές κατευθυντήριες γραμμές, έτσι ώστε αυτές να χαρακτηρίζονται από αειφορία και να υποστηρίζεται η διατροφική αγωγή στα σχολικά προγράμματα. Η ΕΕ οφείλει επίσης να προωθήσει την αναγραφή της προέλευσης και την ανάπτυξη σημάτων που αποτυπώνουν σαφώς την πτυχή της βιωσιμότητας των προϊόντων διατροφής, καθώς και πανευρωπαϊκές οπτικές διαφημιστικές εκστρατείες για τα υγιεινά τρόφιμα και την υγιεινή διατροφή.

1.7 Οι πολιτικές της ΕΕ, σε συνδυασμό με ειδικά προγράμματα έρευνας και καινοτομίας, όπως και με την παροχή οικονομικών κινήτρων στους παραγωγούς τροφίμων, πρέπει:

— να προωθήσουν τη σταδιακή απεξάρτηση της γεωργίας από τα ορυκτά καύσιμα,

— να υποστηρίξουν την αποδοτικότερη χρήση των πόρων, συμπεριλαμβανομένης της γης, των υδάτων και των θρεπτικών ουσιών, σε ολόκληρο το σύστημα παραγωγής.

1.8 Η μετάβαση σε βιώσιμα συστήματα τροφίμων απαιτεί μια συνολική πολιτική για τα τρόφιμα, σε συνδυασμό με μια ευρεία στρατηγική για τη βιοοικονομία, και όχι μόνο μια γεωργική πολιτική. Για την αντιμετώπιση των αλληλένδετων ζητημάτων που επισημαίνονται στην παρούσα γνωμοδότηση, δεν είναι τόσο απαραίτητη η πολωτική συζήτηση, όσο η διεπιστημονική σκέψη με τη συμμετοχή των ΓΔ της Επιτροπής, ενός ευρέος φάσματος υπουργείων και θεσμικών οργάνων, των τοπικών και περιφερειακών αρχών από τα κράτη μέλη και των συναρμοδίων από όλα τα συστήματα τροφίμων. Η ΕΟΚΕ ελπίζει ότι θα αναγνωριστεί η αλληλεξάρτηση της παραγωγής και της κατανάλωσης τροφίμων και ότι θα αναπτυχθεί η κατάλληλη ενωσιακή πολιτική προσέγγιση, που θα συμπεριλαμβάνει διάφορες ιδιωτικές πρωτοβουλίες, με σκοπό την χαρτογράφηση της πορείας προς την αειφορία, την υγεία και την ανθεκτικότητα. Ωστόσο, η κοινή γεωργική πολιτική και η κοινή πολιτική αλιείας θα διαδραματίσουν επίσης σημαντικό ρόλο στην ΕΕ στο μέλλον.

2. **Εισαγωγή**

2.1 Κατόπιν αίτησης της ολλανδικής προεδρίας του Συμβουλίου της ΕΕ, η ΕΟΚΕ εκπονεί την παρούσα γνωμοδότηση για να επισημάνει τις ολοένα και σοβαρότερες ανησυχίες της κοινωνίας πολιτών ως προς τις συνέπειες της παραγωγής και της κατανάλωσης τροφίμων στο περιβάλλον, στην υγεία, στην οικονομία και στην κοινωνία, καθώς και όσον αφορά τα συναφή ζητήματα επισιτισμού του αυξανόμενου πληθυσμού του πλανήτη με τους υπάρχοντες περιορισμένους πόρους. Ο επισιτισμός αποτελεί κεντρικό άξονα όλων των κοινωνιών μας: εξαρτάται από τους φυσικούς πόρους και παράλληλα τους επηρεάζει, επιδρά στη δημόσια υγεία και έχει καταλυτική σημασία για την ενωσιακή οικονομία, καθότι είναι ο μεγαλύτερος τομέας της ΕΕ ως προς την απασχόληση και τη συμβολή στο ΑΕγχΠ.

2.2 Σύμφωνα με την «ομάδα εμπειρογνωμόνων υψηλού επιπέδου για την επισιτιστική ασφάλεια και τη διατροφή της επιτροπής παγκόσμιας ασφάλειας στον τομέα των τροφίμων», ως «βιώσιμο σύστημα τροφίμων» ορίζεται «ένα σύστημα διατροφής το οποίο παρέχει επισιτιστική ασφάλεια και διατροφή για όλους κατά τέτοιον τρόπο, ώστε να μην τίθενται σε κίνδυνο οι οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές βάσεις για τη δημιουργία επισιτιστικής ασφάλειας και διατροφής για τις μελλοντικές γενιές ([1]). Η μετάβαση προς πιο ανθεκτικά και βιώσιμα συστήματα τροφίμων αφορά ως εκ τούτου όλες τις αλληλένδετες και συναφείς δραστηριότητες που υπεισέρχονται στην παραγωγή, τη μεταποίηση, τη μεταφορά, την αποθήκευση, την εμπορία και την κατανάλωση τροφίμων. Αναγνωρίζεται επίσης η σημασία των παγκόσμιων τάσεων κατανάλωσης ως οδηγού για τον τρόπο παραγωγής τροφίμων, καθώς και για τα είδη τροφίμων που παράγονται.

2.3 Η ΕΟΚΕ θα ασχοληθεί με το θέμα των βιώσιμων συστημάτων τροφίμων κατά τρόπο σφαιρικό και θα επικεντρωθεί κυρίως στο ενωσιακά δεδομένα, μολονότι θα συνεκτιμηθούν και οι προεκτάσεις πέραν της ΕΕ, καθότι η τελευταία αποτελεί τον βασικό εξαγωγέα και εισαγωγέα γεωργικών και λοιπών διατροφικών προϊόντων παγκοσμίως.

2.4 Το 2014 αναμενόταν η έκδοση ανακοίνωσης με θέμα τον βιώσιμο επισιτισμό, όμως αργότερα αποσύρθηκε από το πρόγραμμα εργασίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Στο σχέδιο δράσης της ΕΕ για την κυκλική οικονομία του Δεκεμβρίου του 2015 εξετάστηκαν μερικά από τα θέματα αυτά και συμπεριλήφθηκε η μείωση της σπατάλης τροφίμων ως βασική προτεραιότητα· έτσι αντικατοπτρίζεται η δέσμευση που ανέλαβαν η ΕΕ και τα κράτη μέλη, στο πλαίσιο των στόχων για τη βιώσιμη ανάπτυξη των Ηνωμένων Εθνών με ορίζοντα το 2030, να περιοριστεί στο ήμισυ η κατά κεφαλήν σπατάλη τροφίμων σε επίπεδο λιανικής πώλησης και καταναλωτή και να μειωθούν οι απώλειες τροφίμων κατά μήκος της αλυσίδας παραγωγής και εφοδιασμού (SDG 12.3).

3. **Κύρια ζητήματα των σημερινών συστημάτων τροφίμων**

3.1 Η Διεθνής Επιτροπή Φυσικών Πόρων των Ηνωμένων Εθνών θεωρεί ότι η παραγωγή τροφίμων έχει τη μεγαλύτερη **περιβαλλοντική επίδραση** από κάθε άλλον τομέα όσον αφορά τη χρήση πόρων σε παγκόσμιο επίπεδο ([2]) — ωστόσο στην ΕΕ είναι πολύ μικρότερη. Τα συστήματα τροφίμων χρησιμοποιούν πολλούς φυσικούς πόρους, μεταξύ άλλων τη γη, το έδαφος, το νερό και τον φώσφορο, καθώς και ενέργεια, για την παραγωγή αζωτούχων λιπασμάτων, την επεξεργασία, τη συσκευασία, τη μεταφορά και την ψύξη. Όπως είναι λοιπόν αναμενόμενο, έχει επίσης αντίκτυπο στο περιβάλλον, μεταξύ άλλων με την απώλεια βιοποικιλότητας, την αποδάσωση, την υποβάθμιση του εδάφους, τη ρύπανση των υδάτων και της ατμόσφαιρας και τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου. Η συνεχιζόμενη απώλεια γεωργικής βιοποικιλότητας σε επίπεδο γεωργικής εκμετάλλευσης παραμένει ζήτημα που προκαλεί σοβαρές ανησυχίες ([3]). Σε παγκόσμιο επίπεδο, στην πλειονότητα των περιπτώσεων παρατηρείται πλήρης εκμετάλλευση ή και υπερεκμετάλλευση των αλιευμάτων. Είναι επομένως απαραίτητη η διαχείριση όλων αυτών των πόρων κατά τρόπο αποδοτικό και βιώσιμο προκειμένου να διασφαλιστεί η συνεχής προμήθεια υγιεινών και προσιτών τροφίμων.

3.2 Σε παγκόσμιο επίπεδο, το ένα τρίτο των τροφίμων που παράγονται για κατανάλωση από τον άνθρωπο χάνεται ή σπαταλάται, ποσοστό το οποίο αντιστοιχεί σε έως και 1,6 δισεκατομμύρια τόνους τροφίμων και έχει ως αποτέλεσμα τη δημιουργία του 8 % των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου παγκοσμίως ([4]). Η παραγωγή τροφίμων που δεν θα καταναλωθούν αποτελεί περισσότερο από το 20 % της παγκόσμιας πίεσης επί της βιοποικιλότητας και καταναλώνει κοντά στο 30 % του συνόλου της γεωργικής γης παγκοσμίως.

3.3 Κάθε χρόνο στην ΕΕ **σπαταλώνται** περίπου 100 εκατομμύρια τόνοι **τρόφιμα** ([5]), ποσότητα η οποία προβλέπεται να αυξηθεί κατά 20 % μέχρι το 2020 εάν δεν αναληφθεί προληπτική δράση. Η σπατάλη τροφών στην Ευρώπη αφορά ολόκληρη την αλυσίδα εφοδιασμού, με τη συγκέντρωση σε επίπεδο νοικοκυριών να εκτιμάται στο 46 % ([6]). Θα πρέπει να σημειωθεί ότι κατά τα τελευταία έτη στους τομείς της λιανικής πώλησης και της μεταποίησης έχει καταβληθεί σημαντική προσπάθεια για να βελτιωθούν η πρόληψη και η μείωση σπατάλης τροφίμων. Πάντως, οι προσπάθειες για τη βελτίωση της βιωσιμότητας της παραγωγής και της αλυσίδας εφοδιασμού δεν έχουν ιδιαίτερο νόημα εάν δεν συνοδεύονται από σύντονη δράση για τη μείωση της σπατάλης.

([1]) HLPE (2014): *Food losses and waste in the context of sustainable food systems*, έκθεση της HLPE, Ρώμη: HLPE
([2]) http://www.unep.org/resourcepanel/Portals/24102/PDFs/PriorityProductsAndMaterials_Summary_EN.pdf
([3]) COM(2013) 838 final, http://ec.europa.eu/agriculture/genetic-resources/pdf/com-2013-838_el.pdf
([4]) FAO (2011): Global food losses and food waste.
([5]) Ο ορισμός των Ηνωμένων Εθνών για τις απώλειες και τις σπατάλες τροφίμων βρίσκεται εδώ: http://thinkeatsave.org/index.php/be-informed/definition-of-food-loss-and-waste
([6]) Fusions (2016): *Estimates of European food waste levels*, http://eu-fusions.org/phocadownload/Publications/Estimates%20of%20European%20food%20waste%20levels.pdf

3.4 Πολύ λίγα είναι σήμερα γνωστά για τις απώλειες και τη σπατάλη τροφίμων σε επίπεδο γεωργικής εκμετάλλευσης ([7]). Οι απώλειες και η σπατάλη τροφίμων προκαλούνται, για παράδειγμα, από την έλλειψη εκσυγχρονισμού σε ορισμένες γεωργικές εκμεταλλεύσεις, τις ακυρώσεις παραγγελιών και την αστάθεια των τιμών των βασικών προϊόντων, με αποτέλεσμα είτε το θάψιμο της σοδειάς στο χωράφι —όταν δεν είναι οικονομικώς βιώσιμη η συγκομιδή (όμως τουλάχιστον αυτό έχει θετική επίδραση στο περιβάλλον, αφού έτσι εμπλουτίζεται το έδαφος με οργανικές ύλες)— είτε την απόρριψη στις χωματερές και την κομποστοποίηση όσων τροφίμων δεν μπορούν να μεταπωληθούν. Ένα άλλο πρόβλημα είναι —και δεν θα σταματήσει να επιδεινώνεται— οι σοβαρές επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής στις καιρικές συνθήκες και η πιθανή εκδήλωση επιδημιών. Εάν συνυπολογιστούν όλες αυτές οι συνέπειες, δεν είναι λίγα αυτά που κάθε έτος μπορούν να θεωρούνται σπαταλούμενα τρόφιμα. Σε σύγκριση με τον υπόλοιπο κόσμο, η ΕΕ είναι πολύ δραστήρια στην αντιμετώπιση αυτού του θέματος, και, ως εκ τούτου, θα πρέπει να στηρίξει τη διάδοση των ορθών πρακτικών και τεχνογνωσίας στον εν λόγω τομέα.

3.5 Τα συστήματα τροφίμων είναι μία από τις αιτίες της **κλιματικής αλλαγής** και είναι έτσι δομημένα, ώστε επηρεάζονται σημαντικά από αυτή ([8]). Οι κλιματικές μεταβολές θα έχουν συνέπειες για τη διαθεσιμότητα βασικών φυσικών πόρων (νερό, έδαφος), με αποτέλεσμα σημαντικές αλλαγές στις συνθήκες παραγωγής τροφίμων και βιομηχανικής παραγωγής σε ορισμένες περιοχές ([9]). Ακραίες κλιματικές συνθήκες, όπως οι πλημμύρες, οι ξηρασίες, οι πυρκαγιές και οι ισχυροί άνεμοι, καθώς και η περαιτέρω εξάπλωση φυτικών και ζωικών ασθενειών που σχετίζονται με το κλίμα, επηρεάζουν ήδη την παραγωγή τροφίμων· θα συνεχίσουν δε με ακόμη μεγαλύτερη ένταση στο μέλλον.

3.6 Στον κόσμο σήμερα συνυπάρχουν ο υποσιτισμός και οι επιπτώσεις της υπεραφθονίας τροφίμων σε ορισμένα μέρη του πλανήτη. Περίπου 795 εκατομμύρια άνθρωποι υποσιτίζονται, ενώ ο αριθμός των υπέρβαρων ή παχύσαρκων ατόμων παγκοσμίως έχει υπερβεί τα 1,4 δισεκατομμύρια ενήλικες, αριθμός ο οποίος αντιπροσωπεύει περίπου το 30 % του συνολικού πληθυσμού ενηλίκων. Παράλληλα, τα προβλήματα υγείας που σχετίζονται με την παχυσαρκία αυξάνονται ραγδαία τόσο στις αναπτυσσόμενες όσο και στις αναπτυγμένες χώρες ([10]). Τα στοιχεία αυτά καταδεικνύουν **έντονες ανισορροπίες στον τρόπο με τον οποίο παράγονται, διανέμονται και καταναλώνονται τα τρόφιμα**. Η αύξηση του πληθυσμού, καθώς και η προβλεπόμενη αύξηση κατά 82 % της παγκόσμιας κατανάλωσης κρέατος έως το 2050, θα επιδεινώσουν και τα δύο προβλήματα ([11]). Κατά τη διάρκεια των τελευταίων 20 ετών, με την αστικοποίηση και την οικονομική ανάπτυξη χωρών σε ολόκληρο τον κόσμο, έχει σημειωθεί μια διατροφική μεταστροφή, με αποτέλεσμα την αλλαγή του τρόπου παραγωγής και κατανάλωσης τροφίμων. Οι διατροφικές συνήθειες σε παγκόσμιο επίπεδο μετατοπίζονται προς συνθετότερα προϊόντα, περισσότερο κρέας και γαλακτοκομικά είδη, περισσότερη ζάχαρη και ποτά που περιέχουν ζάχαρη ([12]). Την ίδια στιγμή περισσότεροι άνθρωποι κάνουν καθιστική ζωή, γεγονός το οποίο οδηγεί στην έλλειψη σωματικής δραστηριότητας.

3.7 Η κτηνοτροφία διαδραματίζει σημαντικό και απολύτως απαραίτητο ρόλο στα συστήματα τροφίμων ως πηγή υψηλής ποιότητας πρωτεΐνης και άλλων θρεπτικών συστατικών, όπως βιταμινών και ιχνοστοιχείων. Η κτηνοτροφία διαδραματίζει επίσης σημαντικό ρόλο στους κύκλους θρεπτικών ουσιών σε επίπεδο γεωργικής εκμετάλλευσης και σε περιφερειακό επίπεδο, καθώς και στην προστασία των ανοιχτών και διαφοροποιημένων τοπίων, των εκτάσεων μόνιμων βοσκοτόπων και των ημι-φυσικών οικοτόπων, όπως και στη διατήρηση της βιοποικιλότητας. Εκτός αυτού, παρέχει στους ανθρώπους εισόδημα, περιουσιακά στοιχεία και τρόπους να κερδίσουν τα προς το ζην. Συγχρόνως, η ΕΕ διαθέτει επίσης πολλές γεωργικές εκτάσεις που στην πράξη είναι κατάλληλες μόνο για βοσκή. Ωστόσο, τα τελευταία 50 χρόνια σημειώθηκε υπερτετραπλασιασμός της παγκόσμιας παραγωγής κρέατος και αυγών, ενώ και η παραγωγή γάλακτος έχει υπερδιπλασιαστεί. Κατά την ίδια περίοδο ο ανθρώπινος πληθυσμός παγκοσμίως απλώς διπλασιάστηκε ([13]). Εδώ αξίζει να σημειωθεί ότι η σύνθεση της ζήτησης έχει επίσης μεταβληθεί και ότι η αύξηση της παραγωγής κρέατος, γάλακτος και αυγών συνδέεται με την αύξηση του εισοδήματος, ενώ οι τιμές τους έχουν παραμείνει χαμηλές.

3.8 Λαμβάνοντας υπόψη τα τρόφιμα φυτικής προέλευσης που καλλιεργούνται για τον άνθρωπο, τις τροφές φυτικής προέλευσης που καλλιεργούνται για τα ζώα και τις καλλιέργειες τροφίμων φυτικής προέλευσης που χρησιμοποιούνται για σπόρους και βιομηχανικούς σκοπούς, όπως τα βιοκαύσιμα, ο κόσμος παράγει σήμερα μιάμιση φορά τα τρόφιμα που απαιτούνται για τον επισιτισμό του σημερινού πληθυσμού και πιθανότατα επαρκή ποσότητα για τον επισιτισμό του πληθυσμού το 2050. Ωστόσο, τα σημερινά επίπεδα σπαταλούμενων τροφίμων παγκοσμίως και η παραγωγή ζωοτροφών για τη διατήρηση της αύξησης της κατανάλωσης κρέατος δημιουργούν ζήτηση για σημαντική αύξηση στην παραγωγή τροφίμων. Για τον επισιτισμό του πλανήτη κατά τρόπο βιώσιμο από το 2050 και μετά, απαιτείται συνδυασμένη αύξηση της παραγωγικότητας και της βελτιστοποίησης στις υφιστάμενες γεωργικές εκτάσεις και αλιευτικές δραστηριότητες που να συνάδουν με τη σταθερότητα και την ποιότητα του περιβάλλοντος, την ασφάλεια και την υγεία στην εργασία, την κοινωνική δικαιοσύνη, καθώς και στροφή προς τη βιώσιμη διατροφή και συνεχής μείωση της απώλειας και της σπατάλης τροφίμων.

([7]) FUSIONS EU data set 2015· *EC Preparatory Study on Food Waste*, 2011, http://eu-fusions.org/index.php/publications, http://ec.europa.eu/environment/eussd/pdf/bio_foodwaste_report.pdf

([8]) EEA (2015): http://www.eea.europa.eu/signals/signals-2015/articles/agriculture-and-climate-change

([9]) Βλέπε στρατηγική της ΕΕ για την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή [COM(2013) 216 final].

([10]) WHO (2015): Global Health Observatory (GHO) data. Διαθέσιμα στην ιστοσελίδα: http://www.who.int/gho/ncd/risk_factors/obesity_text/en/

([11]) WRR (2015): *Towards a food policy*.

([12]) Dutch Cabinet (2015), *Food agenda: for safe, healthy and sustainable food*.

([13]) FAOSTAT, 2015.

3.9 Η αύξηση των τιμών των γεωργικών προϊόντων και των γεωργικών εισροών και η αστάθεια των τιμών κατά την τελευταία δεκαετία έχουν θέσει υπό αμφισβήτηση την επισιτιστική ασφάλεια και την ευρωστία του συστήματος τροφίμων και εγείρουν σοβαρές ανησυχίες τόσο για τους καταναλωτές όσο και για τους παραγωγούς. Αφενός, οι υψηλές τελικές τιμές δεν έχουν ως αποτέλεσμα την αύξηση του εισοδήματος των παραγωγών τροφίμων· αντιθέτως, η μείωση ή στασιμότητά του συμπιέζει τους συντελεστές εργασίας και απειλεί έτσι τη σταθερότητα του εισοδήματος όλων των παραγόντων. Αφετέρου, η οικονομική κρίση έχει πλήξει ιδιαιτέρως την αγοραστική δύναμη των καταναλωτών. Αναγκαία προϋπόθεση για την εξασφάλιση βιώσιμων και σταθερών περαιτέρω επενδύσεων στις γεωργικο-περιβαλλοντικές τεχνολογίες και τις φιλικές προς το περιβάλλον τεχνικές είναι η διασφάλιση ενός σταθερού και εύλογου εισοδήματος για όλους όσοι απασχολούνται στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων.

3.10 Οι πρόσφατες εξελίξεις στις γεωργικές αγορές, ιδίως στον γαλακτοκομικό τομέα, παρέχουν σαφείς αποδείξεις τέτοιων πιθανών ανισορροπιών, όπου αιτία δεν είναι μόνον η υπερπροσφορά στην αγορά, αλλά και οι πολιτικού χαρακτήρα απαγορεύσεις από παλιές αγορές εξαγωγών. Η μελλοντική σταθερότητα θα εξαρτηθεί σε μεγάλο βαθμό από την ανθεκτικότητα της βάσης εφοδιασμού στους κραδασμούς, με σοβαρότερο αυτόν της κλιματικής αλλαγής. Από τις ενωσιακές πολιτικές πρέπει να προαχθούν ουσιαστικά η διαφοροποίηση των γεωργικών και κτηνοτροφικών μονάδων, η καινοτόμος χρηματοδότηση, τα προγράμματα εγγύησης του εισοδήματος και άλλα ρηξικέλευθα μέσα διαχείρισης της αγοράς, τα οποία προσφέρουν προστασία από τις μεταπτώσεις στο κλίμα ή στην αγορά.

3.11 Η επίδραση των τιμών των τροφίμων στην κοινωνία και στην αναδιανομή πρέπει να εξεταστούν τόσο από τη σκοπιά του παραγωγού, όσο και από τη σκοπιά του καταναλωτή. Στις μέρες μας πολλοί καταναλωτές δεν έχουν τη δυνατότητα να αγοράζουν τρόφιμα βέλτιστης ποιότητας. Τα τελευταία χρόνια έχουν αλλάξει οι σχέσεις εξουσίας στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων, οδηγώντας στην προοδευτική συγκέντρωση παραγωγών τροφίμων και εμπόρων λιανικής στην αγορά και, συνεπώς, σε στροφή στη διαπραγματευτική ισχύ, κυρίως προς όφελος του τομέα του λιανικού εμπορίου και σε βάρος των πρωτογενών παραγωγών. Το ζήτημα αυτό θα εξεταστεί σε χωριστή γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Μια πιο δίκαιη αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων».

3.12 Δεδομένης της ολοένα και μεγαλύτερης βαρύτητας που αποκτούν, στο εμπόριο παγκοσμίως, οι διμερείς και οι ευρύτατες περιφερειακές διαπραγματεύσεις, ελλείψει ενός «Γύρου της Ντόχα» υπό τον ΠΟΕ, πρέπει να λαμβάνονται πλήρως υπόψη οι περιβαλλοντικές και κλιματικές επιπτώσεις, τα πρότυπα ποιότητας των τροφίμων και υγείας, τα γενικότερα πρότυπα υγιεινής και φυτοϋγειονομίας, καθώς και η παραγωγική διαδικασία (δηλαδή το «βιομηχανικό οικοσύστημα» μέσα στο οποίο διαρθρώνονται η παραγωγή, οι συνθήκες εργασίας, το πολιτισμικό πλαίσιο της παραγωγής και οι εργασιακές σχέσεις). Για την ΕΕ πρέπει οπωσδήποτε να αποφεύγεται οποιαδήποτε μετεγκατάσταση της παραγωγής τροφίμων σε τρίτες χώρες, εφόσον αυτή οφείλεται αποκλειστικά ή κυρίως στο γεγονός ότι η νομική βάση για την παραγωγή τροφίμων δεν είναι τόσο απαιτητική όσο στην ΕΕ. Οι πολιτικές της ΕΕ έχουν βασικό ρόλο να διαδραματίσουν σε παγκόσμιο επίπεδο στην ενθάρρυνση της παραγωγής ασφαλών και υγιεινών τροφίμων, με την απαγόρευση όσων εισαγωγών ειδών τροφίμων δεν τηρούν τα διεθνή πρότυπα υγιεινής και φυτοϋγειονομίας ή τα ενωσιακά πρότυπα ασφάλειας των τροφίμων.

3.13 Εδώ και 140 χρόνια οι συνεταιρισμοί παραγωγών έχουν αποδείξει ξεκάθαρα ότι είναι περισσότερο ανθεκτικοί στην αναταραχή των αγορών γεωργικών προϊόντων και ότι εργάζονται κατά της μετεγκατάστασης της παραγωγής τροφίμων. Επομένως, η περαιτέρω, ακόμη πιο ισχυρή προώθηση της συνεργασίας μεταξύ αγροτών και συνεταιρισμών και, ιδίως, μικρών συνεταιρισμών, με προσανατολισμό σε συγκεκριμένους κλάδους και περιφέρειες προβάλλει ως ζήτημα ζωτικής σημασίας. Συγκεκριμένα, πρέπει να δοθεί έμφαση σε κλάδους και περιφέρειες με περιορισμένη συνεργασία.

4. **Βασικοί τομείς παρέμβασης για τη μετάβαση σε πιο βιώσιμα συστήματα τροφίμων**

Προώθηση παραγωγής τροφίμων με αποδοτικότερη χρήση των πόρων και περισσότερο ανθεκτικής στην αλλαγή του κλίματος

4.1 Η μείωση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων της γεωργίας, της υδατοκαλλιέργειας και της αλιείας, συμπεριλαμβανομένων των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου, απαιτεί αλλαγές στον τρόπο παραγωγής τροφίμων. Για τον τερματισμό της εξάντλησης των φυσικών πόρων, καθώς και για την προσαρμογή και τον μετριασμό των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής, είναι απαραίτητη η υιοθέτηση πιο βιώσιμων πρακτικών. Αρκετά μέτρα θα μπορούσαν να ωφελήσουν την παραγωγικότητα αυξάνοντας παράλληλα την περιβαλλοντική βιωσιμότητα και την ανθεκτικότητα στην κλιματική αλλαγή, όπως η αύξηση της ποικιλομορφίας των ποικιλιών φυτών και ζώων, η βελτίωση του ζωικού κεφαλαίου μέσω της εκτροφής, η βελτίωση των φυτών, η ενίσχυση της λειτουργικότητας των γεωργικών οικοσυστημάτων και της διαχείρισης των υδάτων, η προώθηση και η εφαρμογή της έρευνας και καινοτομίας, η βελτιστοποίηση της λειτουργίας του εδάφους, η διευκόλυνση της μεταφοράς γνώσης και κατάρτισης, καθώς και η προώθηση τεχνολογικών αλλαγών μέσω στήριξης από επενδύσεις. Πρέπει να προωθηθεί περαιτέρω ανάπτυξη των δορυφορικών συστημάτων της ΕΕ και των μεγάλων κέντρων δεδομένων προκειμένου να διευκολυνθεί η έγκαιρη ανίχνευση και η πρόληψη ή η ετοιμότητα για ακραίες καιρικές συνθήκες και διαφορετικές ασθένειες. Θα πρέπει επίσης να προωθηθεί η γεωργία ακριβείας.

4.2 Η διατήρηση του οικογενειακού γεωργικού μοντέλου στην Ευρώπη είναι επίσης σημαντική και θα απαιτήσει την προώθηση της ανανέωσης των γενεών στο αγρόκτημα προκειμένου να αντιμετωπιστεί η γήρανση του πληθυσμού. Αυτό θα έχει θετική επίδραση στη δημιουργία θέσεων εργασίας στις αγροτικές περιοχές. Είναι επίσης σημαντικό να μπορεί να διατηρηθεί η διαφοροποίηση της γεωργικής παραγωγής σε όλες τις περιφέρειες της ΕΕ. Ιδιαίτερη προσοχή θα πρέπει να δοθεί στις μειονεκτούσες αγροτικές περιοχές. Πρέπει να αναγνωριστούν διάφορα είδη εκμεταλλεύσεων και πρέπει να θεσπιστούν ειδικά στοχευμένα μέσα για τον σκοπό αυτό.

4.3 Τα τελευταία χρόνια έχουν κάνει την εμφάνισή τους αναδιοργανώσεις των αλυσίδων εφοδιασμού τροφίμων με στόχο την επανασύνδεση παραγωγών και καταναλωτών και την εκ νέου τοπική προσαρμογή της γεωργικής παραγωγής και της παραγωγής τροφίμων. Στις πρωτοβουλίες αυτές περιλαμβάνονται η στηριζόμενη από την κοινότητα γεωργία, οι βραχείες αλυσίδες εφοδιασμού, τα εναλλακτικά δίκτυα τροφίμων, τα τοπικά συστήματα καλλιέργειας και οι απευθείας πωλήσεις. Ακόμη και αν ο τομέας είναι σχετικά μικρός, θα πρέπει να προωθηθεί περαιτέρω, καθώς έχει πολύ θετικά αποτελέσματα που σχετίζονται με την πώληση νωπών, ποιοτικών, υγιεινών και παραδοσιακών τροφίμων με θετικές κοινωνικές και οικονομικές προεκτάσεις. Σημαντική είναι επίσης η συμβολή των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων στον τομέα αυτό. Πρέπει να υπογραμμιστεί ο ειδικός ρόλος των αστικών δήμων, καθότι πρέπει να υλοποιηθούν οι απαιτούμενες υποδομές και οι κατάλληλες επενδύσεις στις αστικές περιοχές, με σκοπό να διευκολυνθούν οι άμεσες πωλήσεις των παραγωγών. Πρέπει επίσης να ενθαρρύνονται οι ορθές πρακτικές του ιδιωτικού τομέα, για παράδειγμα όταν δημιουργείται μια τέτοια υποδομή με ιδιωτική πρωτοβουλία των τοπικών εμπορικών κέντρων.

4.4 Για την τόνωση της παραγωγής τροφίμων με πιο αποδοτική χρήση των πόρων, η μεταρρύθμιση της ΚΓΠ εισήγαγε έναν συνδυασμό μέτρων στα οποία περιλαμβάνονται ο υποχρεωτικός οικολογικός προσανατολισμός, γεωργικο-περιβαλλοντικά προγράμματα και η ευρεία στήριξη από το σύστημα παροχής συμβουλών σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις και την εφαρμοσμένη έρευνα, με σκοπό την επίλυση των προβλημάτων της επισιτιστικής ασφάλειας, της αλλαγής του κλίματος και της αειφόρου διαχείρισης των φυσικών πόρων, με παράλληλη προστασία της υπαίθρου και διατήρηση της αγροτικής οικονομίας. Αυτό μπορεί να θεωρηθεί σημαντικό βήμα προς τη σωστή κατεύθυνση, η εφαρμογή του ωστόσο, τόσο από την άποψη της γραφειοκρατίας όσο και των οφελών που ενδέχεται να αποφέρει, θα μπορούσε να βελτιωθεί περαιτέρω.

4.5 Όσον αφορά την αλυσίδα της αλιείας, είναι σημαντικό να διασφαλιστεί η σωστή ισορροπία μεταξύ υγιούς και βιώσιμου χαρακτήρα, με δεδομένο ότι η κατανάλωση ψαριών είναι μεν υγιεινή, αλλά η υπερβολική πίεση επί των ιχθυαποθεμάτων είναι συχνά διαμετρικά αντίθετη προς την οικολογική βιωσιμότητα. Η μεταρρύθμιση της *κοινής αλιευτικής πολιτικής*, η οποία πραγματοποιήθηκε το 2013, πρέπει να συμβάλλει στην αποτελεσματικότερη χρήση των αλιευτικών πόρων, ιδίως μέσω του υποχρεωτικού στόχου της μέγιστης βιώσιμης απόδοσης που καθορίζεται για όλα τα ευρωπαϊκά ιχθυαποθέματα. Σημαντική είναι επίσης η αειφόρος ανάπτυξη των υπεράκτιων και ηπειρωτικών μορφών υδατοκαλλιέργειας.

Προαγωγή της πρόληψης και της μείωσης των απορριμμάτων τροφίμων κατά μήκος της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων

4.6 Η δέσμη μέτρων για την κυκλική οικονομία εμπεριέχει τη δέσμευση της ΕΕ και των κρατών μελών της για την επίτευξη του στόχου 12.3 των «στόχων για τη βιώσιμη ανάπτυξη των Ηνωμένων Εθνών» που αφορά τη μείωση κατά το ήμισυ των σπαταλούμενων τροφίμων έως το 2030. Για τη διευκόλυνση της επίτευξης του στόχου αυτού, κατευθυντήρια αρχή για τη διαχείριση των διατροφικών πόρων θα πρέπει να είναι η ιεράρχηση της χρήσης των τροφίμων, ενώ όλες οι σχετικές ενωσιακές πολιτικές πρέπει να υποστηρίζονται και από αντίστοιχα οικονομικά κίνητρα. Με τον τρόπο αυτό θα μπορούσε να αποφευχθεί η σημερινή κατάσταση όπου είναι συχνά φθηνότερο οι βρώσιμες τροφές να θάβονται σε χώρους υγειονομικής ταφής από ό,τι είναι να προετοιμάζονται και να παραδίδονται σε τράπεζες τροφίμων.

4.7 Η βιώσιμη διαχείριση των πόρων απαιτεί επίσης αυξημένες προσπάθειες για την εκ νέου χρήση των υπολειμματικών ροών στην υψηλότερη δυνατή τιμή. Η διεξαγωγή νέας έρευνας στην οποία θα συγκρίνεται το κόστος της προετοιμασίας τροφίμων για αναδιανομή, ζωοτροφές, αναερόβια χώνευση και υγειονομική ταφή στην ΕΕ των 28 θα μπορούσε να συμβάλει στον εντοπισμό της επίδρασης των οικονομικών κινήτρων στην ορθή ιεράρχηση των απορριμμάτων της ΕΕ. Η δωρεά τροφίμων από τους κλάδους της φιλοξενίας και των υπηρεσιών εστίασης εξακολουθεί να θέτει προκλήσεις, ενώ και η νομοθεσία γύρω από αυτήν είναι ελάχιστα κατανοητή. Πρόκειται για βασικό τομέα, στον οποίο θα ήταν ιδιαίτερα χρήσιμη η ευρεία κυκλοφορία ευρωπαϊκών οδηγιών στις επιχειρήσεις φιλοξενίας.

4.8 Η δέσμη μέτρων για την κυκλική οικονομία αναγνωρίζει επίσης την ανάγκη να αποσαφηνιστούν οι τρέχουσες οδηγίες γύρω από τη χρήση των τροφίμων που δεν είναι κατάλληλα για ανθρώπινη κατανάλωση ως ζωοτροφής. Μια άρτια νομοθεσία που θα διέπει τις νέες τεχνολογίες αποστείρωσης των απορριμμάτων τροφίμων σε κεντρικό βιομηχανικό επίπεδο θα μπορούσε να εγγυηθεί τη μικροβιολογική ασφάλεια των ζωοτροφών, δημιουργώντας παράλληλα νέες θέσεις εργασίας και επενδυτικές ευκαιρίες και αποκομίζοντας περιβαλλοντικά οφέλη από την αποτελεσματικότερη εφαρμογή της ιεράρχησης των απορριμμάτων.

4.9 Καθότι η ευαισθητοποίηση των καταναλωτών και η αποδοχή από αυτούς είναι ζωτικής σημασίας, με την παροχή διδακτικού υλικού για τα τρόφιμα, τη βιωσιμότητα και τη σπατάλη τους επιδιώκεται να αυξηθεί η αξία των ειδών διατροφής και να ενισχυθούν οι συστημικές αλλαγές στη συμπεριφορά. Ήδη υπάρχουν μαθήματα σε σχολεία πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης και σε πανεπιστήμια, καθώς και εξειδικευμένα προγράμματα σε κλάδους της γεωργίας, της κτηνοτροφίας, της μεταποίησης και της φιλοξενίας, με βάση ένα ευρύ φάσμα ορθών πρακτικών.

4.10 Επί σειρά ετών η ΕΕ προάγει, με τρόπο προβλεπτικό, δραστηριότητες υπέρ της μείωσης της σπατάλης τροφίμων. Το παράδειγμα της ΕΕ στην υλοποίηση του στόχου 12.3 θα συμβάλει δραστικά στην ευόδωση του στόχου σε παγκόσμιο επίπεδο, λ.χ. μέσω της διάδοσης ενωσιακών ορθών πρακτικών και τεχνογνωσίας.

Ενίσχυση της σχέσης μεταξύ των συστημάτων τροφίμων και των στρατηγικών για την κλιματική αλλαγή

4.11 Οι επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής γίνονται αισθητές σε όλες τις διαστάσεις της επισιτιστικής ασφάλειας —όχι μόνο στις συγκομιδές και στις καλλιέργειες, αλλά και στην υγεία των αγροτών, στην εξάπλωση παρασίτων και ασθενειών, στην απώλεια της βιοποικιλότητας, στην αστάθεια του εισοδήματος, στην ποιότητα του νερού κ.λπ. Άλλη δε πιθανή πηγή ανησυχίας είναι η απώλεια αρόσιμης γης εξαιτίας της υποβάθμισης του εδάφους και της αστικοποίησης της γεωργικής γης. Συνεπώς, είναι σημαντικό να διατηρηθεί η προτεραιότητα στη χρήση της γης για την παραγωγή τροφίμων. Τα ιδρύματα και ο ιδιωτικός τομέας διαδραματίζουν καίριο ρόλο στη διασφάλιση της ανθεκτικότητας των συστημάτων τροφίμων, π.χ. με την ενίσχυση συστημάτων κοινωνικής προστασίας για τη μείωση των κραδασμών για τα νοικοκυριά και με τη διασφάλιση συνεχών επενδύσεων σε τεχνολογίες χαμηλών εκπομπών άνθρακα στους τομείς της γεωργίας και των τροφίμων, με τη βελτίωση της διαφοροποίησης των καλλιεργειών και την ανάπτυξη γενετικών πόρων, με την επένδυση στην ανθεκτική αγροτική ανάπτυξη τόσο εντός όσο και εκτός των γεωργικών εκμεταλλεύσεων και με την εφαρμογή συστημάτων για την καλύτερη διαχείριση των κινδύνων που σχετίζονται με την κλιματική αλλαγή.

4.12 Λαμβάνοντας υπόψη τον οικονομικό πυλώνα της αειφορίας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τα κράτη μέλη πρέπει να εξετάσουν τόσο τον μετριασμό όσο και τις δυνατότητες δέσμευσης, παρέχοντας ταυτόχρονα όλα τα μέσα χρηματοδοτικής στήριξης με σκοπό την υλοποίηση και προωθώντας καινοτόμους μηχανισμούς σύμπραξης δημόσιου και ιδιωτικού τομέα. Την εικόνα των επιπτώσεων των συστημάτων τροφίμων επί της κλιματικής αλλαγής συμπληρώνουν πρόσθετοι δείκτες για την αύξηση της γεωργικής παραγωγικότητας, την υπάρχουσα γη, τη διατροφή και την απώλεια και τη σπατάλη τροφίμων.

Προώθηση πιο υγιούς και βιώσιμης διατροφής

4.13 Η επιλογή υγιεινών τροφίμων είναι συχνά και βιώσιμη επιλογή ([14]), ιδίως με βάση μια ισορροπημένη διατροφή. Για παράδειγμα, η διατροφή με περισσότερες εποχικές, τοπικές και ποικίλες τροφές φυτικής προέλευσης είναι καλή τόσο για την υγεία όσο και για το περιβάλλον. Ένα πιο υγιεινό πρότυπο διατροφής μειώνει επίσης τον κίνδυνο εμφάνισης χρόνιων ασθενειών, το κόστος υγειονομικής περίθαλψης και την απώλεια παραγωγικότητας της εργασίας στην οικονομία. Απαιτούνται αρχές για την ανάπτυξη υγιεινών και βιώσιμων διατροφικών οδηγιών, τις οποίες μπορούν να εκπονήσουν τα κράτη μέλη. Οι κατευθυντήριες γραμμές που αφορούν τη διατροφή και την προμήθεια έχουν άμεσο αντίκτυπο στην κατανάλωση όπου αυτές θεσπίζονται από δημόσια ιδρύματα, όπως σχολεία και νοσοκομεία. Αξίζει επίσης να αναγνωριστεί η υπό εξέλιξη διατροφική μετάβαση σε παγκόσμιο επίπεδο, καθώς και ο ρόλος της ΕΕ στο να προσφέρει ένα θετικό πρότυπο για τη βιώσιμη διατροφή. Η «ημι-χορτοφαγική» (flexitarian) πρόταση για τη μείωση της κατανάλωσης κρέατος, τουλάχιστον μία φορά την εβδομάδα, που προωθείται για παράδειγμα στις Κάτω Χώρες, μπορεί να θεωρηθεί εν προκειμένω καλό παράδειγμα.

4.14 Πρωτοβουλίες όπως το σχέδιο διανομής τροφίμων στα σχολεία της ΕΕ, στο οποίο περιλαμβάνεται η παροχή συμβουλών διατροφής, καθώς και η διανομή θρεπτικών προϊόντων, συμβάλλουν προς την κατεύθυνση μιας πιο ισορροπημένης διατροφής. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να καλέσει τα κράτη μέλη να ενισχύσουν την υγιή και βιώσιμη κατανάλωση. Πρέπει να προωθηθούν πανευρωπαϊκές οπτικές διαφημιστικές εκστρατείες για την υγιεινή διατροφή· αυτό θα μπορούσε επίσης να είναι ένας καλός τρόπος για την αύξηση της τοπικής κατανάλωσης κατά τη διάρκεια αναταραχής στις διεθνείς αγορές.

([14]) Health Council of the Netherlands, *Guidelines for a healthy diet: the ecological perspective,* publication No 2011/08, The Hague: Health Council of the Netherlands (Gezondheidsraad).

4.15 Δεδομένου ότι οι καταναλωτές συνηθίζουν όλο και περισσότερο να αγοράζουν προϊόντα διατροφής με χαμηλό κόστος, θα πρέπει να τονιστεί και πάλι η πραγματική αξία των τροφίμων. Τα προϊόντα χαμηλού κόστους δεν λαμβάνουν υπόψη εξωτερικούς παράγοντες όπως οι δαπάνες που σχετίζονται με την επεξεργασία του νερού. Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, είναι απαραίτητη η διατροφική αγωγή στα σχολεία, σε συνδυασμό με την κατανόηση των υγιών διατροφικών προτύπων και των βασικών δεξιοτήτων μαγειρικής, οι οποίες μπορούν να υποστηρίξουν την καλή υγεία μέσα από παρασκευασμένα στο σπίτι γεύματα σύμφωνα με τις διατροφικές συστάσεις, καθώς και τη μείωση των απορριμμάτων τροφίμων.

4.16 Σημειώνεται ότι το υπουργείο Υγείας, Πρόνοιας και Αθλητισμού των Κάτω Χωρών έχει εγκαινιάσει συμφωνία για τη βελτίωση της σύνθεσης των τροφίμων με ενώσεις από τους κλάδους των παραγωγών, του λιανικού εμπορίου, της εστίασης και της φιλοξενίας, καθιστώντας τα προϊόντα πιο υγιεινά και θέτοντας τις βάσεις ώστε η υγιεινή επιλογή να είναι και η ευκολότερη. Η συμφωνία αυτή περιλαμβάνει φιλόδοξους στόχους για μειώσεις της ποσότητας άλατος, των κορεσμένων λιπαρών και των θερμίδων στα τρόφιμα σταδιακά έως το 2020, ελαχιστοποιώντας παράλληλα τις αξιοσημείωτες αλλαγές στους γευστικούς τύπους ([15]). Η παρούσα γνωμοδότηση ζητεί την εφαρμογή του πλαισίου της ΕΕ στις εθνικές πρωτοβουλίες για επιλεγμένα θρεπτικά συστατικά, δηλαδή του πρόσφατα εγκεκριμένου παραρτήματος για τα πρόσθετα σάκχαρα.

4.17 Η ανάπτυξη προϊόντων, η ανάπτυξη των αγορών και η οικοδόμηση βασικών εταιρικών σχέσεων μπορεί να συμβάλουν στο να καταστούν οι πιο υγιεινές και βιώσιμες επιλογές, και εύκολες και ελκυστικές. Η βιομηχανία και η κοινωνία των πολιτών θα πρέπει να διερευνήσουν και να αξιοποιήσουν τις ευκαιρίες για να αυξήσουν την κατανάλωση εποχικών και τοπικών φρούτων και λαχανικών, καθώς και άλλων προϊόντων φυσικά πλούσιων σε φυτικές ίνες, όπως τα τρόφιμα ολικής άλεσης ή τα όσπρια. Ο χαρακτηρισμός του τρέχοντος έτους ως διεθνούς έτους οσπρίων των Ηνωμένων Εθνών σημειώνεται ως σημείο εκκίνησης.

4.18 Η εφαρμογή ενός σαφούς συστήματος σήμανσης σχετικά με την προέλευση, τα μέσα παραγωγής και τη θρεπτική αξία των τροφίμων θα διευκολύνει τις επιλογές των καταναλωτών. Η ιχνηλασιμότητα είναι επίσης πολύ σημαντική τόσο για τους παραγωγούς τροφίμων όσο και για τους καταναλωτές, προκειμένου να διασφαλιστεί η ασφάλεια των τροφίμων. Θα πρέπει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή να εξετάσει την περίπτωση —και τη δυνατότητα καθιέρωσης— ενός ενιαίου και εύκολα κατανοητού σήματος «βιώσιμου τροφίμου». Επίσης, πρέπει να δοθεί μεγαλύτερη έμφαση σε τεχνολογίες όπως εφαρμογές για κινητά τηλέφωνα, καθώς και σε αναγραφές για τον καταναλωτή στον τομέα του λιανικού εμπορίου, με τα οποία παρέχονται όλες οι απαιτούμενες πληροφορίες και διασφαλίζεται πλήρης ιχνηλασιμότητα.

Ανάπτυξη του γνωσιακού υπόβαθρου και ενεργοποίηση της έρευνας και καινοτομίας

4.19 Πολλές από τις προκλήσεις για την αντιμετώπιση της παγκόσμιας επισιτιστικής και διατροφικής ασφάλειας απαιτούν τη συμμετοχή της ερευνητικής κοινότητας για την παραγωγή γνώσης, την προώθηση της καινοτομίας, την επικοινωνία με το κοινό και τη συμβολή στη διαμόρφωση ενός πιο βιώσιμου συστήματος τροφίμων. Σημαντική χρηματοδότηση έχει διατεθεί για τον σκοπό αυτό στο πλαίσιο του προγράμματος έρευνας και καινοτομίας της ΕΕ Ορίζοντας 2020 και του πρώην έβδομου προγράμματος-πλαισίου. Ωστόσο, τα θέματα διατροφής και απώλειας και σπατάλης τροφίμων δεν εξετάστηκαν επαρκώς από την έρευνα και απαιτούν αυξημένες προσπάθειες. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει θερμά την πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για μια μακροπρόθεσμη στρατηγική με θέμα την ευρωπαϊκή γεωργική έρευνα και την καινοτομία, καθώς και την πιο πρόσφατη φιλόδοξη απόφαση της ΓΔ ΕΤΑ για την ανάπτυξη συνολικής στρατηγικής για έναν ευρωπαϊκό «χώρο έρευνας για τα τρόφιμα». Επιπλέον, η ΕΕ μπορεί να προωθήσει τις βιώσιμες διατροφικές μεταβάσεις και τη μείωση της απώλειας και της σπατάλης τροφίμων σε άλλες περιφέρειες του πλανήτη μέσω του προγράμματος SWITCH ([16]).

4.20 Η επιστημονική συντονιστική επιτροπή της ΕΕ για την Διεθνή Έκθεση του Μιλάνου 2015 (Milan Expo 2015) εντόπισε ερευνητικές προκλήσεις σε επτά ευρείς τομείς και τόνισε τη σημασία της προώθησης συστημικών προσεγγίσεων και της επένδυσης στη διαθεματική και διεπιστημονική έρευνα. Προτάθηκε επίσης η δημιουργία μιας διεθνούς επιτροπής για την επισιτιστική και διατροφική ασφάλεια, η οποία θα αποτελούσε σαφές βήμα προόδου για την προαγωγή μιας διεπιστημονικής και διατομεακής προσέγγισης.

([15]) Ολλανδική Κάτω Βουλή, 2014-2015, 32793 αριθ. 162.
([16]) http://www.switch-asia.eu

4.21 Η έρευνα, η καινοτομία και η ανάπτυξη είναι οι κύριοι οδηγοί της μετάβασης προς ένα βιώσιμο σύστημα τροφίμων σύμφωνα με τους στόχους της πολιτικής για το κλίμα. Η ΕΟΚΕ καλεί τα θεσμικά όργανα της ΕΕ και τα κράτη μέλη να αυξήσουν τη χρηματοδότηση για εργασία στον τομέα αυτό και ζητεί κοινή προσπάθεια, με τις διαπιστώσεις να αποτελούν κοινό κτήμα των ερευνητικών κοινοτήτων, των επαγγελματιών και άλλων ενδιαφερόμενων φορέων. Η ευρωπαϊκή σύμπραξη καινοτομίας για την αγροτική παραγωγικότητα και βιωσιμότητα (EIP-AGRI), που υποστηρίζεται από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) κατέχει καθοριστικό ρόλο στην ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ διαφόρων φορέων και την εξασφάλιση ισχυρότερου δεσμού μεταξύ επαγγελματιών και ερευνητών. Επιπλέον, η πολυπαραγοντική προσέγγιση του προγράμματος «Ορίζοντας 2020» αποτελεί σημαντικό εργαλείο, έτσι ώστε οι αγρότες να αποτελούν βασικούς παράγοντες της διαδικασίας. Κλειδί για την επιτυχή εφαρμογή της καινοτομίας είναι η ενεργός προώθησή της, μέσω συμβουλευτικών και εκπαιδευτικών οργάνων, στους τελικούς χρήστες σε όλο το σύστημα των τροφίμων, καθώς και η ενεργός συμμετοχή των τελικών χρηστών στις δραστηριότητες έρευνας και καινοτομίας.

4.22 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι η χρήση των νέων τεχνολογιών πληροφοριών και επικοινωνιών (ΤΠΕ) και τα υφιστάμενα προγράμματα της Επιτροπής, όπως τα Galileo και Copernicus για τον αγροτικό τομέα, συμβάλλουν στη βελτίωση των τεχνικών βιώσιμης παραγωγής πρώτων υλών στην ΕΕ. Η ΕΟΚΕ ζητεί να υπάρξει περαιτέρω έρευνα και ανάπτυξη κατά την εφαρμογή των ΤΠΕ σε όλους τους τομείς της παραγωγής τροφίμων. Οι εν λόγω τεχνικές είναι ζωτικής σημασίας τόσο για την προαγωγή —αποδοτικότερων στη χρήση των πόρων— τεχνικών ακριβείας στην παραγωγή τροφίμων, όσο και για την έγκαιρη διάγνωση ασθενειών, κλιματικών διαταραχών και ακραίων καιρικών συνθηκών. Αυτό μπορεί με τη σειρά του να οδηγήσει σε λιγότερες απώλειες τροφίμων στην πρωτογενή παραγωγή. Επίσης πρέπει η έρευνα να στραφεί περισσότερο στην αξιολόγηση του δυναμικού καινοτόμων τύπων γεωργίας (όπως η αστική γεωργία), καθώς και στη βελτίωση των ζωοτροφών.

Αντιμετώπιση ασθενειών ζώων και φυτών για να αυξηθεί η αξιοπιστία του συστήματος τροφίμων

4.23 Η εξάπλωση παρασίτων και ασθενειών ζώων και φυτών, η οποία επιδεινώνεται από το παγκοσμιοποιημένο εμπόριο και την κλιματική αλλαγή, έχει καταστροφικές συνέπειες στα συστήματα τροφίμων. Πρόσφατα κρούσματα αφρικανικής πανώλης των χοίρων ή του βακτηρίου *Xylella fastidiosa* που προσέβαλε τα ελαιόδεντρα στη νότια Ιταλία αποτελούν μερικά μόνο παραδείγματα του τρόπου με τον οποίο φυτικές και ζωικές ασθένειες μπορεί να διαταράξουν το σύστημα τροφίμων και να προκαλέσουν απώλειες τροφίμων. Αν και διαθέτει το καλύτερο μάλλον σύστημα έγκαιρης ανίχνευσης και πρόληψης στον κόσμο, η πολιτική και το νομοθετικό πλαίσιο της ΕΕ για την υγεία των ζώων και των φυτών θα μπορούσε να βελτιωθεί και να ενισχυθεί περαιτέρω με μεγαλύτερη έμφαση στην πρόληψη των κρίσεων, στη βελτίωση της επιτήρησης και της έγκαιρης ανίχνευσης, στον βαθμό ετοιμότητας και στη διαχείριση, καθώς και στον προσδιορισμό και την αξιολόγηση αναδυόμενων ή νέων κινδύνων, τόσο στην ΕΕ όσο και εκτός αυτής. Υπάρχει ήδη δίκτυο εργαστηρίων αναφοράς για ασθένειες των ζώων, όχι όμως για ασθένειες των φυτών. Η γνώση και η έρευνα είναι οι σημαντικότεροι πυλώνες της πρόληψης. Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τα κράτη μέλη να είναι ακόμα πιο φιλόδοξοι όσον αφορά την επείγουσα χρηματοδότηση ερευνητικών κέντρων ασθενειών των ζώων και την ίδρυση εργαστηρίων αναφοράς για τις ασθένειες των φυτών. Πρέπει επίσης να ενισχυθούν τα συστήματα έγκαιρης ανίχνευσης και πρόληψης και, παράλληλα, να ληφθεί μέριμνα ώστε να αποζημιώνονται δεόντως οι παραγωγοί τροφίμων και οι λοιποί επαγγελματίες του κλάδου (λ.χ. οι απασχολούμενοι στη γεωργία) για τυχόν απώλειες, μεταξύ άλλων για οικονομικές ζημίες που πλήττουν τους γεωργούς όταν, σε περιπτώσεις επιδημιών, επιβάλλονται εμπορικοί περιορισμοί για λόγους δημόσιου συμφέροντος. Επιπλέον, πρέπει να δοθεί έμφαση στην καθιέρωση πιο πλουραλιστικών γεωργικών συστημάτων, τα οποία θα είναι πιο ανθεκτικά στις βιοτικές καταπονήσεις.

4.24 Οι επενδύσεις στην έρευνα πρέπει να επικεντρωθούν στην πρόληψη και στην έγκαιρη ανίχνευση, δεδομένου ότι η θεραπεία και η εξάλειψη μιας εν εξελίξει ασθένειας μπορεί να είναι πολύ δαπανηρές και φθοροποιές. Η ανάπτυξη ικανοτήτων και η ευαισθητοποίηση είναι ζητούμενα ουσιαστικής σημασίας, και το ίδιο ισχύει για τη μεταφορά γνώσης από τους ερευνητές στους αγρότες και τους άλλους επαγγελματίες. Επίσης ουσιώδεις κρίνονται η μεταφορά γνώσεων και η συνεργασία με τρίτες χώρες. Η ΕΕ πρέπει να παρέχει ήπιο δίκαιο, καθοδήγηση και τα μέσα για τη βελτίωση της επιτήρησης, ενώ ζωτικής σημασίας είναι επίσης οι αυστηρότεροι έλεγχοι των εισαγωγών. Η αντιμετώπιση της αντοχής στα αντιβιοτικά είναι επίσης σοβαρό ερώτημα, και θα πρέπει να ακολουθηθεί μια ολοκληρωμένη προσέγγιση που να συνδυάζει την ανθρώπινη και κτηνιατρική υγειονομική περίθαλψη (προσέγγιση «Μία υγεία»).

Βρυξέλλες, 26 Μαΐου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ευρωπαϊκό φόρουμ της κοινωνίας πολιτών για τη βιώσιμη ανάπτυξη»

(διερευνητική γνωμοδότηση)

(2016/C 303/09)

Εισηγήτρια: η κ. Brenda KING

Συνεισηγητής: ο κ. Roman HAKEN

Στις 16 Δεκεμβρίου 2015, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η επικείμενη ολλανδική Προεδρία αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα:

«Ευρωπαϊκό φόρουμ της κοινωνίας πολιτών για τη βιώσιμη ανάπτυξη»

(διερευνητική γνωμοδότηση).

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη και περιβάλλον» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 11 Μαΐου 2016.

Κατά την 517η σύνοδο ολομέλειάς της, που πραγματοποιήθηκε στις 25 και 26 Μαΐου 2016 (συνεδρίαση της 26ης Μαΐου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 148 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και καμία αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. **Συμπεράσματα και συστάσεις**

1.1 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει το θεματολόγιο βιώσιμης ανάπτυξης των Ηνωμένων Εθνών για το 2030. Θεωρεί την έγκρισή του, σε συνδυασμό με τη συμφωνία της COP21 στο Παρίσι για την κλιματική αλλαγή, μεγάλο βήμα προόδου προς ένα παγκόσμιο σχέδιο δράσης για την εξάλειψη της φτώχειας, την προώθηση ευημερίας για όλους και την προστασία των φυσικών πόρων του πλανήτη κατά τρόπο ολοκληρωμένο.

1.2 Η ΕΟΚΕ συνιστά τη συγκρότηση Ευρωπαϊκού φόρουμ για τη βιώσιμη ανάπτυξη (το φόρουμ) σε συνεργασία με την Επιτροπή και με εκπροσώπους της κοινωνίας πολιτών, το οποίο θα λειτουργεί ως πλατφόρμα με τη συμμετοχή ευρέος φάσματος οργανώσεων της κοινωνίας πολιτών και άλλων ενδιαφερόμενων φορέων στη συγκρότηση του πλαισίου για την υλοποίηση του θεματολογίου στην ΕΕ, τη συνεχή παρακολούθηση και την αξιολόγησή του.

1.3 Το νέο θεματολόγιο με τους 17 Στόχους Βιώσιμης Ανάπτυξης (ΣΒΑ) καλύπτει συνολικά τόσο τις αναπτυσσόμενες όσο και τις ανεπτυγμένες χώρες και απαιτεί μετασχηματιστικές αλλαγές σε όλες τις πλευρές. Η ΕΕ και τα κράτη μέλη πρέπει να ευθυγραμμίσουν όλες τις πολιτικές τους —όχι μόνο όσες βρίσκονται σε στάδιο σχεδιασμού— κατά τρόπο ισορροπημένο και συνεπή.

1.4 Ως μία από τις κινητήριες δυνάμεις στην προετοιμασία του θεματολογίου του ΟΗΕ για το 2030, η ΕΕ και τα κράτη μέλη της πρέπει να δώσουν το παράδειγμα στην υλοποίηση του θεματολογίου 2030 και τη συγκρότηση του πλαισίου διακυβέρνησής του. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει κατά συνέπεια την πρόθεση της Επιτροπής να δρομολογήσει νέα πρωτοβουλία εντός του 2016 με τίτλο «Τα επόμενα βήματα για ένα βιώσιμο ευρωπαϊκό μέλλον», δεδομένης της νέας και πιο επείγουσας προσέγγισής της στο ζήτημα της εξασφάλισης της οικονομικής ανάπτυξης και της κοινωνικής και περιβαλλοντικής αειφορίας της Ευρώπης μετά το 2020 και της υλοποίησης των ΣΒΑ στις εσωτερικές και εξωτερικές πολιτικές της Ευρώπης κατά τρόπο ολοκληρωμένο ([1]). Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να δώσει ύψιστη προτεραιότητα στην πρωτοβουλία, και να συμπεριλάβει σε αυτή ένα συμμετοχικό πλαίσιο διακυβέρνησης. Θεωρεί δε την πρωτοβουλία αναγκαίο βήμα για την ενίσχυση της έννοιας της βιώσιμης ανάπτυξης σε όλη την Ευρώπη μέσω της θέσπισης ολοκληρωμένης στρατηγικής για μια βιώσιμη Ευρώπη σε ένα παγκοσμιοποιημένο κόσμο με χρονικό ορίζοντα τουλάχιστον το 2030, η οποία θα πλαισιώνει την εθνική υλοποίηση.

([1]) COM(2015) 610 final.

1.5 Η ΕΟΚΕ δεσμεύεται να συμβάλει στην πλήρη υλοποίηση του θεματολογίου βιώσιμης ανάπτυξης της ΕΕ για το 2030. Βασισμένη στην μακροχρόνια εμπειρία της και την απήχησή της στην κοινωνία των πολιτών, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι βρίσκεται σε ιδανική θέση να συμβάλει στην ισχυρή συμμετοχή της κοινωνίας πολιτών σε αυτό το πλαίσιο.

1.6 Σε επίπεδο ΕΕ, οι ρυθμίσεις συμμετοχικής διακυβέρνησης πρέπει να αναπτυχθούν περαιτέρω, προκειμένου να ενισχυθεί η δημοκρατική και συμμετοχική λήψη αποφάσεων και να επιτραπεί στην κοινωνία πολιτών να επιτελεί σημαντικότερο ρόλο.

1.7 Το φόρουμ βιώσιμης ανάπτυξης, που προτείνει η ΕΟΚΕ, θα διευκολύνει το διάλογο και την επικοινωνία μεταξύ των οργάνων της ΕΕ και μη κυβερνητικών φορέων, καθώς και μεταξύ μη κυβερνητικών φορέων από διαφορετικές επικράτειες σχετικά με την πρόοδο προς την επίτευξη βιώσιμης ανάπτυξης στην ΕΕ. Θα ενισχύσει την ευαισθητοποίηση σχετικά με το θεματολόγιο 2030, θα παρέχει τεκμηριωμένο διάλογο και θα καλλιεργεί την οικείωση όλων των συμμετεχόντων.

1.8 Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη πως η οργάνωση του φόρουμ είναι πρακτικά εφικτή και επωφελής για τα διάφορα μέρη. Αυτό βασίζεται σε ενδελεχή έρευνα στο πλαίσιο της γνωμοδότησης, συμπεριλαμβανομένων ακροάσεων και συναντήσεων όπου οι φορείς υποστήριξαν την ιδέα της θέσπισής του, καθώς και στο εξαιρετικά επιτυχημένο παράδειγμα του Ευρωπαϊκού Φόρουμ για τη Μετανάστευση.

1.9 Δεδομένου ότι η διαχείριση των ΣΒΑ σε διαφορετικά επίπεδα αποτελεί νέο πεδίο πολιτικής, τα επόμενα χρόνια θα πρέπει να θεσπιστούν και να παγιωθούν κατάλληλα πλαίσια διακυβέρνησης. Κατά συνέπεια, η σύνθεση του φόρουμ πρέπει να επιτρέπει ευελιξία ώστε να ευθυγραμμίζεται με το εξελισσόμενο συνολικό πλαίσιο διακυβέρνησης.

1.10 Το φόρουμ πρέπει να περιλαμβάνει εκπροσώπους από ευρύ φάσμα οργανώσεων της οργανωμένης κοινωνίας πολιτών και φορέων, συμπεριλαμβανομένου του ιδιωτικού τομέα και των συνδικαλιστικών οργανώσεων. Η σύνθεση πρέπει να είναι όσο το δυνατόν ευρύτερη, χωρίς να υπονομεύει την αποτελεσματική διαχείριση και λειτουργία του φόρουμ. Το φόρουμ πρέπει επίσης να είναι ανοιχτό σε πρωτοβουλίες βάσης για τη βιώσιμη ανάπτυξη. Η συμμετοχή του πανεπιστημιακού και ερευνητικού κόσμου θα συμβάλει στη διενέργεια διαλόγου με βάση τα δεδομένα.

1.11 Η συμμετοχή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σε υψηλό επίπεδο είναι καθοριστικής σημασίας, ενώ θα προσκληθούν επίσης εκπρόσωποι του Συμβουλίου της ΕΕ και του Κοινοβουλίου και, συγχρόνως, προβλέπεται συνεργασία με την Επιτροπή των Περιφερειών. Τα εθνικά συμβούλια αειφορίας και οι εθνικές Οικονομικές και Κοινωνικές Επιτροπές πρέπει να εκπροσωπούνται, όπως και συναφείς εθνικοί οργανισμοί με αντικείμενο τη βιώσιμη ανάπτυξη.

1.12 Το φόρουμ πρέπει να διοικείται από συμβούλιο αποτελούμενο κατά πλειοψηφία από μέλη προερχόμενα από την κοινωνία πολιτών και των οργανώσεων των ενδιαφερόμενων φορέων και άλλα μέλη από την Επιτροπή και την ΕΟΚΕ.

1.13 Το φόρουμ πρέπει να είναι δεόντως ενταγμένο στις διαδικασίες υλοποίησης, παρακολούθησης και αξιολόγησης των ΣΒΑ. Θα πρέπει να είναι οργανωμένο ως συνεχής διαδικασία εργασιών, να συνεδριάζει τουλάχιστον μια φορά το χρόνο και να ασχολείται, μεταξύ άλλων, με την προετοιμασία της ΕΕ για το ετήσιο υψηλού επιπέδου πολιτικό φόρουμ του ΟΗΕ για τη βιώσιμη ανάπτυξη. Το φόρουμ πρέπει να λειτουργεί ως πλατφόρμα συζήτησης επί του σχεδιασμού, της σύνθεσης και των λεπτομερειών του πλαισίου της ΕΕ για την υλοποίηση των ΣΒΑ. Επιπλέον, πρέπει να διευκολύνει τη συμμετοχή όσων εκπροσωπεί σε διακυβερνητικές αξιολογήσεις των κρατών μελών.

2. **Εισαγωγή**

2.1 Στη Σύνοδο Κορυφής των Ηνωμένων Εθνών για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη, που πραγματοποιήθηκε στις 25-27 Σεπτεμβρίου 2015, οι παγκόσμιοι ηγέτες ενέκριναν το θεματολόγιο βιώσιμης ανάπτυξης 2030, συμπεριλαμβανομένων 17 στόχων βιώσιμης ανάπτυξης (ΣΒΑ) που πρέπει να επιτευχθούν μέχρι το 2030.

2.2 Για την περιοχή της Ευρώπης, η ΕΕ θα επιτελεί βασικό ρόλο στην ενσωμάτωση του νέου θεματολογίου στις ευρωπαϊκές πολιτικές, την επικοινωνία του, τον καθορισμό οροσήμων, το συντονισμό και τη συνδρομή, καθώς και την παρακολούθηση της προόδου και την εξασφάλιση των (εθνικών) αξιολογήσεων από ομότιμους.

2.3 Για την επίτευξη των ΣΒΑ, πρέπει να θεσπιστούν κατάλληλοι μηχανισμοί διακυβέρνησης σε παγκόσμιο, περιφερειακό, εθνικό και τοπικό επίπεδο. Οι μηχανισμοί αυτοί πρέπει να βασίζονται σε μία συμμετοχική προσέγγιση και στις αρχές της διαφάνειας, και της λογοδοσίας και να επιφυλάσσουν στους πολίτες, στις τοπικές κοινότητες, τις επιχειρήσεις, τις συνδικαλιστικές οργανώσεις, τις ΜΚΟ και σε άλλους παράγοντες της κοινωνίας πολιτών ενεργό ρόλο σε όλα τα επίπεδα πολιτικής.

2.4 Στην ενημερωτική της έκθεση ([2]), η ΕΟΚΕ διερεύνησε πρότυπα συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών στην υλοποίηση του θεματολογίου 2030 στην ΕΕ και κατέθεσε προτάσεις για την ενίσχυση της συμμετοχικής διακυβέρνησης. Το προτεινόμενο φόρουμ βασίζεται σε μείζονες συστάσεις της εν λόγω έκθεσης.

2.5 Μετά από την παρουσίαση της έκθεσης στην Επιτροπή, στο ΥΕΠΦ του ΟΗΕ, σε ομάδες εργασίας του Συμβουλίου και σε άλλα συνέδρια, η ολλανδική Προεδρία του Συμβουλίου ζήτησε από την ΕΟΚΕ να καταρτίσει διερευνητική γνωμοδότηση για την πρακτική σύσταση, διοίκηση και χρηματοδότηση μηχανισμού συμμετοχής της κοινωνίας πολιτών σε επίπεδο ΕΕ, κατά τρόπον ώστε να καταστεί αποτελεσματικό εργαλείο συμμετοχικής διακυβέρνησης του θεματολογίου 2030. Οι συστάσεις της παρούσας γνωμοδότησης θα διευκολύνουν τις επακόλουθες πολιτικές αποφάσεις για τη θέσπιση αυτού του μέσου.

3. **Συμμετοχή της κοινωνίας πολιτών και των ενδιαφερομένων φορέων στη βιώσιμη ανάπτυξη**

3.1 Η διαδικασία που οδήγησε στο θεματολόγιο του ΟΗΕ για το 2030 βασίστηκε σε ευρύ συμμετοχικό διάλογο με τις οργανώσεις της κοινωνίας πολιτών και των ενδιαφερόμενων φορέων που συνεισφέρουν ουσιαστικά στην ανάπτυξη των ΣΒΑ στην ανοιχτή ομάδα εργασίας του ΟΗΕ. Αυτή η περιεκτική προσέγγιση πρέπει να συνεχιστεί, καθότι η κοινωνία πολιτών επιτελεί καίριο ρόλο σε κάθε στάδιο του κύκλου πολιτικής της αειφορίας (δηλαδή στη θέσπιση στόχων και σκοπών, την καθιέρωση στρατηγικών υλοποίησης και προγραμμάτων πολιτικής, την υλοποίηση και την παρακολούθηση). Πρόοδος στον τομέα της βιώσιμης ανάπτυξης θα επιτευχθεί μόνον όταν θα εκπορεύεται απευθείας από δεσμευμένες και καινοτόμες επιχειρήσεις, τοπικές κοινότητες και πολίτες.

3.2 Ένα από τα κύρια ευρήματα της προηγούμενης ενημερωτικής έκθεσης της ΕΟΚΕ ήταν ότι η συμμετοχή των ενδιαφερόμενων φορέων στο έργο για την προαγωγή της βιώσιμης ανάπτυξης αποδίδει περισσότερα εάν είναι οργανωμένη ως διαρθρωμένη και συνεχής διαδικασία, και όχι όταν συντελείται στη βάση μεμονωμένων θεματικών ή ειδικών διαβουλεύσεων. Μια διαρθρωμένη διαδικασία επιτρέπει στους φορείς να υλοποιούν μακροπρόθεσμο προγραμματισμό και να καταθέτουν καλά τεκμηριωμένες συνεισφορές.

3.3 Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να αναγνωριστεί η ύπαρξη διαφορετικών ορισμών της κοινωνίας πολιτών. Παρότι ορισμένες πλευρές διακρίνουν μεταξύ των οργανώσεων της κοινωνίας πολιτών, που αποσκοπούν στην προστασία των συλλογικών αγαθών, και του ιδιωτικού τομέα, στην ΕΟΚΕ η «οργανωμένη κοινωνία πολιτών» νοείται ευρύτερα και περιλαμβάνει όλες τις ομάδες και οργανώσεις στις οποίες οι άνθρωποι συνεργάζονται και εκφράζουν τις θέσεις τους, συμπεριλαμβανομένων οργανώσεων του ιδιωτικού τομέα, συνδικαλιστικών οργανώσεων και άλλων ομάδων συμφερόντων ([3]). Οι συστάσεις της παρούσας γνωμοδότησης βασίζονται στην ευρεία αυτή έννοια της κοινωνίας πολιτών, που καλύπτει κάθε μη κυβερνητικό φορέα με ευρύτητα και χωρίς αποκλεισμούς, καθώς απαιτείται η συμμετοχή όλων των ομάδων και των κλάδων για την αντιμετώπιση της πρόκλησης της υλοποίησης των ΣΒΑ.

4. **Ευρωπαϊκό φόρουμ για τη βιώσιμη ανάπτυξη — προστιθέμενη αξία**

4.1 Η ΕΟΚΕ διαθέτει μακρόχρονη εμπειρία στην επικοινωνία με τις οργανώσεις της κοινωνίας πολιτών από όλους τους κλάδους και στη δημιουργία αξίας μέσω διαλόγου και συγκεκριμένων δράσεων μαζί με τους ευρωπαίους πολιτικούς ιθύνοντες. Η ΕΟΚΕ προωθεί ένα φιλόδοξο θεματολόγιο για το 2030, με πολυάριθμες γνωμοδοτήσεις και σειρά συνεδρίων και εργαστηρίων που διοργανώθηκαν από κοινού με την Επιτροπή και διάφορους οργανισμούς του ΟΗΕ. Επ' ευκαιρία της διαπραγμάτευσης του θεματολογίου 2030, οι δράσεις αυτές αποτέλεσαν ένα βήμα διαλόγου της κοινωνίας πολιτών σε επίπεδο ΕΕ. Η ΕΟΚΕ προτείνει πλέον την περαιτέρω ανάπτυξη αυτής της πρακτικής με τη μορφή μόνιμης και σταθερότερης δομής.

([2]) Ενημερωτική έκθεση, EESC-2015-1169 της 17.9.2015. Η έκθεση συνοδευόταν από μια ερευνητική μελέτη του Φόρουμ Ενδιαφερομένων Φορέων με τίτλο «Building the Europe We Want: Models for civil society involvement in the implementation of the Post-2015 agenda at the EU level» (Οικοδομώντας την Ευρώπη που θέλουμε: Πρότυπα συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών στην εφαρμογή του θεματολογίου για την περίοδο μετά το 2015), που ανατέθηκε από την ΕΟΚΕ τον Ιούνιο του 2015.

([3]) Άρθρο 300 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ

4.2 Βασιζόμενη στην αξιολόγηση της έκθεσης, η ΕΟΚΕ προτίθεται να συγκροτήσει Ευρωπαϊκό φόρουμ για τη βιώσιμη ανάπτυξη (το φόρουμ) σε σύμπραξη με την Επιτροπή και εκπροσώπους της οργανωμένης κοινωνίας πολιτών και των ενδιαφερόμενων φορέων.

4.3 Το φόρουμ θα εξασφαλίσει τακτικό, σταθερό, διαρθρωμένο και ανεξάρτητο πλαίσιο για τον διάλογο με την κοινωνία πολιτών σχετικά με τη βιώσιμη ανάπτυξη σε επίπεδο ΕΕ. Συνιστάται δε να επικεντρωθεί στα ακόλουθα:

— παροχή πλαισίου διαλόγου για τη βιώσιμη ανάπτυξη και διευκόλυνση της συνεργασίας μεταξύ των οργάνων της ΕΕ και μη κυβερνητικών φορέων, καθώς και μεταξύ μη κυβερνητικών φορέων από διαφορετικές επικράτειες·

— δημιουργία χώρου όπου μη κυβερνητικοί φορείς, παράγοντες και πρωτοβουλίες βάσης θα ανταλλάσσουν προτάσεις, βέλτιστες πρακτικές και λύσεις για μια ουσιαστική υλοποίηση του θεματολογίου 2030·

— εξασφάλιση ισχυρής συμμετοχής των μη κυβερνητικών φορέων στην συνεχή παρακολούθηση και αξιολόγηση του θεματολογίου 2030·

— προς τούτο, οργάνωση διαδικασίας συνεχούς διαλόγου με συμπλήρωση των συνεδριάσεων με άλλα μέσα επικοινωνίας, π.χ. ηλεκτρονική πλατφόρμα.

4.4 Η προστιθέμενη αξία του φόρουμ θα συνίσταται στα εξής:

— **Απήχηση**: ως φορέας διευκόλυνσης του φόρουμ, η ΕΟΚΕ συνεισφέρει την ικανότητά της να απευθύνεται σε διάφορα ενδιαφερόμενα μέρη και να εξασφαλίζει τη διατομεακή ολοκλήρωση.

— **Ενημέρωση και καθοδήγηση**: το φόρουμ θα αναδείξει τόσο τις επιτυχίες όσο και τις ελλείψεις και αδυναμίες των πολιτικών υλοποίησης των ΣΒΑ κατά τρόπο τεκμηριωμένο και θα συμβάλει στην επιτυχία μέσω της εμπειρογνωμοσύνης διαφόρων φορέων, της ανταλλαγής βέλτιστων πρακτικών και της προστασίας του μακροπρόθεσμου ορίζοντα και της παροχής νέων προοπτικών.

— **Ευαισθητοποίηση και καλλιέργεια οικείωσης**: το φόρουμ θα ευαισθητοποιήσει το κοινό σχετικά με το θεματολόγιο 2030, και θα ενισχύσει την οικείωση μέσω της συμμετοχής διαφόρων φορέων στη διαδικασία.

— **Εταιρική σχέση**: το φόρουμ θα διευκολύνει συμπράξεις πολλαπλών φορέων για την υλοποίηση των ΣΒΑ σε ενωσιακό επίπεδο.

4.5 Το φόρουμ παρέχει ευκαιρία για ενισχυμένο διάλογο, για την οικοδόμηση συναίνεσης και για τον εντοπισμό αμφιλεγόμενων σημείων. Δεν ομιλεί εξ ονόματος των ΟΚΠ ούτε αντικαθιστά εκστρατείες εκπροσώπησης από τις συμμετέχουσες οργανώσεις. Η ΕΟΚΕ εκτιμά το αποτελεσματικό έργο των ΜΚΟ και των άλλων συμμαχιών που υποστηρίζουν τη φιλόδοξη υλοποίηση του θεματολογίου 2030 στην ΕΕ. Προσκαλεί όλες αυτές τις οργανώσεις να συμμετάσχουν στο φόρουμ, χρησιμοποιώντας το ως πλατφόρμα για την προώθηση των μηνυμάτων τους και να εμπλακούν σε διάλογο με ευρύτερο φάσμα ενδιαφερόμενων φορέων και με τα όργανα της ΕΕ.

4.6 Με την πρότασή της, η ΕΟΚΕ αξιοποιεί επίσης τις θετικές εμπειρίες πολυάριθμων κρατών μελών της ΕΕ με την αποτελεσματική συνεισφορά των Εθνικών Συμβουλίων Αειφορίας (ΕΣΑ) στη λήψη αποφάσεων σε εγχώριο επίπεδο από τις κυβερνήσεις, τις τοπικές κοινότητες και τις επιχειρήσεις, όπως αντικατοπτρίζονται στον ευρύτερο διάλογο για την αειφορία. Τα μέλη των ΕΣΑ εκπροσωπούν την κοινωνία πολιτών, ομάδες εκπροσώπησης και οργανώσεις φορέων, καθώς και ενώσεις επιχειρήσεων και συνδικαλιστικών οργανώσεων. Ορίζονται από την κυβέρνηση και ο θεσμικός τους σχεδιασμός ενδέχεται να ποικίλει σε συνάρτηση με τις εθνικές ιδιαιτερότητες. Χωρίς να αντικαθιστούν θεμιτές προσεγγίσεις εκπροσώπησης, αυτά τα συμβούλια συνδέονται με κορυφαίου επιπέδου πολιτικούς ιθύνοντες και δραστηριοποιούνται σε ευρύ φάσμα καθηκόντων και δράσεων:

— παροχή συμβουλών στην κυβέρνηση,

— συγκέντρωση των ενδιαφερόμενων φορέων, σύνδεση με ομάδες στόχους και επέκταση,

— της κάθετης ολοκλήρωσης,

— παρακολούθηση της προόδου,

— διευκόλυνση της μάθησης πολιτικής, ιδίως μέσω αξιολογήσεων από ομότιμους,

— καθορισμός της ημερήσιας διάταξης, και

— τόνωση της απήχησης της έννοιας της αειφορίας

4.7 Το παράδειγμα του Ευρωπαϊκού Φόρουμ για τη Μετανάστευση (ΕΦΜ) αναδεικνύει τα οφέλη που θα έχει μια συναφής πλατφόρμα υπό την οργάνωση της ΕΟΚΕ. Το ΕΦΜ εγκαινιάστηκε ως Ευρωπαϊκό Φόρουμ για την Ένταξη το 2009 από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή σε συνεργασία με την ΕΟΚΕ ([4]). Δεδομένης της επιτυχίας του, αποφασίστηκε να επεκταθεί το πεδίο ενδιαφερόντων του και να συμπεριληφθούν σε αυτό ζητήματα σχετικά με τη μετανάστευση και το άσυλο. Συγκεντρώνει περίπου 200 συμμετέχοντες, συμπεριλαμβανομένων περίπου 120 οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, 20 εκπροσώπων τοπικών και περιφερειακών, εκπροσώπων των κρατών μελών της ΕΕ και Ενωσιακών οργάνων.

4.8 Το 2012 η ΓΔ DEVCO συγκρότησε με μεγάλη επιτυχία «Φόρουμ πολιτικής για την Ανάπτυξη» σε επίπεδο ΕΕ, ως βήμα διαλόγου των ενδιαφερομένων φορέων με τις ΟΚΠ και τις τοπικές αρχές της ΕΕ και των χωρών εταίρων, που θα εξασφαλίζει την πραγματική τους διαβούλευση και συμβολή στις αναπτυξιακές πολιτικές και προγράμματα της ΕΕ. Οι συμμετέχοντες περιλαμβάνουν αναπτυξιακές ΜΚΟ, συνδικάτα, συνεταιρισμούς, ιδρύματα και φιλανθρωπικές οργανώσεις, τοπικές αρχές, εμπορικά επιμελητήρια, οργανώσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ανθρωπιστικές οργανώσεις, περιβαλλοντικές οργανώσεις και οργανώσεις νέων. Ωστόσο, το φόρουμ πολιτικής δεν καλύπτει παρά μόνο πτυχές της εξωτερικής και αναπτυξιακής πολιτικής της ΕΕ, ιδίως μέσω της διενέργειας ενδελεχούς διαλόγου με την κοινωνία πολιτών για την αναπτυξιακή πολιτική και τα σχετικά έργα. Πρόκειται για ιδανικό συμπλήρωμα του ευρύτερου θεματολογίου βιώσιμης ανάπτυξης που αποτελεί το στόχο του φόρουμ βιώσιμης ανάπτυξης και αποτελεί επιτακτική ανάγκη για την ολοκλήρωση των εσωτερικών και εξωτερικών πτυχών των ΣΒΑ. Στην πράξη, μεγάλο μέρος των συζητήσεων του φόρουμ θα αφιερωθεί στην εσωτερική υλοποίηση των ΣΒΑ από την ΕΕ. Το έργο του φόρουμ θα πρέπει να συντονίζεται στενά με το φόρουμ πολιτικής για την ανάπτυξη προκειμένου να δημιουργηθούν συνεργίες.

5. **Κύρια στοιχεία/συστατικά ενός ευρωπαϊκού φόρουμ για τη βιώσιμη ανάπτυξη**

5.1 Καθώς οι ΣΒΑ είναι πρωτοφανείς και τα πλαίσια διακυβέρνησής τους βρίσκονται ακόμα σε φάση ανάπτυξης, η σύνθεση του φόρουμ πρέπει να δώσει ειδική έμφαση στις εξελισσόμενες πτυχές διακυβέρνησης και να διατηρηθεί ευέλικτη. Το φόρουμ πρέπει να ενταχθεί στον πλήρη κύκλο πολιτικής για τη βιώσιμη ανάπτυξη. Προς τούτο θα απαιτηθεί λεπτομερής επανεξέταση όταν διαμορφωθούν τα πλαίσια διακυβέρνησης του θεματολογίου 2030 από την ΕΕ και τα κράτη μέλη.

5.2 Έχοντας διερευνήσει τα κύρια στοιχεία του φόρουμ κατά την προετοιμασία της παρούσας γνωμοδότησης, η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη πως η αρχική του μορφή πρέπει να περιλαμβάνει τα ακόλουθα στοιχεία.

5.3 ***Συμμετέχοντες***

5.3.1 Όσον αφορά τη συμμετοχή μη κυβερνητικών φορέων, στόχος είναι η ευρύτερη δυνατή συμμετοχή, όπως επισημαίνεται στο σημείο 3.3., και η συμπερίληψη εκπροσώπων:

— αναπτυξιακών, κοινωνικών, περιβαλλοντικών ΜΚΟ και ΜΚΟ για τα ανθρώπινα δικαιώματα και την εξάλειψη των διακρίσεων,

— του ιδιωτικού τομέα, συμπεριλαμβανομένης της βιομηχανίας, των ΜΜΕ και των πολύ μικρών επιχειρήσεων, των υπηρεσιών και των βιώσιμων επενδύσεων,

([4]) Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Στοιχεία για τη δομή, οργάνωση και λειτουργία πλατφόρμας για την μεγαλύτερη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών στην προώθηση πολιτικών ένταξης των υπηκόων τρίτων χωρών στην ΕΕ» (ΕΕ C 27 της 3.2.2009, σελ. 95).

— συνδικαλιστικών οργανώσεων,

— γεωργών και δασοκόμων,

— καταναλωτών,

— της πολιτιστικής διάστασης της αειφορίας,

— των νέων,

— των φορέων αστικής και αγροτικής ανάπτυξης,

— και άλλων σχετικών τομέων.

5.3.2 Πρέπει να συμμετέχουν και οι ομάδες της κοινωνίας πολιτών των οποίων τα συμφέροντα δεν εκπροσωπούνται επαρκώς σε επίπεδο ΕΕ. Στους συμμετέχοντες πρέπει επίσης να συμπεριλαμβάνονται όχι μόνο εκπρόσωποι οργανώσεων, αλλά και πραγματικές πρωτοβουλίες και φορείς βιώσιμης ανάπτυξης που μπορούν να συνεισφέρουν εμπειρίες βέλτιστων πρακτικών.

5.3.3 Η σύνθεση πρέπει να εξασφαλίζει την ισορροπημένη εκπροσώπηση των διαφόρων κλάδων και ομάδων φορέων και την δέουσα κάλυψη όλων των διαστάσεων της βιώσιμης ανάπτυξης. Από την άλλη πλευρά, θα πρέπει επίσης να εξεταστούν οι διαφορετικές ειδικές θεματικές εστιάσεις κάθε συνεδρίασης. Αυτό θα οδηγήσει στην μόνιμη εκπροσώπηση βασικών ομάδων που σχετίζονται με τη βιώσιμη ανάπτυξη, ενώ η συμμετοχή άλλων ομάδων θα εξαρτάται από την ειδική θεματική εστίαση. Βασικές ομάδες είναι όσες σχετίζονται με το σύνολο των 17 ΣΒΑ και επικεντρώνονται σε γενικά ζητήματα διακυβέρνησης. Η συμμετοχή ειδικών ομάδων εστίασης θα βασίζεται σε ανοιχτή πρόσκληση που θα ορίζει την ημερήσια διάταξη κάθε συνεδρίασης.

5.3.4 Η σύνθεση του φόρουμ πρέπει να αντικατοπτρίζει την διατομεακή διακυβέρνηση, καθώς και τη συνέχεια και την ευελιξία όσον αφορά τους εμπειρογνώμονες. Έμφαση θα δοθεί πρωτίστως σε οργανώσεις που δραστηριοποιούνται σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Από το εθνικό και το υποεθνικό επίπεδο, θα πρέπει να εκπροσωπούνται στο φόρουμ τα Συμβούλια Αειφόρου Ανάπτυξης, οι ΟΚΕ και οι τοπικές και περιφερειακές κοινότητες. Θα πρέπει επίσης να προβλεφθεί συνεργασία με την Επιτροπή των Περιφερειών.

5.3.5 Όσον αφορά τη θεσμική πλευρά, η Επιτροπή και πιο συγκεκριμένα ο αντιπρόεδρος αρμόδιος για το συντονισμό της πολιτικής βιώσιμης ανάπτυξης, θα πρέπει να παρίσταται στις συνεδριάσεις και να προσκαλείται να προβαίνει σε παρουσιάσεις και να συμμετέχει σε διάλογο με τους φορείς. Θα πρέπει επίσης να προσκαλούνται εκπρόσωποι του Συμβουλίου της ΕΕ και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

5.3.6 Ο τομέας της έρευνας και της επιστήμης πρέπει επίσης να συμμετέχει στο φόρουμ. Η συμμετοχή του επιστημονικού πυλώνα θα διευκολύνει εξάλλου τη διεπαφή επιστήμης-πολιτικής κατά την υλοποίηση του θεματολογίου 2030 σε ενωσιακό επίπεδο.

5.3.7 Πρέπει να παρέχεται κάλυψη των εξόδων ταξιδίου και διαμονής στις οργανώσεις της κοινωνίας πολιτών με περιορισμένη ικανότητα συμμετοχής.

5.3.8 Για την επίτευξη ισορροπίας μεταξύ συνέχειας και ευελιξίας, η επιλογή μη τακτικών συμμετεχόντων θα πρέπει να γίνεται πριν από κάθε συνεδρίαση του φόρουμ, λαμβανομένης υπόψη της θεματικής εστίασης της συνεδρίασης και με βάση ανοιχτή πρόσκληση. Μια παρόμοια διαδικασία εφαρμόζεται με επιτυχία στο Ευρωπαϊκό Φόρουμ για τη Μετανάστευση.

5.3.9 Για να εξασφαλιστεί η ευρεία συμμετοχή και η εμπιστοσύνη, οι όροι συμμετοχής στο φόρουμ θα είναι διαφανείς και θα ζητείται από τους συμμετέχοντες να τηρούν υποχρεωτικά το Μητρώο Διαφάνειας της ΕΕ και τις συναφείς ενδεδειγμένες αρχές, όπως οι αρχές της Κωνσταντινούπολης σχετικά με την αποτελεσματικότητα της ανάπτυξης των ΟΚΠ ([5]).

([5]) http://cso-effectiveness.org/InternationalFramework

5.4 ***Οργάνωση και διοίκηση***

5.4.1 Οι πολυάριθμες λειτουργίες του φόρουμ πρέπει να ληφθούν υπόψη στον καθορισμό του κατάλληλου θεσμικού του καθεστώτος και του οργανωτικού του σχεδιασμού. Η ανεξαρτησία και η αξιοπιστία του φόρουμ έχει μεγάλη αξία. Η διακυβέρνηση του φόρουμ πρέπει να είναι ει δυνατόν σαφέστερη και διαφανέστερη, και να αποφεύγονται ασάφειες όσον αφορά τις αρμοδιότητες.

5.4.2 Το φόρουμ πρέπει να φιλοξενείται και να συντονίζεται από την ΕΟΚΕ, ως όργανο αφιερωμένο στη διευκόλυνση της συμμετοχής της κοινωνίας πολιτών σε επίπεδο ΕΕ.

5.4.3 Την προετοιμασία των συνεδριάσεων πρέπει να διαχειρίζεται συμβούλιο αποτελούμενο κατά πλειοψηφία από εκπροσώπους της κοινωνίας πολιτών και των οργανώσεων των ενδιαφερόμενων φορέων, καθώς και από εκπροσώπους της Επιτροπής και της ΕΟΚΕ. Όπως συμβαίνει στην περίπτωση του Ευρωπαϊκού Φόρουμ για τη Μετανάστευση, τα μέλη του συμβουλίου μπορούν να εκλέγονται από τους συμμετέχοντες στο φόρουμ για τη βιώσιμη ανάπτυξη, βάσει συστήματος περιτροπής.

5.5 ***Μέθοδος εργασίας και συνεδριάσεις***

5.5.1 Το φόρουμ πρέπει να σχεδιαστεί ως συνεχής διαδικασία εργασιών. Κάθε χρόνο θα διεξάγονται τακτικές συνεδριάσεις συνοδευόμενες από προπαρασκευαστικές συνεδριάσεις, που μπορεί να είναι «συνεδριάσεις ανοιχτού χώρου», ομάδες εργασίας ή συνεχής συνεργασία βασισμένη σε διαδικτυακές πλατφόρμες, με τη χρήση καινοτόμων μεθόδων οργάνωσης διαδικασιών και εκδηλώσεων επικοινωνίας.

5.5.2 Η σύνθεση και η μέθοδος εργασίας του φόρουμ πρέπει να σέβεται το δικαίωμα των οργανώσεων της κοινωνίας πολιτών που συμμετέχουν να καθορίζουν τις συμβολές τους με ανεξάρτητο και αυτοοργανωμένο τρόπο.

5.5.3 Το φόρουμ θα επιδιώξει ουσιαστική σύνδεση με τη διαδικασία υλοποίησης των ΣΒΑ σε ευρωπαϊκό επίπεδο, καθώς και σε επίπεδο ΟΗΕ και κρατών μελών αντιστοίχως. Σε επίπεδο κρατών μελών, προσδοκάται ότι οι εθνικές κυβερνήσεις θα προσαρμοστούν στους γενικούς στόχους και θα αναφέρονται στον ΟΗΕ, όπου συγκροτήθηκε το υψηλού επιπέδου πολιτικό φόρουμ (ΥΕΠΦ) για τη Βιώσιμη ανάπτυξη για την καθοδήγηση και την παρακολούθηση της υλοποίησης του θεματολογίου του ΟΗΕ για το 2030. Το φόρουμ θα συνεδριάζει σε ολομέλεια τουλάχιστον μια φορά το χρόνο ενόψει της ετήσιας θερινής συνεδρίασης του ΥΠΕΠΦ, προκειμένου τα αποτελέσματά του να λαμβάνονται υπόψη.

5.5.4 Όσον αφορά τον προγραμματισμό των άλλων συνεδριάσεων, αξίζει να αναφερθεί το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο, οι διαπραγματεύσεις για τον προϋπολογισμό και το Πρόγραμμα εργασίας της Επιτροπής. Το φόρουμ θα διευκολύνει τη συμμετοχή ομότιμων από την κοινωνία πολιτών και τους ενδιαφερόμενους φορείς στα αναδυόμενα συστήματα αξιολόγησης από ομότιμους των κυβερνήσεων των κρατών μελών που εξετάζονται αυτήν την περίοδο από το Ευρωπαϊκό δίκτυο βιώσιμης ανάπτυξης.

5.5.5 Άλλο σημαντικό σημείο αναφοράς για τη συμμετοχή φορέων στην παρακολούθηση αποτελούν οι εκθέσεις παρακολούθησης της υλοποίησης του θεματολογίου 2030 στην ΕΕ, και ιδίως οι εκθέσεις παρακολούθησης της Eurostat που μπορούν να αποτελούν στιβαρή γνωστική βάση για τις συζητήσεις στο φόρουμ.

5.6 ***Καθορισμός της ημερήσιας διάταξης***

5.6.1 Η ημερήσια διάταξη των συνεδριάσεων ολομέλειας πρέπει να επικεντρώνεται τακτικά στην πρόοδο και τις λεπτομέρειες του θεματολογίου 2030 κατά τρόπο ολοκληρωμένο. Επιπλέον, η ημερήσια διάταξη θα μπορούσε να επικεντρώνεται σε συγκεκριμένο θέμα, που ανακλά ομάδες ΣΒΑ ή σε θέμα οριζόντιας σημασίας για πολλούς ΣΒΑ (π.χ. μείωση της φτώχειας κατά το ήμισυ και ταυτόχρονη μείωση των ανισοτήτων). Η ημερήσια διάταξη πρέπει να είναι σχεδιασμένη κατά τρόπο που να ενθαρρύνει τη συνεργασία φορέων από διαφορετικούς τομείς.

5.6.2 Καθότι το φόρουμ πρέπει να λειτουργεί ως ανεξάρτητος και διαφανής οργανισμός, θα ζητείται η γνώμη των συμμετεχόντων στη διαδικασία καθορισμού της ημερήσιας διάταξης μέσω του συμβουλίου διαχείρισης του φόρουμ.

5.7 ***Γνωστική βάση***

5.7.1 Για να είναι αποτελεσματικές και ουσιαστικές, οι συζητήσεις του φόρουμ πρέπει να βασίζονται σε εξαιρετική γνωστική βάση. Αναμένεται πως η Eurostat θα συνεχίσει τις διετείς εκθέσεις της ([6]) που παρακολουθούν την υλοποίηση του θεματολογίου του ΟΗΕ για το 2030 στην ΕΕ. Αυτές οι εκθέσεις θα αποτελούν μέρος της γνωστικής βάσης για τις συζητήσεις στο φόρουμ.

5.7.2 Οι πληροφορίες από ανεξάρτητες πηγές πρέπει να συμπεριλαμβάνονται στη διαδικασία, όπως π.χ. εκθέσεις και πρωτοβουλίες της οργανωμένης κοινωνίας πολιτών, των εθνικών οικονομικών και κοινωνικών επιτροπών και των συμβουλίων αειφόρου ανάπτυξης, της πανεπιστημιακής κοινότητας, των ερευνητικών ιδρυμάτων, όπως το σύστημα διαχείρισης γνώσης για τους ΣΒΑ του IISD, και ευρωπαϊκών οργανισμών, καθώς και δραστηριότητες παρακολούθησης εκ μέρους των πολιτών. Η παροχή πληροφοριών θα μπορούσε να υποστηριχθεί από διαδικτυακές πλατφόρμες. Για την απόκτηση εμπειρογνωμοσύνης μέσω της πρόσκλησης εμπειρογνωμόνων ή της δρομολόγησης ερευνών, το φόρουμ πρέπει να επιδιώξει τη σύνδεση με υφιστάμενες ερευνητικές δυνατότητες.

5.7.3 Αξιοποιώντας εμπειρίες ορθών πρακτικών από εθνικά συμβούλια βιώσιμης ανάπτυξης, το φόρουμ πρέπει να θεσπίσει δεσμούς με ιδρύματα χρηματοδότησης ερευνών και να δρομολογήσει διατομεακή έρευνα για το μετασχηματισμό προς τη βιώσιμη ανάπτυξη σε όλη την Ευρώπη.

5.8 ***Αποτέλεσμα***

5.8.1 Το αποτέλεσμα των συνεδριάσεων του φόρουμ και των διαδικασιών συζήτησης πρέπει να συνοψίζεται σε εκθέσεις ή άλλες κατάλληλες μεθόδους τεκμηρίωσης. Στην τεκμηρίωση των αποτελεσμάτων πρέπει να ανακλώνται οι απόψεις και οι συστάσεις των εκπροσώπων όλων των πλευρών. Η επίλυση συγκρούσεων συμφερόντων επαφίεται το Συμβούλιο. Το αποτέλεσμα πρέπει να παρέχει επίσης την ευκαιρία στις συμμετέχουσες οργανώσεις να παρουσιάζουν τα δικά τους αποτελέσματα και εκθέσεις.

5.8.2 Αν η Eurostat ή η Επιτροπή δημοσιεύουν τακτικές εκθέσεις προόδου για τη βιώσιμη ανάπτυξη, το φόρουμ θα προτείνει να λαμβάνονται υπόψη τα ευρήματά του ως σκιώδης έκθεση από την οπτική της κοινωνίας των πολιτών.

5.8.3 Πρέπει να εξασφαλιστεί ότι τα αποτελέσματα του φόρουμ θα τροφοδοτούν το έργο της Επιτροπής και των άλλων ευρωπαϊκών οργάνων για το θεματολόγιο 2030 και ότι κάθε ανταπόκριση θα παρακολουθείται προσεκτικά.

5.8.4 Άλλο αποτέλεσμα θα μπορούσε να είναι σειρά ευρωπαϊκών διαλόγων με ομάδες ειδικών συμφερόντων ή άλλες ομάδες στόχους, όπως οι νέοι ως μέλη της επόμενης γενιάς πολιτικών ιθυνόντων που θα φτάσει σε ηλικία συνταξιοδότησης το 2050.

5.8.5 Επιπλέον, το φόρουμ ενδέχεται να επιλέξει τη θέσπιση νέων μορφών επικοινωνίας. Θα μπορούσε να προβλεφθεί η θέσπιση Ευρωπαϊκού Βραβείου Αειφορίας, το οποίο θα απονέμεται για εξαιρετικές δράσεις και ηγετικό ρόλο από πλευράς κοινωνίας των πολιτών.

5.9 ***Χρηματοδότηση***

5.9.1 Η ΕΟΚΕ θα μπορούσε να προσφέρει την τεχνική υποδομή που διαθέτει και τη διαχείριση της γραμματείας. Η χρηματοδότηση για την απαιτούμενη αποζημίωση εξόδων ταξιδίου των συμμετεχόντων και των ομιλητών, καθώς και για τη διαχείριση των διαδικτυακών πλατφορμών και την παραγωγή εκθέσεων και εγγράφων αποτελεσμάτων θα πρέπει να διερευνηθεί από κοινού με τους συνεργαζόμενους εταίρους.

Βρυξέλλες, 26 Μαΐου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

([6]) http://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-statistical-books/-/KS-GT-15-001

III

(Προπαρασκευαστικές πράξεις)

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

517Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ ΕΟΚΕ ΤΗΣ 25ΗΣ ΚΑΙ 26ΗΣ ΜΑΪΟΥ 2016

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή — Ετήσιο πρόγραμμα εργασιών της Ένωσης για την ευρωπαϊκή τυποποίηση 2016»

[COM(2015) 686 final]

(2016/C 303/10)

Εισηγητής: ο κ. Patrick LIÉBUS

Στις 5 Φεβρουαρίου 2016, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την

«Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή — Ετήσιο πρόγραμμα εργασιών της Ένωσης για την ευρωπαϊκή τυποποίηση 2016»

[COM(2015) 686 final].

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 10 Μαΐου 2016.

Κατά την 517η σύνοδο ολομέλειας, της 25ης και 26ης Μαΐου 2016 (συνεδρίαση της 25ης Μαΐου 2016), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 141 ψήφους υπέρ και 6 αποχές.

1. **Συμπεράσματα και συστάσεις**

1.1 Η παρούσα γνωμοδότηση επικεντρώνεται στο θέμα της συμμετοχικότητας του Ευρωπαϊκού Συστήματος Τυποποίησης (SEN). Η επιλογή αυτή εξηγείται από το γεγονός ότι οι οργανώσεις ANEC, ECOS, ETUC, SBS, γνωστές με την ονομασία «οργανώσεις του παραρτήματος ΙΙΙ» του ευρωπαϊκού κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1025/2012, εκπροσωπούνται όλες από την ΕΟΚΕ. Για τον λόγο αυτό, ως «στέγη» της κοινωνίας πολιτών, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να επικεντρωθεί στη διαφάνεια και τη συμμετοχικότητα του SEN.

1.2 Η ΕΟΚΕ έχει επίσης αναγνωρίσει την πρόθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να αντιμετωπίσει τις πτυχές στρατηγικού χαρακτήρα του Ευρωπαϊκού Συστήματος Τυποποίησης στο πλαίσιο των ετήσιων προγραμμάτων εργασίας.

1.3 Όσον αφορά τις σχέσεις μεταξύ των οργανώσεων του παραρτήματος ΙΙΙ και το SEN, η ΕΟΚΕ καλεί τους ευρωπαϊκούς οργανισμούς τυποποίησης (ΕΟΤ) να αποδώσουν στις οργανώσεις του παραρτήματος ΙΙΙ ένα ειδικό καθεστώς μελών/εταίρων, με ίδια δικαιώματα και υποχρεώσεις. Αυτό θα πρέπει να επιτευχθεί μέσω της παροχής, στις οργανώσεις του παραρτήματος ΙΙΙ, απεριόριστου δικαιώματος προσφυγής και συμβουλευτικής εξουσίας, ιδίως όσον αφορά τα πρότυπα δημοσίου συμφέροντος.

1.4 Αναγνωρίζοντας ότι η εθνική ανάθεση είναι μία από τις θεμελιώδεις αρχές της ευρωπαϊκής τυποποίησης, η ΕΟΚΕ τονίζει τη σημασία της διευκόλυνσης της πρόσβασης στη διαδικασία τυποποίησης για τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ) και τους κοινωνικούς φορείς, καθώς και τους εκπροσώπους τους σε εθνικό επίπεδο. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ προτείνει να θεσπιστεί, σε εθνικό επίπεδο, η δωρεάν πρόσβαση στις «επιτροπές καθρέπτες» για τις ΜΜΕ και τους κοινωνικούς φορείς, καθώς για τις αντίστοιχες αντιπροσωπευτικές ενώσεις τους.

1.5 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει τον θεμελιώδη ρόλο των «συμβούλων νέας προσέγγισης» και χαιρετίζει τη συμβολή τους στην αξιολόγηση της συμμόρφωσης των προτύπων με τις πολιτικές της Ένωσης, στο πλαίσιο της εναρμονισμένης τυποποίησης. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ επικροτεί την εκπεφρασμένη πρόθεση της Επιτροπής να εξασφαλίσει τη διατήρηση των δραστηριοτήτων τους σε μακροπρόθεσμη βάση.

1.6 Εν κατακλείδι, η ΕΟΚΕ ζητεί να πραγματοποιηθεί ενδελεχής παρακολούθηση των προσπαθειών των πρωταγωνιστών της τυποποίησης, για την ενίσχυση της διάστασης της συμμετοχικότητας του SEN. Η ΕΟΚΕ θα μπορούσε να εξασφαλίσει την παρακολούθηση αυτή δημιουργώντας ένα ειδικό φόρουμ για την συμμετοχικότητα του SEN. Το όργανο αυτό θα αναλάβει να διοργανώσει δημόσια ακρόαση για την αξιολόγηση της προόδου που έχει σημειωθεί στον τομέα αυτόν.

2. **Περίληψη της ανακοίνωσης**

2.1 Η Επιτροπή παρουσίασε το στρατηγικό όραμά της για την ευρωπαϊκή τυποποίηση με μια ανακοίνωση και θέσπισε το σχετικό νομικό πλαίσιο με τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1025/2012, για την ευρωπαϊκή τυποποίηση, που τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 2013. Μία από τις καινοτομίες που εισήγαγε ο κανονισμός είναι η υποχρέωση της Επιτροπής να θεσπίζει το ετήσιο πρόγραμμα εργασιών της Ένωσης για την ευρωπαϊκή τυποποίηση.

2.2 Το πρόγραμμα εργασιών αποτελεί ένα εργαλείο για τη βελτίωση της συνεργασίας μεταξύ της Επιτροπής και του Ευρωπαϊκού Συστήματος Τυποποίησης (SEN), δεδομένου ότι παρουσιάζει το όραμα και τα σχέδια της Επιτροπής στον τομέα της τυποποίησης για το επόμενο έτος. Η Επιτροπή σκοπεύει να επανεξετάσει την εταιρική της σχέση με το SEN, προκειμένου να διασφαλιστεί η κατάλληλη συμμετοχή όλων των ενδιαφερομένων μερών (βιομηχανία, ΜΜΕ, καταναλωτές, περιβαλλοντικές οργανώσεις, εργαζόμενοι κ.λπ.).

2.3 Στις στρατηγικές προτεραιότητες για την ευρωπαϊκή τυποποίηση περιλαμβάνεται η θέσπιση σχεδίου σχετικά με τα πρότυπα προτεραιότητας στον τομέα των ΤΠΕ, καθώς και η τυποποίηση των υπηρεσιών. Το σχέδιο σχετικά με τα πρότυπα προτεραιότητας στον τομέα των ΤΠΕ θα συμπληρώσει το ετήσιο πρόγραμμα εργασίας της Ένωσης.

3. **Γενικές παρατηρήσεις**

3.1 Η ΕΟΚΕ συγχαίρει την Επιτροπή για την παρουσίαση του ετήσιου προγράμματος εργασίας 2016 για την τυποποίηση και υπενθυμίζει το θεμελιώδη ρόλο των προτύπων στη διάρθρωση της εσωτερικής αγοράς και στην ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων. Όπως αναφέρεται στη γνωμοδότηση INT/590 του Σεπτεμβρίου 2011 ([1]), το ετήσιο πρόγραμμα για την τυποποίηση αποτελεί πραγματικό πλεονέκτημα από άποψη διαφάνειας, σχεδιασμού και πρόβλεψης, ιδιαίτερα για τους παράγοντες και τα ενδιαφερόμενα μέρη του ευρωπαϊκού συστήματος τυποποίησης (SEN).

3.2 Η ΕΟΚΕ επικροτεί το ετήσιο πρόγραμμα 2016, διότι επιτρέπει την καταγραφή των τρεχουσών συζητήσεων, αλλά κυρίως διότι προσφέρει πραγματική προστιθέμενη αξία στον μελλοντικό προγραμματισμό. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να προετοιμάζει καλύτερα τα μελλοντικά ετήσια προγράμματα, μέσω διαβουλεύσεων με τα ενδιαφερόμενα μέρη σχετικά με τα τεχνικά θέματα και τις στρατηγικές, και με τη δημοσίευση του προγράμματος εργασίας τον Ιούλιο του προηγούμενου έτους. Η ΕΟΚΕ επικροτεί το περιεχόμενο των προτεραιοτήτων στους διάφορους τομείς.

3.3 ***Προτεραιότητα στη συμμετοχικότητα***

3.3.1 Τα ενδιαφερόμενα μέρη, που είχαν πάντοτε δυσχερή και ανεπαρκή πρόσβαση στο SEN, ήτοι οι καταναλωτές, τα περιβαλλοντικά συμφέροντα, οι εργαζόμενοι και οι ΜΜΕ —που εκπροσωπούνται από τις οργανώσεις ANEC, ECOS, ETUC, SBS, γνωστές με την ονομασία «οργανώσεις του παραρτήματος ΙΙΙ» σε σχέση με τον ευρωπαϊκό κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1025/2012, καθώς και τα εθνικά τους μέλη—, εκπροσωπούνται όλα από την ΕΟΚΕ. Για τον λόγο αυτόν, έχοντας συνείδηση της ουσιαστικής συμβολής και των προκλήσεων της συμμετοχής που ανακύπτουν εν γένει από άλλα ενδιαφερόμενα μέρη κατά την ανάπτυξη προτύπων, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, ως «στέγη» της κοινωνίας πολιτών, επιθυμεί να επικεντρώσει την πλειονότητα των προσπαθειών της στη διαφάνεια και τη συμμετοχικότητα του SEN.

([1]) ΕΕ C 376 της 22.12.2011, σ. 69.

3.3.2 Στο πλαίσιο αυτό, η εφαρμογή του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1025/2012 απαιτεί συνεπώς ιδιαίτερη προσοχή, όπως ορθώς υπογραμμίζει η Επιτροπή στην ανακοίνωση. Κυρίως προκύπτει η ανάγκη να βελτιωθεί η διάδοση και η δημοσίευση των εκθέσεων που προβλέπονται από το άρθρο 24 του κανονισμού, καθώς και η σχετική επικοινωνία και ενημέρωση.

3.3.3 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την πρόθεση της Επιτροπής να παρακολουθεί συστηματικά την πρόοδο και τις προσπάθειες όλων των φορέων του SEN για να καταστεί το σύστημα πιο συμμετοχικό. Για την επίτευξη αυτού του στόχου, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να διαδραματίζει η Επιτροπή προορατικό ρόλο, ιδίως ως όργανο συγχρηματοδότησης του SEN.

3.3.4 Η ΕΟΚΕ εκφράζει επίσης την ικανοποίησή της για την ολοκλήρωση της διαδικασίας χρηματοδότησης των οργανώσεων του παραρτήματος ΙΙΙ και ζητεί περαιτέρω διοικητική απλούστευση καθώς και την υιοθέτηση μιας πιο μακροπρόθεσμης προοπτικής, ως προϋπόθεση για την εφαρμογή μιας πολυετούς στρατηγικής από τους εν λόγω φορείς.

3.4 ***Η κοινή πρωτοβουλία για την τυποποίηση***

3.4.1 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την πρόταση για κοινή πρωτοβουλία όσον αφορά την τυποποίηση και εκφράζει την ικανοποίησή της για τη συμμετοχή των ενδιαφερομένων μερών στο σύστημα, ιδίως των οργανώσεων του παραρτήματος ΙΙΙ, ως σημαντικό σημάδι ανάκαμψης της συνεργασίας δημόσιου-ιδιωτικού τομέα, η οποία αποτελεί τη βάση για το SEN. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να υπογραμμίσει ότι είναι πολύ σημαντικό οι δράσεις που προτείνονται στην τελική μορφή της κοινής πρωτοβουλίας για την τυποποίηση να έχουν ως στόχο και να συμβάλλουν σαφώς στην καλύτερη συμμετοχικότητα, ώστε να καταστεί δυνατή η ανάληψη ευθύνης από όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη, ιδίως τις οργανώσεις του παραρτήματος ΙΙΙ.

3.4.2 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει και στηρίζει την πρόταση για ανάληψη δράσης στο πλαίσιο της κοινής πρωτοβουλίας για την τυποποίηση, που αφορά μια ανάλυση με στόχο την καλύτερη κατανόηση των δυνατοτήτων και των προκλήσεων από τη δωρεάν διάθεση των προτύπων, για παράδειγμα στο πλαίσιο μελέτης σχετικά με τον οικονομικό και κοινωνικό αντίκτυπο των προτύπων.

3.5 ***Η δράση των ευρωπαϊκών οργανισμών τυποποίησης***

3.5.1 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει και χαιρετίζει το ρόλο των οργανισμών CEN (Ευρωπαϊκή Επιτροπή Τυποποίησης), CENELEC (Ευρωπαϊκή Επιτροπή Ηλεκτροτεχνικής Τυποποίησης) και ETSI (Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Τηλεπικοινωνιακών Προτύπων), ως ανεξάρτητων και ουδέτερων επαγγελματικών οργανώσεων, οι οποίες διαθέτουν κανόνες και διαδικασίες που διασφαλίζουν την τήρηση των θεμελιωδών αρχών του ΠΟΕ στον τομέα της τυποποίησης, καθώς και των αρχών που θεσπίσθηκαν από τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1025/2012.

3.5.2 Προκειμένου να ενισχυθεί η συμμετοχή όλων των ενδιαφερομένων μερών στην τυποποίηση, η ΕΟΚΕ καλεί τους ευρωπαϊκούς οργανισμούς τυποποίησης (ΕΟΤ) να χορηγήσουν στις οργανώσεις του παραρτήματος ΙΙΙ ειδικό καθεστώς μελών/εταίρων, με ειδικά δικαιώματα και υποχρεώσεις, σύμφωνα με το καθεστώς και τον ιδιαίτερο ρόλο τους, ιδίως με απεριόριστη πρόσβαση στα τεχνικά όργανα και τα σχέδια προτύπων που βρίσκονται σε στάδιο επεξεργασίας, ακολουθώντας μια πολιτική περί απορρήτου που θα λαμβάνει υπόψη την ανάγκη διαβούλευσης. Η ΕΟΚΕ προτείνει να ξεκινήσει ένας προβληματισμός σχετικά με τη δωρεάν πρόσβαση, λόγω της συμμετοχής της Ένωσης στη χρηματοδότηση των ΕΟΤ και οργανώσεων του παραρτήματος ΙΙΙ.

3.5.3 Η ΕΟΚΕ προτείνει επίσης να θεσπιστεί εκ νέου το απεριόριστο δικαίωμα προσφυγής για τις οργανώσεις του παραρτήματος ΙΙΙ, που θα περιλαμβάνει και τις εργασίες στις οποίες δεν είχαν εξαρχής άμεση εμπλοκή, καθώς και να τους παρασχεθεί συμβουλευτική εξουσία κατά την επικύρωση των προτύπων.

3.5.4 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει τη σημασία μιας ποιοτικής και χωρίς αποκλεισμούς τυποποίησης. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να υπενθυμίσει ότι η ταχύτητα στην παραγωγή και τη δημοσίευση των προτύπων δεν μπορεί να θεωρηθεί αυτοσκοπός, ιδίως αν αυτό εμποδίζει τον στόχο της ΕΟΚΕ, που είναι η συμπερίληψη των οργανώσεων του παραρτήματος ΙΙΙ στο πλαίσιο του SEN. Πράγματι, η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή του SEN σε κάθε απόφαση που, υπό το πρόσχημα της ταχύτητας, μπορεί να περιορίσει τη συμμετοχή και την προσβασιμότητα.

3.5.5 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι η ένταξη των ενδιαφερομένων μερών είναι δυνατή μόνο μέσω της συμμετοχής τους και με διαφανείς διαδικασίες. Με σκοπό να υπογραμμιστεί, να ενισχυθεί και να εφαρμοστεί η αρχή της εθνικής ανάθεσης, η ΕΟΚΕ τονίζει τη σημασία της εύκολης πρόσβασης στη διαδικασία τυποποίησης για τις ΜΜΕ καθώς και για τους εκπροσώπους τους σε εθνικό επίπεδο, γεγονός το οποίο παραμένει πρόκληση, όπως αναφέρεται στο σημείο 4 της ανακοίνωσης.

3.5.6 Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ προτείνει να θεσπιστεί, σε εθνικό επίπεδο, η δωρεάν πρόσβαση στις «επιτροπές καθρέπτες» για τις ΜΜΕ και τους κοινωνικούς φορείς, καθώς και για τις αντίστοιχες αντιπροσωπευτικές ενώσεις τους. Η ευκολία συμμετοχής και συμβολής είναι επίσης ιδιαίτερα σημαντική κατά τη φάση της δημόσιας διαβούλευσης, κατά την οποία τα πρακτικά ή τεχνικά εμπόδια πρέπει να είναι ανύπαρκτα.

3.6 ***Ο νέος οδηγός για την τυποποίηση και οι οδηγίες για τις οργανώσεις του παραρτήματος III***

3.6.1 Στο πλαίσιο της εφαρμογής του νέου «Οδηγού για την ευρωπαϊκή τυποποίηση», η ΕΟΚΕ συγχαίρει την Επιτροπή για την πρόσκληση προς τους ΕΟΤ να εκπαιδεύσουν τα όργανα και το τεχνικό προσωπικό τους σχετικά με το περιεχόμενο και τα μέτρα που περιλαμβάνονται στο νέο αυτό έγγραφο.

3.6.2 Η ΕΟΚΕ καλεί επίσης την Επιτροπή να διασφαλίσει τη διάδοση, την κατανόηση και τη χρήση του οδηγού από όλες τις υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής που επιθυμούν να κάνουν χρήση της τυποποίησης για την υλοποίηση των ευρωπαϊκών πολιτικών. Θα ήταν επίσης χρήσιμο να διασφαλιστεί η διάδοση, μαζί με αντίστοιχες πληροφορίες, μέσω του διαδικτυακού τόπου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

3.6.3 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί κυρίως να επισημάνει πόσο σημαντικό είναι να γνωρίζουν οι υπεύθυνοι των τεχνικών οργάνων των ΕΟΤ, τους διάφορους οδηγούς CEN-CENELEC για τη σύνταξη των κανόνων, λαμβάνοντας υπόψη τις ανάγκες των ΜΜΕ και των κοινωνικών φορέων (δηλ. τους οδηγούς 2, 5 και 17 της CEN-CENELEC και τον οδηγό 4 της CEN). Η ΕΟΚΕ επικροτεί, στο πλαίσιο αυτό, τις δράσεις που έχουν ήδη αναληφθεί από τη CEN-CENELEC με την ομάδα εργασίας ΜΜΕ (SME Working Group) και την ομάδα εργασίας κοινωνικών φορέων (Societal stakeholders Working Group) και καλεί να συνεχιστούν με συγκεκριμένα και φιλόδοξα μέτρα. Πρέπει να υπογραμμιστεί ότι οι εν λόγω οδηγοί CEN-CENELEC θα πρέπει να χρησιμοποιούνται σε όλη τη διάρκεια της διαδικασίας τυποποίησης, αρχής γενομένης από τη μελέτη για την σκοπιμότητα κατάρτισης ενός προτύπου έως τη δημοσίευσή του.

3.7 ***Η τυποποίηση των ΤΠΕ και τα ΔΔΙ στην τυποποίηση***

3.7.1 Η ΕΟΚΕ διερωτάται ποια είναι η προστιθέμενη αξία του «σχεδίου προτεραιοτήτων για τα πρότυπα στον τομέα των ΤΠΕ», που προτείνεται στο σημείο 3.1 της ανακοίνωσης. Το έγγραφο αυτό δεν φαίνεται να αποτελεί αναγκαία προσθήκη στο «κυλιόμενο σχέδιο για την τυποποίηση στον τομέα των ΤΠΕ», ούτε και στο ετήσιο πρόγραμμα της τυποποίησης. Η ΕΟΚΕ φοβάται το ενδεχόμενο αλληλοεπικάλυψης των πηγών και των επιπέδων προτεραιότητας, με συνέπεια να δυσχεραίνεται η παρακολούθηση του δημόσιου διαλόγου και η συμμετοχή των ενδιαφερόμενων μερών.

3.7.2 Στον τομέα των δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας (ΔΔΙ), η ΕΟΚΕ προειδοποιεί για την υφιστάμενη ανισορροπία μεταξύ χρηστών και των κατόχων ουσιώδους για τη λειτουργία τεχνικού προτύπου διπλώματος ευρεσιτεχνίας (ΒΕΝ), ιδίως σε περιπτώσεις όπου μια καινοτόμος ΜΜΕ δεν είναι σε θέση να γνωρίζει τον αριθμό των διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας που μπορεί να εφαρμόσει και που κατέχει. Η ΕΟΚΕ προτείνει συνεπώς στο ETSI (Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Τηλεπικοινωνιακών Προτύπων) να συντάξει πρακτικό οδηγό για τη διαπραγμάτευση των συμφωνιών άδειας ΒΕΝ, προς όφελος των ΜΜΕ και κατ' εφαρμογήν των όρων FRAND («Fair, Reasonable and Non-Discriminatory» — που είναι δίκαιοι, εύλογοι και δεν εισάγουν διακρίσεις).

3.7.3 Όσον αφορά τα κριτήρια «FRAND», η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την ανάγκη ενός καλύτερου προσδιορισμού των εν λόγω αρχών, προκειμένου να γίνει κατανοητό το περιεχόμενο και η πρακτική εφαρμογή τους.

3.7.4 Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ ζητεί επίσης από το ETSI να βελτιώσει την ποιότητα και τη διαφάνεια της βάσης δεδομένων των δηλώσεων σχετικά με τα ΔΔΙ. Αυτό είναι θεμελιώδους σημασίας για να εξασφαλιστεί μια σχετική προβλεψιμότητα για τους χρήστες ενός ΒΕΝ και για να καθησυχαστούν οι καινοτόμες ΜΜΕ για το κόστος και τους όρους διαπραγμάτευσης που αφορούν τις προαναφερθείσες συμφωνίες αδειοδότησης.

3.8 ***Οι «σύμβουλοι νέας προσέγγισης»***

3.8.1 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει τον θεμελιώδη ρόλο των «συμβούλων νέας προσέγγισης», που αναφέρονται στο σημείο 7.2 της ανακοίνωσης, και χαιρετίζει την απαραίτητη συμβολή τους για να είναι αξιόπιστη η αξιολόγηση της συμμόρφωσης των προτύπων με τη νομοθεσία και τις πολιτικές της Ένωσης, στο πλαίσιο της εναρμονισμένης τυποποίησης.

3.8.2 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει με ικανοποίηση τη βούληση —που εκφράζεται από την Επιτροπή στο σημείο 7.2 της ανακοίνωσης— να εξασφαλιστεί η μακροπρόθεσμη διαθεσιμότητα των εν λόγω υπηρεσιών αξιολόγησης. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να ενισχυθεί η υπεροχή αυτής της ανεξάρτητης αξιολόγησης σε σχέση με κάθε άλλη εσωτερική αξιολόγηση από τους ΕΟΤ.

3.8.3 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να ενισχυθεί περαιτέρω η ανεξαρτησία των συμβούλων αυτών, ενδεχομένως μέσω της άμεσης σύναψης συμβάσεων «συμβούλων νέας προσέγγισης» και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

3.9 ***Οι αιτήσεις τυποποίησης και οι εντολές***

3.9.1 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει τη σημασία της διαδικασίας κατάρτισης των ευρωπαϊκών εντολών που η Επιτροπή αποστέλλει στους ΕΟΤ για να ζητήσει την κατάρτιση ενός προτύπου. Η ΕΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να καταστήσει την εν λόγω διαδικασία ακόμη πιο διαφανή και χωρίς αποκλεισμούς, ιδίως όσον αφορά τις οργανώσεις του παραρτήματος ΙΙΙ.

3.9.2 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία που έχει ο έλεγχος της συμμόρφωσης των αποτελεσμάτων του προτύπου που παράγεται σε σύγκριση με τον αρχικό στόχο, με ιδιαίτερη έμφαση στο ότι το πεδίο εφαρμογής δεν έχει επεκταθεί κατά τη διάρκεια των εργασιών.

3.9.3 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία των προπαρασκευαστικών εργασιών της τυποποίησης, ιδίως προκειμένου να αξιολογηθεί ο οικονομικός και κοινωνικός αντίκτυπος των προτύπων και να είναι δυνατός ο προσδιορισμός των ενδιαφερόμενων μερών και η συμμετοχή τους στις εργασίες τυποποίησης.

3.10 Όσον αφορά τη διεθνή συνεργασία, η ΕΟΚΕ επισημαίνει τις σημαντικές δυσκολίες που συναντούν ακόμη οι οργανώσεις του παραρτήματος ΙΙΙ για να παρακολουθήσουν τις εργασίες αυτές και καλεί τους ΕΟΤ και τους εθνικούς οργανισμούς τυποποίησης, να καταβάλουν κάθε δυνατή προσπάθεια στο πλαίσιο των συμφωνιών συνεργασίας με τον ISO (Διεθνής Οργανισμός Τυποποίησης) και την IEC (Διεθνής Ηλεκτροτεχνική Επιτροπή) για να εξασφαλιστεί η διαφάνεια, η συμμετοχή και η συμπερίληψη όλων των ενδιαφερόμενων μερών, ιδίως όταν τα έργα αφορούν την εντολή τυποποίησης της Επιτροπής.

4. **Ειδικές παρατηρήσεις**

4.1 Η ΕΟΚΕ θα μπορούσε να δημιουργήσει ένα ειδικό φόρουμ για την συμμετοχικότητα του SEN. Το φόρουμ αυτό, το οποίο θα συνεδριάζει σε τακτική βάση και τουλάχιστον μία φορά ετησίως, θα συγκεντρώσει τα μέλη της ΕΟΚΕ που επιθυμούν να συμβάλουν στην προσπάθεια για να συμμετέχουν και να λαμβάνονται υπόψη τα ενδιαφερόμενα μέρη —ιδίως οι κοινωνικοί εταίροι και οι ΜΜΕ. Οι οργανώσεις του παραρτήματος ΙΙΙ θα προσκαλούνται τακτικά στις συνεδριάσεις του φόρουμ αυτού.

4.1.1 Το φόρουμ αυτό θα μπορούσε να αναλάβει, μεταξύ άλλων, τη διοργάνωση ετήσιας δημόσιας ακρόασης για το ζήτημα της συμμετοχικότητας του SEN. Στο πλαίσιο της εκδήλωσης αυτής, η ΕΟΚΕ θα καλεί τους φορείς του SEN και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για δημόσια ακρόαση, στο πλαίσιο των εκθέσεων δραστηριότητας που προβλέπει το άρθρο 24 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1025/2012, προκειμένου να βελτιωθεί η γνώση και διάδοση σχετικά με το θέμα. Η ΕΟΚΕ, δραττόμενη της ευκαιρίας αυτής, θα μπορούσε να συμπεριλάβει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σ' αυτήν τη δραστηριότητα.

4.1.2 Το φόρουμ αυτό θα μπορούσε επίσης να αναλάβει τη χρηματοδότηση έρευνας σχετικά με τη σύνθεση των εθνικών «επιτροπών καθρεπτών» προκειμένου να αξιολογηθεί η αντιπροσωπευτικότητα και η συμμετοχικότητα.

Βρυξέλλες, 25 Μαΐου 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 την έγκριση και την εποπτεία της αγοράς των μηχανοκίνητων οχημάτων και των ρυμουλκουμένων τους, καθώς και των συστημάτων, κατασκευαστικών στοιχείων και χωριστών τεχνικών μονάδων που προορίζονται για τα οχήματα αυτά»

[COM(2016) 31 final — 2016/0014 (COD)]

(2016/C 303/11)

Εισηγητής: ο κ. Jan SIMONS

Στις 4 Φεβρουαρίου 2015 και στις 11 Φεβρουαρίου 2016, αντίστοιχα, και σύμφωνα με το άρθρο 114 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο αποφάσισαν να ζητήσουν τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την

«Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την έγκριση και την εποπτεία της αγοράς των μηχανοκίνητων οχημάτων και των ρυμουλκουμένων τους, καθώς και των συστημάτων, κατασκευαστικών στοιχείων και χωριστών τεχνικών μονάδων που προορίζονται για τα οχήματα αυτά»

[COM(2016) 31 final — 2016/0014 (COD)].

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 10 Μαΐου 2016.

Κατά την 517η σύνοδο ολομέλειάς της, που πραγματοποιήθηκε στις 25 και 26 Μαΐου 2016 (συνεδρίαση της 25ης Μαΐου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 157 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 2 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. **Συμπεράσματα και συστάσεις**

1.1 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την πρόταση της Επιτροπής και το μέλημά της να βελτιώσει την αποτελεσματικότητα του νομικού πλαισίου για την επίτευξη οικονομικών, περιβαλλοντικών και κοινωνικών στόχων, συμβάλλοντας έτσι στην ενίσχυση της ανεξαρτησίας και της υποχρέωσης λογοδοσίας του συστήματος. Ωστόσο, θα πρέπει να τονιστεί η σημασία της θέσπισης δεόντως ισορροπημένης νομοθεσίας, καθώς και η ανάγκη καθορισμού αποτελεσματικών και οικονομικώς αποδοτικών μέτρων.

1.2 Προκειμένου να μειωθούν οι διαφορές στην ερμηνεία και αυστηρότητα της εφαρμογής μεταξύ των κρατών μελών, η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της προτεινόμενης μετατόπισης από οδηγία σε κανονισμό. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει σθεναρά τέτοιου είδους μετατοπίσεις στο μέλλον για όλους τους κανόνες της εσωτερικής αγοράς όταν και όπου κρίνεται απαραίτητο.

1.3 Αυτή η προσπάθεια αναθεώρησης περιλαμβάνει την έγκριση μιας δέσμης νομοθετικών πράξεων και τον συγχρονισμό μιας σειράς προθεσμιών. Η Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο καλούνται να υιοθετήσουν ένα ενδεδειγμένο και φιλόδοξο χρονοδιάγραμμα για την έγκριση κατ' εξουσιοδότηση και εκτελεστικών πράξεων, το οποίο απουσιάζει επί του παρόντος.

1.4 Οι λεπτομερείς διατάξεις εποπτείας της αγοράς αποσκοπούν στον πραγματικό αποκλεισμό μη συμμορφούμενων προϊόντων από τη συγκεκριμένη αγορά. Εντούτοις, είναι αναγκαίο να τεθούν σε εφαρμογή αποτελεσματικά και οικονομικά αποδοτικά μέτρα, ιδίως μέτρα που έχουν αντίκτυπο στις δραστηριότητες της αγοράς και στο κόστος παραγωγής. Ένα αποτελεσματικό και ξεκάθαρο σύστημα για τον συντονισμό και τη συνεργασία μεταξύ όλων των ενδιαφερομένων μερών είναι ζωτικής σημασίας, ιδίως όσον αφορά τις δραστηριότητες των κρατών μελών.

1.5 Οι βελτιώσεις που προτείνονται όσον αφορά τον ορισμό, την περιοδική επαλήθευση και τη λειτουργία των τεχνικών υπηρεσιών αποτελούν θετικά στοιχεία, αλλά συγχρόνως τίθενται ορισμένες επαχθείς και περιττές απαιτήσεις οι οποίες ενδέχεται να αυξήσουν τις δαπάνες και τις καθυστερήσεις τόσο για τις διοικήσεις όσο και για τους κατασκευαστές χωρίς να αποφέρουν πραγματικά οφέλη.

1.6 Θα πρέπει να δημιουργηθούν πιο λεπτομερείς διαδικασίες προκειμένου να παρουσιαστεί πιο αποτελεσματικά η νέα αντίληψη της ισχύος του χρόνου για τα πιστοποιητικά έγκρισης.

1.7 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την περαιτέρω αποσαφήνιση και απλούστευση των διαδικασιών και των απαιτήσεων που επηρεάζουν τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις, παράλληλα με τις άκρως εξειδικευμένες αγορές, τα ανταλλακτικά μέρη και τα κατασκευαστικά στοιχεία. Συνιστά επίσης τη δέουσα συνεκτίμηση και ρύθμιση της έγκρισης τύπου των προϊόντων της δευτερογενούς αγοράς που επηρεάζουν τις επιδόσεις σε σχέση με την ασφάλεια και το περιβάλλον.

2. **Εισαγωγή και ιστορικό**

2.1 Η αυτοκινητοβιομηχανία αποτελεί βασικό παράγοντα της οικονομίας της ΕΕ. Το 2012, εξασφάλισε 2,3 εκατομμύρια άμεσες θέσεις εργασίας και 9,8 εκατομμύρια έμμεσες θέσεις εργασίας. Περίπου το 75 % των κατασκευαστικών στοιχείων και της τεχνολογίας του αρχικού εξοπλισμού των οχημάτων προέρχεται από ανεξάρτητους προμηθευτές. Ο κύκλος εργασιών ανέρχεται συνολικά σε 859 δισεκατομμύρια ευρώ, ποσό το οποίο αντιπροσωπεύει το 6,4 % του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος της ΕΕ.

2.2 Το νομικό πλαίσιο για το σύστημα έγκρισης τύπου της ΕΕ είναι η οδηγία 2007/46/ΕΚ ([1]), η οποία καθορίζει τις διαδικασίες για την έγκριση των νέων οχημάτων, των ρυμουλκουμένων, των συστημάτων και των κατασκευαστικών στοιχείων τους για τη διασφάλιση των προτύπων ασφαλείας και των περιβαλλοντικών προτύπων. Απαιτούνται εβδομήντα ειδικοί τεχνικοί κανονισμοί, πολλοί εκ των οποίων είναι διεθνείς κανονισμοί θεσπισμένοι από τα Ηνωμένα Έθνη.

2.3 Οι κοινές διατάξεις όσον αφορά την εποπτεία της αγοράς ισχύουν σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 765/2008 ([2]).

2.4 Η Επιτροπή άρχισε να αναθεωρεί το νομικό πλαίσιο της έγκρισης τύπου των μηχανοκίνητων οχημάτων ήδη από το 2010.

2.5 Το ισχύον πλαίσιο άρχισε να επικρίνεται ιδιαίτερα από τον Σεπτέμβριο του 2015, μετά την αποκάλυψη ότι η Volkswagen είχε χρησιμοποιήσει «συστήματα αναστολής», ένα ειδικό λογισμικό για την παράκαμψη των απαιτήσεων σχετικά με τις εκπομπές καυσαερίων. Το 2016, η Επιτροπή επεσήμανε ότι «οι μηχανισμοί για τη διασφάλιση εναρμονισμένης εφαρμογής και επιβολής του ισχύοντος νομικού πλαισίου δεν είναι αρκετά ισχυροί» και ότι, «λόγω αποκλίσεων ως προς την ερμηνεία και την εφαρμογή των κανόνων» από τα κράτη μέλη, «οι βασικοί στόχοι της οδηγίας έχουν υπονομευτεί».

2.6 Στην εκτίμηση επιπτώσεων της Επιτροπής σχετικά με την παρούσα πρόταση επισημαίνεται το τεράστιο κόστος που επιφέρουν τα μη συμμορφούμενα οχήματα και ανταλλακτικά μέρη, το οποίο μπορεί να ανέλθει συνολικά σε 12 δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως.

3. **Πρόταση της Επιτροπής**

3.1 Τα κυριότερα αποτελέσματα μιας δημόσιας διαβούλευσης (που πραγματοποιήθηκε το 2010), μιας εκτίμησης επιπτώσεων και ενός ελέγχου καταλληλότητας (2013), σε συνδυασμό με τα συμπεράσματα της ανακοίνωσης με τίτλο «CARS 2020: Σχέδιο δράσης για μια ανταγωνιστική και βιώσιμη αυτοκινητοβιομηχανία στην Ευρώπη» (2012), απαιτούν την αναθεώρηση των διαδικασιών εποπτείας των προϊόντων της αυτοκινητοβιομηχανίας που διατίθενται στην αγορά της ΕΕ προκειμένου να διασφαλιστεί ότι όλα τα οχήματα και τα μέρη τους πληρούν τις κανονιστικές απαιτήσεις, με παράλληλη μείωση του διοικητικού φόρτου, υποστήριξη της έρευνας και της ανάπτυξης καινοτόμων προϊόντων, ενθάρρυνση της διεθνούς εναρμόνισης και συνεκτίμηση των αναγκών των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων.

3.2 Η πρόταση θα βοηθήσει στην επίτευξη τριών στόχων:

— ενίσχυση της ανεξαρτησίας και της ποιότητας των δοκιμών στα οχήματα που πρόκειται να διατεθούν στην αγορά·

— βελτίωση της αποτελεσματικότητας του συστήματος εποπτείας της αγοράς μέσω του ελέγχου των νέων οχημάτων και των μερών τους ή εκείνων που κυκλοφορούν ήδη στους δρόμους·

— ενδυνάμωση του συστήματος έγκρισης τύπου με περισσότερη ευρωπαϊκή εποπτεία.

([1]) Οδηγία 2007/46/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Σεπτεμβρίου 2007 (ΕΕ L 263, 9.10.2007, σ. 1).
([2]) Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 765/2008 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9ης Ιουλίου 2008 (ΕΕ L 218, 13.8.2008, σ. 30).

3.3 Μεταξύ άλλων μέτρων, η Επιτροπή προτείνει την τροποποίηση του συστήματος αμοιβής προς αποφυγή χρηματοοικονομικών δεσμών μεταξύ των εργαστηρίων δοκιμών και των κατασκευαστών που θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε συγκρούσεις συμφερόντων και διακύβευση της ανεξαρτησίας των δοκιμών. Στην πρόταση προβλέπονται επίσης αυστηρότερα κριτήρια επιδόσεων για τις εν λόγω τεχνικές υπηρεσίες, οι οποίες θα πρέπει να υποβάλλονται σε τακτικούς και ανεξάρτητους έλεγχους προκειμένου να λάβουν και να διατηρήσουν τον διορισμό τους. Οι εθνικές αρχές έγκρισης τύπου θα υπόκεινται σε αξιολογήσεις από ομοτίμους για τη διασφάλιση της αυστηρής εφαρμογής και επιβολής των σχετικών κανόνων σε ολόκληρη την ΕΕ.

3.4 Η εν λόγω πρόταση καθιερώνει ένα σύστημα διαχείρισης και συντονισμού των δειγματοληπτικών ελέγχων στα νέα οχήματα και στα μέρη τους ή σε εκείνα που κυκλοφορούν ήδη στους δρόμους και παρέχει στην Επιτροπή την εξουσία να διενεργεί ελέγχους και να δρομολογεί διαδικασίες ανάκλησης.

4. **Γενικές παρατηρήσεις**

4.1 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την πρόταση της Επιτροπής στο σύνολό της και τονίζει τη σημασία που έχει η θέσπιση δεόντως ισορροπημένης νομοθεσίας. Η παρούσα πρόταση θα έχει ως αποτέλεσμα τον καθορισμό οικονομικώς αποδοτικών μέτρων, ικανών να συμβάλουν:

— στην καθιέρωση περισσότερο ισότιμων όρων ανταγωνισμού με την εξασφάλιση συνθηκών θεμιτού ανταγωνισμού για τους φορείς της αγοράς·

— στη βελτίωση της προστασίας των καταναλωτών και του περιβάλλοντος από μη συμμορφούμενα προϊόντα που ευνοούν τα τροχαία ατυχήματα και επιδεινώνουν την ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα·

— στην προσεκτική εξέταση των αναγκών των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων·

— στην ανάκτηση της εμπιστοσύνης των καταναλωτών σε αυτόν τον κλάδο της αγοράς.

4.2 Μια πτυχή που απαιτεί προσοχή είναι το χρονοδιάγραμμα για την εισαγωγή των νέων απαιτήσεων και διαδικασιών έτσι ώστε να δοθεί στις διοικήσεις και στους κατασκευαστές επαρκής χρόνος για την προσαρμογή τους. Το εν λόγω χρονοδιάγραμμα θα πρέπει επίσης να συγχρονιστεί απόλυτα με όλες τις σχετικές κατ' εξουσιοδότηση και εκτελεστικές πράξεις που θα εγκριθούν από την Επιτροπή στο άμεσο μέλλον.

4.3 Αποδίδεται εκ νέου έμφαση στην εποπτεία της αγοράς και εισάγονται νέες ειδικές διατάξεις για την αντιμετώπιση της ιδιαίτερης κατάστασης που επικρατεί σε αυτόν τον κλάδο της αγοράς. Ωστόσο, θα πρέπει να ληφθούν μέτρα προκειμένου να αποφευχθεί η εξάπλωση των συναφών ελέγχων και ο πολλαπλασιασμός των αιτήσεων για παρεμφερείς πληροφορίες, με στόχο την αποτροπή στρεβλώσεων της αγοράς αλλά και υπερβολικών επιβαρύνσεων ή δαπανών, και τα αντικείμενα που σχετίζονται με την εποπτεία της αγοράς θα πρέπει να αποκτώνται σε τιμές της αγοράς· στην προκειμένη περίπτωση, πρέπει να τεθεί σε εφαρμογή ένα ισχυρό και αποτελεσματικό σύστημα για τον συντονισμό και τη συνεργασία μεταξύ όλων των ενδιαφερομένων μερών (αρχές εποπτείας της αγοράς, φορείς της αγοράς, κατασκευαστές, αρχές έγκρισης τύπου), με παράλληλη συντονισμός των βέλτιστων υφιστάμενων πρακτικών εντός ή/και εκτός Ευρώπης.

4.4 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τον στόχο για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας του πλαισίου της έγκρισης τύπου, με τη μείωση των διαφορών ως προς την ερμηνεία και την αυστηρότητα εφαρμογής στα κράτη μέλη, καθώς και για την ενδυνάμωση του νομικού συστήματος στο σύνολό του. Ένα πρώτο θετικό βήμα συνίσταται στην αλλαγή του νομικού μέσου, με τη μετάβαση από την οδηγία 2007/46/ΕΚ σε έναν κανονισμό της ΕΕ που θεωρείται ως το πλέον ενδεδειγμένο μέσο. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει σθεναρά την μελλοντική υιοθέτηση της ίδιας προσέγγισης για όλους τους κανόνες της εσωτερικής αγοράς, όταν και όπου κρίνεται απαραίτητο.

4.4.1 Στην πρόταση αποδίδεται μεγάλη σημασία στη βελτίωση των διαδικασιών όσον αφορά τον ορισμό και την περιοδική επαλήθευση της (των) τεχνικής(-ων) υπηρεσίας(-ιών) που ορίζεται(-ονται) από την αρμόδια για την έγκριση τύπου αρχή ως εργαστήριο δοκιμών, πράγμα το οποίο μπορεί να θεωρηθεί ως θετικό στοιχείο. Ωστόσο, η πρόταση ενέχει τον κίνδυνο καθιέρωσης επαχθών και περιττών απαιτήσεων που ενδέχεται να αυξήσουν τις δαπάνες και τις χρονικές καθυστερήσεις χωρίς κανένα πραγματικό όφελος, με πιθανό επακόλουθο την πλημμελή εφαρμογή της. Επιπλέον, η υπερβολική επαλήθευση των πιστοποιητικών των τεχνικών υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένης της διενέργειας διπλών ή διασταυρούμενων ελέγχων μεταξύ των αρχών των διαφόρων κρατών μελών, καθώς και η προτεινόμενη συχνότητα των επαληθεύσεων, δεν φαίνονται να είναι οικονομικά αποδοτικές και ενδέχεται να αντίκεινται στο σύστημα έγκρισης τύπου της ΟΕΕ/ΗΕ.

4.4.2 Οι αισθητά πιο άκαμπτες και αυστηρές αρχές που τίθενται για την ακύρωση των πιστοποιητικών έγκρισης τύπου, ιδίως σε περιπτώσεις μη συμμόρφωσης ήσσονος σημασίας ή διοικητικής φύσεως, φαίνονται να αντίκεινται προς τις αρχές της «βελτίωσης της νομοθεσίας» και δεν θα πρέπει να έχουν ως αποτέλεσμα —όπως προτείνεται επί του παρόντος— τη διακοπή των πωλήσεων των προϊόντων.

4.4.3 Το προτεινόμενο σύστημα σχετικά με εθνική κλίμακα τελών που καθορίζει τον τρόπο σύμφωνα με τον οποίο τα κράτη μέλη θα πρέπει να εισπράττουν και να διαχειρίζονται τα έσοδα που προέρχονται από τις δραστηριότητες που σχετίζονται με την έγκριση τύπου φαίνεται δυσανάλογο και ενέχει την απειλή να μην είναι οι μικρότερες αρχές σε θέση να προσφέρουν πολύτιμες υπηρεσίες.

4.5 Μια εντελώς νέα έννοια αφορά τη διάρκεια ισχύος του πιστοποιητικού έγκρισης τύπου, η οποία προβλέπεται να λήγει έπειτα από πέντε έτη, με δυνατότητα ανανέωσης εάν η αρμόδια για την έγκριση τύπου αρχή πιστοποιήσει τη συνεχιζόμενη συμμόρφωση με τους ισχύοντες κανόνες. Αυτό το νέο μέτρο μπορεί να συμβάλει αποτελεσματικά στη μείωση του αριθμού των «άκυρων» πιστοποιητικών, αλλά ο εξαιρετικά περίπλοκος και λεπτομερής χαρακτήρας των εν λόγω πιστοποιητικών που περιλαμβάνουν εκατοντάδες επιμέρους πιστοποιητικά με διαφορετικές ημερομηνίες λήξης, το καθένα από τα οποία συνδέεται με διαφορετικό προμηθευτή ανταλλακτικών μερών ή κατασκευαστικών στοιχείων, απαιτεί πιο διεξοδικές και άρτιες διαδικασίες από εκείνες που περιγράφονται στην πρόταση.

4.5.1 Θα πρέπει να καταστεί σαφές εάν και πώς οι διαδικασίες αυτές σχετίζονται επίσης με την έγκριση κατασκευαστικού στοιχείου ή συστήματος για τα οποία, σε κάθε περίπτωση, οι εγκρίσεις τύπου που χορηγούνται στο πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών (της ΟΕΕ/ΗΕ) μπορούν να ρυθμιστούν μόνο σύμφωνα με το αντίστοιχο νομικό πλαίσιο.

4.6 Προκειμένου να δοθεί μεγαλύτερη έμφαση στις στρατηγικές και στις ειδικές λειτουργικές παραμέτρους ενός οχήματος, οι οποίες μπορούν να επηρεάσουν τις επιδόσεις του σε σχέση με την ασφάλεια και το περιβάλλον, η πρόταση επιβάλλει στους κατασκευαστές την υποχρέωση να παρέχουν στην αρμόδια για την έγκριση τύπου αρχή πλήρη πρόσβαση σε παντός είδους λογισμικών ή αλγορίθμων. Οι εν λόγω απαιτήσεις είναι αρκετά γενικές και χρειάζεται να προβλεφθούν λεπτομερέστερες προδιαγραφές για τις διάφορες περιπτώσεις, αλλά και να καταστεί σαφές ότι απαιτείται πάντοτε να τηρείται το βιομηχανικό απόρρητο.

4.7 Στόχος της πρότασης είναι η αναθεώρηση των διαδικασιών και των απαιτήσεων που επηρεάζουν τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις και τα άκρως εξειδικευμένα προϊόντα. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την πρόθεση της Επιτροπής να αποσαφηνίσει και να απλουστεύσει περαιτέρω τις διαδικασίες που αφορούν τα εξής:

— τα «οχήματα πολλαπλών σταδίων» που κατασκευάζονται από δύο ή περισσότερους κατασκευαστές σε διαδοχικά στάδια·

— τις επιμέρους εγκρίσεις για ένα συγκεκριμένο όχημα ή για περισσότερα συγκεκριμένα οχήματα·

— τις εθνικές μικρές σειρές παραγωγής, για περιορισμένη παραγωγή σε εθνικό επίπεδο·

— τις ενωσιακές μικρές σειρές παραγωγής λεωφορείων και φορτηγών για περιορισμένη παραγωγή σε ευρωπαϊκό επίπεδο (τα επιβατηγά οχήματα και τα ημιφορτηγά θεωρούνται ήδη επιλέξιμα για έγκριση τύπου μικρών σειρών της ΕΕ).

4.7.1 Η ΕΟΚΕ συνιστά επίσης τη δέουσα συνεκτίμηση και ρύθμιση της έγκρισης τύπου των προϊόντων της δευτερογενούς αγοράς που επηρεάζουν τις επιδόσεις σε σχέση με την ασφάλεια και το περιβάλλον.

5. **Ειδικές παρατηρήσεις**

5.1 Η διαδικασία «τέλους σειράς» είναι αναγκαία για την ταξινόμηση οχημάτων που έμειναν απώλητα για εμπορικούς λόγους, ενώ η έγκριση τύπου τους έληξε λόγω τεχνικών εμποδίων που παρακώλυσαν την αναβάθμισή τους σύμφωνα με τις νέες απαιτήσεις. Η εν λόγω διαδικασία υφίσταται ήδη, αλλά παρέχει σε κάθε κράτος μέλος το δικαίωμα να ενεργεί ανεξάρτητα. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει ιδιαίτερα την πρόταση για την εναρμόνιση της συγκεκριμένης διαδικασίας σε ευρωπαϊκό επίπεδο, αλλά το προτεινόμενο κείμενο εξακολουθεί να παρέχει στα κράτη μέλη το δικαίωμα απόρριψης ή περιορισμού αυτής της διαδικασίας. Μόνον μια πραγματικά ευρωπαϊκή διαδικασία μπορεί να εξασφαλίσει τη βεβαιότητα και τη σταθερότητα που απαιτούνται για τη διαφύλαξη της ενιαίας αγοράς της ΕΕ.

5.1.1 Το κείμενο σχετικά με τη διαδικασία «τέλους σειράς» χρειάζεται περαιτέρω αποσαφήνιση και συντακτικές διορθώσεις, ενώ οι χρονικοί περιορισμοί θα μπορούσαν να απλουστευθούν ακόμη περισσότερο προκειμένου να μειωθούν οι οικονομικές συνέπειες για τον όγκο πωλήσεων που είναι σχετικά οριακός σε σύγκριση με το σύνολο της αγοράς.

5.2 Το ηλεκτρονικό «πιστοποιητικό συμμόρφωσης» υφίσταται ήδη σε ορισμένα κράτη μέλη και ένα ευρωπαϊκής εμβέλειας σχέδιο «EReg» πρόκειται να ολοκληρώσει τη διαδικασία «ηλεκτρονικής ταξινόμησης» των οχημάτων χωρίς έντυπα έγγραφα. Για την ηλεκτρονική αρχειοθέτηση της πιστοποίησης όσον αφορά την έγκριση τύπου χρησιμοποιούνται δύο συστήματα: το ευρωπαϊκό σύστημα ανταλλαγής πληροφοριών σχετικά με την έγκριση τύπου (European Type-Approval Exchange System — ETAES) και η βάση δεδομένων των Ηνωμένων Εθνών για την ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με την έγκριση τύπου (Database for the Exchange of Type-Approvals — DETA). Η Επιτροπή θα ήταν σκόπιμο να συμπεριλάβει στην πρότασή της κάποιο κίνητρο για την ταχεία καθιέρωση εναρμονισμένων ευρωπαϊκών διαδικασιών εστιασμένων τόσο στην ηλεκτρονική υποβολή και ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με την έγκριση τύπου όσο και στην καταχώριση των στοιχείων ταξινόμησης σε μια κοινή ηλεκτρονική βάση δεδομένων της ΕΕ με δημόσια πρόσβαση, εφόσον το επιτρέπει η τήρηση του βιομηχανικού απορρήτου, πράγμα το οποίο θα είχε ως αποτέλεσμα τη μείωση της γραφειοκρατίας και την εξοικονόμηση χρόνου και δαπανών για τις διοικήσεις, τους κατασκευαστές και τους καταναλωτές, σε συνδυασμό με περιβαλλοντικά οφέλη.

5.3 Η αναθεώρηση του νομοθετικού κειμένου δεν συνάδει με το ισχύον σύστημα αρίθμησης και ταυτοποίησης που εφαρμόζονται επί σειρά ετών. Η τροποποίηση του συστήματος αρίθμησης δεν είναι δικαιολογημένη και θα μπορούσε να προκαλέσει τεράστιες επιπλοκές και να επιφέρει πρόσθετο γραφειοκρατικό φόρτο στις διοικήσεις και στους κατασκευαστές, με αναμενόμενο επακόλουθο την πρόκληση σφαλμάτων εξαιτίας αυτής της τροποποίησης που θα οδηγούσε εν συνεχεία σε υψηλότερο κόστος και περισσότερες καθυστερήσεις. Ο φάκελος μιας έγκρισης τύπου μπορεί εύκολα να περιέχει εκατοντάδες σελίδες πληροφοριών, με χιλιάδες αριθμημένες γραμμές.

5.4 Στο πλαίσιο της νέας διαδικασίας «τέλους σειράς», προτείνεται η εκτύπωση ορισμένων συγκεκριμένων στοιχείων στο πιστοποιητικό συμμόρφωσης (ΠΣ) κάθε σχετικού μεμονωμένου οχήματος, αλλά αυτό είναι πρακτικά αδύνατο επειδή το ΠΣ τυπώνεται κατά κανόνα πριν από τη διάθεση του εκάστοτε οχήματος στην αγορά και, επομένως, δεν είναι ούτε εφικτό ούτε αποτελεσματικό να προστεθούν συμπληρωματικά στοιχεία σε μεταγενέστερο στάδιο διότι τα απώλητα οχήματα δεν μπορούν να ταυτοποιηθούν εξ αρχής. Σε περίπτωση που απαιτούνται περισσότερες πληροφορίες για έναν συγκεκριμένο αριθμό οχημάτων σε κάποια δεδομένη χρονική στιγμή διάστημα, τότε ο κατασκευαστής μπορεί να χορηγεί ξεχωριστό έγγραφο, σύμφωνα με την ισχύουσα διαδικασία.

5.5 Προτείνεται να παρέχεται στις αρμόδιες για την έγκριση τύπου αρχές τρίμηνη προθεσμία προκειμένου να συντάσσουν αίτηση εθνικής έγκρισης τύπου μικρών σειρών και να αποφασίζουν αν θα την αποδεχθούν ή όχι. Η προθεσμία αυτή φαίνεται να είναι υπερβολική, ιδίως στην περίπτωση των μικρών επιχειρήσεων, και θα μπορούσε να μειωθεί σε δύο μήνες.

Βρυξέλλες, 25 Μαΐου 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 2014/65/ΕΕ για τις αγορές χρηματοπιστωτικών μέσων, ως προς ορισμένες ημερομηνίες»

[COM(2016) 56 final — 2016/0033 (COD)]

και

«Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 600/2014 για τις αγορές χρηματοπιστωτικών μέσων, του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 596/2014 για την κατάχρηση της αγοράς και του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 909/2014 σχετικά με τη βελτίωση του διακανονισμού αξιογράφων στην Ευρωπαϊκή Ένωση και τα κεντρικά αποθετήρια τίτλων»

[COM(2016) 57 final — 2016/0034 (COD)]

(2016/C 303/12)

Εισηγητής: ο κ. Daniel MAREELS

Στις 25 Φεβρουαρίου 2016, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την

«Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2014/65/ΕΕ για τις αγορές χρηματοπιστωτικών μέσων, ως προς ορισμένες ημερομηνίες»

[COM(2016) 56 final — 2016/0033 (COD)].

Στις 25 Φεβρουαρίου 2016, και σύμφωνα με τα άρθρα 114 και 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο αποφάσισαν να ζητήσουν τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την

«Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 600/2014 για τις αγορές χρηματοπιστωτικών μέσων, του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 596/2014 για την κατάχρηση της αγοράς και του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 909/2014 σχετικά με τη βελτίωση του διακανονισμού αξιογράφων στην Ευρωπαϊκή Ένωση και τα κεντρικά αποθετήρια τίτλων»

[COM(2016) 57 final — 2016/0034 (COD)].

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 10 Μαΐου 2016

Κατά την 517η σύνοδο ολομέλειας, της 25ης και 26ης Μαΐου 2016 (συνεδρίαση της 26ης Μαΐου 2016), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 132 ψήφους υπέρ, 2 κατά και 1 αποχή.

1. **Συμπεράσματα και συστάσεις**

1.1 Λαμβανομένων υπόψη των συνθηκών που περιγράφονται στο κύριο μέρος της γνωμοδότησης, η ΕΟΚΕ αποδέχεται τις προτάσεις της Επιτροπής που έχουν ως αποτέλεσμα την αναβολή κατά ένα έτος, από τις 3 Ιανουαρίου 2017 στις 3 Ιανουαρίου 2018, της εφαρμογής του συνόλου των κανόνων της νομοθεσίας για τις αγορές χρηματοπιστωτικών μέσων, γνωστής ως οδηγίας MiFID II. Η προβαλλόμενη αιτιολογία είναι ότι η αναβολή αυτή οφείλεται στην εμφάνιση ορισμένων σημαντικών προβλημάτων τεχνικής —πληροφορικής— φύσης και από τη διαπίστωση ότι μια μερική αναβολή δεν θα ήταν απλή, διότι θα δημιουργούσε μια σειρά άλλων δύσκολων ζητημάτων, ιδίως όσον αφορά την σαφήνεια, τη νομική ασφάλεια, τις πιθανές διαταραχές στην αγορά και την προσαύξηση του κόστους και των επενδύσεων. Η ΕΟΚΕ ζητεί, ωστόσο, να εστιαστούν όλες οι προσπάθειες στην εφαρμογή της MiFID II ώστε να μην υπάρξουν περαιτέρω καθυστερήσεις, και να υπάρξει μέριμνα κατά την περίοδο της αναστολής ώστε να μην υπονομευτούν στην πράξη οι διατάξεις που εξασφαλίζουν την προστασία των επενδυτών. Εν αναμονή της νέας ρυθμίσεως, κρίνεται σκόπιμο να διατηρηθούν σε ισχύ και χωρίς τροποποίηση οι υφιστάμενοι κανόνες της MiFID I, σε περίπτωση που υπάρχει λόγος προς τούτο.

1.2 Η επιμονή της ΕΟΚΕ είναι τώρα ακόμη περισσότερο δικαιολογημένη από ό,τι κατά το παρελθόν, όταν είχε ήδη λάβει θέση ([1]) υπέρ ορισμένων μεταρρυθμίσεων των χρηματοπιστωτικών αγορών και υπογράμμισε την ανάγκη της ταχείας εφαρμογής αυτών στην πράξη. Αυτό συνέβη, μεταξύ άλλων, το 2014, με την εκπόνηση της MiFID II, που συνίσταται σε μια αναθεωρημένη και ενισχυμένη ευρωπαϊκή οδηγία MIFID ([2]) (MiFID I), που καθιερώθηκε το 2007, και με τη θέσπιση του κανονισμού MiFIR ([3]). Εν ολίγοις, μπορεί να λεχθεί ότι η MiFID II αποσκοπεί στην αύξηση της αποτελεσματικότητας και της διαφάνειας των ευρωπαϊκών χρηματοπιστωτικών αγορών και στην ενίσχυση της προστασίας των επενδυτών.

1.3 Όταν το ζητούμενο ήταν η επανεξέταση και ενίσχυση της οδηγίας MiFID, η ΕΟΚΕ δήλωσε ότι «Οι κύριοι στόχοι της πρότασης οδηγίας έγκεινται στην αύξηση της διαφάνειας και της αποτελεσματικότητας των συναλλαγών, στον περιορισμό της αστάθειας των αγορών, στην ενίσχυση της αδιάβλητης δράσης των μεσαζόντων, στην προστασία των επενδυτών, καθώς και στο ουσιαστικό άνοιγμα των ευρωπαϊκών αγορών στον ανταγωνισμό του τομέα της παροχής χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών. Η ΕΟΚΕ ενστερνίζεται αυτούς τους στόχους και συμφωνεί με το γενικό πνεύμα της πρότασης.» ([4]). Δεν μπορεί αν γίνει αποδεκτό το ενδεχόμενο η εν λόγω αναβολή να υπονομεύσει κατ' οιονδήποτε τρόπο την υλοποίηση των στόχων και την εφαρμογή των νέων κειμένων

2. **Ιστορικό**

2.1 Η ρύθμιση των χρηματοπιστωτικών αγορών προσέλαβε μια νέα τροπή, το 2007, με τη θέσπιση της MiFID I, βασικός στόχος της οποίας ήταν να προαχθεί η ακεραιότητα και η διαφάνεια των εν λόγω αγορών. Οι κύριες βελτιώσεις που εισήγαγε η οδηγία αυτή εντοπίζονται στο πεδίο του ανταγωνισμού και την περαιτέρω ενοποίηση των ευρωπαϊκών χρηματοπιστωτικών αγορών. Η MiFID I είχε ως αποτέλεσμα την ελευθέρωση της αγοράς για την εκτέλεση εντολών. Ο ανταγωνισμός μεταξύ τόπων συναλλαγών αυξήθηκε και η αγορά κατακερματίστηκε. Επιπλέον, θεσπίστηκαν κανόνες για την προστασία των επενδυτών και της ακεραιότητας της αγοράς.

2.2 Με τη χρηματοπιστωτική κρίση, προέκυψε το ζήτημα μιας ευρύτερης και αυστηρότερης εποπτείας. Εμφανίστηκαν, επίσης, κραυγαλέες ελλείψεις όσον αφορά την προστασία των επενδυτών, καθώς και αδυναμίες όσον αφορά τη λειτουργία και τη διαφάνεια των χρηματοπιστωτικών αγορών. Επιπλέον, κατέστη αναγκαίο να ληφθούν υπόψη ορισμένες νέες τεχνικές εξελίξεις που εμφανίστηκαν στην αγορά, όπως οι συναλλαγές υψηλής συχνότητας και τις αλγοριθμικές συναλλαγές.

2.3 Λόγω όλων αυτών των παραγόντων, το πλαίσιο που ίσχυε αναθεωρήθηκε και ενισχύθηκε. Αυτό συνέβη το 2014 με την οδηγία MiFID II, σε συνδυασμό με την κατάρτιση του κανονισμού MiFIR. Τα κείμενα αυτά υποκαθιστούν την MiFID I. Σκοπός της MiFID II είναι να αυξηθεί περισσότερο η αποτελεσματικότητα και η διαφάνεια των ευρωπαϊκών αγορών και να ενισχυθεί η προστασία των επενδυτών.

2.4 Η MiFID II εφαρμόζεται σε ένα ευρύτερο φάσμα χρηματοπιστωτικών μέσων και διασφαλίζει ότι οι συναλλαγές πραγματοποιούνται σε τόπους διαπραγμάτευσης που υπόκεινται σε ρυθμίσεις. Το νέο πλαίσιο βελτιώνει τη διαφάνεια και τον έλεγχο των χρηματοπιστωτικών αγορών, αλλά και τις συνθήκες ανταγωνισμού υπό τις οποίες συντελείται η διαπραγμάτευση και η εκκαθάριση χρηματοπιστωτικών μέσων. Οι αναθεωρημένοι κανόνες της MiFID ενισχύουν επίσης την προστασία των επενδυτών με τη θέσπιση ισχυρών οργανωτικών απαιτήσεων και απαιτήσεων επαγγελματικής δεοντολογίας.

2.5 Όταν παρουσιάστηκαν τα κείμενα, το 2014, διαπιστώθηκε ότι η μεταφορά των νέων κανόνων στο εθνικό δίκαιο ([5]) έπρεπε να ολοκληρωθεί έως τις 3 Ιουλίου 2016 και ότι τα κείμενα θα πρέπει να τεθούν σε εφαρμογή από τις 3 Ιανουαρίου 2017.

2.6 Η πρόταση που έχει κατατεθεί έχει στόχο την καθυστέρηση της έναρξης ισχύος της οδηγίας MiFID II κατά ένα έτος (3 Ιανουαρίου 2018 αντί 3 Ιανουαρίου 2017).

2.7 Η αναβολή αυτή οφείλεται ιδίως στα προβλήματα που αντιμετωπίζουν την τεχνική εφαρμογή του συστήματος η Ευρωπαϊκή Αρχή Κινητών Αξιών και Αγορών (ΕΑΚΑΑ) ([6]), οι αρμόδιες εθνικές αρχές και τα ενδιαφερόμενα μέρη. Ο λόγος είναι ότι η MiFID II είναι εξαιρετικά πολύπλοκη και συνεπάγεται σημαντικό αριθμό εφαρμοστικών μέτρων, ιδίως όσον αφορά τις προβλεπόμενες υποχρεώσεις παροχής στοιχείων. Οι σχετικές δομές πρέπει να δημιουργηθούν σχεδόν από το μηδέν και η διαδικασία αυτή απαιτεί περισσότερο χρόνο από ό,τι είχε εκτιμηθεί αρχικά.

([1]) ΕΕ C 143 της 22.5.2012, σ. 42.
([2]) Οδηγία για τις αγορές χρηματοπιστωτικών μέσων.
([3]) Οδηγία για τις αγορές χρηματοπιστωτικών μέσων.
([4]) ΕΕ C 191 της 22.5.2012, σ. 80.
([5]) Ιδίως στην περίπτωση της MiFID II, που είναι οδηγία, ενώ η MiFIR συνιστά κανονισμό.
([6]) Στην αγγλική γλώσσα: European Security and Markets Authority — ESMA.

3. **Παρατηρήσεις**

3.1 Όταν η καταρτίστηκε η οδηγία MiFID II, η πρόθεση ήταν να μεταφερθεί στο δίκαιο των κρατών μελών μέχρι τις 3 Ιουλίου 2016 και οι διατάξεις της να είναι εφαρμοστέες από τις 3 Ιανουαρίου 2017.

3.2 Για την επίτευξη των στόχων της MiFID II προβλέπεται ένα εκτεταμένο σύστημα συλλογής δεδομένων. Προκειμένου να συγκεντρωθούν τα στοιχεία αυτά κατά τρόπο αποτελεσματικό και εναρμονισμένο, είναι απαραίτητη η ανάπτυξη μιας νέας υποδομής για τη συλλογή των δεδομένων. Ως εκ τούτου, η ΕΑΚΑΑ πρέπει να δημιουργήσει, σε συνεργασία με τις εθνικές αρχές, ένα σύστημα δεδομένων αναφοράς για χρηματοπιστωτικά μέσα (συντομογραφικώς FIRDS — «Financial Instruments reference data System») που θα καλύψουν ολόκληρο το φάσμα των χρηματοπιστωτικών μέσων που εμπίπτουν στο διευρυμένο πεδίο εφαρμογής της MiFID II. Για να εκπληρώσει αυτήν την αποστολή, το FIRDS θα πρέπει να συναρθρώσει τις ροές δεδομένων μεταξύ της ΕΑΚΑΑ, των αρμόδιων εθνικών αρχών και περίπου 300 τόπων διαπραγμάτευσης σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση. Σύμφωνα με τις διαθέσιμες πληροφορίες, φαίνεται ότι τα περισσότερα από αυτά τα νέα πληροφοριακά συστήματα που υποστηρίζουν το FIRDS θα πρέπει να δημιουργηθούν από το μηδέν, βάσει νέων παραμέτρων ([7]).

3.3 Λόγω της υποτιθέμενης πολυπλοκότητας του νέου πλαισίου και της ανάγκης για πολύ μεγάλο αριθμό κατ' εξουσιοδότηση και εκτελεστικών πράξεων, η ημερομηνία εφαρμογής του κανονισμού MiFIR μετατέθηκε κατά 30 μήνες από την ημερομηνία έναρξης ισχύος του. Παρά την ασυνήθιστα μακρά περίοδο που προαναφέρθηκε, τα ενδιαφερόμενα μέρη, όπως οι πλατφόρμες διαπραγμάτευσης, οι ΕΑΑ και η ΕΑΚΑΑ, διατείνονται ότι δεν είναι σε θέση να εξασφαλίσουν ότι οι απαραίτητες υποδομές δεδομένων θα είναι έτοιμες και σε λειτουργία έως τις 3 Ιανουαρίου 2017. Ως εκ τούτου, στις 2 Οκτωβρίου 2015, η ΕΑΚΑΑ ενημέρωσε την Επιτροπή ότι η καθυστέρηση στην τεχνική εφαρμογή της MiFID II ήταν αναπόφευκτη διατεινόμενη ότι τούτο οφείλεται στο μέγεθος και την πολυπλοκότητα που παρουσιάζουν, τουλάχιστον σε ορισμένες περιπτώσεις, τα δεδομένα που πρέπει να συλλέγονται και να υποβάλλονται σε επεξεργασία για να καταστεί λειτουργικό το νέο πλαίσιο ([8]) και ότι η απουσία υποδομών συλλογής δεδομένων έχει επιπτώσεις σε ολόκληρο το πεδίο εφαρμογής της MiFID II ([9]).

3.4 Η Επιτροπή αποδέχθηκε το στοιχείο αυτό και εξέτασε δύο υποθετικές περιπτώσεις, ήτοι αναβολή της MiFID II εν μέρει ή εν όλω. Ωστόσο, για την Επιτροπή, η μερική αναβολή δεν φαίνεται απλή και θα δημιουργούσε, εν πάση περιπτώσει, μια σειρά νέων και σημαντικών προβλημάτων, που αφορούν ιδίως τον κίνδυνο συγχύσεως, τη διάκριση άμεσα εκτελεστέων και άλλων κανόνων, καθώς και τη θέσπιση μεταβατικών ρυθμίσεων οι οποίες, με τη σειρά τους, θα μπορούσαν να προκαλέσουν νέα προβλήματα και κίνδυνο περαιτέρω καθυστέρησης. Εξάλλου, θα έπρεπε επίσης να είχε ληφθεί υπόψη το στοιχείο της αποτελεσματικότητας ως προς το κόστος.

3.5 Λαμβανομένων υπόψη των υποτιθέμενων τεχνικών προβλημάτων (και των προβλημάτων μηχανοργάνωσης) και δεδομένου ότι η μερική έναρξη ισχύος υποτίθεται ότι δεν είναι απλή και ότι θα πρέπει να καταβληθεί κάθε δυνατή προσπάθεια για να αποτραπεί περαιτέρω καθυστέρηση, η οποία δεν μπορεί να αποκλειστεί εάν οι ρυθμίσεις που αναφέρονται στα κείμενα τεθούν εν μέρει σε ισχύ, η Επιτροπή τάσσεται υπέρ του να δοθεί παράταση κατά ένα έτος στην έναρξη εφαρμογής της MiFID II, σαν την πιθανώς πλέον εύλογη και την πλέον αποδεκτή επιλογή.

3.6 Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της διότι η Επιτροπή δεν αντέδρασε αμέσως όταν το 2015 έλαβε τις πρώτες πληροφορίες σχετικά με την καθυστέρηση της τεχνικής εφαρμογής της οδηγίας MiFID II και δεν ανέλαβε πρωτοβουλίες προκειμένου να διορθώσει την κατάσταση ή να προτείνει κάποια άλλη λύση για τα προβλήματα, πράγμα που θα επέτρεπε τη βελτίωση των συνθηκών λειτουργίας των χρηματοπιστωτικών αγορών και την ενίσχυση της προστασίας των επενδυτών.

3.7 Παρότι πρέπει να παραδεχτεί ότι, στις παρούσες συνθήκες, η προτεινόμενη παράταση είναι το μικρότερο κακό, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι αυτή η παράταση πρέπει να είναι μοναδική και ότι χρειάζεται να καταβληθεί κάθε προσπάθεια προκειμένου να αποφευχθούν περαιτέρω καθυστερήσεις στην εφαρμογή της οδηγίας MiFID II. Επιπλέον, πρέπει να υπάρξει μέριμνα για την περίοδο έως την εφαρμογή της νέας αυτής ρύθμισης της MiFID II στις 3 Ιανουαρίου 2018, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι οι σημερινές δυσκολίες δεν θα εκθέσουν σε κίνδυνο, στην πράξη, τις διατάξεις για την προστασία των επενδυτών που αναφέρονται στις εν λόγω ρυθμίσεις. Εν αναμονή της νέας νομοθεσίας, είναι σκόπιμο να διατηρηθούν σε ισχύ αμετάβλητοι οι υφιστάμενοι κανόνες της MiFID I, όταν υπάρχει λόγος προς τούτο.

Βρυξέλλες, 26 Μαΐου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

([7]) COM(2016) 56 final — 2016/0033 (COD), βλ. αιτιολογική σκέψη 4.
([8]) COM(2016) 57 final — 2016/0034 (COD), βλ. αιτιολογική σκέψη 5.
([9]) COM(2016) 57 final — 2016/0034 (COD), βλ. αιτιολογική σκέψη 6.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής — Επενδύσεις σε θέσεις εργασίας και ανάπτυξη — Μεγιστοποίηση της συμβολής των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων»

[COM(2015) 639 final]

(2016/C 303/13)

Εισηγητής: ο κ. Δημήτρης ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗΣ

Στις 14 Δεκεμβρίου 2015, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την

«Ανακοίνωση της Επιτροπής — Επενδύσεις σε θέσεις εργασίας και ανάπτυξη — Μεγιστοποίηση της συμβολής των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων»

[COM(2015) 639 final].

Το ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και νομισματική ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 14 Απριλίου 2016.

Κατά την 517η σύνοδο ολομέλειάς της, που πραγματοποιήθηκε στις 25 και 26 Μαΐου 2016 (συνεδρίαση της 25ης Μαΐου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 182 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. **Συμπεράσματα και συστάσεις**

1.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή επικροτεί τη νέα προσέγγιση σύμφωνα με το άρθρο 16 παράγραφος 3 του κανονισμού περί καθορισμού κοινών διατάξεων ([1]), με την οποία προτείνεται να συνοψιστούν και να παρουσιαστούν τα αποτελέσματα των διαπραγματεύσεων μεταξύ των αρχών των κρατών μελών και των εταίρων τους, προκειμένου να παρασχεθεί μια επισκόπηση των κύριων επιτευγμάτων της διαδικασίας αυτής. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι αυτό αποτελεί το αναγκαίο σημείο εκκίνησης για την αξιολόγηση και την παρακολούθηση της αποτελεσματικής και αποδοτικής χρήσης των περιορισμένων διαθέσιμων πόρων κατά τη δημοσιονομική περίοδο 2014-2020, καθώς και για την καλύτερη παρακολούθηση των επιδόσεων και της προόδου που σημειώνεται στην επίτευξη των ενδεικτικών στόχων.

1.2 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις προσπάθειες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να μεγιστοποιηθεί ο αντίκτυπος των ευρωπαϊκών διαρθρωτικών και επενδυτικών ταμείων και συμμερίζεται την άποψη ότι αυτό θα πρέπει να αποτελέσει την ύψιστη προτεραιότητα κατά την περίοδο μετά την κρίση. Ωστόσο, προειδοποιεί ότι υπάρχει ιδιαίτερη ανάγκη, τόσο σε επίπεδο ΕΕ όσο και σε επίπεδο κρατών μελών, να βελτιωθεί η απλούστευση για τους δικαιούχους και να υπάρξει ακριβέστερη στοχοθέτηση των αναγκών τους.

1.2.1 Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ ζητεί στενότερη συμμετοχή και συνεργασία των κοινωνικών εταίρων και των ενδιαφερόμενων μερών στις εργασίες της ομάδας υψηλού επιπέδου ανεξάρτητων εμπειρογνωμόνων για την παρακολούθηση της απλούστευσης για τους δικαιούχους των ΕΔΕΤ ([2]) και ζητεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να εξασφαλίσει αποτελεσματικότερη και διαφανή επικοινωνία όσον αφορά τη σύνθεση και τις εργασίες της ομάδας υψηλού επιπέδου. Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι οι κοινωνικοί εταίροι και λοιποί φορείς θα μπορούσαν να συμβάλουν στον προσδιορισμό τόσο των ορθών όσο και των κακών πρακτικών, καθώς και στην καθιέρωση επιλογών απλούστευσης στα αντίστοιχα κράτη μέλη τους.

1.3 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τους νέους κανονισμούς για τα ΕΔΕΤ ([3]), διότι θεσπίζουν μια θεματική συγκέντρωση των πόρων και εστιάζονται σε πιθανούς τρόπους άμβλυνσης των αρνητικών επιπτώσεων της κρίσης. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει ιδιαίτερα τα νέα μέσα και τις νέες προσεγγίσεις που προτείνονται, όπως η πρωτοβουλία για την απασχόληση των νέων (ΠΑΝ), η Ευρωπαϊκή συμμαχία για θέσεις μαθητείας και το νέο Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους ([4]).

([1]) Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1303/2013.
([2]) Απόφαση της Επιτροπής της 10ης Ιουλίου 2015, C(2015) 4806 final.
([3]) ΕΕ L 270 της 15.10.2015, σ. 1, ΕΕ L 347 της 20.12.2013, σ. 289, ΕΕ L 347 της 20.12.2013, σ. 259, ΕΕ L 347 της 20.12.2013, σ. 259, ΕΕ L 347 της 20.12.2013, σ. 487.
([4]) COM(2012) 727 final, COM(2013) 144 final, ΕΕ C 120 της 26.4.2013, σ. 1, ΕΕ L 72 της 12.3.2014, σ. 1.

1.4 Συγχρόνως, η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για τα ζητήματα που δεν έχουν ακόμη διευκρινιστεί στους κανονισμούς που διέπουν τη χρήση των ΕΔΕΤ.

1.4.1 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι, όταν οι αποφάσεις και οι συνεπόμενοι κίνδυνοι μετακυλίονται στα κράτη μέλη, υπάρχει μεγάλη πιθανότητα τα τελευταία να υιοθετήσουν μια υπερβολικά συντηρητική προσέγγιση προκειμένου να αποφύγουν δυνητικές κυρώσεις από την Επιτροπή, παρεμποδίζοντας έτσι την πρόσβαση μεγάλου μέρους των επιλέξιμων δικαιούχων στα ΕΔΕΤ.

1.4.2 Η ΕΟΚΕ ζητά την απλούστευση των διαδικασιών σε ό,τι αφορά τις εξαιρέσεις κατά κατηγορία από τους κανόνες που ισχύουν για τις κρατικές ενισχύσεις για οργανώσεις που εκπροσωπούν άτομα με αναπηρία και ομάδες δικαιούχων σε ευάλωτη θέση.

1.5 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την Επιτροπή διότι υιοθέτησε τον ευρωπαϊκό κώδικα δεοντολογίας για την εταιρική σχέση ([5]), ο οποίος διέπει τη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων και άλλων ενδιαφερόμενων φορέων σε όλα τα στάδια του προγραμματισμού, καθώς και τη συμμετοχή τους στη διαδικασία λήψης αποφάσεων και στην εφαρμογή και την παρακολούθηση των ΕΔΕΤ.

1.6 Από την άλλη πλευρά, η ΕΟΚΕ διατηρεί ορισμένες επιφυλάξεις για τον τρόπο με τον οποίο οι εν λόγω κανονισμοί, τα νέα μέσα και οι νέες προσεγγίσεις εφαρμόζονται στα κράτη μέλη, δεδομένου ότι οι διάφορες πρακτικές που εφαρμόζονται σε εθνικό επίπεδο θέτουν τους κοινωνικούς εταίρους σε άνιση θέση. Για παράδειγμα, ο ευρωπαϊκός κώδικας δεοντολογίας για την εταιρική σχέση δεν εφαρμόζεται πλήρως ούτε τηρείται σε όλα τα κράτη μέλη: οι κοινωνικοί εταίροι δεν αναγνωρίζονται επαρκώς στην υλοποίηση της πρωτοβουλίας για την απασχόληση των νέων (ΠΑΝ), ενώ η σημασία της κοινής τους δράσης δεν αναγνωρίζεται ακόμη πλήρως από το σύνολο των κρατών μελών, γεγονός το οποίο αντικατοπτρίζεται στην αδυναμία να αξιοποιηθεί το δυναμικό τους σε ό,τι αφορά την αντιμετώπιση των αρνητικών συνεπειών της κρίσης, την καλύτερη διαχείριση των βιομηχανικών μεταλλαγών και τη δημιουργία θέσεων εργασίας και ανάπτυξης. Η ΕΟΚΕ προτείνει στην Επιτροπή να εγκριθούν μέχρι τα τέλη του 2016 νομικά και πρακτικά μέτρα για την εγγύηση της πλήρους εφαρμογής της αρχής της εταιρικής σχέσης και του κώδικα δεοντολογίας, και να θεσπιστούν πιο εξειδικευμένες διατάξεις και μέτρα για την αποφυγή διαφορετικών πρακτικών σε εθνικό επίπεδο.

1.7 Η ΕΟΚΕ ζητεί μια ενδιάμεση αναθεώρηση των κανονισμών που διέπουν τις επενδύσεις από τα ΕΔΕΤ και ιδίως εκείνων που αφορούν τις κρατικές ενισχύσεις ([6]), δεδομένου ότι οι εν λόγω κανονισμοί επιφέρουν μέγιστη αβεβαιότητα —τόσο για τα κράτη μέλη όσο και για τους δικαιούχους— και συνιστούν την κύρια πηγή κινδύνου δημοσιονομικών διορθώσεων. Το ζήτημα αυτό θα πρέπει να αποτελέσει μέρος της ανακοίνωσης της Επιτροπής και της πρότασης κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με την ενδιάμεση αναθεώρηση του Πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου (ΠΔΠ) για την περίοδο 2014-2020. Η ΕΟΚΕ προτρέπει την Επιτροπή να διατηρήσει την πορεία που χαράχθηκε από τις πολιτικές κατευθύνσεις της Επιτροπής Juncker ([7]), στις οποίες επισημαίνεται ότι «το επενδυτικό περιβάλλον πρέπει να βελτιωθεί και να ενισχυθεί η απορρόφηση των πόρων».

1.8 Οι δημόσιες συμβάσεις αποτελούν έναν περαιτέρω τομέα που χαρακτηρίζεται από αβεβαιότητα και προβλήματα· σχετικά, η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι κατά την τελευταία δεκαετία δεν βρέθηκε καμία εφικτή λύση για όλα τα κράτη μέλη η οποία να εξασφαλίζει έναν απόλυτα διαφανή, ταχύ και αποτελεσματικό τρόπο επιλογής των υπεργολάβων, όταν χρησιμοποιούνται πιστώσεις από τα ΕΔΕΤ. Οι ειδικές εθνικές διατάξεις σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις αυξάνουν την πολυπλοκότητα στον συγκεκριμένο τομέα.

1.9 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι οι πόροι της ΕΕ θα πρέπει να χρησιμοποιούνται κυρίως για την επίτευξη των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», καθώς και για την πραγματοποίηση περισσότερων επενδύσεων στην πραγματική οικονομία. Η Επιτροπή οφείλει να θεσπίσει ένα σύστημα που να αξιολογεί ποσοτικά την αποτελεσματικότητα και την απόδοση της συμβολής των πόρων που έχουν ήδη επενδυθεί.

1.10 Τέλος, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να καταβάλει μεγαλύτερες προσπάθειες στην επέκταση του πεδίου εφαρμογής της Small Business Act σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο και να υποχρεώσει τα κράτη μέλη να την εφαρμόσουν, ιδίως όσον αφορά τις επενδύσεις ΕΔΕΤ.

([5]) ΕΕ L 74 της 14.3.2014, σ. 1.
([6]) ΕΕ L 352 της 24.12.2013, σ. 1, ΕΕ L 204 της 31.7.2013, σ. 11, ΕΕ L 248 της 24.9.2015, σ. 9.
([7]) https://ec.europa.eu/priorities/publications/president-junckers-political-guidelines_el

2. **Ιστορικό πλαίσιο και νομοθετική βάση**

2.1 Το άρθρο 16 παράγραφος 3 του κανονισμού περί καθορισμού κοινών διατάξεων ([8]) προβλέπει ότι η Επιτροπή θα πρέπει να συνοψίσει και να παρουσιάσει τα αποτελέσματα των διαπραγματεύσεων μεταξύ των αρχών των κρατών μελών και των εταίρων τους, προκειμένου να πραγματοποιηθεί μια επισκόπηση των κύριων επιτευγμάτων της διαδικασίας αυτής.

2.2 Οι προσπάθειες που καταβάλλει η Επιτροπή για τη μεγιστοποίηση του αντίκτυπου των ΕΔΕΤ και την βελτίωση της απλούστευσης για τους δικαιούχους ενισχύονται ακόμη περισσότερο με τη συγκρότηση της ομάδας υψηλού επιπέδου ([9]) με σκοπό την παρακολούθηση της απλούστευσης για τους δικαιούχους των ευρωπαϊκών διαρθρωτικών και επενδυτικών ταμείων.

2.3 Οι νέοι κανονισμοί ΕΔΕΤ ([10]) εγκρίθηκαν για να βελτιωθεί η νομοθεσία κατά την τρέχουσα περίοδο προγραμματισμού και για να θεσπιστεί η θεματική συγκέντρωση. Η Επιτροπή, σε στενή συνεργασία με τα κράτη μέλη και τους κοινωνικούς εταίρους, έχει αναπτύξει νέα μέσα και νέες προσεγγίσεις, όπως η πρωτοβουλία για την απασχόληση των νέων (ΠΑΝ), η Ευρωπαϊκή συμμαχία για θέσεις μαθητείας και το νέο Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους ([11]).

2.4 Η Επιτροπή υιοθέτησε τον ευρωπαϊκό κώδικα δεοντολογίας για την εταιρική σχέση ([12]), ο οποίος διέπει τη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων και άλλων ενδιαφερόμενων φορέων σε όλα τα στάδια του προγραμματισμού, καθώς και τη συμμετοχή τους αφενός στη διαδικασία λήψης αποφάσεων και, αφετέρου, στην εφαρμογή και την παρακολούθηση των ΕΔΕΤ.

3. **Γενικές παρατηρήσεις σχετικά με τις επενδύσεις των ΕΔΕΤ στο τρέχον κοινωνικοοικονομικό περιβάλλον**

3.1 ***Τα ΕΔΕΤ ως βασική κινητήρια δύναμη για την οικονομική και κοινωνική συνοχή και ως πηγή δημόσιων επενδύσεων***

3.1.1 Σε περίοδο κρίσης, είναι φυσικό ο ρόλος των ΕΔΕΤ να ενισχύεται, ιδίως στα κράτη μέλη τα οποία έχουν πληγεί περισσότερο από την κρίση. Ωστόσο, τα ΕΔΕΤ δεν πρέπει να αντικαταστήσουν τις δημόσιες, πολλώ δε μάλλον τις ιδιωτικές επενδύσεις, αλλά να δημιουργήσουν τις κατάλληλες προϋποθέσεις για την ενίσχυση αυτών των επενδύσεων. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή και τα κράτη μέλη να συνεχίσουν τις προσπάθειές τους για τη βελτίωση των ιδιωτικών επενδύσεων και του επιχειρηματικού περιβάλλοντος, όπως έχει ήδη αναφερθεί σε σχέση με το τρίτο σκέλος του επενδυτικού σχεδίου για την Ευρώπη ([13]) και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων, το οποίο θα αποτελέσει ένα σημαντικό εργαλείο ανάπτυξης μόνον εφόσον μπορεί να συνδυαστεί με τα ΕΔΕΤ. Η Επιτροπή οφείλει να αξιολογήσει πώς οι επενδύσεις του ταμείου επηρεάζουν τις ιδιωτικές επενδύσεις και να υπολογίσει το συντελεστή ώθησης που δίνεται στην πραγματική οικονομία.

3.1.2 Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι η υπό εξέταση ανακοίνωση ασχολείται μόνο με την έκβαση των διαπραγματεύσεων για την τρέχουσα περίοδο προγραμματισμού και δεν συνοψίζει ούτε στηρίζεται στα διδάγματα που έχουν αποκομιστεί από το παρελθόν. **Είναι απαραίτητο η Επιτροπή να αναλύσει προσεκτικά τον πραγματικό αντίκτυπο που είχε η επένδυση πόρων της ΕΕ κατά την προηγούμενη περίοδο προγραμματισμού και να συναγάγει πολύ συγκεκριμένα συμπεράσματα σχετικά με τις θετικές και τις αρνητικές εμπειρίες τις οποίες θα πρέπει να αξιοποιήσει ως αφετηρία για την αύξηση της αξίας της επενδυτικής διαδικασίας.**

3.1.3 Η ΕΟΚΕ έχει την εντύπωση ότι, παρά το γεγονός ότι η ανακοίνωση της Επιτροπής προβάλλει τις «Επενδύσεις σε θέσεις εργασίας και ανάπτυξη» στον τίτλο, το κείμενο του εγγράφου δεν περιλαμβάνει καμία ιδιαίτερη έμφαση στην απασχόληση και στη δημιουργία θέσεων εργασίας. Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να προσδώσει μεγαλύτερη προσοχή στον αντίκτυπο που έχουν οι διάφορες πολιτικές στην προώθηση της απασχόλησης και στη μείωση της ανεργίας, προκειμένου να αξιολογήσει αν και σε ποιο βαθμό οι πόροι που επενδύθηκαν είχαν πραγματικό αντίκτυπο στην αγορά εργασίας.

([8]) Βλέπε υποσημείωση αριθ. 1.

([9]) Η ομάδα είναι επιφορτισμένη με τον προσδιορισμό τόσο των καλών όσο και των κακών πρακτικών, καθώς και με τη συμβολή στη διάδοση των δυνατοτήτων απλούστευσης μεταξύ των αρχών των κρατών μελών. Οι εργασίες της θα διευκολύνουν την επίτευξη των γενικών στόχων της βελτίωσης της νομοθεσίας και την υλοποίηση της πρωτοβουλίας «προϋπολογισμός της ΕΕ που θα εστιάζεται στα αποτελέσματα», COM (2015) 639, σ. 6.

([10]) Βλ. υποσημείωση 2.

([11]) Βλ. υποσημείωση 3.

([12]) Βλ. υποσημείωση 4.

([13]) Ένα επενδυτικό σχέδιο για την Ευρώπη, COM (2014) 903 final.

3.2 ***Ένα πλαίσιο για αποτελεσματικότερα ΕΔΕΤ***

3.2.1 Όπως έχει ήδη αναφέρει σε πρόσφατες γνωμοδοτήσεις της ([14]), η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι ο παρωχημένος και υπερβολικά ευρύς ορισμός των «ΜΜΕ» συνεπάγεται ότι η χρήση αυτού του όρου οδηγεί σε υπερβολικά ευρεία εστίαση της πολιτικής η οποία, με τη σειρά της, παρεμποδίζει την υλοποίηση συγκεκριμένων και απτών αποτελεσμάτων. Επιπλέον, εάν δεν εφαρμοστούν ακριβέστερα κριτήρια διάκρισης, οι εκθέσεις σχετικά με τα επιτευχθέντα αποτελέσματα είναι παραπλανητικές, δεδομένου ότι, σύμφωνα με τον ισχύοντα ορισμό, οι ΜΜΕ αντιπροσωπεύουν το 98 % των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων. Η χρησιμοποίηση τέτοιων ευρέων κριτηρίων διάκρισης καθιστά αδύνατη τη συγκέντρωση και την επεξεργασία πληροφοριών με σκοπό την αξιολόγηση της πραγματικής βελτίωσης της κατάστασης για τις διάφορες ομάδες ευάλωτων επιχειρήσεων, ο ρόλος των οποίων είναι καθοριστικός για τη δημιουργία και τη διατήρηση θέσεων εργασίας και οι οποίες χρειάζονται επειγόντως στήριξη για την επίτευξη αυτού του στόχου — π.χ. οι πολύ μικρές επιχειρήσεις, οι επιχειρήσεις σε απομακρυσμένες και αγροτικές περιοχές. Οι επιχειρήσεις αυτές, ακόμη και εάν δεν είναι καινοτόμες, ιδιαίτερα ανταγωνιστικές και εξελιγμένες, ωστόσο, παρέχουν πολύτιμη συμβολή στην περιφερειακή ανάπτυξη και συνοχή.

3.2.1.1 **Η ΕΟΚΕ ζητεί επιτακτικά την άμεση επικαιροποίηση του ορισμού των ΜΜΕ, έτσι ώστε να εξασφαλιστεί μεγαλύτερη σαφήνεια και να υπάρχει διάκριση μεταξύ των διαφορετικών κατηγοριών ΜΜΕ** προκειμένου να αντιμετωπίζονται καλύτερα οι ανάγκες τους και να διευρυνθούν και να διαφοροποιηθούν οι πηγές πληροφόρησής τους, καθώς και για να βελτιωθούν, αφενός, ο συντονισμός των πόρων και των μεθόδων συλλογής πληροφοριών για τις διάφορες ΜΜΕ και, αφετέρου, οι μέθοδοι επεξεργασίας και ανάλυσης στατιστικών δεδομένων μεταξύ των κρατών μελών.

3.2.2 Η ευρέως συνιστώμενη χρήση των χρηματοδοτικών μέσων υπονομεύεται από τις πολλαπλές περιπτώσεις κακής χρήσης λόγω έλλειψης πληροφοριών και αναποτελεσματικής παρακολούθησης σε επίπεδο κρατών μελών. Για παράδειγμα, τα χρηματοδοτικά μέσα που έχουν σχεδιαστεί για τη χορήγηση χαμηλότοκων δανείων στις ΜΜΕ, σε πολλές περιπτώσεις, δεν αποφέρουν οφέλη στις ΜΜΕ που αντιμετωπίζουν έλλειψη χρηματοδότησης, αλλά χρησιμοποιούνται από επαρκώς χρηματοδοτούμενες ΜΜΕ για περαιτέρω μείωση του κόστους χρηματοδότησής τους. Το ίδιο ισχύει και για τις χρηματοοικονομικές εγγυήσεις για τις ΜΜΕ. Στην πλειοψηφία των περιπτώσεων, η κατάσταση αυτή ούτε καν αναγνωρίζεται εξαιτίας της έλλειψης κατάλληλων μηχανισμών αξιολόγησης και ενός συστήματος συλλογής πληροφοριών ανατροφοδότησης από τους τελικούς δικαιούχους.

3.2.3 Οι προσπάθειες που καταβάλλει η Επιτροπή για να βελτιώσει την απλούστευση για τους δικαιούχους είναι αξιέπαινες, εντούτοις, αυτή η απλούστευση δεν θα πρέπει να υλοποιείται χωρίς τη συμμετοχή των τελικών δικαιούχων. Υπό αυτό το πρίσμα, είναι λυπηρό το γεγονός ότι οι μέθοδοι που χρησιμοποιούνται από τα κράτη μέλη για να λαμβάνουν ανατροφοδότηση από τους δικαιούχους είναι υπερβολικά γραφειοκρατικές και η στοχοθέτησή τους υπέρμετρα ευρεία. Στην πλειοψηφία των περιπτώσεων, τα κράτη μέλη δεν κατορθώνουν να αναζητήσουν σε βάθος την πραγματική αιτία των προβλημάτων και, ως εκ τούτου, αδυνατούν να προσφέρουν λειτουργικές λύσεις. Η Επιτροπή θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη ότι οι ΜΜΕ έχουν διαφορετικές ανάγκες: ευκολότερη πρόσβαση στη χρηματοδότηση, μεγαλύτερη πρόσβαση στα συνοδευτικά μέτρα, στην καθοδήγηση και την παροχή συμβουλών κλπ.

3.2.4 Ένα από τα κύρια εμπόδια που αντιμετωπίζουν οι επιχειρήσεις είναι η έλλειψη κατάλληλης και έγκαιρης πληροφόρησης. Η Επιτροπή έχει επανειλημμένα υποστηρίξει ότι η πληροφόρηση πρέπει να είναι πλήρης και προσιτή, και ότι όλες οι διαδικασίες θα πρέπει να είναι διαφανείς πλην όμως αποτελεσματικές. Εν προκειμένω, η ίδια η Επιτροπή έχει καταστήσει την πρόσβαση σε χρηματοδοτικές δυνατότητες μάλλον περίπλοκη. Οι επιχειρήσεις, ειδικότερα οι μικρές και οι πολύ μικρές, πρέπει να γνωρίζουν πού να αναζητήσουν πληροφορίες για τα διάφορα προγράμματα και έργα που χρηματοδοτούνται απευθείας από την Επιτροπή. Ενώ σε επίπεδο κρατών μελών υπάρχουν κεντρικές δικτυακές πύλες πληροφόρησης για όλα τα επιχειρησιακά προγράμματα και τα χρηματοδοτικά μέσα, πρέπει επίσης να δημιουργηθεί αντίστοιχη πύλη σε επίπεδο ΕΕ.

3.2.4.1 Η ενημέρωση που παρέχεται πρέπει να είναι φιλική προς το χρήστη προκειμένου να εξασφαλιστεί η αποτελεσματική επικοινωνία η οποία να είναι κατανοητή από όλους τους φορείς της διαδικασίας χρηματοδότησης. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να προσπαθήσει να αποφύγει την πολύπλοκη καθοδήγηση και να δώσει μια ευκαιρία σε έργα με υψηλό δυναμικό που προετοιμάζονται από τις ίδιες τις επιχειρήσεις και όχι από επαγγελματίες συντάκτες αιτήσεων. Η ΕΟΚΕ συνιστά θερμά η Επιτροπή να αξιολογήσει το έργο του Ευρωπαϊκού γραφείου επαφής της και να λάβει επειγόντως μέτρα όπου διαπιστωθούν ανεπάρκειες, καθώς το προσωπικό συχνά παρέχει διαφορετικές, συγκεχυμένες και κατά συνέπεια ασαφείς πληροφορίες, ενίοτε μάλιστα αντιφατικές.

([14]) *Πράσινη βίβλος για την οικοδόμηση μιας Ένωσης Κεφαλαιαγορών· Πρόσβαση των ΜΜΕ σε χρηματοδότηση· Η οικογενειακή επιχείρηση στην Ευρώπη ως πηγή νέας ανάπτυξης και θέσεων εργασίας.*

3.2.5 Η ΕΟΚΕ συνιστά με έμφαση στην Επιτροπή να διαμορφώσει και να καθιερώσει μια φιλική προς το χρήστη πύλη, η οποία θα παραθέτει σύντομη περιγραφή όλων των δυνατοτήτων χρηματοδότησης σε επίπεδο ΕΕ καθώς και τους σχετικούς συνδέσμους προς τον ιστότοπο κάθε επιμέρους προγράμματος. Η Επιτροπή έχει ήδη αποκτήσει πολύτιμη πείρα με τη δικτυακή πύλη TED (*Tenders Electronic Daily* — καθημερινό ηλεκτρονικό δελτίο υποβολής προσφορών), μια φιλική προς τον χρήστη βάση δεδομένων, η οποία παρέχει πολλές πληροφορίες.

3.2.6 Το ίδιο ισχύει και για την υποβολή εκθέσεων σχετικά με έργα που έχουν ήδη εγκριθεί ή ακόμη και ολοκληρωθεί. Η Επιτροπή δεν διαθέτει δημόσιες, συγκεντρωτικές στατιστικές σχετικά με έργα που έχουν ήδη λάβει έγκριση χρηματοδότησης από τις χώρες στο πλαίσιο των μεμονωμένων προγραμμάτων. Οι πληροφορίες είναι ελλιπείς και κατακερματισμένες σε διάφορα ηλεκτρονικά μορφότυπα.

3.2.7 Πρέπει να διενεργηθεί λεπτομερής ανάλυση του αντίκτυπου των έργων που υλοποιήθηκαν κατά την προηγούμενη περίοδο προγραμματισμού, συμπεριλαμβανομένων των έργων που δεν υλοποιήθηκαν, και να εξεταστεί κατά πόσο οι πόροι που επενδύθηκαν συνέβαλαν στην επίτευξη των ευρωπαϊκών στόχων. Δεν έχει διενεργηθεί εκτίμηση των επιπτώσεων των ΕΔΕΤ στις ΜΜΕ και της συμβολής τους στην ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας. Συχνά, τα κράτη μέλη και η Επιτροπή λησμονούν ότι η κύρια πηγή νέων θέσεων εργασίας είναι οι ΜΜΕ και ότι αυτές χρειάζονται περισσότερη και καλύτερα στοχευμένη στήριξη.

3.2.8 Η ΕΟΚΕ εκφράζει ανησυχία για το κατά πόσον οι ελεγκτές που εργάζονται στην Επιτροπή υιοθετούν την απλούστευση των διαδικασιών και των δαπανών. Συχνά, παρατηρείται μια υπερβολικά τυπική, διοικητική προσέγγιση, γεγονός που καταδεικνύει την ανάγκη πρακτικής εμπειρίας του ελεγκτή στον τομέα που υποβάλλεται σε έλεγχο. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ συνιστά οι διαδικασίες απλούστευσης να κοινοποιούνται λεπτομερώς στους εμπειρογνώμονες των διαφόρων Γενικών Διευθύνσεων και στους ελεγκτές της Επιτροπής, διότι, αρκετά συχνά, οι κανόνες για τη χρησιμοποίηση των πιστώσεων ερμηνεύονται με διαφορετικό τρόπο.

3.2.9 Επίσης, η ΕΟΚΕ συνιστά θερμά την καθιέρωση απλουστευμένων επιλογών κόστους στο πλαίσιο του ΕΚΤ. Παραδείγματος χάρη, σύμφωνα με το άρθρο 14 παράγραφος 1, η αρμοδιότητα όσον αφορά τον προσδιορισμό απλουστευμένων επιλογών κόστους μεταβιβάζεται από την Επιτροπή στα κράτη μέλη, πράγμα το οποίο δεν είναι ενδεδειγμένο ([15]). Σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές για την εφαρμογή απλουστευμένων επιλογών κόστους, σύμφωνα με το άρθρο 14 παράγραφος 1, τα κράτη μέλη εκφράζουν την άποψή τους ως προς τον καθορισμό των απλουστευμένων επιλογών κόστους βάσει των ερευνών που διεξάγουν και, εν συνεχεία, η Επιτροπή εκδίδει κατ' εξουσιοδότηση πράξη η οποία, ωστόσο, περιπλέκει άσκοπα τη διαδικασία και υπονομεύει τη διακριτική ευχέρεια που έχει εκχωρηθεί στα κράτη μέλη. Μια λύση θα ήταν η Επιτροπή να θεσπίσει τυποποιημένες κλίμακες μοναδιαίου κόστους και κατ' αποκοπή ποσά για τυπικές δραστηριότητες του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (ΕΚΤ), ο υπολογισμός των οποίων δεν θα υποβάλλεται σε έλεγχο.

3.2.10 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι θα ήταν χρήσιμο να μειωθούν περαιτέρω οι δείκτες στα επιχειρησιακά προγράμματα. Η εισαγωγή κοινών δεικτών αποτέλεσε μια καλή αφετηρία, εντούτοις, ορισμένα επιχειρησιακά προγράμματα εξακολουθούν να περιλαμβάνουν μεγάλο αριθμό ειδικών δεικτών, ορισμένοι εκ των οποίων εισήχθησαν τεχνητά από την Επιτροπή κατά τη διάρκεια της διαπραγματευτικής διαδικασίας. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι, κατά την παρακολούθηση των επιχειρησιακών προγραμμάτων, το επίκεντρο θα πρέπει να μετατοπιστεί από τους ειδικούς δείκτες σε κοινούς δείκτες, καθώς αυτό θα επιτρέψει την καλύτερη σύγκριση μεταξύ των επιμέρους επιχειρησιακών προγραμμάτων σε διάφορα κράτη μέλη.

3.2.11 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την αυξημένη χρησιμοποίηση των δεικτών αποτελεσμάτων (αντί των δεικτών επιδόσεων) στο πλαίσιο όλων των ΕΔΕΤ και ενθαρρύνει επίσης την προβολή της διακριτικής συμβολής των ΕΔΕΤ στην ανάπτυξη και στην κατάρτιση περιβαλλοντικών δεικτών προκειμένου να αποτυπωθεί η νέα διατομεακή έμφαση που αποδίδεται στο θέμα του περιβάλλοντος.

3.2.12 Η ΕΟΚΕ επικροτεί κατ' αρχήν το γεγονός ότι προσφέρονται περισσότερη ευελιξία και μεγαλύτερα περιθώρια ελιγμών στους δικαιούχους μέσω των εργαλείων τοπικής ανάπτυξης (όπως οι ολοκληρωμένες εδαφικές επενδύσεις και η τοπική ανάπτυξη με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων) ([16]). Ωστόσο, η ΕΟΚΕ διερωτάται κατά πόσον τα μέσα αυτά μπορούν πραγματικά να χρησιμοποιηθούν σε τοπικό επίπεδο, δεδομένης του έντονα πολύπλοκου χαρακτήρα τους και της έλλειψης σαφήνειας όσον αφορά τις πρακτικές ρυθμίσεις και την κατανομή της χρηματοδότησης, των καθηκόντων και των αρμοδιοτήτων μεταξύ των διαφόρων επιχειρησιακών προγραμμάτων.

([15]) *Ο κανονισμός αριθ. 1304/2013 στο άρθρο 14 παράγραφος 1 ορίζει τα εξής: «Πέραν των μεθόδων που αναφέρονται στο άρθρο 67 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1303/2013, η Επιτροπή δύναται να επιστρέψει δαπάνες που καταβλήθηκαν από κράτη μέλη με βάση τυποποιημένες κλίμακες μοναδιαίου κόστους και κατ' αποκοπή ποσά προσδιοριζόμενα από την Επιτροπή».*

([16]) *Τοπική ανάπτυξη με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων (CLLD).*

4. **Αναμενόμενες υλοποιήσεις των προγραμμάτων ΕΔΕΤ**

4.1 ***Ανάπτυξη της Ε&Κ, των ΤΠΕ και των ΜΜΕ***

4.1.1 Όσον αφορά τον τομέα της έρευνας και της καινοτομίας (Ε&Κ), η ΕΟΚΕ εμμένει ότι πρέπει να υπάρχει στενή παρατήρηση και παρακολούθηση του διεθνούς οικονομικού και τεχνολογικού περιβάλλοντος και των σχετικών τάσεων καθώς και άμεση συνεκτίμηση των στοιχείων αυτών κατά τη διαμόρφωση συγκεκριμένων δράσεων σε επίπεδο ΕΕ και, στη συνέχεια, διαβίβασή τους στα κράτη μέλη. Επιπλέον, δεδομένου ότι οι εξελίξεις σε αυτούς τους τομείς είναι εξαιρετικά ραγδαίες, κρίνεται απαραίτητος ο σχεδιασμός ενός πλαισίου το οποίο να προσφέρει υψηλό βαθμό ευελιξίας για την προσαρμογή των εν λόγω μέτρων.

4.1.2 Η Επιτροπή θα πρέπει να εξετάσει με ακρίβεια τον τύπο των εκκολαπτηρίων επιχειρήσεων και των τεχνολογικών κέντρων που συστάθηκαν κατά την τελευταία περίοδο προγραμματισμού και τον βαθμό βιωσιμότητάς τους, και να καθορίσει επακριβώς ποια αποτελέσματα επιτεύχθηκαν μέσω της συμβολής τους στην Ε&Κ στην ΕΕ —σε σύγκριση με τους κύριους παγκόσμιους ανταγωνιστές— προτού συνεχιστεί η στήριξη των εν ρυθμίσεων. **Εκφράζονται πολλές ανησυχίες σχετικά με την προστιθέμενη αξία των εκκολαπτηρίων επιχειρήσεων και των τεχνολογικών κέντρων για την προώθηση της Ε&Κ και σχετικά με την εν γένει διαφάνεια της χρηματοδότησής τους. Η ΕΟΚΕ ζητεί σε βάθος ανάλυση και μέτρηση των επενδύσεων ως προς τα οφέλη τους σε επιχειρησιακό επίπεδο, καθώς και ως προς την απόδοση της επένδυσης, την προστιθέμενη αξία και τα διατηρήσιμα αποτελέσματα.**

4.1.3 Η ΕΟΚΕ στηρίζει σθεναρά τις προσπάθειες που καταβάλλονται για την προώθηση της ψηφιακής ενιαίας αγοράς και τα σχετικά αποτελέσματα τα οποία αναμένεται να αποφέρουν οφέλη σε 14,6 εκατομμύρια νοικοκυριά και σε 18,8 εκατομμύρια άτομα. Ωστόσο, θα ήταν χρήσιμο να γνωρίζουμε κατά πόσον τα εν λόγω αριθμητικά στοιχεία που αφορούν τα νοικοκυριά και τα άτομα **βασίζονται σε μια πραγματική ανάλυση**, συμπεριλαμβανομένων των πραγματικών ποσοστών του συνόλου των ευρωπαϊκών νοικοκυριών και του ευρωπαϊκού πληθυσμού. Η ΕΟΚΕ δεν μπορεί να εκτιμήσει κατά πόσον η στήριξη που προβλέπεται για τις επιχειρήσεις θα είναι επαρκής ή όχι για να εξασφαλιστεί η επίτευξη των στόχων αυτών, και καλεί, ως εκ τούτου, την Επιτροπή να διενεργήσει ενδελεχή εκτίμηση επιπτώσεων, η οποία θα πρέπει επίσης να περιλαμβάνει δείκτες βελτίωσης όσον αφορά τη δημιουργία περισσότερων και καλύτερων θέσεων εργασίας και σε ό,τι αφορά την ευημερία και το βιοτικό επίπεδο των Ευρωπαίων πολιτών. Η ψηφιοποίηση των υπηρεσιών δεν σημαίνει απαραιτήτως ότι οι θέσεις εργασίας που δημιουργούνται είναι αξιοπρεπείς και καλής ποιότητας. Η απουσία εμπεριστατωμένης διερεύνησης του αντίκτυπου της ψηφιοποίησης στην αγορά εργασίας θέτει σε κίνδυνο την επίτευξη των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Η ΕΟΚΕ έχει ήδη εκφράσει σε πρόσφατες γνωμοδοτήσεις τις ανησυχίες της όσον αφορά την ψηφιοποίηση και τις επιπτώσεις της στα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης ([17]).

4.1.4 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, σε σχετικούς όρους, το ποσοστό των ΜΜΕ που έλαβαν στήριξη και ο αναμενόμενος αριθμός θέσεων εργασίας που θα δημιουργηθούν είναι πλήρως ανεπαρκής και επιθυμεί καλύτερα αποτελέσματα στον τομέα αυτόν. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να θεσπίσει ευρωπαϊκά κριτήρια αναφοράς και να αξιολογεί και να παρακολουθεί εκ του σύνεγγυς τις επιδόσεις των κρατών μελών σε σχέση με αυτά.

4.1.5 Η ΕΟΚΕ διατηρεί ορισμένες επιφυλάξεις σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο κατανέμονται μεταξύ των επιχειρήσεων τα κονδύλια των προγραμμάτων που χρηματοδοτούνται απευθείας από την Επιτροπή, δεδομένου ότι οι επιχειρήσεις σε ορισμένα κράτη μέλη διαθέτουν σαφώς ισχυρότερη θέση. Για παράδειγμα, σύμφωνα με επίσημα στατιστικά στοιχεία, στο πλαίσιο του προγράμματος «Ορίζοντας 2020» υποβλήθηκαν 36 732 επιλέξιμες προτάσεις. Η κατανομή για τις πρώτες 100 προσκλήσεις υποβολής προτάσεων έχει ως εξής: 29 794 πλήρες προτάσεις σε προσκλήσεις υποβολής ενός ενιαίου σταδίου, 5 617 σχέδια προτάσεων κατά το πρώτο στάδιο των προσκλήσεων υποβολής προσφορών σε δύο στάδια και 1 321 πλήρεις προτάσεις κατά το δεύτερο στάδιο προσκλήσεων που δομούνται σε δύο στάδια. Οι περισσότερες αιτήσεις, ωστόσο, υποβλήθηκαν από τα πέντε μεγαλύτερα κράτη μέλη: το Ηνωμένο Βασίλειο, την Ιταλία, τη Γερμανία, την Ισπανία και τη Γαλλία. Πρόκειται για χώρες με μεγάλο αριθμό εγκεκριμένων σχεδίων, ενώ άλλες χώρες έχουν πολύ χαμηλά ποσοστά επιτυχίας. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ συνιστά με έμφαση να πραγματοποιηθεί σύντομα μια διεξοδική ανάλυση της κατάστασης αυτής, και να αναπτυχθούν και να εφαρμοστούν μέτρα με στόχο τη βελτίωση της διάδοσης πληροφοριών και την προώθηση της ίσης πρόσβασης, καθώς και την εξασφάλιση γεωγραφικής ισορροπίας.

4.1.6 Το ίδιο ισχύει και για τα έργα μεγάλης κλίμακας και τους ορισθέντες εμπειρογνώμονες: και, στην προκειμένη περίπτωση, το ποσοστό συμμετοχής από τα νέα κράτη μέλη είναι πολύ χαμηλότερο. Αυτό εξηγεί το γεγονός ότι ορισμένες χώρες παρουσιάζουν χαμηλές επιδόσεις στον τομέα της καινοτομίας: δεν έχουν πρόσβαση σε νέες πηγές άμεσης χρηματοδότησης από την ΕΕ. Το θέμα αυτό πρέπει να εξεταστεί άμεσα και αποτελεσματικά.

([17]) ΕΕ C 13 της 15.1.2016, σ. 40.

4.2 ***Περιβάλλον, κλιματική αλλαγή, ενέργεια και μεταφορές***

4.2.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την αναμενόμενη συμβολή στην ενεργειακή απόδοση, θα επιθυμούσε, ωστόσο, αυτές οι εκτιμήσεις να εκφραστούν σε σχετικούς όρους, ούτως ώστε να δημιουργηθεί μια σαφέστερη εικόνα όσον αφορά τη συνολική επίτευξη των στόχων που σχετίζονται με την προστασία του περιβάλλοντος και την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής.

4.2.2 Στην υπό εξέταση ανακοίνωση διευκρινίζεται ότι έξι κράτη μέλη σχεδιάζουν να χρησιμοποιήσουν περίπου 2 δισ. ευρώ για έξυπνες υποδομές ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου. Το ερώτημα είναι κατά πόσον η Επιτροπή έχει μεριμνήσει ώστε τα σχέδια αυτά να δημιουργήσουν συνέργειες και προστιθέμενη αξία σε επίπεδο ΕΕ ή κατά πόσο απουσιάζει ο συντονισμός μεταξύ τους.

4.2.3 Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στην απουσία μεθοδολογίας, ανάλυσης και αξιολόγησης της αποτελεσματικότητας των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και του τρόπου με τον οποίο η χρήση τους συμβάλλει στην καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής. Δεν είναι σαφές κατά πόσον η κλιματική αλλαγή οφείλεται σε ρύπανση από τη χρήση συμβατικών πηγών ενέργειας, τη βιομηχανική παραγωγή ή την αυξημένη κυκλοφορία οχημάτων και τα αέρια που εκπέμπουν στο περιβάλλον. Η καθιέρωση εναλλακτικών πηγών ενέργειας μπορεί να έχει αρνητικές επιπτώσεις στην οικονομική ανάπτυξη διότι το κόστος της παραγόμενης ενέργειας είναι υψηλότερο. Πρέπει να αναζητηθούν αμοιβαία επωφελείς λύσεις, ώστε να αποφευχθεί το ενδεχόμενο αυτό.

4.2.3.1 Για να αντιμετωπιστεί το ζήτημα του ανταγωνισμού, η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να προβεί σε ανάλυση του πραγματικού αντίκτυπου της χρήσης ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές και του επιπέδου ρύπανσης από τη χρήση των επιμέρους συμβατικών πηγών. Έτσι, η διαθέσιμη χρηματοδότηση για την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής μπορεί να στοχοθετηθεί αποτελεσματικότερα, για παράδειγμα, για την ανάπτυξη νέων τεχνολογιών για καθαρά αυτοκίνητα με χαμηλό κόστος και με υψηλό επίπεδο ασφάλειας.

4.3 ***Απασχόληση, κοινωνική ένταξη και εκπαίδευση***

4.3.1 Η ΕΟΚΕ παρατηρεί με μεγάλη λύπη ότι εξακολουθεί να απουσιάζει μια συνεκτική και ολοκληρωμένη πολιτική για τη μετανάστευση και τη διαχείριση των ροών προσφύγων. Η είσοδος χιλιάδων νέων και παιδιών στο ευρωπαϊκό έδαφος την τελευταία διετία έχει οδηγήσει σε μια κατάσταση στην οποία υπάρχει υψηλός κίνδυνος ορισμένοι άνθρωποι να βρεθούν κάτω από το όριο φτώχειας που ισχύει στην ΕΕ. Τα μέσα και οι πολιτικές σε αυτόν τον τομέα διαφέρουν επίσης μεταξύ των διάφορων κρατών μελών.

4.3.2 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η ένταξη των προσφύγων συνιστά σημαντικό και επείγον πολιτικό ζήτημα, εντούτοις, η περιφερειακή πολιτική και τα περιφερειακά ταμεία δεν επαρκούν για να αντιμετωπιστεί αυτή η σύνθετη πρόκληση: θα πρέπει να θεσπιστούν μια στοχοθετημένη πολιτική και ειδικά ταμεία.

4.3.3 Καταγράφονται μεγάλες καθυστερήσεις στην υλοποίηση της πρωτοβουλίας για την απασχόληση των νέων (ΠΑΝ). Η ΕΟΚΕ υποστήριζε πάντα την ενεργό συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών σε αυτήν την πρωτοβουλία για την απασχόληση των νέων, και εξακολουθεί να προτρέπει ειδικότερα τα κράτη μέλη να συμπεριλάβουν οργανώσεις νεολαίας και υπηρεσίες για τη νεολαία στην υλοποίηση της ΠΑΝ. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι απαιτούνται περαιτέρω αναλύσεις προκειμένου να προσδιοριστούν οι λόγοι για την βραδεία εκκίνηση της ΠΑΝ. Καθότι η ανεργία των νέων αποτελεί σοβαρό πρόβλημα για τις αγορές εργασίας σε πολλές χώρες της ΕΕ, η Επιτροπή πρέπει να διασφαλίσει την αποτελεσματικότερη εφαρμογή της ΠΑΝ. Μια πιθανή λύση είναι η περαιτέρω παράταση της προθεσμίας που ορίζεται στο άρθρο 22 στοιχείο α) του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 779/2015. Μολονότι η Επιτροπή ενέκρινε τις κατευθυντήριες γραμμές για την επαλήθευση στις 17 Σεπτεμβρίου 2015, τα κράτη μέλη δεν είχαν επαρκή χρόνο να υιοθετήσουν τις κατάλληλες δομές διαχείρισης προκειμένου να τηρηθεί η προθεσμία.

4.3.4 Η Επιτροπή οφείλει να θεσπίσει ειδική δικτυακή πύλη για την εφαρμογή της ΠΑΝ και να παρουσιάσει στατιστικά στοιχεία για τους στόχους που έχουν ήδη επιτευχθεί. Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να συγκεντρώσει πληροφορίες από τα κράτη μέλη, δεδομένου ότι έχουν περάσει ήδη δύο χρόνια από τη δρομολόγηση αυτής της πρωτοβουλίας.

4.3.5 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η Επιτροπή πρέπει να λάβει υπόψη το γεγονός ότι οι ανενεργοί νέοι δεν αποτελούν ομοιογενή ομάδα και άρα απαιτούν διαφορετικά επίπεδα στήριξης και παρέμβασης για να συμμετέχουν πλήρως στην εκπαίδευση, την κατάρτιση και την απασχόληση. Αυτά πρέπει να συνάδουν με τις πραγματικές ανάγκες της αντίστοιχης αγοράς εργασίας, ώστε να εξασφαλιστούν καλύτερες προοπτικές μελλοντικής απασχόλησης. Προς τούτο, η ΕΟΚΕ συνιστά μεγαλύτερη συμμετοχή των νέων και των οργανώσεών τους, σε στενή συνεργασία με δυνητικούς εργοδότες και τις αντίστοιχες οργανώσεις τους στην υλοποίηση της ΠΑΝ, καθώς και την εγκατάλειψη των αμιγώς διοικητικών προσεγγίσεων που δεν επιτρέπουν ευελιξία στα εθνικά σχέδια δράσης της ΠΑΝ.

4.3.6 Η εκπαίδευση αποτελεί το κλειδί για τη μελλοντική οικονομική μεγέθυνση και την ανάπτυξη των κρατών μελών, καθώς και για την αύξηση της ανταγωνιστικότητας της ΕΕ σε άλλες παγκόσμιες αγορές. Η έλλειψη εργαζομένων υψηλής εξειδίκευσης σε όλα τα κράτη μέλη έχει πολύ σοβαρές αρνητικές συνέπειες. Επιπλέον, το άνοιγμα της ψαλίδας μεταξύ προσφοράς και ζήτησης εντοπίζεται σε διάφορους τομείς —μηχανολογία, υψηλές τεχνολογίες, τηλεπικοινωνίες, κτλ. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι το αυξανόμενο χάσμα ανάμεσα στην πραγματικότητα της αγοράς εργασίας και του εκπαιδευτικού συστήματος θα επιφέρει διαρθρωτικά εμπόδια στην παραγωγή κατά τα επόμενα 10 έως 15 χρόνια. Η ΕΟΚΕ συνιστά η χρηματοδότηση για την εκπαίδευση να επικεντρωθεί περισσότερο στην αύξηση της ελκυστικότητας της επαγγελματικής εκπαίδευσης/κατάρτισης και να δρομολογηθούν μεταρρυθμίσεις, ώστε να διασφαλισθεί ότι η εκπαίδευση προσανατολίζεται πιο αποτελεσματικά προς τις ανάγκες της αγοράς εργασίας και συνάδει με τις ανάγκες των κρατών μελών όσον αφορά διαφορετικά επαγγέλματα, κλάδους, τομείς και βιομηχανίες. Η Επιτροπή πρέπει επίσης να επενδύει περισσότερα στην εκπαίδευση των ενηλίκων, καθώς οι ενήλικοι αποτελούν την πολυπληθέστερη ομάδα ανέργων και εργαζομένων και χρειάζονται προηγμένες δεξιότητες και επικαιροποίηση των γνώσεών τους, ιδίως όσον αφορά τις νέες τεχνολογίες.

4.4 ***Ενίσχυση της θεσμικής ικανότητας και της αποτελεσματικής δημόσιας διοίκησης***

4.4.1 Θα πρέπει να διενεργηθούν λειτουργικές αναλύσεις σε κάθε κράτος μέλος με στόχο την ενίσχυση της θεσμικής ικανότητας των δημόσιων αρχών και θα πρέπει να συσταθεί μια ευρωπαϊκή πλατφόρμα ανταλλαγής πληροφοριών. Προτού εφαρμοστούν μεταρρυθμίσεις στη δημόσια διοίκηση και στο δικαστικό σύστημα των κρατών μελών θα πρέπει να διενεργηθεί μια αξιολόγηση αντίκτυπου σχετικά με τα κονδύλια που δαπανήθηκαν κατά την προηγούμενη περίοδο προγραμματισμού.

4.4.2 Η ΕΟΚΕ προβληματίζεται για το γεγονός ότι κατά την προηγούμενη περίοδο προγραμματισμού, η Επιτροπή εφάρμοσε ένα είδος εκ των υστέρων αιρεσιμότητας. Τα νέα μέτρα κατά την τρέχουσα περίοδο προγραμματισμού εισάγουν την εκ των προτέρων αιρεσιμότητα προκειμένου να αξιολογηθεί κατά πόσο υφίστανται οι απαιτούμενες προϋποθέσεις για την αποτελεσματική εφαρμογή των κονδυλίων πριν από τον καθορισμό των επενδυτικών δεσμεύσεων, ενώ, συγχρόνως, εισάγεται και μια πιο επίμαχη μορφή μακροοικονομικής αιρεσιμότητας. Στην τελευταία περίπτωση, η κατανομή της χρηματοδότησης εξαρτάται από το κατά πόσο τα κράτη και οι περιφέρειες έχουν επιτύχει ήδη ισχυρή οικονομική ανάπτυξη και διαθέτουν καλά οργανωμένη διοίκηση και υψηλής ποιότητας δημόσιες υπηρεσίες. Η Επιτροπή διατηρεί το δικαίωμα να αναστείλει τη χρηματοδότηση εάν δεν πληρούνται οι εν λόγω προϋποθέσεις.

4.4.3 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η απλούστευση συνιστά έναν από τους σημαντικότερους παράγοντες επιτυχίας για την υλοποίηση του εν λόγω προγράμματος. Μολονότι υπάρχουν επαρκή κίνητρα εντός του ρυθμιστικού πλαισίου της τρέχουσας περιόδου προγραμματισμού για να επιταχυνθεί η διαδικασία, εντούτοις, εξακολουθούν να υπάρχουν περιθώρια για μια περισσότερο προσαρμοσμένη υποστήριξη εκ μέρους της Επιτροπής προς τα κράτη μέλη. Η άποψη της Επιτροπής σχετικά με τη δυνατότητα αποδοχής των διαφόρων πρακτικών πρέπει να διατυπώνεται με μεγαλύτερη σαφήνεια, προκειμένου να μπορέσουν τα κράτη μέλη με μικρότερη εμπειρία να χρησιμοποιήσουν τις διάφορες επιλογές απλούστευσης (για παράδειγμα, τις απλουστευμένες επιλογές κόστους), ούτως ώστε να υπάρχει μεγαλύτερη εμπιστοσύνη στα τελικά αποτελέσματα. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για το γεγονός ότι στην εν λόγω ανακοίνωση καθορίζονται 750 εκ των προτέρων προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούνται από τα κράτη μέλη ([18]).

5. **Ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία/INTERREG**

Η ΕΟΚΕ συνιστά θερμά στην Επιτροπή να θεσπίσει περισσότερους δείκτες για τη μέτρηση της ποιότητας ζωής και της ποιότητας της οικονομικής ανάπτυξης που δεν περιλαμβάνουν το ΑΕγχΠ.

5.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει ανησυχίες όσον αφορά την αποτελεσματικότητα των προγραμμάτων, δεδομένου ορισμένες τοπικές και περιφερειακές αρχές εξακολουθούν να είναι χρεωμένες, μολονότι η αύξηση του δημόσιου χρέους οφείλεται κυρίως σε δραστηριότητες της κεντρικής διοίκησης. Αυτό συνεπάγεται ορισμένες περιφέρειες ή δήμοι να αποκλείονται από τη χρηματοδότηση.

([18]) Ανακοίνωση της Επιτροπής — Επενδύσεις σε θέσεις εργασίας και ανάπτυξη — Μεγιστοποίηση της συμβολής των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων, COM(2015) 639 final, σ. 14.

5.2 Ο κανονισμός ΕΔΕΤ είναι αρκετά συντηρητικός και θέτει νομικούς περιορισμούς όσον αφορά τον επαναπρογραμματισμό των υφισταμένων συμφωνιών εταιρικής σχέσης. Η προσέγγιση αυτή είναι μάλλον πρακτικά μη εφαρμόσιμη και θα καταστεί αδύνατη σε περίπτωση που προκύψει νέα κρίση. Οι επαχθείς διαδικασίες δυσχεραίνουν την ευελιξία στην εφαρμογή των ΕΔΕΤ και ενδεχομένως να θέσουν εμπόδια στην επίτευξη των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020».

5.3 Τα προγράμματα εδαφικής συνεργασίας θα πρέπει να είναι περισσότερο ανοικτά στις τοπικές αρχές και να εφαρμόζουν με μικρότερη αυστηρότητα τις αρχές της διοικητικής διαίρεσης του εκάστοτε κράτους μέλους. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι πολλές κοινότητες που υπάγονται στην αρμοδιότητα ορισμένων δήμων ή ευρύτερων περιοχών δεν μπορούν να συμμετέχουν κατά ανεξάρτητο τρόπο σε προσκλήσεις υποβολής προτάσεων, διότι θα πρέπει να λαμβάνουν την έγκριση της ανώτερης αρχής. Αυτό παρεμποδίζει την ανάπτυξη μικρών κοινοτήτων ειδικά στις ορεινές περιοχές.

6. **Δελτία χωρών**

6.1 Η Επιτροπή θα πρέπει να υιοθετήσει μια πιο αποφασιστική στάση σε ό,τι αφορά την παρακολούθηση της εφαρμογής των συστάσεων στα επιμέρους κράτη μέλη και να μεριμνήσει για την προώθησή τους σε αυτά, καθώς και για τη δέσμευση των τελευταίων σε αυτή τη διαδικασία. Όλες οι ανωτέρω συστάσεις θα πρέπει να εφαρμοστούν με μεγαλύτερη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων. Αξίζει να σημειωθεί ότι, τα τελευταία έτη, παρατηρείται αυξανόμενη δυσαρέσκεια όσον αφορά τις τρέχουσες μεταρρυθμίσεις σε πολλές χώρες. Οι μεταρρυθμίσεις συχνά επιβάλλονται χωρίς να λαμβάνονται υπόψη οι παραδόσεις των διαφόρων εθνών. Η νομοθεσία που θεσπίζεται σε ευρωπαϊκό επίπεδο εφαρμόζεται πολύ φιλελεύθερα σε ορισμένα κράτη μέλη και πολύ συντηρητικά σε άλλα. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο απαιτείται μεγαλύτερη ανάληψη ευθύνης εκ μέρους των κοινωνικών εταίρων.

6.2 Τα κράτη μέλη αντιμετωπίζουν μια πολύ περίπλοκη διαδικασία αναπρογραμματισμού, η οποία θα επιφέρει αυξημένη γραφειοκρατία, δεδομένου ότι θα πρέπει να πληρούνται οι ίδιες προϋποθέσεις που ίσχυαν και για την κατάρτιση των συμφωνιών εταιρικής σχέσης (δείκτες απόδοσης, όροι κ.λπ.), γεγονός που επιβάλλει τη συμμετοχή περισσότερων εμπειρογνωμόνων και την πραγματοποίηση πρόσθετων δαπανών. Η υπερβολική επιβάρυνση του υφιστάμενου προσωπικού με την ανάθεση πρόσθετων καθηκόντων θα μπορούσε να συντελέσει σε μείωση της αποδοτικότητας του έργου τους και να προκύψει, συνεπώς, το αντίθετο από το επιθυμητό αποτέλεσμα.

6.3 Οι κοινωνικοί εταίροι και λοιποί φορείς που εκπροσωπούνται στις επιτροπές παρακολούθησης των επιχειρησιακών προγραμμάτων συχνά δηλώνουν δυσαρεστημένοι για την εξουσία που διαθέτουν οι εθνικές αρχές κατά τη λήψη των αποφάσεων, καθώς και για τις πιέσεις που ασκούνται προκειμένου να παρουσιάσουν οικονομικά στοιχεία παρά να εστιαστούν σε πραγματικές βελτιώσεις. Καταγγέλλουν επίσης την έλλειψη ανάλυσης κόστους-οφέλους.

Βρυξέλλες, 25 Μαΐου 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 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 — 2015/0278 (COD)]

(2016/C 303/14)

Εισηγητής: ο κ. Ask Løvbjerg ABILDGAARD

Στις 13 Ιανουαρίου 2016 και σύμφωνα με το άρθρο 114 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα

«Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου 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 — 2015/0278 (COD)].

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις και δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 12 Μαΐου 2016.

Κατά την 517η σύνοδο ολομέλειάς της, που πραγματοποιήθηκε στις 25 και 26 Μαΐου 2016 (συνεδρίαση της 25ης Μαΐου 2016), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 152 ψήφους υπέρ και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. **Συμπεράσματα και συστάσεις**

1.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί θερμά την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για μια ευρωπαϊκή πράξη για την προσβασιμότητα.

1.2 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η πρόταση για μια ευρωπαϊκή πράξη για την προσβασιμότητα αποτελεί ένα καλό παράδειγμα ευρωπαϊκής νομοθεσίας που αποσκοπεί να καταστήσει την εσωτερική αγορά ικανή να εξυπηρετεί τόσο τους πολίτες όσο και τις επιχειρήσεις.

1.3 Βάσει της εποπτείας της αγοράς και των αναλύσεων των εμποδίων προσβασιμότητας που αντιμετωπίζουν τα άτομα με λειτουργικούς περιορισμούς σε ολόκληρη την επικράτεια της ΕΕ, η ΕΟΚΕ προτείνει τη σταδιακή επέκταση του πεδίου εφαρμογής της προτεινόμενης οδηγίας, μετά από αξιολόγηση της εφαρμογής της προτεινόμενης οδηγίας και από διαβούλευση με τους ενδιαφερόμενους φορείς, ώστε να καλύπτει τα τερματικά σημεία πληρωμών, τις υπηρεσίες φιλοξενίας, τις ασφαλιστικές υπηρεσίες, τα ηλεκτρονικά περιοδικά και τις ηλεκτρονικές εφημερίδες, καθώς και τις υλικές εγκαταστάσεις και τους δικτυακούς τόπους που επιτρέπουν την πρόσβαση σε προϊόντα και υπηρεσίες που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της παρούσας οδηγίας.

1.4 Η ΕΟΚΕ ενθαρρύνει όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη να διευρύνουν την ερμηνεία της νομικής βάσης της παρούσας πρότασης, δηλαδή το άρθρο 114 της ΣΛΕΕ, προκειμένου να αποφευχθεί μια υπερβολικά στενή εστίαση της προσοχής στον υφιστάμενο κατακερματισμό που χαρακτηρίζει τη σημερινή αγορά σε ό,τι αφορά τις απαιτήσεις προσβασιμότητας.

1.5 Η ΕΟΚΕ προτείνει να συμπεριληφθούν ρητά στο πεδίο εφαρμογής της προτεινόμενης οδηγίας οι υποδομές των μεταφορών και τα οχήματα που δεν καλύπτονται από τη νομοθεσία της ΕΕ σχετικά με την προσβασιμότητα, ούτως ώστε να αποφευχθούν τα ρυθμιστικά κενά.

1.6 Η ΕΟΚΕ συνιστά να συμπεριληφθεί ειδική διάταξη στο κείμενο της προτεινόμενης οδηγίας η οποία να προβλέπει ότι, μετά την έναρξη ισχύος της οδηγίας, οι υποχρεώσεις που απορρέουν από αυτήν θα εφαρμόζονται μόνο σε νέα προϊόντα και σε νέες υπηρεσίες. Κατ' αυτόν τον τρόπο μπορούν να αποφευχθούν απώλειες ως συνέπεια των επενδύσεων που έχουν ήδη πραγματοποιηθεί για την εξασφάλιση της προσβασιμότητας.

1.7 Η ΕΟΚΕ προτείνει την καθιέρωση ενός συστήματος επισήμανσης της προσβασιμότητας σε επίπεδο ΕΕ ως μέσου προκειμένου να διασφαλιστεί ότι τα άτομα που ζουν με λειτουργικούς περιορισμούς θα μπορούν να βρίσκουν αξιόπιστες και εύκολα διαθέσιμες πληροφορίες σχετικά με την προσβασιμότητα των προϊόντων και των υπηρεσιών.

1.8 Η ΕΟΚΕ συνιστά να προβλεφθούν στην οδηγία ισχυροί και καλά εξοπλισμένοι φορείς επιβολής του νόμου, οι οποίοι θα μπορούν να συνεργάζονται με τους ομολόγους τους σε όλα τα κράτη μέλη με σκοπό να δημιουργηθούν ισότιμοι όροι ανταγωνισμού για τους οικονομικούς φορείς σχετικά με τις απαιτήσεις προσβασιμότητας.

1.9 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία της ενεργού επιτήρησης της αγοράς, ούτως ώστε η συμμόρφωση με την ευρωπαϊκή πράξη για την προσβασιμότητα από όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη να μην εξαρτάται σε υπερβολικά μεγάλο βαθμό από μεμονωμένες καταγγελίες από καταναλωτές που ζουν με λειτουργικούς περιορισμούς.

1.10 Η ΕΟΚΕ συνιστά να εξεταστεί το ενδεχόμενο συμπερίληψης της έννοιας του «κατανοητού» ως απαίτησης για το σύνολο των συναφών προϊόντων και υπηρεσιών που καλύπτονται από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας.

2. **Ιστορικό της πρότασης**

2.1 Τα μέτρα προσβασιμότητας προλαμβάνουν ή εξαλείφουν τα εμπόδια στη χρήση βασικών προϊόντων και υπηρεσιών. Επιτρέπουν την αντίληψη, τον χειρισμό και την κατανόηση των εν λόγω προϊόντων και υπηρεσιών από άτομα με λειτουργικούς περιορισμούς, συμπεριλαμβανομένων των ατόμων με αναπηρία ([1]), σε ισότιμη βάση με τα άλλα άτομα.

2.2 Η ζήτηση για προσβάσιμα προϊόντα και υπηρεσίες είναι υψηλή και ο αριθμός των πολιτών με αναπηρίες και/ή λειτουργικούς περιορισμούς θα αυξηθεί σημαντικά με τη γήρανση του πληθυσμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

2.3 Λαμβάνοντας υπόψη τη γήρανση του πληθυσμού, αναμένεται ότι το 2020 περίπου 120 εκατομμύρια άτομα στην Ευρωπαϊκή Ένωση θα υποφέρουν από πολλαπλές και/ή ήπιας μορφής αναπηρίες.

2.4 Η βελτίωση της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς για προσβάσιμα προϊόντα και υπηρεσίες εξυπηρετεί τις ανάγκες τόσο αυτών των πολιτών/καταναλωτών όσο και των επιχειρήσεων.

2.5 Επί του παρόντος, οι οικονομικοί φορείς αντιμετωπίζουν αποκλίνουσες και συχνά αντικρουόμενες εθνικές απαιτήσεις προσβασιμότητας, που τους εμποδίζουν να επωφεληθούν από το δυναμικό της εσωτερικής αγοράς.

2.6 Η προσβασιμότητα βρίσκεται στο επίκεντρο της σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία (ΣΗΕΔΑΑ) ([2]), στην οποία η ΕΕ είναι συμβαλλόμενο μέρος μαζί με 25 κράτη μέλη της ([3]).

2.7 Η προτεινόμενη οδηγία θα πρέπει επίσης να υποστηρίζει τα κράτη μέλη στην εκπλήρωση των εθνικών τους δεσμεύσεων, καθώς και των υποχρεώσεών τους δυνάμει της ΣΗΕΔΑΑ σχετικά με την προσβασιμότητα, συμβάλλοντας κατ' αυτόν τον τρόπο στην εκπλήρωση των υποχρεώσεων της ΕΕ ως συμβαλλόμενου μέρους στη σύμβαση.

([1]) Σύμφωνα με τη σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία, στα άτομα αυτά περιλαμβάνονται τα άτομα με μακροχρόνιες σωματικές, ψυχικές, νοητικές ή αισθητηριακές αναπηρίες, οι οποίες, σε συνδυασμό με διάφορα εμπόδια, μπορεί να δυσχεραίνουν την πλήρη και αποτελεσματική συμμετοχή τους στην κοινωνία σε ισότιμη βάση με τα άλλα άτομα.

([2]) Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία (ΣΗΕΔΑΑ).

([3]) Ενώ όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ έχουν υπογράψει τη ΣΗΕΔΑΑ, επί του παρόντος η Φινλανδία, η Ιρλανδία και οι Κάτω Χώρες βρίσκονται στη διαδικασία επικύρωσης της σύμβασης.

2.8 Όπως αναφέρεται παραπάνω, οι διαφορές σε ό,τι αφορά τη νομοθεσία, τα πρότυπα και τις κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με την προσβασιμότητα υφίστανται ήδη και ως έναν βαθμό είναι πολύ πιθανό να αυξηθούν καθώς τα κράτη μέλη θεσπίζουν νέους κανόνες προσβασιμότητας. Αυτό αποτελεί εν μέρει συνέπεια της έναρξης ισχύος της ΣΗΕΔΑΑ για την ΕΕ και για την πλειονότητα των κρατών μελών, καθώς και του γενικού χαρακτήρα των διατάξεών της, οι οποίες είναι ανοικτές σε διάφορες ερμηνείες και πρακτικές κατά την εφαρμογή τους σε εθνικό επίπεδο.

2.9 Ως εκ τούτου, οι αρχές καθώς και όλοι οι οικονομικοί παράγοντες έρχονται αντιμέτωποι με ασάφειες σχετικά με τις απαιτήσεις προσβασιμότητας για τις πιθανές διασυνοριακές πωλήσεις προϊόντων και υπηρεσιών, καθώς και σχετικά με το ισχύον πλαίσιο πολιτικής για την προσβασιμότητα. Επιπλέον, υπάρχει ο κίνδυνος να προστεθούν στο μέλλον νέες αβεβαιότητες παράλληλα με την περαιτέρω εφαρμογή της ΣΗΕΔΑΑ από τα κράτη μέλη.

3. **Κύρια σημεία της πρότασης**

3.1 Η προτεινόμενη οδηγία αποσκοπεί να παράσχει έναν κοινό ορισμό σε επίπεδο ΕΕ και ένα πλαίσιο εφαρμογής για τις απαιτήσεις προσβασιμότητας ορισμένων προϊόντων και υπηρεσιών.

3.2 Η προτεινόμενη οδηγία θα εναρμονίσει τις απαιτήσεις προσβασιμότητας για μια σειρά προϊόντων και υπηρεσιών:

— το υλικό πληροφορικής και τα λειτουργικά συστήματα,

— τα μηχανήματα αυτόματων συναλλαγών, τα μηχανήματα έκδοσης εισιτηρίων και τα μηχανήματα ελέγχου εισιτηρίων,

— τα έξυπνα κινητά τηλέφωνα (smartphones)

— τον τηλεοπτικό εξοπλισμό που συνδέεται με τις υπηρεσίες ψηφιακής τηλεόρασης,

— τις τηλεφωνικές υπηρεσίες και τον σχετικό εξοπλισμό,

— τις υπηρεσίες οπτικοακουστικών μέσων και τον σχετικό εξοπλισμό,

— τις μεταφορές επιβατών με αεροπορικά μέσα, λεωφορεία, σιδηροδρομικά και πλωτά μέσα,

— τις τραπεζικές υπηρεσίες,

— τα ηλεκτρονικά βιβλία,

— το ηλεκτρονικό εμπόριο.

3.3 Επιπλέον, στην παρούσα πρόταση εφαρμόζονται οι ίδιες απαιτήσεις προσβασιμότητας για να οριστεί και να δοθεί περιεχόμενο στην —ήδη υφιστάμενη αλλά αόριστη— υποχρέωση προσβασιμότητας που προβλέπεται στη νομοθεσία της ΕΕ, όπως, για παράδειγμα, στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων και των διαρθρωτικών και επενδυτικών ταμείων.

3.4 Η πρόταση οδηγίας δεν περιγράφει λεπτομερώς πώς πρέπει να επιτευχθεί στην πράξη η υποχρέωση μετατροπής ενός προϊόντος ή μιας υπηρεσίας σε προσβάσιμο(-η) μέσω της συμμόρφωσης με τις καθορισμένες απαιτήσεις προσβασιμότητας. Σε περίπτωση που αυτό έχει ως αποτέλεσμα τη δημιουργία εμποδίων στην εσωτερική αγορά, η Επιτροπή, για να παράσχει καθοδήγηση στα κράτη μέλη, μπορεί να εξετάσει στο μέλλον κι άλλες επιλογές, όπως η τυποποίηση ή τα εκτελεστικά μέτρα.

3.5 Η πρόταση οδηγίας προβλέπει τη δυνατότητα χρησιμοποίησης εθελοντικά εναρμονισμένων προτύπων που παρέχουν το τεκμήριο της συμμόρφωσης με τις απαιτήσεις προσβασιμότητας για να παράσχει στα κράτη μέλη τεκμήριο πιστότητας με τις απαιτήσεις προσβασιμότητας. Επίσης, δίνει τη δυνατότητα στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να θεσπίσει τεχνικές προδιαγραφές στις περιπτώσεις κατά τις οποίες τα ανεπαρκή επίπεδα της ευρωπαϊκής τυποποίησης οδηγούν σε προφανή κενά όσον αφορά τις κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με την προσβασιμότητα.

3.6 Η προτεινόμενη οδηγία προβλέπει την απλή εκτίμηση της συμμόρφωσης (υπεύθυνη δήλωση) και των υφιστάμενων μηχανισμών εποπτείας της αγοράς για την αξιολόγηση της συμμόρφωσης των προϊόντων με τις απαιτήσεις προσβασιμότητας. Θεσπίζει επίσης μια απλούστερη διαδικασία για τον έλεγχο της συμμόρφωσης των υπηρεσιών.

3.7 Η πρόταση οδηγίας υποχρεώνει τα κράτη μέλη να θεσπίσουν την προθεσμία για την εφαρμογή όλων των μέτρων της οδηγίας, συμπεριλαμβανομένης της ελεύθερης κυκλοφορίας των προϊόντων και των υπηρεσιών, στα έξι έτη μετά την έναρξη ισχύος της οδηγίας.

4. **Γενικές παρατηρήσεις**

4.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) επιδοκιμάζει θερμά την πρόταση της Επιτροπής ως ένα νομικό μέσο που αποσκοπεί να καταστήσει την εσωτερική αγορά ικανή να εξυπηρετεί τόσο τους πολίτες όσο και τις επιχειρήσεις.

4.2 Η παρούσα πρόταση διαθέτει σημαντικές δυνατότητες για την ενίσχυση της διαφάνειας, της σαφήνειας και της συνοχής ολόκληρης της εσωτερικής αγοράς για τους οικονομικούς φορείς, συμπεριλαμβανομένων των κατασκευαστών και των παρόχων υπηρεσιών, με αποτέλεσμα τη μείωση των τιμών των προσβάσιμων αγαθών και υπηρεσιών στην ΕΕ. Ειδικότερα, με την προτεινόμενη οδηγία μπορεί να μειωθεί το όριο εισόδου για τους μικρότερους οικονομικούς φορείς, που μπορούν να προσφέρουν λύσεις προσβασιμότητας πέραν των συχνά περιορισμένων εθνικών αγορών στις οποίες δραστηριοποιούνται.

4.3 Επιπλέον, η πρόταση διαθέτει το δυναμικό για την οικοδόμηση εμπιστοσύνης μεταξύ των καταναλωτών με ανάγκες προσβασιμότητας σε διασυνοριακές αγορές αγαθών και υπηρεσιών, ιδίως λόγω της ενσωμάτωσης του ηλεκτρονικού εμπορίου στο πεδίο εφαρμογής της πρότασης.

4.4 Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι η παρούσα πρόταση οδηγίας θα ήταν ακόμη πιο ενδεδειγμένη εάν διέθετε ένα ακόμη περιεκτικότερο πεδίο εφαρμογής και ισχυρότερους μηχανισμούς επιβολής.

4.5 Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να επανεξετάσει τη συσταλτική ερμηνεία του άρθρου 114 της ΣΛΕΕ. Η ερμηνεία στην οποία στηρίζεται η πρόταση περιορίζει σημαντικά το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας και δεν συνυπολογίζει επαρκώς πιθανά μελλοντικά εμπόδια στη διασυνοριακή παροχή προσβάσιμων αγαθών και υπηρεσιών, έλλειψη η οποία ενέχει τον κίνδυνο οι επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται σε τομείς και σε αγορές που δεν καλύπτονται από το πεδίο εφαρμογής της παρούσας οδηγίας να μην ενσωματώσουν λύσεις προσβασιμότητας στον μακροπρόθεσμο σχεδιασμό τους.

4.6 Το προτεινόμενο πεδίο εφαρμογής περιορίζεται στον βαθμό κατά τον οποίο μόνον ορισμένα μέρη μιας υπηρεσίας μπορούν να καλύπτονται από τις απαιτήσεις προσβασιμότητας της οδηγίας και άλλα μέρη να καθίστανται μη προσβάσιμα ή, σε ορισμένες περιπτώσεις, να καθίσταται ολόκληρη η υπηρεσία μη προσβάσιμη για τα άτομα με λειτουργικούς περιορισμούς. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελούν οι τραπεζικές υπηρεσίες· η προτεινόμενη οδηγία δεν καθιστά υποχρεωτικό για τις τράπεζες να εξασφαλίζουν την προσβασιμότητα των εγκαταστάσεών τους στα άτομα με λειτουργικούς περιορισμούς.

5. **Ειδικές παρατηρήσεις**

5.1 Βάσει της εποπτείας της αγοράς και των αναλύσεων των εμποδίων προσβασιμότητας που αντιμετωπίζουν τα άτομα με λειτουργικούς περιορισμούς σε ολόκληρη την επικράτεια της ΕΕ, η ΕΟΚΕ συνιστά να εξετασθεί η δυνατότητα σταδιακής συμπερίληψης, μετά από αξιολόγηση της εφαρμογής της προτεινόμενης οδηγίας και από διαβούλευση με τους ενδιαφερόμενους φορείς, των ακόλουθων στοιχείων στο πεδίο εφαρμογής της προτεινόμενης οδηγίας:

— τερματικά σημεία πληρωμών, όπως π.χ. τα συστήματα πληρωμών με κάρτα πελάτη στα σημεία πώλησης,

— υπηρεσίες φιλοξενίας, συμπεριλαμβανομένων των ξενοδοχειακών υπηρεσιών,

— ασφαλιστικές υπηρεσίες, συμπεριλαμβανομένων των δημόσιων και των ιδιωτικών συνταξιοδοτικών συστημάτων,

— ηλεκτρονικές εκδόσεις εφημερίδων και περιοδικών,

— το δομημένο περιβάλλον το οποίο συνδέεται με προϊόντα και υπηρεσίες που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας ή το οποίο επιτρέπει την πρόσβαση σε αυτά(-ές),

— ιστοσελίδες και κινητές εφαρμογές που διατίθενται από τους οικονομικούς φορείς και εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της προτεινόμενης οδηγίας.

5.2 Σε γενικές γραμμές, η ΕΟΚΕ συνιστά να διευρυνθεί η ερμηνεία του άρθρου 114 ΣΛΕΕ προκειμένου να επεκταθεί το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας. Σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ο δυνητικός κατακερματισμός της αγοράς, η τεχνική πολυπλοκότητα των ρυθμιστικών κανόνων μιας συγκεκριμένης αγοράς και η προστασία των καταναλωτών συνιστούν πτυχές που θα μπορούσαν επίσης να συνυπολογίζονται όταν προτείνονται βάσει του άρθρου 114 της ΣΛΕΕ ([4]). Ως εκ τούτου, ο κατακερματισμός που διέπει την τρέχουσα αγορά δεν αποτελεί το μοναδικό κριτήριο που θα πρέπει να εφαρμοστεί κατά τον καθορισμό του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας.

5.3 Η ΕΟΚΕ προτείνει να συμπεριληφθούν ρητά στο πεδίο εφαρμογής της προτεινόμενης οδηγίας οι υποδομές των μεταφορών και τα οχήματα που δεν καλύπτονται από τη νομοθεσία της ΕΕ σχετικά με την προσβασιμότητα, ούτως ώστε να αποφευχθούν τα ρυθμιστικά κενά. Μια μέτρια αύξηση του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας αυτής της φύσης θα επιτρέψει τον καθορισμό των απαιτήσεων σχετικά με την προσβασιμότητα των σχετικών υποδομών των μεταφορών, των κτιρίων που συνδέονται με τις υποδομές μεταφορών, καθώς και των οχημάτων που δεν καλύπτονται από την υφιστάμενη νομοθεσία της ΕΕ, έτσι ώστε να αποφεύγεται η αυθαίρετη διάκριση μεταξύ των διαφόρων μεταφορικών μέσων και των μεταφορικών υποδομών και να διευκολύνεται η πρόσβαση στο σύνολο της αλυσίδας μεταφορών για άτομα με λειτουργικούς περιορισμούς που επιθυμούν να ταξιδέψουν.

5.4 Η ΕΟΚΕ εκτιμά πως θα πρέπει να καταστεί σαφές στο κείμενο της παρούσας οδηγίας ότι, από την ημερομηνία έναρξης ισχύος της, η οδηγία θα εφαρμόζεται μόνο σε νέα προϊόντα ή σε νέες υπηρεσίες, προκειμένου να αποφευχθούν απώλειες ως συνέπεια των επενδύσεων που έχουν ήδη πραγματοποιηθεί για την εξασφάλιση της προσβασιμότητας. Λαμβάνοντας υπόψη τη σύντομη διάρκεια ζωής των προϊόντων και υπηρεσιών των τεχνολογιών των πληροφοριών, θα ήταν σκόπιμο να συντομευθεί το χρονικό διάστημα των έξι ετών για την έναρξη ισχύος, τουλάχιστον για τις διατάξεις που ισχύουν για τις τεχνολογίες των πληροφοριών και των επικοινωνιών και τις συναφείς υπηρεσίες.

5.5 Σε περίπτωση που ορισμένα τμήματα του δομημένου περιβάλλοντος και των υλικών υποδομών συμπεριληφθούν στο πεδίο εφαρμογής της παρούσας οδηγίας, όπως έχει συστήσει η ΕΟΚΕ, θα μπορούσε να εξεταστεί η δυνατότητα της προοδευτικής εφαρμογής των απαιτήσεων προσβασιμότητας, στο πλαίσιο της οποίας θα θεσπίζεται συντομότερο χρονικό πλαίσιο εφαρμογής για τα προϊόντα και τις υπηρεσίες που συνδέονται με τις τεχνολογίες των πληροφοριών και των επικοινωνιών και εκτενέστερο χρονικό πλαίσιο για το δομημένο περιβάλλον.

5.6 Η ΕΟΚΕ προτείνει η οδηγία να προβλέπει ρητώς τη δημιουργία μιας πανευρωπαϊκής επισήμανσης για την προσβασιμότητα των προϊόντων και των υπηρεσιών, η οποία θα μπορούσε να διευκολύνει την εφαρμογή της οδηγίας. Η σήμανση CE, όπως προβλέπεται στην πρόταση οδηγίας της Επιτροπής, δεν έχει σχεδιαστεί για να αποτελέσει μέσο επισήμανσης της προσβασιμότητας για τους καταναλωτές με λειτουργικούς περιορισμούς. Δεν μπορούμε να αναμένουμε από τους καταναλωτές να είναι εξοικειωμένοι με το πεδίο εφαρμογής της πρότασης και, ως εκ τούτου, ούτε να μπορούν να αξιολογήσουν κατά πόσο η σήμανση CE σε συγκεκριμένα προϊόντα υποδεικνύει τη συμμόρφωση των εν λόγω προϊόντων με την ευρωπαϊκή πράξη για την προσβασιμότητα ή τη συμμόρφωση με την ισχύουσα νομοθεσία της ΕΕ διαφορετικού χαρακτήρα. Ως εκ τούτου, η χρήση της σήμανσης CE θα πρέπει να θεωρείται μέσο το οποίο επιτρέπει την εμπορία προϊόντων και υπηρεσιών που συμμορφώνονται με την ισχύουσα νομοθεσία και όχι μέσο πληροφόρησης των καταναλωτών σχετικά με την προσβασιμότητα.

5.7 Δεδομένου ότι η σήμανση CE δεν καλύπτει υπηρεσίες, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι υπάρχουν περαιτέρω λόγοι για τη δημιουργία μιας νέας σήμανσης της προσβασιμότητας για την ΕΕ ως απόρροια της ευρωπαϊκής πράξης για την προσβασιμότητα. Μια σήμανση για την προσβασιμότητα των υπηρεσιών θα πρέπει, εκ φύσεως, να προβλέπει επίσης ένα ορισμένο επίπεδο ευαισθητοποίησης όσον αφορά την προσβασιμότητα μεταξύ των αρμόδιων υπαλλήλων.

5.8 Η ΕΟΚΕ θα ήθελε να υπογραμμίσει ότι στην προτεινόμενη οδηγία θα πρέπει να θεσπιστεί διαδικασία διασφάλισης έναντι της εξασθένησης των υφιστάμενων προτύπων προσβασιμότητας που εφαρμόζονται στα κράτη μέλη. Η υπονόμευση της εύρυθμης λειτουργίας των υφιστάμενων συστημάτων επισήμανσης της προσβασιμότητας θα πρέπει επίσης να αποφευχθεί. Ταυτόχρονα, είναι ζωτικής σημασίας η παρούσα οδηγία να αξιοποιηθεί κατά τρόπο ώστε να διασφαλιστεί ότι αποφεύγονται οι αντιφατικές απαιτήσεις προσβασιμότητας για τους οικονομικούς φορείς.

5.9 Η ΕΟΚΕ προτείνει να συμπεριληφθούν δύο πρόσθετοι ορισμοί στην πρόταση οδηγίας:

— ένας ορισμός του παρόχου υπηρεσίας, ώστε να αποφεύγονται τυχόν παρανοήσεις σχετικά με το γεγονός ότι ορισμένοι πάροχοι υπηρεσιών που καλύπτονται από την εν λόγω πρόταση οδηγίας δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής άλλων νομοθετικών πράξεων της ΕΕ που αφορούν την παροχή υπηρεσιών,

— ένας ορισμός του δικτυακού τόπου, προκειμένου να αποφεύγονται τυχόν παρανοήσεις σχετικά με την παροχή ορισμένων λειτουργικών δυνατοτήτων σε συγκεκριμένο δικτυακό τόπο μέσω της χρήσης των δικτυακών τόπων τρίτων μερών. Όλοι οι δικτυακοί τόποι και οι λειτουργικές τους δυνατότητες που συνδέονται με τα προϊόντα και τις υπηρεσίες που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της παρούσας οδηγίας θα πρέπει να καλύπτονται ρητά από αυτόν τον ορισμό.

([4]) Υπόθεση C-217/04, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, 2 Μαΐου 2006.

5.10 Η ΕΟΚΕ θεωρεί σημαντικό να αποδίδεται ιδιαίτερη προσοχή στην εφαρμογή των προτεινόμενων διατάξεων όσον αφορά τις θεμελιώδεις μεταβολές και τη δυσανάλογη επιβάρυνση προκειμένου να αποφεύγεται η αυθαίρετη εφαρμογή των παρεκκλίσεων από τις γενικές υποχρεώσεις της οδηγίας. Η ΕΟΚΕ κρίνει σκόπιμο να αξιολογηθεί η ανάγκη για θεμελιώδεις μεταβολές και να εφαρμοστεί η έννοια της δυσανάλογης επιβάρυνσης σε περιπτωσιολογική βάση. Η ΕΟΚΕ προτείνει οι εκπρόσωποι της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών, συμπεριλαμβανομένων των κοινωνικών εταίρων, και ιδιαίτερα οι εκπρόσωποι των οργανώσεων των ατόμων με αναπηρίες, να συμμετέχουν στην εφαρμογή των εννοιών της θεμελιώδους μεταβολής και της δυσανάλογης επιβάρυνσης σε σχέση με την εποπτεία της αγοράς, η οποία εξάλλου προβλέπεται στην παρούσα οδηγία.

5.11 Η ΕΟΚΕ προτείνει να ενισχυθούν στο κείμενο της παρούσας πρότασης οι διατάξεις σχετικά με την επιβολή της οδηγίας. Είναι σημαντικό οι φορείς επιβολής της εφαρμογής να συμβάλουν στη δημιουργία ισότιμων όρων ανταγωνισμού για τους οικονομικούς φορείς σε ολόκληρη την ΕΕ προκειμένου να επιτευχθεί ο στόχος της οδηγίας, δηλαδή η ελεύθερη κυκλοφορία των προσβάσιμων προϊόντων και υπηρεσιών στην εσωτερική αγορά. Για τον λόγο αυτό, ένας φορέας επιβολής του νόμου ενός κράτους μέλους πρέπει να υποχρεούται να συνεργάζεται με τους φορείς επιβολής σε άλλα κράτη μέλη. Επιπλέον, οι φορείς επιβολής της νομοθεσίας θα πρέπει να διαθέτουν επαρκείς ικανότητες ανάλυσης και τεχνικής εμπειρογνωσίας. Αυτό θα εξασφαλίσει επίσης στους φορείς επιβολής του νόμου τη δυνατότητα να παρέχουν σε όλους τους ενδιαφερόμενους παράγοντες κατευθυντήριες οδηγίες σχετικά με την ορθή εφαρμογή των απαιτήσεων προσβασιμότητας της προτεινόμενης οδηγίας.

5.12 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία της ενεργού εποπτείας της αγοράς προκειμένου να αποφευχθεί η εξάρτηση της αποτελεσματικής και διαφανούς εφαρμογής της προτεινόμενης οδηγίας σε υπερβολικά μεγάλο βαθμό από ατομικές καταγγελίες. Στην ουσία, μια προσέγγιση όσον αφορά την εποπτεία της αγοράς βάσει μεμονωμένων καταγγελιών συνεπάγεται σημαντικό κίνδυνο αυθαίρετης εφαρμογής της οδηγίας και, ενδεχομένως, διαφορετικών προϋποθέσεων για τους οικονομικούς φορείς από το ένα κράτος μέλος στο άλλο, μια κατάσταση την οποία η οδηγία αποσκοπεί να αποφύγει.

5.13 Η ΕΟΚΕ κρίνει θετικό το γεγονός ότι στο παράρτημα 1 της πρότασης οδηγίας σχετικά με τις λειτουργικές απαιτήσεις προσβασιμότητας συμπεριλαμβάνεται επίσης η έννοια του «κατανοητού», ως κριτηρίου που αποσκοπεί στη διευκόλυνση της πρόσβασης των ατόμων με νοητική αναπηρία, καθώς και του ευρύτερου κοινού. Ωστόσο, οι περιπτώσεις στις οποίες ο όρος «κατανοητό» έχει επιλεγεί ως σχετική λειτουργική απαίτηση φαίνεται να είναι μάλλον αυθαίρετες. Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να εξετάσει το ενδεχόμενο συμπερίληψης του όρου «κατανοητό» ως απαίτησης για το σύνολο των συναφών προϊόντων και υπηρεσιών που καλύπτονται από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας και των παραρτημάτων της.

Βρυξέλλες, 25 Μαΐου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέματα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 768/2005 του Συμβουλίου για την ίδρυση Κοινοτικής Υπηρεσίας Ελέγχου της Αλιείας»

[COM(2015) 669 final — 2015/0308 (COD)]

και

«Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο: Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή και αποτελεσματική διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της Ευρώπης»

[COM(2015) 673 final]

και

«Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2007/2004, του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 863/2007 και της απόφασης 2005/267/ΕΚ του Συμβουλίου»

[COM(2015) 671 final — 2015/0310 (COD)]

(2016/C 303/15)

Εισηγητής: ο κ. Giuseppe IULIANO

Συνεισηγητής: ο κ. Cristian PIRVULESCU

Στις 21 Ιανουαρίου και στις 4 Φεβρουαρίου 2016 αντιστοίχως, και σύμφωνα με το άρθρο 114 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο αποφάσισαν να ζητήσουν γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέματα

«Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 768/2005 του Συμβουλίου για την ίδρυση Κοινοτικής Υπηρεσίας Ελέγχου της Αλιείας»

[COM(2015) 669 final — 2015/0308 (COD)]

και

«Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο: Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή και αποτελεσματική διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της Ευρώπης»

[COM(2015) 673 final]

και

«Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2007/2004, του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 863/2007 και της απόφασης 2005/267/ΕΚ του Συμβουλίου»

[COM(2015) 671 final — 2015/0310 (COD)]

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 12 Μαΐου 2016.

Κατά την 517η σύνοδο ολομέλειας, της 25ης και 26ης Μαΐου 2016 (συνεδρίαση της 25ης Μαΐου 2016), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 133 ψήφους υπέρ και 2 αποχές.

1. **Συμπεράσματα και συστάσεις**

1.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) υποστηρίζει, σε γενικές γραμμές, τις προτάσεις της Επιτροπής για τροποποίηση των κανονισμών, αλλά διατυπώνει ορισμένες παρατηρήσεις.

1.2 Το κλείσιμο των συνόρων που αποφάσισαν ορισμένα κράτη μέλη θέτει σε σοβαρό κίνδυνο την άσκηση της ελεύθερης κυκλοφορίας. Τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα οφείλουν να διασφαλίσουν τη λειτουργία του Σένγκεν. Κατά τη σύνοδο ολομέλειας της 17ης Φεβρουαρίου 2016, η ΕΟΚΕ υιοθέτησε σημαντικό ψήφισμα ([1]) για την υποστήριξη του χώρου Σένγκεν, με το οποίο καλεί το Συμβούλιο και τα κράτη μέλη να εξασφαλίσουν την άσκηση της ελεύθερης κυκλοφορίας και την παγίωση και τη διεύρυνση του χώρου Σένγκεν.

1.3 Οι κανόνες του Σένγκεν πρέπει να εφαρμόζονται με τον ίδιο τρόπο σε όλα τα κράτη μέλη, γεγονός που απαιτεί την υιοθέτηση νέων μέτρων νομικά δεσμευτικών. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ δεν συμφωνεί με την πρόταση της Επιτροπής όσον αφορά την καθιέρωση συστηματικών και υποχρεωτικών ελέγχων στα εξωτερικά σύνορα του χώρου Σένγκεν για τους πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ), δεδομένου ότι έτσι περιορίζεται η άσκηση μίας από τις θεμελιώδεις ελευθερίες.

1.4 Προκειμένου να διασφαλιστεί η ομαλή λειτουργία του Σένγκεν, η διαχείριση των εξωτερικών συνόρων, που είναι τα κοινά σύνορα, θα πρέπει να ασκείται από κοινού από την ΕΕ και τα κράτη μέλη. Η ΕΟΚΕ ήταν το πρώτο όργανο που πρότεινε τη σύσταση Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής.

1.5 Η πρόταση για την ενίσχυση της εντολής του Frontex με νέο εξοπλισμό και με δύναμη ταχείας παρέμβασης 1 500 υπαλλήλων και ειδικών θα πρέπει να συνοδεύεται από περισσότερη διαφάνεια της διοίκησής του και της δράσης του, καθώς και από μεγαλύτερη υποχρέωση λογοδοσίας του Οργανισμού.

1.6 Η συνεργασία μεταξύ του Οργανισμού Διαχείρισης των Εξωτερικών Συνόρων και των εθνικών αρχών πρέπει να βελτιωθεί. Ο Οργανισμός πρέπει να ενισχύσει το κέντρο ανάλυσης κινδύνων· προς τον σκοπό αυτό θα μπορεί να αποσπά αξιωματούχους-συνδέσμους στα κράτη μέλη και θα διαθέτει εντολή για την αξιολόγηση της επιχειρησιακής ικανότητας και των πόρων των κρατών μελών. Η ΕΕ οφείλει να διασφαλίσει ότι τα κράτη μέλη θα συνεργάζονται στις συνοριακές επιχειρήσεις που διενεργεί ο Οργανισμός.

1.7 Το δικαίωμα του Οργανισμού να επεμβαίνει ακόμη και χωρίς να το ζητήσει το κράτος μέλος είναι το πλέον ευαίσθητο μέτρο της πρότασης της Επιτροπής. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την πρόταση να μπορεί η Επιτροπή να αποφασίζει την παρέμβαση του Οργανισμού στα εξωτερικά σύνορα, αλλά μόνο σε περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης και σύμφωνα με διαφανή διαδικασία που θα περιλαμβάνει άμεση ενημέρωση των νομοθετικών οργάνων της ΕΕ (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και Συμβούλιο).

1.8 Είναι απαραίτητο να βελτιωθεί ο συντονισμός μεταξύ των διαφόρων οργάνων και οργανισμών που έχουν αρμοδιότητα όσον αφορά τον έλεγχο των συνόρων, τη φύλαξη των ακτών, την ασφάλεια στη θάλασσα, τη διάσωση στη θάλασσα, τα τελωνεία και την αλιεία. Εντούτοις, το καθένα από τα όργανα και τους οργανισμούς αυτούς πρέπει να διατηρήσει την αποστολή του. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ προτείνει ο κανονισμός να αναφέρεται στην Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και να διαγραφεί ο όρος «Ακτοφυλακή» ([2]).

1.9 Δεν θα πρέπει να «στρατιωτικοποιηθούν» οι συνοριακοί έλεγχοι. Η συνοριοφυλακή δεν πρέπει να έχει στρατιωτικό αλλά αστυνομικό χαρακτήρα.

1.10 Όταν στα εξωτερικά σύνορα, θαλάσσια ή χερσαία, υπάρχουν πρόσωπα που αντιμετωπίζουν κίνδυνο για τη ζωή και την ασφάλειά τους, η πρώτη υποχρέωση της συνοριοφυλακής —και των λοιπών θεσμών που επιχειρούν επιτόπου— είναι να διασώσουν και να περιθάλψουν δεόντως τα πρόσωπα αυτά. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι, τους τελευταίους μήνες, πολυάριθμοι εκτοπισθέντες από τους γειτονικούς πολέμους έχουν χάσει τη ζωή τους στα ευρωπαϊκά σύνορα και τις ακτές, χωρίς οι αρχές να αναπτύξουν τις αναγκαίες επιχειρήσεις διάσωσης και προστασίας.

1.11 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η πρόταση της Επιτροπής για τη βελτίωση της διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων πρέπει να υιοθετηθεί συμπληρωματικά προς τις αλλαγές στο κοινό σύστημα ασύλου. Η τρέχουσα κρίση οφείλεται στην ανικανότητα της ΕΕ να αναπτύξει το κοινό σύστημα ασύλου και να χορηγήσει την κατάλληλη προστασία στους εκατοντάδες χιλιάδες εκτοπισθέντες και αιτούντες άσυλο που καταφθάνουν στα σύνορά μας. Ορισμένες κυβερνήσεις απέρριψαν τις προτάσεις της Επιτροπής και τις αποφάσεις του Συμβουλίου για την έναρξη των προγραμμάτων μετεγκατάστασης και επανεγκατάστασης και αρνήθηκαν να εκπληρώσουν τις υποχρεώσεις που υπέχουν δυνάμει της Συνθήκης και του διεθνούς δικαίου.

([1]) ΕΕ C 133 της 14.4.2016, σ. 1.
([2]) ΕΕ C 177 της 18.5.2016, σ. 57.

1.12 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι, σε πολυάριθμες περιπτώσεις, οι συνοριακές αρχές δεν τήρησαν την αρχή της «μη επαναπροώθησης» που θεσπίζεται ρητώς τόσο στο διεθνές δίκαιο για το άσυλο όσο και στη Συνθήκη. Σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, το νέο ολοκληρωμένο σύστημα διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων, πρέπει να βελτιώσει τις εγγυήσεις του σεβασμού των ανθρώπινων δικαιωμάτων.

1.13 Προκειμένου να συνεργαστεί με τον Οργανισμό σε θέματα προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, η ΕΟΚΕ προτείνει να συμμετέχει ένας εκπρόσωπός της ως μέλος του συμβουλευτικού φόρουμ. Η ΕΟΚΕ προτείνει επίσης να ενισχυθεί ο ρόλος του Υπεύθυνου Θεμελιωδών Δικαιωμάτων έτσι ώστε να μπορεί να ενεργεί ιδία πρωτοβουλία και να αναπτύξει τον μηχανισμό καταγγελιών που έχει προτείνει ο Ευρωπαίος Διαμεσολαβητής.

1.14 Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στην κατάσταση εγκατάλειψης και έλλειψης προστασίας που υφίστανται σήμερα στην ΕΕ χιλιάδες ασυνόδευτοι ανήλικοι που φθάνουν στο ευρωπαϊκό έδαφος, εκτοπισμένοι εξαιτίας των πολέμων, και καλεί την Επιτροπή να λάβει επείγοντα μέτρα προστασίας.

2. **Ιστορικό**

2.1 Με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 2007/2004 ιδρύθηκε Ευρωπαϊκός Οργανισμός για τη Διαχείριση της Επιχειρησιακής Συνεργασίας στα Εξωτερικά Σύνορα των Κρατών Μελών (Frontex).

2.2 Η ΕΟΚΕ είχε εκδώσει σχετική γνωμοδότηση ([3]), στην οποία υποστήριζε την ίδρυση του Frontex, υπενθυμίζοντας ότι στα σύνορα πρέπει να γίνεται σεβαστό το δικαίωμα σε άσυλο (αρχή της μη επαναπροώθησης) και να εξασφαλίζεται η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

2.3 Στη συνέχεια, με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 863/2007 θεσπίστηκε μηχανισμός σύστασης «ομάδων ταχείας επέμβασης στα σύνορα» (RABIT) και τροποποιήθηκε ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2007/2004 όσον αφορά τον εν λόγω μηχανισμό και τη ρύθμιση των καθηκόντων και αρμοδιοτήτων των προσκεκλημένων υπαλλήλων. Με την τροποποίηση αυτή του κανονισμού, ένα κράτος μέλος έχει τη δυνατότητα να ζητήσει, εντός του πλαισίου του Frontex, την αποστολή στο έδαφός του ομάδων ταχείας επέμβασης στα σύνορα, τις οποίες απαρτίζουν κατάλληλα εκπαιδευμένοι εμπειρογνώμονες από άλλα κράτη μέλη.

2.4 Η ΕΟΚΕ είχε εκπονήσει γνωμοδότηση ([4]) με την οποία υποστήριζε την τροποποίηση του κανονισμού. Ωστόσο, είχε επισημάνει την ανάγκη να βελτιωθεί η προστασία των ανθρώπινων δικαιωμάτων και του δικαιώματος ασύλου. Είχε προειδοποιήσει, επίσης, για τον κίνδυνο «στρατιωτικοποίησης» της δραστηριότητας επιτήρησης και ελέγχου των εξωτερικών συνόρων.

2.5 Με την οδηγία 2008/115/ΕΚ, την καλούμενη «οδηγία για την επιστροφή», θεσπίζονται κοινοί κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών, «σύμφωνα με τα θεμελιώδη δικαιώματα, […] συμπεριλαμβανομένων των υποχρεώσεων προστασίας των προσφύγων και των υποχρεώσεων για τα ανθρώπινα δικαιώματα».

2.6 Η τελευταία τροποποίηση του Frontex έγινε τον Οκτώβριο του 2011, οπότε ο έλεγχος των συνόρων ορίστηκε ως κοινή ευθύνη της ΕΕ και των κρατών μελών και τέθηκε σε εφαρμογή ολοκληρωμένη διαχείριση. Άρχισε η σύσταση ευρωπαϊκών ομάδων συνοριοφυλάκων, αλλά η συνδρομή από τον Frontex εξακολουθεί να υπόκειται σε αίτηση εκ μέρους του κράτους μέλους. Επίσης, ενισχύθηκε ο ρόλος του Frontex στις επιχειρήσεις επιστροφής, ενώ βελτιώθηκε η εντολή του όσον αφορά την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

3. **Πρόταση της Επιτροπής: Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή και αποτελεσματικότερη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της Ευρώπης**

3.1 Η πρόταση της Επιτροπής να θεσπίσει μια Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή αποτελεί μέρος των μέτρων που προβλέπονται στο Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα Δράσης για τη Μετανάστευση, και αφορούν την ενίσχυση της διαχείρισης και της ασφάλειας των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ. Η πρόταση ανταποκρίνεται στην ανάγκη ενίσχυσης των ελέγχων ασφαλείας στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ, σύμφωνα με τα όσα ζήτησαν οι υπουργοί εσωτερικών στις 20 Νοεμβρίου 2015 ([5]).

([3]) ΕΕ C 108 της 30.4.2004, σ. 97.
([4]) ΕΕ C 44 της 11.2.2011, σ. 162.
([5]) http://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2015/11/20-jha-conclusions-counter-terrorism/

3.2 Στην Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή θα συμμετέχουν ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής, που θα δημιουργηθεί ως μετεξέλιξη του Frontex, και οι αρμόδιες για τη διαχείριση των συνόρων αρχές των κρατών μελών, που θα εξακολουθήσουν να ασκούν την καθημερινή διαχείριση των εξωτερικών συνόρων.

3.3 Η νέα Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή θα διαθέτει δυναμικό 1 500 εμπειρογνωμόνων ταχείας κινητοποίησης (εντός διαστήματος μικρότερου από τρεις ημέρες), αποθέματα τεχνικού εξοπλισμού, ρόλο παρακολούθησης και εποπτείας, δικαίωμα παρέμβασης, αρμοδιότητα επιτήρησης της φύλαξης των ακτών, εντολή για τη διεξαγωγή επιχειρήσεων σε τρίτες χώρες, υποχρέωση κατοχύρωσης της εσωτερικής ασφάλειας και ισχυρότερο ρόλο σε θέματα επιστροφής. Ένα τυποποιημένο ευρωπαϊκό ταξιδιωτικό έγγραφο για την επιστροφή θα εγγυάται καλύτερη αποδοχή των επιστρεφόντων εκ μέρους των τρίτων χωρών.

3.4 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρότεινε και άλλα μέτρα για τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ και για την προστασία του χωρίς εσωτερικά σύνορα χώρου Σένγκεν. Για την ακόμη μεγαλύτερη ενίσχυση της ασφάλειας των Ευρωπαίων πολιτών, η Επιτροπή προτείνει την εισαγωγή συστηματικών ελέγχων όλων των προσώπων που εισέρχονται ή εξέρχονται από τον χώρο Σένγκεν, με προσφυγή στις κατάλληλες βάσεις δεδομένων. Τα προτεινόμενα μέτρα θα συμβάλουν στην αποτελεσματικότερη διαχείριση της μετανάστευσης, στη βελτίωση της εσωτερικής ασφάλειας της ΕΕ και στη διασφάλιση της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων.

3.5 Η Επιτροπή προτείνει μια ειδική τροποποίηση του κώδικα συνόρων του Σένγκεν, ώστε να εισαχθεί η υποχρεωτική διενέργεια συστηματικών ελέγχων των πολιτών της ΕΕ στα χερσαία, θαλάσσια και εναέρια εξωτερικά σύνορα, μέσω της χρήσης βάσεων δεδομένων, όπως το σύστημα πληροφοριών Σένγκεν, η βάση δεδομένων της Ιντερπόλ με τα απολεσθέντα ή κλαπέντα ταξιδιωτικά έγγραφα και τα οικεία εθνικά συστήματα. Η πρόταση τονίζει επίσης την ανάγκη εξακρίβωσης των βιομετρικών στοιχείων στα διαβατήρια των πολιτών της ΕΕ, σε περίπτωση αμφιβολίας για τη γνησιότητα του διαβατηρίου ή τη νομιμότητα του κατόχου. Στο εξής, οι έλεγχοι θα είναι επίσης υποχρεωτικοί κατά την έξοδο από την Ευρωπαϊκή Ένωση.

4. **Γενικές παρατηρήσεις**

4.1 Κατά τη συνεδρίαση του ευρωπαϊκού φόρουμ για τη μετανάστευση ([6]), στις 26 και 27 Ιανουαρίου 2015, η κοινωνία των πολιτών, η οποία είχε προσκληθεί από την Επιτροπή και την ΕΟΚΕ, συζήτησε με τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα την ανθρωπιστική κρίση στη Μεσόγειο και τις μικτές εισροές μεταναστών και αιτούντων άσυλο. Με βάση τα συμπεράσματα του φόρουμ, η Επιτροπή ανέπτυξε ορισμένες πρωτοβουλίες για τη βελτίωση των πολιτικών για το άσυλο και τα σύνορα. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της διότι το Συμβούλιο δεν έλαβε υπόψη τα συμπεράσματα του φόρουμ. Πολλά από τα σημερινά προβλήματα θα μπορούσαν να είχαν αποφευχθεί εάν είχαν τεθεί σε εφαρμογή οι συστάσεις του.

4.2 Η τρέχουσα κρίση αναδεικνύει τα όρια του προτύπου διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων και την ανεπάρκεια της ισχύουσας εντολής βάσει της οποίας λειτουργεί ο Frontex. Η ΕΟΚΕ έχει προτείνει σε πολλές γνωμοδοτήσεις της ([7]) να θεωρεί η ΕΕ ότι τα εξωτερικά σύνορα του χώρου Σένγκεν είναι κοινά σύνορα και, ως εκ τούτου, η ευθύνη της διαχείρισής τους πρέπει να αποτελεί κοινή ευθύνη της ΕΕ και των κρατών μελών.

4.3 Η ΕΟΚΕ υπήρξε το πρώτο θεσμικό όργανο που πρότεινε τη σύσταση Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής. Επίσης, έχει διατυπώσει προτάσεις ([8]) για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων κατά τους συνοριακούς ελέγχους και την πολιτική επιστροφής.

4.4 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι οι προτάσεις της Επιτροπής για τη βελτίωση της διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων πρέπει να υιοθετηθούν συμπληρωματικά προς τις αλλαγές στο κοινό σύστημα ασύλου. Η μαζική εισροή εκτοπισθέντων στα εξωτερικά σύνορα ορισμένων χωρών υπερβαίνει την ικανότητα δράσης και καθιστά προφανές ότι το σύστημα του Δουβλίνου είναι ακατάλληλο για τη διαχείριση της μαζικής άφιξης εκτοπισθέντων και αιτούντων άσυλο. Πρέπει να ισχύει από κοινού και εις ολόκληρον ευθύνη. Η ΕΟΚΕ συνιστά:

([6]) http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-european-migration-forum-1.
([7]) ΕΕ C 451 της 16.12.2014, σ. 1, ΕΕ C 458 της 19.12.2014, σ. 7, ΕΕ C 44 της 11.2.2011, σ. 162.
([8]) ΕΕ C 128 της 18.5.2010, σ. 29.

4.4.1 να υλοποιήσει η ΕΕ το σχέδιο επείγουσας μετεγκατάστασης και να θέσει σε λειτουργία τον μόνιμο μηχανισμό μετεγκατάστασης, όπως συμφωνήθηκε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 22ας Σεπτεμβρίου 2015·

4.4.2 να αυξηθούν τα προγράμματα επανεγκατάστασης για τη μετακίνηση προσφύγων από τρίτες χώρες και την εγκατάστασή τους στην Ένωση, σε συνεργασία με τρίτες χώρες και με την Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (UNHCR) και

4.4.3 να τεθούν σε εφαρμογή νέα προγράμματα μετεγκατάστασης στο εσωτερικό της ΕΕ, με την παροχή οικονομικών κινήτρων σε όσα κράτη μέλη δεσμευτούν να συμμετάσχουν. Ο μηχανισμός μετεγκατάστασης πρέπει να είναι μόνιμος και αποτελεσματικός και να βασίζεται σε κλείδα κατανομής.

4.4.4 Η ΕΟΚΕ έχει ήδη δηλώσει με άλλες ευκαιρίες ([9]) ότι το σύστημα του Δουβλίνου πρέπει να τροποποιηθεί και να αντικατασταθεί από ένα σύστημα με μεγαλύτερη αλληλεγγύη στο εσωτερικό της ΕΕ, το οποίο να λαμβάνει επίσης υπόψη τις επιθυμίες των αιτούντων άσυλο και να εγγυάται κατανομή των ευθυνών μεταξύ των κρατών μελών.

4.5 Η πρόταση της Επιτροπής ενισχύει τον ρόλο του Οργανισμού Διαχείρισης των Εξωτερικών Συνόρων στις επιχειρήσεις επιστροφής. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει τα εξής:

4.5.1 πρώτον, η διοικητική διαδικασία απομάκρυνσης πρέπει να είναι ατομική και το εκάστοτε θιγόμενο άτομο δικαιούται να προβάλει τα διοικητικά και νομικά επιχειρήματά του ενώπιον των αρχών·

4.5.2 δεύτερον, ο Χάρτης απαγορεύει ρητά τις συλλογικές απελάσεις, εγγυάται δε ότι κανείς δεν μπορεί να απομακρυνθεί, να απελαθεί ή να εκδοθεί προς κράτος όπου διατρέχει σοβαρό κίνδυνο να του επιβληθεί η ποινή του θανάτου ή να υποβληθεί σε βασανιστήρια ή άλλη απάνθρωπη ή εξευτελιστική ποινή ή μεταχείριση (αρχή της μη επαναπροώθησης).

4.5.3 Η ΕΟΚΕ έχει προειδοποιήσει ([10]) ότι δεν θα πρέπει η ΕΕ να θεωρεί την Τουρκία «ασφαλή χώρα» σε θέματα ασύλου. Ομοίως, τόσο η Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (UNHCR) όσο και πολλές ΜΚΟ έχουν επισημάνει ότι η πρόσφατη συμφωνία μεταξύ ΕΕ και Τουρκίας δεν είναι πλήρως συμβατή με το διεθνές δίκαιο για το άσυλο, δεδομένου ότι «οι πρόσφυγες χρήζουν προστασίας και όχι απόρριψης» ([11]). Επίσης, η απόφαση της πρώην Γιουγκοσλαβικής Δημοκρατίας της Μακεδονίας να κλείσει τα σύνορα στους πρόσφυγες παραβιάζει το δικαίωμα του ασύλου.

4.6 Η ΕΟΚΕ θεωρεί θετικό ότι, με την αναθεώρηση του κανονισμού για τον Frontex του Οκτωβρίου του 2011, θεσπίστηκε το συμβουλευτικό φόρουμ και ο ρόλος του υπεύθυνου θεμελιωδών δικαιωμάτων. Χαιρετίζει το γεγονός ότι στη νέα πρόταση κανονισμού ελήφθησαν υπόψη ορισμένες από τις προτάσεις που είχε διατυπώσει η ΕΟΚΕ ([12]) σχετικά με την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στα εξωτερικά σύνορα.

5. **Ειδικές παρατηρήσεις**

5.1 Η ΕΟΚΕ ενθαρρύνει την υιοθέτηση μιας προσέγγισης αφενός *ολοκληρωμένης* και, αφετέρου, *προληπτικής*, η οποία θα εστιάζεται στην προσεκτική ανάλυση των δεδομένων σχετικά με την κινητικότητα στα σύνορα της ΕΕ και η οποία θα εξασφαλίζει την πρόβλεψη των τοποθεσιών και των χρονικών στιγμών κατά τις οποίες οι εθνικές αρχές ενδεχομένως να χρειάζονται συνδρομή. Είναι επίσης αναγκαίο να καθοριστούν μια δέσμη κατευθυντηρίων γραμμών και ένα σύνολο δεικτών που να αντικατοπτρίζουν τον βαθμό στον οποίο υλοποιείται η περίπλοκη αποστολή αυτού του ολοκληρωμένου συστήματος. Η εμπειρία που έχει αποκομιστεί με το σύστημα Σένγκεν και οι σχετικές διαδικασίες αξιολόγησης είναι σημαντικές για την οικοδόμηση ενός παρόμοιου μηχανισμού διαχείρισης των πληροφοριών και των επιχειρησιακών μέτρων.

([9]) ΕΕ C 451 της 16.12.2014, σ. 1.
([10]) ΕΕ C 71 της 24.2.2016, σ. 82.
([11]) http://www.unhcr.org/56ec533e9.html
([12]) Βλέπε υποσημείωση 8.

5.2 Σε ό,τι αφορά τις δεσμευτικές αποφάσεις και το δικαίωμα παρέμβασης του Οργανισμού, μολονότι η ΕΟΚΕ τα θεωρεί απαραίτητα, εντούτοις, πιστεύει ότι η ΕΕ θα πρέπει να αξιοποιήσει όλα τα αναγκαία μέσα προκειμένου να διασφαλίσει ότι τα κράτη μέλη θα συνεργάζονται σε οποιεσδήποτε δράσεις αναλαμβάνει ο Οργανισμός στα σύνορα. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να είναι σε θέση να αποφασίζει σχετικά με την παρέμβαση του Οργανισμού στα εξωτερικά σύνορα, αλλά μόνον σε περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης και έπειτα από διαφανή διαδικασία, η οποία να προβλέπει την άμεση ενημέρωση των Ευρωπαίων νομοθετών (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο — Συμβούλιο). Αυτή συνιστά μια μείζονα διάσταση για την επιτυχία της ολοκληρωμένης και συντονισμένης προσέγγισης στη διαχείριση των συνόρων, η οποία θα πρέπει να συνοδεύεται από μεγαλύτερη διαφάνεια, καθώς και από την ενίσχυση της ικανότητάς της να λογοδοτεί σχετικά με τη διακυβέρνηση και τις δράσεις της.

5.3 Η ΕΟΚΕ κρίνει αναγκαία την ενίσχυση του συντονισμού μεταξύ των πολλαπλών οργανισμών που διαθέτουν αρμοδιότητα σε ό,τι αφορά δραστηριότητες ακτοφυλακής, συνοριακούς ελέγχους, τελωνειακές υπηρεσίες, ασφάλεια στη θάλασσα, επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης στη θάλασσα, προστασία του περιβάλλοντος και αλιεία. Οι αλληλεπικαλύψεις μπορούν να αποφευχθούν και μπορούν να επιτευχθούν εξοικονομήσεις, τουλάχιστον στον προϋπολογισμό της ΕΕ. Παρόλα αυτά, αυτοί οι οργανισμοί και όργανα θα πρέπει να διατηρήσουν το πλήρες πεδίο της αποστολής τους και δεν θα πρέπει να υπόκεινται σε μια υπερδομή, η οποία θα αποσκοπεί στη διατήρηση της ασφάλειας.

5.4 Η συγκρότηση ενός ευρωπαϊκού σώματος συνοριοφυλακής αποτελούμενου από 1 500 εμπειρογνώμονες (συνοριοφύλακες) είναι ευπρόσδεκτη. Το μέγεθος του σώματος αυτού μπορεί να τροποποιηθεί με την πάροδο του χρόνου, ανάλογα με τις ανάγκες. Εν προκειμένω, σημαντικά στοιχεία είναι η ταχύτητα με την οποία θα αναπτύσσονται αυτοί οι συνοριοφύλακες στις μεθοριακές περιοχές και ο τρόπος συνεργασίας τους με τους ομολόγους τους.

5.5 Μια άλλη βασική πτυχή, η οποία πρέπει να αποτελέσει μέρος της επιχειρησιακής προετοιμασίας, είναι η εκπαίδευση. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η εκπαίδευση είναι αναγκαία τόσο για το ευρωπαϊκό σώμα συνοριοφυλάκων όσο και για τους συνοριοφύλακες των κρατών μελών. Ο Οργανισμός θα πρέπει να διαδραματίσει ζωτικό ρόλο στην εκπαίδευση και στη διάδοση των βέλτιστων πρακτικών μεταξύ των συνοριοφυλάκων όλων των κρατών μελών. Κατά την υλοποίηση των προγραμμάτων εκπαίδευσης θα πρέπει να δοθεί ξεχωριστή προσοχή στα θεμελιώδη δικαιώματα, δεδομένου ότι οι συνοριοφύλακες είναι τα πρώτα άτομα που έρχονται σε επαφή με τους πρόσφυγες και τους μετανάστες, η πλειοψηφία των οποίων βρίσκονται σε εξαιρετικά ευάλωτη κατάσταση.

5.6 Η συμμετοχή του Οργανισμού σε επιχειρήσεις επιστροφής επικροτείται από την ΕΟΚΕ. Λαμβανομένης υπόψη της προσοχής που θα δοθεί σε αυτήν την πολιτική στο μέλλον, ενδέχεται οι πόροι του Οργανισμού που έχουν δεσμευτεί για τη συγκεκριμένη πολιτική να είναι ανεπαρκείς. Ωστόσο, και στο κείμενο της υποβληθείσας ανακοίνωσης, αλλά και σε επιχειρησιακό επίπεδο, θα πρέπει να αποσαφηνιστεί ο τρόπος με τον οποίο ο Οργανισμός θα συμμετέχει στις δραστηριότητες επιστροφής, ιδίως στις περιπτώσεις όπου ενεργεί με δική του πρωτοβουλία. Ομοίως, ο Οργανισμός πρέπει να εξασφαλίσει ότι, στις επιχειρήσεις επιστροφής στις οποίες συμμετέχει, γίνονται σεβαστά τα θεμελιώδη δικαιώματα των ενδιαφερόμενων προσώπων ([13]).

5.7 Ο Οργανισμός θα πρέπει να συνεργάζεται με όλες τις εμπλεκόμενες αρχές ούτως ώστε να εξασφαλιστούν στους επιστρέφοντες οι δέουσες συνθήκες υποδοχής, συμπεριλαμβανομένης, μεταξύ άλλων, της ασφάλειάς τους. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι ο σεβασμός των ανθρώπινων δικαιωμάτων αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για τη σύναψη συμφωνιών επανεισδοχής με τρίτες χώρες και είναι αντίθετη με τη σύναψη ρυθμίσεων επαναπατρισμού εκ μέρους των κρατών μελών ή της ΕΕ με χώρες οι οποίες δεν έχουν επικυρώσει τις βασικές διεθνείς πράξεις για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου ή οι οποίες τις παραβιάζουν συστηματικά ([14]).

5.8 Η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων πρέπει να αποτελεί πρωταρχική προτεραιότητα για τον Οργανισμό. Τα θεμελιώδη δικαιώματα ισχύουν για όλους, όχι μόνον για τους πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι αιτούντες άσυλο και οι μετανάστες προστατεύονται από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (ΕΣΑΔ) και από τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης ([15]). Ειδικότερα, η ΕΟΚΕ εκφράζει ανησυχίες σχετικά με τον σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων σε επιχειρήσεις που διενεργούνται σε τρίτες χώρες, τη συμμόρφωση με την αρχή της μη διάκρισης στις επιχειρήσεις ελέγχου κατά την είσοδο στην ΕΕ, τις συλλογικές απελάσεις και τις απελάσεις μεταναστών και αιτούντων άσυλο σε χώρες όπου παραβιάζονται τα ανθρώπινα δικαιώματα, καθώς και αναφορικά με την προστασία των εξαιρετικά ευάλωτων προσώπων όπως, για παράδειγμα, οι ασυνόδευτοι ανήλικοι και οι γυναίκες.

([13]) Δυνάμει του άρθρου 19 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης απαγορεύονται ρητώς οι ομαδικές απελάσεις και ορίζεται ότι «κανείς δεν μπορεί να απομακρυνθεί, να απελαθεί ή να εκδοθεί προς κράτος όπου διατρέχει σοβαρό κίνδυνο να του επιβληθεί η ποινή του θανάτου ή να υποβληθεί σε βασανιστήρια ή άλλη απάνθρωπη ή εξευτελιστική ποινή ή μεταχείριση».

([14]) Βλέπε υποσημείωση 8.

([15]) Βλέπε υποσημείωση 8.

5.9 Προκειμένου να διασφαλιστεί ότι θα δοθεί επαρκής προσοχή και στήριξη στην προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων, η ΕΟΚΕ είναι πρόθυμη να συνδράμει τον Οργανισμό με την εκπροσώπησή της στο πλαίσιο του συμβουλευτικού φόρουμ για τα θεμελιώδη δικαιώματα. Η ΕΟΚΕ συνιστά επίσης ο Οργανισμός να είναι ανοικτός σε ανεξάρτητες αξιολογήσεις των επιχειρήσεων και των διαδικασιών του. Σε ό,τι αφορά την εσωτερική οργάνωση του Οργανισμού, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι ο ορισμός ενός ειδικού Υπεύθυνου Θεμελιωδών Δικαιωμάτων ενδεχομένως να επαρκεί, εφόσον αυτός διαθέτει μια στέρεη δομή εργασίας, ένα πεδίο ουσιαστικών αρμοδιοτήτων και σημαντικούς πόρους.

5.10 Η ΕΟΚΕ καλωσορίζει και κρίνει αναγκαία την καθιέρωση ενός νέου ευρωπαϊκού ταξιδιωτικού εγγράφου για την επιστροφή υπηκόων τρίτων χωρών.

5.11 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι ο κώδικας συνόρων του Σένγκεν θα μπορούσε να τροποποιηθεί, ωστόσο, θα πρέπει να καταβληθούν προσπάθειες ούτως ώστε οι έλεγχοι που διενεργούνται στους πολίτες της ΕΕ, τόσο σε όσους ταξιδεύουν εντός του χώρου Σένγκεν όσο και εκτός αυτού, να μην επηρεάσουν την κινητικότητά τους, η οποία αποτελεί μια από τις θεμελιώδεις ελευθερίες τους. Μια γενικευμένη εφαρμογή αυτών των ελέγχων, με τη χρήση λιγότερο ή περισσότερο προηγμένων τεχνολογιών, θα θέσει υπό αμφισβήτηση τη βιωσιμότητα του συστήματος Σένγκεν.

5.12 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την ανάγκη για την υιοθέτηση μιας ανοικτής προσέγγισης, σε όλα τα επίπεδα και σε όλες τις δράσεις, προς την κοινωνία πολιτών. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι ο ρόλος των πολιτών και της κοινωνίας πολιτών υπήρξε θεμελιώδης προκειμένου να προληφθεί μια ακόμη δυσκολότερη κατάσταση από ανθρωπιστική άποψη τόσο στα χωρικά ύδατα των κρατών μελών όσο και στην επικράτειά τους. Θεωρεί επίσης ότι συνιστά ύψιστη προτεραιότητα η στήριξη προς την κοινωνία πολιτών, η οποία, με πολύ περιορισμένους πόρους, επιχειρεί να συνδράμει σε «οριακές» καταστάσεις.

Βρυξέλλες, 25 Μαΐου 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 βιώσιμη διαχείριση των εξωτερικών αλιευτικών στόλων και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1006/2008 του Συμβουλίου»

[COM(2015) 636 final — 2015/0289 (COD)]

(2016/C 303/16)

Εισηγητής: ο κ. Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE

Στις 17 και στις 22 Δεκεμβρίου 2015, και σύμφωνα με το άρθρο 43 παράγραφος 2 και το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο αποφάσισαν αντιστοίχως να ζητήσουν τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα

«Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη βιώσιμη διαχείριση των εξωτερικών αλιευτικών στόλων και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1006/2008 του Συμβουλίου»

[COM(2015) 636 final — 2015/0289 (COD)].

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη και περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 11 Μαΐου 2016.

Κατά την 517η σύνοδο ολομέλειας, της 25ης και 26ης Μαΐου 2016 (συνεδρίαση της 25ης Μαΐου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 146 ψήφους υπέρ, 4 κατά και 8 αποχές.

1. **Συμπεράσματα**

1.1 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τους στόχους που θέτει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στην παρούσα πρόταση και, ως εκ τούτου, θεωρεί ότι είναι απαραίτητο να αναθεωρηθεί ο ισχύων κανονισμός έτσι ώστε να προαχθούν η απλούστευση και η διαφάνεια, να αναβαθμιστεί η διοίκηση, να διασφαλιστεί μέσω ελέγχων η αποτελεσματική εφαρμογή των κανόνων, να εμπεδωθεί η αμοιβαιότητα με τις τρίτες χώρες και να διατηρηθεί, σε συνθήκες αειφορίας, η μακρόχρονη παράδοση της αλιείας.

1.2 Ωστόσο η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η πρόταση υπό την παρούσα μορφή της ενδέχεται να προκαλέσει πολύ μεγάλη γραφειοκρατική και διοικητική επιβάρυνση για την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, τα κράτη μέλη και τις επιχειρήσεις, καθότι, ελλείψει των αναγκαίων τεχνικών, υλικών και έμψυχων μέσων, θα υπονομευτεί ο επιδιωκόμενος στόχος της απλούστευσης και θα υπάρξουν αρνητικές κοινωνικοοικονομικές συνέπειες για τους επιχειρηματίες και τους εργαζομένους του αλιευτικού κλάδου.

1.3 Η ΕΟΚΕ ζητεί τη διάθεση επαρκών ανθρώπινων και δημοσιονομικών μέσων τόσο για τη μονάδα της Γενικής Διεύθυνσης Θαλάσσιας Πολιτικής και Αλιείας (Ευρωπαϊκή Επιτροπή), που είναι αρμόδια για τα ζητήματα αυτά, όσο και για τις ελεγκτικές αρχές των κρατών μελών, έτσι ώστε να μπορούν οι αρμόδιοι να ασκούν αποτελεσματικά τα καθήκοντά τους.

1.4 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι την ευθύνη για την επεξεργασία των αδειών αλιείας πρέπει να έχουν τα κράτη μέλη, παρέχοντας στην Επιτροπή τη δυνατότητα να επαληθεύει την εγκυρότητα της εκάστοτε άδειας βάσει των κριτηρίων επιλεξιμότητας. Η τελευταία, με την ιδιότητα του θεματοφύλακα των Συνθηκών της ΕΕ, οφείλει να μεριμνά επίσης για τη συμμόρφωση των κρατών μελών με τις συναφείς υποχρεώσεις τους.

1.5 Η ΕΟΚΕ ζητεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Συμβούλιο Υπουργών Αλιείας της ΕΕ και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να λάβουν υπόψη τις γενικές και ειδικές παρατηρήσεις που περιλαμβάνονται στην παρούσα γνωμοδότηση.

2. **Ιστορικό**

2.1 Η κοινή αλιευτική πολιτική (ΚΑΛΠ) καλύπτει τη διατήρηση των θαλάσσιων βιολογικών πόρων και τη διαχείριση της αλιείας και του στόλου που εκμεταλλεύεται τους εν λόγω πόρους. Περιλαμβάνει αλιευτικές δραστηριότητες που ασκούνται στα ύδατα της Ένωσης, καθώς και τις δραστηριότητες που ασκούνται εκτός των υδάτων της Ένωσης από αλιευτικά σκάφη της Ένωσης. Η ΚΑΛΠ τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1380/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 2013.

2.2 Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1006/2008 του Συμβουλίου, της 29ης Σεπτεμβρίου 2008, αφορά τις άδειες που χορηγούνται σε σκάφη της ΕΕ για αλιεία εκτός των υδάτων της Ένωσης και τις άδειες που χορηγούνται σε αλιευτικά σκάφη τρίτων χωρών για τη δραστηριοποίησή τους στα ύδατα της Ένωσης.

2.3 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θεωρεί ότι πρέπει να αναθεωρηθεί ο ισχύων κανονισμός σχετικά με τις αλιευτικές άδειες προκειμένου να συμπεριληφθούν επαρκώς οι στόχοι της νέας ΚΑΛΠ και να διασφαλιστεί η συνοχή με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1005/2008 του Συμβουλίου, της 29ης Σεπτεμβρίου 2008, περί δημιουργίας κοινοτικού συστήματος πρόληψης, αποτροπής και εξάλειψης της παράνομης, λαθραίας και άναρχης αλιείας (ΠΛΑ), και με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1224/2009 του Συμβουλίου, της 20ής Νοεμβρίου 2009, περί θεσπίσεως κοινοτικού συστήματος ελέγχου της τήρησης των κανόνων της κοινής αλιευτικής πολιτικής.

2.4 Επιπλέον, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επισημαίνει τις διεθνείς υποχρεώσεις που έχει αναλάβει η Ένωση ως συμβαλλόμενο μέρος της σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για το δίκαιο της θάλασσας, καθώς και δυνάμει της προσχώρησής της στη συμφωνία του Οργανισμού Τροφίμων και Γεωργίας των Ηνωμένων Εθνών (FAO) για την προώθηση της τήρησης των διεθνών μέτρων διατήρησης και διαχείρισης από τα αλιευτικά σκάφη στην ανοιχτή θάλασσα και δυνάμει του διεθνούς σχεδίου δράσης του FAO για την πρόληψη, αποτροπή και εξάλειψη της παράνομης, λαθραίας και άναρχης αλιείας (ΠΛΑ).

2.5 Με την πρόταση διευρύνεται το πεδίο εφαρμογής σε ζητήματα όπως η έκδοση απευθείας αδειών στις περιπτώσεις στις οποίες δεν έχει υπογραφεί συμφωνία σύμπραξης βιώσιμης αλιείας με την εκάστοτε τρίτη χώρα, η άδεια και η κοινοποίηση των σκαφών υποστήριξης των αλιευτικών σκαφών, ο έλεγχος των αλλαγών σημαίας, η ανακατανομή των υποχρησιμοποιημένων αλιευτικών δυνατοτήτων και η ανάγκη καθορισμού ενός νομικού πλαισίου που θα βοηθά την Ένωση στη βελτίωση της παρακολούθησης των δραστηριοτήτων των ενωσιακών ναυλωμένων αλιευτικών σκαφών βάσει των όσων έχουν εγκριθεί από την αντίστοιχη περιφερειακή οργάνωση διαχείρισης της αλιείας.

2.6 Η πρόταση ρυθμίζει επίσης και άλλα ζητήματα, όπως η ηλεκτρονική ανταλλαγή δεδομένων μεταξύ των κρατών μελών και της Επιτροπής, η δημιουργία ηλεκτρονικού μητρώου αδειών αλιείας της Ένωσης, οι κανόνες για τα σκάφη τρίτων χωρών που αλιεύουν σε ύδατα της Ένωσης, οι οποίοι αφορούν μεταξύ άλλων και τα δεδομένα για τα αλιεύματά τους, τα οποία πρέπει να συνάδουν με τους κανόνες που ισχύουν για τα αλιευτικά σκάφη της Ένωσης, καθώς και η δυνατότητα έκδοσης κατ' εξουσιοδότηση πράξεων και, εφόσον κρίνεται αναγκαίο, εκτελεστικών πράξεων με άμεση εφαρμογή από την πλευρά της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

3. **Γενικές παρατηρήσεις**

3.1 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τους στόχους που επιδιώκει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή καταθέτοντας τη συγκεκριμένη πρόταση, και πιο συγκεκριμένα, με την ενίσχυση της ικανότητας της ΕΕ να παρακολουθεί τον στόλο της εκτός των υδάτων της ΕΕ, ανεξάρτητα από το πλαίσιο στο οποίο αυτός δραστηριοποιείται, λαμβάνοντας υπόψη την ανάγκη να επιτευχθεί ισορροπία μεταξύ της ενίσχυσης του ελέγχου του στόλου της Ένωσης και του περιορισμού του φόρτου εργασίας για τις εθνικές διοικήσεις και την ενωσιακή διοίκηση. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι είναι απαραίτητο να αναθεωρηθεί ο ισχύων κανονισμός, έτσι ώστε να προαχθούν η απλούστευση και η διαφάνεια, να αναβαθμιστεί η διοίκηση, να διασφαλιστεί μέσω ελέγχων η αποτελεσματική εφαρμογή των κανόνων, να εμπεδωθεί η αμοιβαιότητα με τις τρίτες χώρες και να διατηρηθεί, σε συνθήκες αειφορίας, η μακρόχρονη παράδοση της αλιείας.

3.2 Ωστόσο η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η πρόταση υπό την παρούσα μορφή της, στην οποία δεν προσδιορίζονται τα κατάλληλα μέσα για την απλούστευση του συστήματος, ενδέχεται να προκαλέσει πολύ μεγάλη γραφειοκρατική και διοικητική επιβάρυνση για την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, τα κράτη μέλη και τις επιχειρήσεις, καθότι, ελλείψει των αναγκαίων τεχνικών, υλικών και έμψυχων μέσων, θα υπονομευτεί ο επιδιωκόμενος στόχος της απλούστευσης. Πρέπει να θεσπιστεί μια διαδικασία έκδοσης αδειών που, αφενός μεν, θα είναι αποτελεσματική και θα διασφαλίζει τη νομιμότητα των αδειών, αφετέρου δε, θα είναι απλή και γρήγορη. Στην αντίθετη περίπτωση, οι επιχειρήσεις της ΕΕ θα αντιμετωπίζουν προβλήματα καθώς θα υφίστανται τις συνέπειες της καθυστέρησης της παράδοσης των αδειών, χωρίς έτσι να έχουν τη δυνατότητα να αλιεύσουν για μεγάλο χρονικό διάστημα με ό,τι αυτό συνεπάγεται για τους ίδιους από κοινωνικοοικονομική άποψη.

3.3 Η ΕΟΚΕ γνωρίζει την ανεπάρκεια προσωπικού τόσο στη μονάδα της Γενικής Διεύθυνσης Θαλάσσιας Πολιτικής και Αλιείας, που είναι αρμόδια για τα ζητήματα αυτά, όσο και στις ελεγκτικές αρχές των κρατών μελών. Για τον λόγο αυτό, ζητεί τη διάθεση επαρκών ανθρώπινων και δημοσιονομικών μέσων έτσι ώστε να μπορούν οι αρχές να ασκούν αποτελεσματικά τα καθήκοντά τους.

3.4 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει τη σημασία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σε όλη αυτή τη διαδικασία και υποστηρίζει ότι την ευθύνη για την επεξεργασία των αδειών αλιείας πρέπει να την έχουν τα κράτη μέλη, παρέχοντας συγχρόνως στην Επιτροπή τη δυνατότητα να επαληθεύει την εγκυρότητα της εκάστοτε άδειας βάσει των κριτηρίων επιλεξιμότητας.

4. **Ειδικές παρατηρήσεις**

4.1 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, ο ορισμός του «προγράμματος παρατηρητών» του άρθρου 3 στοιχείο στ), πέραν του προγράμματος υπό την αιγίδα περιφερειακής οργάνωσης διαχείρισης της αλιείας, θα πρέπει να καλύπτει και το πρόγραμμα των κρατών μελών για να εξακριβώνεται η τήρηση των κανόνων από το σκάφος αλλά και για να διασφαλίζεται η συλλογή δεδομένων.

4.2 Το άρθρο 5 παράγραφος 1 στοιχείο δ) της πρότασης ορίζει ότι το κράτος μέλος σημαίας μπορεί να εκδώσει άδεια αλιείας μόνον εάν δεν έχουν επιβληθεί κυρώσεις για σοβαρή παράβαση στην επιχείρηση και στο αλιευτικό σκάφος κατά τους 12 μήνες πριν από την υποβολή της αίτησης για την άδεια αλιείας. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι το συγκεκριμένο κριτήριο επιλεξιμότητας θα πρέπει να καταργηθεί, επειδή ενδέχεται να οδηγήσει σε διπλή ποινή δυσανάλογη και διακριτική. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι οι κανονισμοί (ΕΚ) αριθ. 1224/2009 (για τον έλεγχο της τήρησης των κανόνων) και (ΕΚ) αριθ. 1005/2008 (ΠΛΑ αλιεία) προβλέπουν ήδη τη διαδικασία και τις κυρώσεις για σοβαρές παραβάσεις που διαπράττονται τόσο εντός όσο και εκτός των υδάτων της ΕΕ.

4.3 Στο άρθρο 7 παράγραφος 5 προβλέπεται ότι, κατόπιν αιτήματος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, το κράτος μέλος σημαίας απορρίπτει, αναστέλλει ή ανακαλεί την άδεια σε περιπτώσεις «επιτακτικών λόγων πολιτικής» […]. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η διατύπωση αυτή είναι υπερβολικά ασαφής και μπορεί να οδηγήσει σε καταστάσεις ανασφάλειας δικαίου για τις επιχειρήσεις, αναλόγως με το τι εννοεί η Ευρωπαϊκή Επιτροπή σε κάθε περίπτωση ως «επιτακτικούς λόγους πολιτικής». Στο άρθρο αυτό θα πρέπει να διευκρινιστεί ότι η απόρριψη, η αναστολή ή η ανάκληση της άδειας θα πραγματοποιείται κατόπιν αιτήματος της Επιτροπής σε περίπτωση που η αυτή κρίνει ότι υπάρχει σοβαρή απειλή ενδεχόμενης παράβασης.

4.4 Στο άρθρο 8 προβλέπεται ότι τα ενωσιακά αλιευτικά σκάφη μπορούν να ασκούν τις αλιευτικές τους δραστηριότητες στα χωρικά ύδατα τρίτης χώρας μόνον εφόσον η εν λόγω χώρα αποτελεί συμβαλλόμενο μέρος ή μη συμβαλλόμενο συνεργαζόμενο μέρος μιας ΠΟΔΑ. Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στην περίπτωση της Γουινέας Μπισάου, χώρας με την οποία η ΕΕ έχει συμφωνία σύμπραξης βιώσιμης αλιείας χωρίς να αποτελεί συμβαλλόμενο μέρος ούτε μη συμβαλλόμενο συνεργαζόμενο μέρος της Διεθνούς Επιτροπής για τη Διατήρηση των Θυννοειδών του Ατλαντικού (ICCAT σύμφωνα με το αγγλικό ακρωνύμιο). Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ΕΕ δεν πρέπει να υπεισέλθει σε ζητήματα που θίγουν την κυριαρχία των τρίτων χωρών. Άλλωστε, η απαίτηση αυτή θα δημιουργούσε σημαντικό ανταγωνιστικό μειονέκτημα για τον στόλο της ΕΕ έναντι των στόλων των τρίτων χώρων που δεν δεσμεύονται από ανάλογες απαιτήσεις. Σε κάθε περίπτωση, η ΕΟΚΕ προτρέπει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να συνεχίσει τις προσπάθειές της, μέσω της συμφωνίας αλιευτικής σύμπραξης, έτσι ώστε να συμμετάσχει η Γουινέα στις εργασίες της ΔΕΔΘΑ με στόχο την βιώσιμη εκμετάλλευση των πόρων.

4.5 Όσον αφορά το άρθρο 12 παράγραφοι 3 και 4, η ΕΟΚΕ προβληματίζεται επειδή η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μπορεί να προκαλεί καθυστερήσεις στη διαδικασία παραχώρησης αδειών αλιείας.

4.6 Όσον αφορά τα άρθρα 13 και 14 και την ανακατανομή αχρησιμοποίητων αλιευτικών δυνατοτήτων στο πλαίσιο συμφωνιών σύμπραξης βιώσιμης αλιείας, η ΕΟΚΕ ζητεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να εφαρμόζει τη συγκεκριμένη ανακατανομή με βάση την εσωτερική συνοχή που πρέπει να διέπει την ανακατανομή αχρησιμοποίητων αλιευτικών δυνατοτήτων τόσο στα ύδατα της ΕΕ όσο και στις διμερείς αλιευτικές συμφωνίες με τρίτες χώρες όπως η Νορβηγία.

4.7 Το άρθρο 18 στοιχείο γ) προβλέπει ότι το κράτος σημαίας μπορεί να εκδίδει άδεια αλιείας μόνον εάν η επιχείρηση προσκομίσει απόδειξη της βιωσιμότητας των σχεδιαζόμενων αλιευτικών δραστηριοτήτων με βάση την επιστημονική αξιολόγηση που υποβάλλεται από την τρίτη χώρα και/ή από περιφερειακή οργάνωση διαχείρισης της αλιείας, καθώς και την εξέταση της αξιολόγησης από το κράτος μέλος της σημαίας που διενεργείται με βάση την αξιολόγηση του οικείου εθνικού επιστημονικού ινστιτούτου. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι θα έπρεπε να καταργηθεί η τελευταία αυτή εξέταση της αξιολόγησης από το κράτος μέλος της σημαίας.

4.8 Στο άρθρο 19 παράγραφος 2 προβλέπεται ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει χρονικό περιθώριο δεκαπέντε ημερών για να εξετάσει τα έγγραφα που προσκομίζουν τα κράτη μέλη και, σε περίπτωση προβλήματος όσον αφορά κάποιο αλιευτικό σκάφος (το ίδιο το σκάφος και/ή τον εξοπλισμό του), περιθώριο δύο μηνών για να προβάλει αντιρρήσεις έναντι της χορήγησης της άδειας αλιείας. Η εφαρμογή αυτής της παραγράφου θα μπορούσε να προκαλέσει σημαντικές καθυστερήσεις στη διαδικασία χορήγησης των απευθείας αδειών αλιείας.

4.9 Το άρθρο 27 προβλέπει ότι το κράτος μέλος σημαίας πρέπει να κοινοποιεί την άδεια αλιείας στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή τουλάχιστον δεκαπέντε ημέρες πριν από την έναρξη των σχεδιαζόμενων αλιευτικών δραστηριοτήτων στην ανοιχτή θάλασσα. Σύμφωνα με τις προτάσεις που αναφέρθηκαν ανωτέρω, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι το χρονικό διάστημα των δεκαπέντε ημερών πρέπει να απαλειφθεί και ότι πρέπει απλά να προβλέπεται ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να ενημερώνεται «πριν από» την έναρξη των δραστηριοτήτων.

4.10 Η ΕΟΚΕ θεωρεί πολύ θετικό το γεγονός ότι όλες οι ανταλλαγές πληροφοριών μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των κρατών μελών, καθώς επίσης και με τρίτες χώρες, πραγματοποιούνται με ηλεκτρονικά μέσα. Επίσης, θεωρεί απαραίτητη τη σύσταση ηλεκτρονικού μητρώου αδειών αλιείας.

Βρυξέλλες, 25 Μαΐου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

Το ακόλουθο σημείο της γνωμοδότησης του τμήματος τροποποιήθηκε μετά την έγκριση των αντίστοιχων τροπολογιών από την ολομέλεια, αλλά συγκέντρωσε πάνω από το ένα τέταρτο των ψήφων (άρθρο 54 παράγραφος 4 του Εσωτερικού Κανονισμού):

Σημείο 4.2

Το άρθρο 5 παράγραφος 1 στοιχείο δ) της πρότασης ορίζει ότι το κράτος μέλος σημαίας μπορεί να εκδώσει άδεια αλιείας μόνον εάν δεν έχουν επιβληθεί κυρώσεις για σοβαρή παράβαση στην επιχείρηση και στο αλιευτικό σκάφος κατά τους 12 μήνες πριν από την υποβολή της αίτησης για την άδεια αλιείας. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι είναι αναγκαίο να επιβάλλονται επαρκείς κυρώσεις στην επιχείρηση που διαπράττει σοβαρή παράβαση: η μη παραχώρηση άδειας αλιείας δεν μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα τη διπλή κύρωση της επιχείρησης, αλλά την εφαρμογή ενός κριτηρίου επιλεξιμότητας. Επίσης, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι, εφόσον είναι απαραίτητο, το μέτρο αυτό θα πρέπει να εφαρμόζεται αποκλειστικά και μόνον όταν εκδίδονται οριστικές καταδικαστικές αποφάσεις.

Αιτιολογία

Το κριτήριο αυτό μπορεί να οδηγήσει σε **διπλή ποινή,** που θα ήταν **διακριτική,** δεδομένου ότι η επιχείρηση και ο πλοίαρχος του σκάφους θα υφίστανται όχι μόνο τις ποινές που προβλέπονται στα άρθρα 90 έως 92 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1224/2009 του Συμβουλίου, της 20ής Νοεμβρίου 2009, περί θεσπίσεως κοινοτικού συστήματος ελέγχου της τήρησης των κανόνων της κοινής αλιευτικής πολιτικής, και στα άρθρα 42 έως 47 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1005/2008 του Συμβουλίου, της 29ης Σεπτεμβρίου 2008, περί δημιουργίας κοινοτικού συστήματος πρόληψης, αποτροπής και εξάλειψης της παράνομης, λαθραίας και άναρχης αλιείας, αλλά επιπλέον θα υφίστανται και μη επιλεξιμότητα για χορήγηση άδειας.

Για τις επιχειρήσεις που προβαίνουν σε σοβαρές παραβάσεις τα προαναφερόμενα άρθρα προβλέπουν ήδη σημαντικές κυρώσεις, που ξεκινούν από οικονομικές κυρώσεις (με ελάχιστο ύψος το πενταπλάσιο της αξίας των προϊόντων της αλιείας που προέρχονται από τη διάπραξη της σοβαρής παράβασης) και φθάνουν έως τις ακόλουθες συμπληρωματικές κυρώσεις:

1) τη δέσμευση του σκάφους που εμπλέκεται στην παράβαση·

2) την προσωρινή ακινητοποίηση του σκάφους·

3) τη δήμευση των απαγορευμένων εργαλείων, αλιευμάτων ή αλιευτικών προϊόντων·

4) την αναστολή ή αφαίρεση της άδειας αλιείας·

5) τη μείωση ή αφαίρεση των αλιευτικών δικαιωμάτων·

6) τον προσωρινό ή μόνιμο αποκλεισμό από το δικαίωμα απόκτησης νέων αλιευτικών δικαιωμάτων·

7) την προσωρινή ή μόνιμη απαγόρευση πρόσβασης σε δημόσιες ενισχύσεις ή επιδοτήσεις·

8) την αναστολή ή αφαίρεση του χαρακτηρισμού του εγκεκριμένου οικονομικού φορέα που χορηγείται κατά το άρθρο 16 παράγραφος 3.

Επίσης, στο άρθρο 92 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1224/2009 θεσπίζεται σύστημα επιβολής μορίων για τις σοβαρές παραβάσεις. Όταν ο συνολικός αριθμός των μορίων ισούται με δεδομένο αριθμό μορίων ή τον υπερβαίνει, η αλιευτική άδεια αναστέλλεται αυτομάτως για περίοδο τουλάχιστον δύο μηνών. Η περίοδος αυτή είναι τέσσερις μήνες εάν η αλιευτική άδεια αναστέλλεται για δεύτερη φορά, οκτώ μήνες εάν η αλιευτική άδεια αναστέλλεται για τρίτη φορά και ένα έτος εάν η αλιευτική άδεια αναστέλλεται για τέταρτη φορά, λόγω επιβολής του αντίστοιχου αριθμού μορίων στον δεδομένο κάτοχο της άδειας. Σε περίπτωση που επιβληθεί ορισμένος αριθμός μορίων στον κάτοχο της άδειας για πέμπτη φορά, η αλιευτική άδεια αφαιρείται οριστικά.

Εξάλλου πιστεύουμε ότι το κριτήριο αυτό αντιβαίνει στην **αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων,** επειδή για τις ίδιες παραβάσεις επιβάλλει διαφορετικές κυρώσεις εντός και εκτός των υδάτων της ΕΕ. Για τις ίδιες παραβάσεις, όσοι αλιεύουν εκτός της ΕΕ θα υφίστανται μια πρόσθετη ποινή, δηλαδή τη μη επιλεξιμότητα για χορήγηση άδειας αλιείας για 12 μήνες. Αυτό θα δημιουργούσε μια κατάσταση δύο μέτρων και δύο σταθμών για όμοιες παραβάσεις.

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας:

Υπέρ 92

Κατά 50

Αποχές 23

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τον υδράργυρο και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1102/2008»

[COM(2016) 39 final — 2016/023 (COD)]

(2016/C 303/17)

Εισηγητής: ο κ. Vladimír NOVOTNÝ

Στις 4 Φεβρουαρίου 2016 το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στις 18 Φεβρουαρίου 2016 το Συμβούλιο αποφάσισαν, σύμφωνα με τα άρθρα 192 παράγραφος 1, 207 και 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, να ζητήσουν γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα

«Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τον υδράργυρο και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1102/2008»

[COM(2016) 39 final — 2016/023 (COD)].

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη και περιβάλλον» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 11 Μαΐου 2016.

Κατά την 517η σύνοδο ολομέλειάς της, που πραγματοποιήθηκε στις 25 και 26 Μαΐου 2016 (συνεδρίαση της 25ης Μαΐου 2016), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 153 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 3 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. **Συμπεράσματα και συστάσεις**

1.1 Η ΕΟΚΕ συνιστά ανεπιφύλακτα την έγκριση της πρότασης κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τον υδράργυρο και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1102/2008 **ως ένα πρώτο βήμα στην πορεία προς την κύρωση της σύμβασης της Μιναμάτα** από την Ευρωπαϊκή Ένωση, στο σύνολό της, και από τα κράτη μέλη της.

1.2 Το παγκόσμιο πρόβλημα των εκπομπών υδραργύρου απαιτεί μια σφαιρική προσέγγιση, όπως αποκρυσταλλώνεται στη σύμβαση της Μιναμάτα. Η ΕΕ είναι, μαζί με την Ιαπωνία, πρωτοπόρος στις προσπάθειες που καταβάλλονται για τη μείωση της επιβάρυνσης του περιβάλλοντος (και του πληθυσμού) από τον υδράργυρο, εντούτοις, πρέπει να συνειδητοποιήσουμε ότι ο υδράργυρος και οι ενώσεις του αποτελούν στοιχεία του περιβάλλοντος που θα παραμείνουν στο διηνεκές.

1.3 Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι η σταθερή δράση της ΕΕ για τον υδράργυρο σε παγκόσμιο επίπεδο και, ειδικότερα, εντός της ίδιας της Ευρωπαϊκής Ένωσης απέφερε στην Ένωση μείωση κατά 75 % των ανθρωπογενών εκπομπών υδραργύρου από το 1990 και υπογραμμίζει ότι η ισχύουσα νομοθεσία εγγυάται την περαιτέρω προοδευτική μείωσή του.

1.4 Η ΕΟΚΕ συνιστά οι περαιτέρω δράσεις της ΕΕ να είναι σύμφωνες με την επικυρωμένη σύμβαση της Μιναμάτα, μόλις αυτή τεθεί σε ισχύ. Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι το νομοθετικό πλαίσιο που διέπει κυρίως τις εκπομπές —αλλά και οι διεργασίες παραγωγής και τα προϊόντα υδραργύρου— είναι επαρκές για την εκπλήρωση των δεσμεύσεων της σύμβασης χωρίς να τίθεται σε κίνδυνο η ανταγωνιστικότητα της ΕΕ στο σύνολό της.

1.5 Είναι ζωτικής σημασίας, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, να διοχετευτεί ένα σημαντικό μέρος των επιστημονικών και ερευνητικών ικανοτήτων της ΕΕ στο ζήτημα του υδραργύρου, καθώς και στις εναλλακτικές λύσεις όσον αφορά τις διεργασίες παραγωγής και τα προϊόντα.

1.6 Η ΕΟΚΕ συνιστά επίσης, μετά από την κύρωση της σύμβασης της Μιναμάτα, τα αρμόδια όργανα της ΕΕ, από κοινού με τα κράτη μέλη που έχουν υπογράψει τη σύμβαση, να λάβουν μέρος στην πρώτη διάσκεψη των συμβαλλόμενων μερών στη σύμβαση για τον υδράργυρο (COP 1) —η οποία εκπονείται επί του παρόντος— και να συμβάλλουν νέες γνώσεις, ώστε να καταστεί δυνατή η περαιτέρω μείωση των ανθρωπογενών εκπομπών από τον υδράργυρο και από τη χρήση του σε προϊόντα και σε διεργασίες παραγωγής.

2. **Εισαγωγή**

2.1 Ο υδράργυρος αποτελεί ένα φυσικό συστατικό του φλοιού της Γης με τη μέση περιεκτικότητά του σε αυτόν να ανέρχεται περίπου σε 0,05 mg/kg καθώς και με σημαντικές κατά τόπους διαφορές. Επίσης, υπάρχουν πολύ χαμηλές συγκεντρώσεις υδραργύρου σε ολόκληρη τη βιόσφαιρα. Η απορρόφηση του υδραργύρου από τα φυτά εξηγεί την παρουσία του στα καύσιμα, όπως ο άνθρακας, το πετρέλαιο και το φυσικό αέριο, αλλά και στα βιοκαύσιμα. Από την άποψη των εκπομπών υδραργύρου, η καύση της βιομάζας ισοδυναμεί ουσιαστικά με την καύση του άνθρακα. Ο υδράργυρος και οι εκπομπές του εξετάζονται λεπτομερώς στα έγγραφα του Προγράμματος των Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον (UNEP — United Nations Environment Programme) ([1]).

2.2 Από τη στιγμή που εκλύεται στο περιβάλλον, ο υδράργυρος συνεχίζει να κυκλοφορεί σε διάφορες μορφές στον αέρα, στα ύδατα, στα ιζήματα, σε εδάφη και σε βιότοπους. Μπορεί να μεταλλαχθεί (κυρίως με τον μικροβιακό μεταβολισμό) σε μεθυλυδράργυρο, ο οποίος έχει την ικανότητα να συγκεντρώνεται σε οργανισμούς και ιδιαιτέρως στην υδάτινη αλυσίδα διατροφής (ψάρια και θαλάσσια θηλαστικά). Η βιοσυσσώρευση του υδράργυρου και άλλων βαρέων μετάλλων, καθώς και η ικανότητά τους να μεταφέρονται μέσω του ατμοσφαιρικού αέρα σε μεγάλες αποστάσεις είναι οι λόγοι για τους οποίους θεωρούνται μια παγκόσμια περιβαλλοντική απειλή.

2.3 Σε ορισμένα μέρη του κόσμου, ιδίως εκτός της ΕΕ, ένας σημαντικός αριθμός του πληθυσμού είναι εκτεθειμένος σε επίπεδα υδραργύρου σαφώς υψηλότερα από τα όρια ασφαλείας. Οι πλέον αξιόπιστες εκτιμήσεις καταδεικνύουν ότι οι εκπομπές υδραργύρου στην ατμόσφαιρα που προκαλούνται από ανθρώπινες δραστηριότητες ανέρχονται παγκοσμίως σε 1 960 τόνους/έτος, εκ των οποίων οι 87,5 τόνοι/έτος αναλογούν στην ΕΕ (ποσοστό δηλ. 4,5 % του συνόλου). Οι άμεσες εκπομπές στο νερό ανέρχονται σε 900 τόνους κατ' έτος και οι φυσικές εκπομπές (διάβρωση των βράχων και ηφαιστειακή δραστηριότητα) αντιστοιχούν επίσης περίπου σε 900 τόνους κατ' έτος. Μια επισκόπηση των ανθρωπογενών εκπομπών υδραργύρου παρατίθεται στο παράρτημα 1.

2.4 Παρά τη μείωση της παγκόσμιας κατανάλωσης υδραργύρου (η παγκόσμια ζήτηση είναι μικρότερη από το ήμισυ των επιπέδων του 1980) και παρά τις χαμηλές τιμές, η εξόρυξη υδραργύρου συνεχίζεται ακόμη σε ορισμένες χώρες του κόσμου. Οι μεγαλύτεροι παραγωγοί υδραργύρου είναι η Κίνα και το Καζακστάν. Στην Ευρώπη, η πρωτογενής παραγωγή έπαυσε το 2003, αλλά ο υδράργυρος απομονώνεται ως υποπροϊόν άλλων διεργασιών εξόρυξης και επεξεργασίας πρώτων υλών. Αυτός ο τύπος υδραργύρου έχει χαρακτηριστεί ως απόβλητο και υποβάλλεται σε επεξεργασία σύμφωνα με τη νομοθεσία περί αποβλήτων.

2.5 Μεγάλες ποσότητες υδραργύρου διοχετεύονται επίσης στην παγκόσμια αγορά λόγω της μετατροπής ή της παύσης λειτουργίας των μονάδων παραγωγής χλωρίου-αλκαλίων —από χώρες όπου, σε αντίθεση με την ΕΕ, το εμπόριο αυτού του τύπου υδραργύρου δεν έχει απαγορευτεί.

2.6 Οι εκπομπές που εκλύονται από την καύση άνθρακα και τις διεργασίες αποτέφρωσης, συμπεριλαμβανομένων των χαλυβουργικών διεργασιών καθώς και της παραγωγής μη σιδηρούχων μετάλλων, συνιστούν την κύρια πηγή των ανθρωπογενών εκπομπών υδραργύρου και ιδίως των εισροών των ενώσεων υδραργύρου σε άμεση γειτνίαση με ειδικές πηγές εκπομπών στην ΕΕ. Η εξέταση των διαφόρων επιλογών καλύπτει αφενός τη δέσμευση του υδραργύρου μαζί με άλλα στοιχεία της διαδικασίας καθαρισμού των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου και, αφετέρου, τις διεργασίες δέσμευσης ειδικά του υδραργύρου, στις περιπτώσεις κατά τις οποίες οι επιλεκτικές αυτές διεργασίες κρίνονται σκόπιμες.

2.7 Μια άλλη σημαντική πηγή ανθρωπογενών εκπομπών, κυρίως στοιχειακού υδραργύρου, αποτελεί η χρήση αμαλγάματος για υλικά σφραγίσματος δοντιών. Φαίνεται ότι οι εκπομπές υδραργύρου (κατά κύριο λόγο στα ύδατα) μπορούν να ελεγχθούν πολύ ευκολότερα στον τομέα αυτό και οι διαθέσιμες για αυτόν τον σκοπό τεχνολογίες χρησιμοποιούνται ευρέως στον ανεπτυγμένο κόσμο.

2.8 Η ΕΟΚΕ έχει ήδη εκφράσει τη θέση της κοινωνίας των πολιτών σχετικά με τις επιβλαβείς εκπομπές του υδραργύρου και των ενώσεών του σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της και η παρούσα γνωμοδότηση αποτελεί φυσική συνέχεια αυτών ([2]).

([1]) UNEP (2013), *Global Mercury Assessment 2013: Sources, Emissions, Releases and Environmental Transport* (Παγκόσμια αξιολόγηση του υδραργύρου 2013: Πηγές, εκπομπές, έκλυση και μεταφορά στο περιβάλλον). UNEP Chemicals Branch (Τμήμα Χημικών Προϊόντων), Γενεύη, Ελβετία.

([2]) ΕΕ C 318 της 23.12.2006, σ. 115.
ΕΕ C 168 της 20.7.2007, σ. 44.
ΕΕ. C 132 της 3.5.2011, σ. 78.

3. **Το έγγραφο της Επιτροπής**

3.1 Η Ένωση και είκοσι έξι κράτη μέλη υπέγραψαν μια νέα διεθνή σύμβαση για τον υδράργυρο. Η «σύμβαση της Μιναμάτα» εξετάζει ολόκληρο τον κύκλο ζωής του υδραργύρου, από την πρωτογενή εξόρυξη υδραργύρου μέχρι τη διαχείριση των αποβλήτων υδραργύρου. Στόχος της είναι η προστασία της ανθρώπινης υγείας και του περιβάλλοντος από ανθρωπογενείς εκπομπές υδραργύρου και ενώσεων υδραργύρου στον αέρα, το νερό και το έδαφος. Η Ευρωπαϊκή Ένωση και τα περισσότερα κράτη μέλη έχουν υπογράψει αυτή τη νέα παγκόσμια σύμβαση για τον υδράργυρο, η οποία έχει ήδη εξασφαλίσει 128 υπογραφές και έχει κυρωθεί από 25 συμμετέχουσες χώρες ([3]).

3.2 Η λεπτομερής αξιολόγηση του κεκτημένου της Ένωσης έχει εντοπίσει περιορισμένο αριθμό ρυθμιστικών κενών που πρέπει να καλυφθούν προκειμένου να διασφαλιστεί η πλήρης ευθυγράμμιση της ενωσιακής νομοθεσίας με τη σύμβαση ([4]). Η παρούσα πρόταση αποσκοπεί να αντιμετωπίσει αυτά τα κενά που αφορούν τα ακόλουθα ζητήματα:

— την εισαγωγή υδραργύρου·

— την εξαγωγή ορισμένων προϊόντων με προσθήκη υδραργύρου·

— τη χρήση υδραργύρου σε ορισμένες διεργασίες παραγωγής·

— τις νέες χρήσεις του υδραργύρου σε προϊόντα και διεργασίες παραγωγής·

— τη χρήση του υδραργύρου σε ASGM (βιοτεχνική και μικρής κλίμακας εξόρυξη χρυσού)·

— τη χρήση υδραργύρου στα οδοντιατρικά αμαλγάματα.

3.3 Για λόγους νομικής σαφήνειας, οι υποχρεώσεις που απορρέουν από τη σύμβαση, οι οποίες δεν έχουν ακόμη μεταφερθεί στο δίκαιο της ΕΕ, θα πρέπει να ενσωματωθούν σε μια ενιαία νομική πράξη.

3.4 Η νομική σαφήνεια και η συνέπεια πρέπει να ενισχυθούν και η παρούσα πρόταση θα πρέπει, προς το σκοπό αυτό, να καταργήσει και να αντικαταστήσει τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1102/2008, αναλαμβάνοντας, ωστόσο, τις ουσιαστικές υποχρεώσεις του που εξακολουθούν να είναι απαραίτητες.

3.5 Οι στόχοι της παρούσας πρωτοβουλίας συνάδουν επίσης με τους στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» για έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη. Η παρούσα πρόταση θα συμβάλει στην εξασφάλιση ισότιμων όρων ανταγωνισμού σε παγκόσμιο επίπεδο για τις βιομηχανικές διαδικασίες που χρησιμοποιούν ή εκπέμπουν ακούσια υδράργυρο και ενώσεις υδραργύρου και την παραγωγή και την εμπορία προϊόντων με προσθήκη υδραργύρου, ενισχύοντας με τον τρόπο αυτό την ανταγωνιστικότητα της ενωσιακής βιομηχανίας.

3.6 Επιπλέον, η παρούσα πρόταση απλουστεύει και αποσαφηνίζει το κεκτημένο όσο το δυνατόν περισσότερο, ώστε να είναι εφικτή η καλύτερη και πιο αποτελεσματική εφαρμογή του.

3.7 Η εκτίμηση αντίκτυπου κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η κύρωση και εφαρμογή της σύμβασης της Μιναμάτα θα παρέχει στην ΕΕ σημαντικά οφέλη για το περιβάλλον και την ανθρώπινη υγεία, κυρίως λόγω της αναμενόμενης μείωσης των εκπομπών υδραργύρου που προέρχονται από άλλα μέρη του πλανήτη.

4. **Γενικές παρατηρήσεις**

4.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την υιοθέτηση της παρούσας πρότασης κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, δεδομένου ότι αποτελεί το επιστέγασμα των προσπαθειών που καταβάλλονται εδώ και πολύ καιρό για τη δημιουργία ενός υπεύθυνου νομικού περιβάλλοντος, το οποίο διευκολύνει, σε παγκόσμιο επίπεδο, τον βιώσιμο και μακροπρόθεσμο περιορισμό των δυσμενών επιδράσεων του υδραργύρου και των ενώσεων του. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι η πρόταση κανονισμού ευθυγραμμίζεται πλήρως με τον κύριο στόχο της προστασίας της δημόσιας υγείας και του περιβάλλοντος από τις αρνητικές επιδράσεις του υδραργύρου.

([3]) http://mercuryconvention.org/Convention/tabid/3426/Default.aspx.

([4]) Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής, εκτίμηση αντίκτυπου που συνοδεύει τα έγγραφα: «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τον υδράργυρο, και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1102/2008» και «Πρόταση απόφασης του Συμβουλίου σχετικά με τη σύναψη της σύμβασης της Μιναμάτα για τον υδράργυρο», SWD [2016] 17 final.

4.2 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει θερμά τη συμβολή ότι όχι μόνον των θεσμικών οργάνων της ΕΕ αλλά και των κρατών μελών, στην εκπόνηση, τη διαπραγμάτευση και την κύρωση της σύμβασης της Μιναμάτα.

4.3 Θεωρεί επίσης πολύ θετικό το γεγονός ότι στο σύνολο της διαδικασίας έχουν τηρηθεί —τόσο σήμερα όσο και κατά το παρελθόν— οι μείζονες αρχές της επικουρικότητας και η αρχή της αναλογικότητας, χωρίς αυτό να θίγει την αποτελεσματικότητα των νομικών πράξεων που θεσπίζονται σε ολόκληρη την επικράτεια της ΕΕ και σε παγκόσμιο επίπεδο.

4.4 Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι οι προσπάθειες που έχει καταβάλει η Ευρώπη θα συμβάλουν στην εξασφάλιση της ταχείας κύρωσης της σύμβασης της Μιναμάτα έως το τέλος του 2016, καθώς και στη μείωση των κινδύνων για την υγεία και το περιβάλλον που προέρχονται από τις ανθρωπογενείς εκπομπές του υδραργύρου και από τη χρήση του παγκοσμίως. Η ΕΟΚΕ επιβεβαιώνει επίσης την πεποίθησή της ότι ο κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, δεν θα πρέπει —και δεν πρόκειται — να υπερβεί τα όρια που επιβάλλει η σύμβαση της Μιναμάτα.

5. **Ειδικές παρατηρήσεις**

5.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει επίσης την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι ο προτεινόμενος κανονισμός αντικατοπτρίζει τα αποτελέσματα των διαβουλεύσεων με τα ενδιαφερόμενα μέρη στο πλαίσιο της ΕΕ καθώς και των συζητήσεων που διεξήχθησαν σχετικά με τη σύμβαση της Μιναμάτα σε φόρουμ εμπειρογνωμόνων υπό την αιγίδα του Προγράμματος των Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον (UNEP). Η ΕΟΚΕ συγχαίρει την Επιτροπή για την επιτυχή ολοκλήρωση της πολύ απαιτητικής και εκτεταμένης αποστολής της ανάλυσης, η οποία οδήγησε στην εκπόνηση της παρούσας πρότασης κανονισμού.

5.2 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την άποψη της Επιτροπής ότι τυχόν εμπορικοί περιορισμοί που θα υπερβαίνουν τις απαιτήσεις της σύμβασης, —με άλλα λόγια, θα καθορίζουν μια άνευ όρων απαγόρευση της εισαγωγής υδραργύρου— δεν δικαιολογούνται, δεδομένου ότι θα ήταν πιο δαπανηροί για τη βιομηχανία της Ένωσης χωρίς να αποφέρουν σημαντικά περιβαλλοντικά οφέλη.

5.3 Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται επίσης την άποψη που διατύπωσε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στην πρόταση κανονισμού ότι οι εξαγωγικοί περιορισμοί σε ορισμένα προϊόντα με προσθήκη υδραργύρου δεν θα ήταν δικαιολογημένοι, δεδομένου ότι η εισροή υδραργύρου και οι εκλύσεις του στο περιβάλλον θα παραμείνουν σε μεγάλο βαθμό αμετάβλητες και ότι μια τέτοια απαγόρευση θα μπορούσε πράγματι να αυξήσει τις εκπομπές υδραργύρου σε τρίτες χώρες.

5.4 Η ΕΟΚΕ —ευθυγραμμιζόμενη με τα συμπεράσματα των διαβουλεύσεων και τα αποτελέσματα των μελετών— επικροτεί ανεπιφύλακτα το επιχείρημα ότι ο περιορισμός της χρήσης υδραργύρου σε ορισμένες διαδικασίες παραγωγής καθώς και σε νέες διεργασίες παραγωγής θα πρέπει να είναι αναλογικός προς τους ενεχόμενους κινδύνους και θα προκύψει ως αποτέλεσμα της τεχνολογικής προόδου σε μακροπρόθεσμο χρονικό ορίζοντα.

5.5 Εντούτοις, η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τις διατάξεις της σύμβασης της Μιναμάτα, οι οποίες προβλέπουν ότι τα συμβαλλόμενα μέρη οφείλουν να λαμβάνουν μέτρα για την αποθάρρυνση της ανάπτυξης νέων διεργασιών παραγωγής με χρήση υδραργύρου και της παραγωγής και διάθεσης στην αγορά νέων προϊόντων με προσθήκη υδραργύρου.

5.6 Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι η εφαρμογή της οδηγίας 2001/80/ΕΚ για τον περιορισμό των εκπομπών στην ατμόσφαιρα ορισμένων ρύπων από μεγάλες εγκαταστάσεις καύσης έχει οδηγήσει σε σημαντικό περιορισμό των εκπομπών υδραργύρου στον ενεργειακό τομέα —ο οποίος είναι υπεύθυνος για τις περισσότερες ανθρωπογενείς εκπομπές και τις εισροές ρύπων υδραργύρου που εκλύονται στο έδαφος και στο νερό εξαιτίας των ατμοσφαιρικών εναποθέσεων— και ότι η τάση αυτή συνεχίζεται. Από το 1990, το ποσοστό των ανθρωπογενών εκπομπών υδραργύρου μειώθηκε στην ΕΕ κατά περισσότερο από 75 % ([5]) και η πλήρης εφαρμογή της οδηγίας 2010/75/ΕΕ περί βιομηχανικών εκπομπών θα συμβάλει σε μεγάλο βαθμό στην περαιτέρω μείωση των εκπομπών υδραργύρου. Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται την άποψη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, σύμφωνα με την οποία δεν είναι αναγκαίο επί του παρόντος να γίνουν τροποποιήσεις ή προσθήκες στις απαιτήσεις της οδηγίας για τις βιομηχανικές εκπομπές όσον αφορά συγκεκριμένα τις εκπομπές υδραργύρου.

([5]) Πηγή: ΕΟΠ, *Trends in Emissions of Heavy Metals* (Τάσεις στις εκπομπές βαρέων μετάλλων), http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/daviz/emission-trends-of-heavy-metals-3#tab-chart_3

5.7 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την προτεινόμενη προσέγγιση για τον περιορισμό των εκπομπών υδραργύρου από βιομηχανικές διαδικασίες βάσει της έννοιας των βέλτιστων διαθέσιμων τεχνικών (ΒΔΤ) και των αντίστοιχων εγγράφων αναφοράς τους (BREF — *Best Available Techniques Reference Documents*).

5.8 Η ΕΟΚΕ τονίζει την ανάγκη λήψης νομοθετικών μέτρων για τη μόνιμη και ασφαλή αποθήκευση του υδραργύρου που εξάγεται από βιομηχανικές διεργασίες σε κατάλληλες γεωλογικές δομές —για παράδειγμα, σε εγκαταλελειμμένα αλατωρυχεία. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να καθορίσει άμεσα κριτήρια τα οποία θα ισχύουν για τις εγκαταστάσεις αποθήκευσης και απαιτήσεις για την αποθήκευση αποβλήτων μολυσμένων με υδράργυρο.

5.9 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει την ισορροπημένη προσέγγιση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με τη χρήση αμαλγαμάτων στην οδοντιατρική με βάση τις τελευταίες διαθέσιμες επιστημονικές γνώσεις. Θεωρεί ότι οι απαιτήσεις όσον αφορά τον εξοπλισμό των κέντρων οδοντιατρικών υπηρεσιών —δηλαδή η υποχρέωση εγκατάστασης διαχωριστών υδραργύρου και ο περιορισμός της χρήσης οδοντιατρικών αμαλγαμάτων αποκλειστικά υπό μορφή κάψουλας— συνιστούν επαρκή μέτρα ώστε να περιοριστεί δραστικά η έκλυση υδραργύρου στο περιβάλλον και να προστατευθεί η ανθρώπινη υγεία ([6]). Ταυτόχρονα, η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στους πιθανούς κινδύνους —που δεν έχουν ακόμη προσδιοριστεί πλήρως ούτε έχουν γίνει επαρκώς κατανοητοί— των νέων οδοντιατρικών υλικών που πρόκειται να αντικαταστήσουν τη χρήση αμαλγάματος.

5.10 Ταυτόχρονα, η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στις αυξανόμενες δαπάνες των υπηρεσιών που επιστρέφονται από τους προϋπολογισμούς για τη δημόσια υγεία καθώς και στις πιθανές υγειονομικές και κοινωνικές επιδράσεις που συνεπάγονται σε ορισμένες κατηγορίες ασθενών, σε περίπτωση που αυτές οι δαπάνες μετακυλισθούν σε αυτές.

Βρυξέλλες 25 Μαΐου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

([6]) Επιστημονική επιτροπή για την υγεία και τους περιβαλλοντικούς κινδύνους (ΕΕΥΠΚ — Scientific Committee on Health and Environmental Risks — SCHER): *Opinion on the environmental risks and indirect health effects of mercury from dental amalgam (update 2014)* (Γνώμη σχετικά με τους περιβαλλοντικούς κινδύνους και τις έμμεσες επιπτώσεις του υδράργυρου στην ανθρώπινη υγεία από τα οδοντικά αμαλγάματα — επικαιροποιημένη έκδοση του 2014).

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη χρήση της ζώνης συχνοτήτων των 470-790 MHz στην Ένωση»

[COM(2016) 43 final — 2016/0027 (COD)]

(2016/C 303/18)

Εισηγητής: ο κ. Raymond HENCKS

Στις 16 Φεβρουαρίου 2016 και στις … αντιστοίχως, και σύμφωνα με το άρθρο 114 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αποφάσισαν να ζητήσουν γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα

«Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη χρήση της ζώνης συχνοτήτων των 470-790 MHz στην Ένωση»

[COM(2016) 43 final — 2016/0027 (COD)].

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 3 Μαΐου 2016.

Κατά την 517η σύνοδο ολομέλειας, της 25ης και 26ης Μαΐου 2016 (συνεδρίαση της 26ης Μαΐου 2016), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 167 ψήφους υπέρ και 3 αποχές.

1. **Συμπεράσματα και συστάσεις**

1.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση της Επιτροπής για συντονισμένη απελευθέρωση, σε συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα, του δυναμικού που πρόσφατα κατέστη διαθέσιμο στη ζώνη συχνοτήτων των 694-790 MHz (την αποκαλούμενη των «700 MHz»), η οποία θα ωφελήσει τους φορείς εκμετάλλευσης κινητών επικοινωνιών προκειμένου να παρέχουν ασύρματες ευρυζωνικές υπηρεσίες στο πλαίσιο της προηγμένης τεχνολογίας 4ης γενιάς και της μελλοντικής 5ης γενιάς, μειώνοντας παράλληλα το γεωγραφικό ψηφιακό χάσμα με την καλύτερη κάλυψη περιοχών και τη μεγαλύτερη ταχύτητα μετάδοσης.

1.2 Εκφράζει ωστόσο την ανησυχία ότι οι τιμές που προκύπτουν από τη νέα τεχνολογία που χρησιμοποιείται στη συχνότητα των 700 MHz, καθώς και η τιμή δημοπράτησης του νέου δυναμικού, θα οδηγήσουν σε επιπρόσθετες επιβαρύνσεις των καταναλωτών, απαγορευτικές για μια ολοένα και μεγαλύτερη μερίδα πληθυσμού, καθώς και για ορισμένες μικρές επιχειρήσεις, σε σημείο ώστε πολλά ευάλωτα άτομα ενδεχομένως να μην διαθέτουν τα οικονομικά μέσα προκειμένου να συμμετέχουν στη νέα ψηφιακή δυναμική. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ καλεί τα κράτη μέλη να θέσουν σε εφαρμογή καθεστώς αποζημίωσης σύμφωνα με τους κανόνες της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις, προκειμένου να αποφευχθεί τυχόν περαιτέρω επιδείνωση του οικονομικού χάσματος.

1.3 Τα φυσικά χαρακτηριστικά της μετάδοσης ραδιοφωνικών κυμάτων στη ζώνη των 700 MHz είναι πιθανό να επαναφέρουν στο προσκήνιο τη συζήτηση σχετικά με τις πιθανές επιπτώσεις στην υγεία της έκθεσης σε ηλεκτρομαγνητικά πεδία. Η ΕΟΚΕ καλεί για ακόμη μία φορά ([1]) την Επιτροπή να συνεχίσει τις εργασίες της στον τομέα αυτόν σύμφωνα με την αρχή της προφύλαξης, ιδίως με δεδομένο ότι εξακολουθεί να χρειάζεται περισσότερη έρευνα.

1.4 Η ΕΟΚΕ καλεί τα κράτη μέλη, κατά τη χορήγηση δικαιωμάτων χρήσης της ζώνης των 700 MHz για υπηρεσίες ασύρματων ευρυζωνικών ηλεκτρονικών επικοινωνιών, να διασφαλίζουν ότι τα διάφορα δίκτυα συλλογικής μεταφοράς δεδομένων διαθέτουν τα απαραίτητα κανάλια ώστε να εξασφαλίζεται η κατάλληλη κάλυψη.

([1]) ΕΕ C 242 της 23.7.2015, σ. 31.

1.5 Τέλος, δεδομένου ότι ορισμένα κράτη μέλη έχουν ήδη δημοπρατήσει το νέο δυναμικό συχνοτήτων και έχουν ήδη ξεκινήσει τις εσωτερικές τους διαδικασίες για τη χρήση του εν λόγω δυναμικού, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να παρακολουθεί εκ του σύνεγγυς την εξέλιξη της κατάστασης και να παρέμβει στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της στον τομέα αυτόν στον παραμικρό κίνδυνο κατακερματισμού της ενιαίας αγοράς.

2. **Εισαγωγή — Ιστορικό**

2.1 Μετά την εγκατάλειψη της αναλογικής τηλεόρασης και τη μετάβαση στην επίγεια ψηφιακή τηλεόραση, οι τεχνολογίες της οποίας καταλαμβάνουν πολύ πιο περιορισμένο φάσμα ραδιοσυχνοτήτων σε σχέση με την αναλογική τεχνολογία, επιτεύχθηκαν σημαντικές εξοικονομήσεις όσον αφορά το εύρος της ζώνης (περίπου 18 % των συνολικών πόρων), οι οποίες προέκυψαν από την προηγούμενη απελευθέρωση στη ζώνη των 800 MHz του ψηφιακού μερίσματος για τις κινητές επικοινωνίες.

2.2 Το φάσμα που χρησιμοποιείται σήμερα από την επίγεια τηλεόραση τοποθετείται στις χαμηλές συχνότητες της λεγόμενης ζώνης UHF (470 έως 862 MHz), οι οποίες διαθέτουν φυσικά χαρακτηριστικά μετάδοσης ραδιοφωνικών κυμάτων (λιγότερη εξασθένηση από ό, τι στις υψηλότερες συχνότητες).

2.3 Οι συχνότητες αυτές χαρακτηρίζονται από διάχυση του σήματος σε μεγαλύτερη απόσταση και με μεγαλύτερη διεισδυτική δύναμη, όντας έτσι ιδιαίτερα κατάλληλες για την κάλυψη αγροτικών περιοχών και τη διάχυση μέσα σε κτίρια. Η απελευθέρωση των χαμηλών συχνοτήτων, οι οποίες είναι ιδιαίτερα σημαντικές για τις αμφίδρομες κινητές ευρυζωνικές επικοινωνίες υψηλής ταχύτητας, αποδεικνύεται επίσης επωφελής από την άποψη του κόστους κατασκευής δικτύων (δεδομένου ότι απαιτούν μικρότερο αριθμό πομπών ή σταθμών εκπομπής), αλλά και από την άποψη των δημόσιων οικονομικών λόγω της πώλησης των δικαιωμάτων χρήσης των εν λόγω ραδιοσυχνοτήτων σε φορείς σύμφωνα με συγκεκριμένους κανόνες που έχουν θεσπιστεί από τις ρυθμιστικές αρχές τηλεπικοινωνιών. Για τον λόγο αυτόν οι συγκεκριμένες συχνότητες αποκαλούνται μερικές φορές «χρυσές συχνότητες». Οι φορείς εκμετάλλευσης κινητών επικοινωνιών και όσοι δραστηριοποιούνται στον οπτικοακουστικό τομέα ανταγωνίζονται για την εκχώρηση των εν λόγω συχνοτήτων από τις δημόσιες αρχές.

2.4 Επί του παρόντος, η ζώνη των 470-790 MHz χρησιμοποιείται για τη διανομή υπηρεσιών οπτικοακουστικών μέσων, συμπεριλαμβανομένης της επίγειας ψηφιακής τηλεόρασης, και για την υλοποίηση ειδικών προγραμμάτων και εκδηλώσεων («εξοπλισμός PMSE», όπως ασύρματα μικρόφωνα και ακουστικά, που χρησιμοποιείται στον χώρο των θεαμάτων και για τη διαβίβαση σκηνοθετικών εντολών στα τηλεοπτικά στούντιο). Οι συχνότητες που χρησιμοποιούνται σήμερα για την τελευταία γενιά της τεχνολογίας κινητών επικοινωνιών είναι οι ζώνες των 800 MHz, 900 MHz, 1 800 MHz και 2 600 MHz.

2.5 Η Παγκόσμια Διάσκεψη Ραδιοεπικοινωνιών του 2012 αποφάσισε να διαθέσει μεγάλο μέρος των συχνοτήτων που απελευθερώθηκαν στη ζώνη των 470-790 MHz (τη λεγόμενη των «700 MHz») στην Ευρώπη και την Αφρική για τις κινητές ευρυζωνικές υπηρεσίες.

2.6 Η εν λόγω κατανομή στις υπηρεσίες κινητής τηλεφωνίας στη ζώνη των 700 MHz, η οποία προσφέρει πρόσθετες ευρυζωνικές δυνατότητες, ικανοποιεί πλήρως τον στόχο του πολυετούς προγράμματος πολιτικής για το ραδιοφάσμα (ΠΠΡΦ) στην ΕΕ, σύμφωνα με το οποίο οι ιδιώτες θα πρέπει να διαθέτουν ταχύτητες τουλάχιστον 30 Mb/s μέχρι το 2020.

2.7 Η νέα κατανομή των συχνοτήτων παράγει, σύμφωνα με τους υπολογισμούς της Επιτροπής, κόστος για τους τηλεοπτικούς φορείς λόγω της μετάβασης από το πρότυπο μετάδοσης για την ψηφιακή τηλεόραση MPEG-2 σε MPEG-4 (από 600 έως 890 εκ. ευρώ) ή/και σε HEVC (από 450 έως 660 εκ. ευρώ), αλλά και για τους καταναλωτές, της τάξης των 40 έως 100 ευρώ επιπλέον ανά νοικοκυριό, για την αγορά νέων αποκωδικοποιητών ή προσαρμογέων.

3. **Περιεχόμενο της πρότασης απόφασης**

3.1 Η υπό εξέταση πρόταση αποσκοπεί στο να επωφεληθεί της απελευθέρωσης δυναμικού στη συχνότητα των 700 MHz ώστε να εναρμονίσει σχεδόν πλήρως τη συγκεκριμένη ζώνη σε παγκόσμιο επίπεδο, κυρίως με τον ορισμό και την αδειοδότηση κατά τρόπο συντονισμένο της εν λόγω συχνότητας σε επίπεδο ΕΕ. Για να συμβεί αυτό, θα πρέπει:

— να εναρμονιστούν οι τεχνικοί όροι για τις υπηρεσίες ασύρματων ευρυζωνικών ηλεκτρονικών επικοινωνιών βάσει της αρχής της ουδετερότητας της τεχνολογίας και της υπηρεσίας·

— τα κράτη μέλη να εκδώσουν και να κοινοποιήσουν στην Ένωση τους εθνικούς χάρτες πορείας τους για την αναδιάθεση της ζώνης συχνοτήτων των 700 MHz πριν από το τέλος του 2017, ολοκληρώνοντας ταυτόχρονα τις απαραίτητες συμφωνίες διασυνοριακού συντονισμού των συχνοτήτων·

— να εγκριθεί κοινή προθεσμία (μέχρι τα μέσα του 2020) για τη διάθεση των διαθέσιμων συχνοτήτων στη ζώνη των 700 MHz·

— να υποχρεωθούν τα κράτη μέλη να επιτρέψουν πριν από τον Ιούνιο του 2022 την παραχώρηση των δικαιωμάτων χρήσης της ζώνης.

3.2 Όσον αφορά τις ζώνες συχνοτήτων κάτω από τα 700 MHz, θα πρέπει:

— να ληφθεί μέριμνα για τη διαθεσιμότητα της ζώνης συχνοτήτων των 470-694 MHz ή τμημάτων της ζώνης για την επίγεια παροχή υπηρεσιών οπτικοακουστικών μέσων σε ένα ευρύ κοινό, συμπεριλαμβανομένης της τηλεόρασης ελεύθερης πρόσβασης, και για χρήση από ασύρματο ακουστικό εξοπλισμό παραγωγής προγράμματος και ειδικών εκδηλώσεων, βάσει των εθνικών αναγκών ραδιοτηλεοπτικών μεταδόσεων·

— να διεξαχθεί πριν από το 2025 αξιολόγηση της χρήσης της ζώνης συχνοτήτων κάτω των 700 MHz με βάση τα συμπεράσματα της Παγκόσμιας Διάσκεψης Ραδιοεπικοινωνιών που θα διοργανωθεί από την ITU το 2023.

4. **Γενικές παρατηρήσεις**

4.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τη διανομή των απελευθερωμένων συχνοτήτων στη ζώνη των 700 MHz για την παροχή ασύρματων ευρυζωνικών υπηρεσιών επικοινωνιών, με παράλληλη διατήρηση επαρκών συχνοτήτων προς όφελος της επίγειας ψηφιακής τηλεόρασης.

4.2 Επίσης, επιδοκιμάζει την πρόταση της Επιτροπής για συντονισμένη απελευθέρωση, σε συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα, ώστε να αποφευχθεί η «άτακτη» εφαρμογή επί τη βάσει της αρνητικής εμπειρίας η οποία καταγράφηκε κατά την αδειοδότηση των συχνοτήτων που απελευθερώθηκαν στη ζώνη των 800 MHz μετά το 2008, ελλείψει χρονοδιαγράμματος υλοποίησης. Ταυτόχρονα, η ΕΟΚΕ προτείνει στην Επιτροπή να βοηθήσει τα κράτη μέλη για την έγκαιρη σύναψη διασυνοριακών συμφωνιών συχνοτήτων με γειτονικές τρίτες χώρες προκειμένου να διευκολυνθεί η διαθεσιμότητα της ζώνης των 700 MHz για υπηρεσίες ασύρματων ευρυζωνικών ηλεκτρονικών επικοινωνιών στην ενιαία αγορά.

4.3 Για τους φορείς εκμετάλλευσης κινητών επικοινωνιών, η διανομή του δυναμικού συχνοτήτων στη ζώνη των 700 MHz θα τους επιτρέψει να παραμείνουν μεσοπρόθεσμα στην αιχμή της τεχνολογικής προόδου στην αγορά των κινητών επικοινωνιών, η οποία τείνει προς ένα προηγμένο σύστημα GSM 4ης γενιάς, και εν συνεχεία να εγκολπωθούν την 5η γενιά, επί του παρόντος στο στάδιο της δοκιμής, η οποία θα μπορέσει να φτάσει σε ταχύτητες των 10 έως 50 Gb/s. Για τους καταναλωτές, η τεχνολογία 5G θα αποφέρει μεγαλύτερη ταχύτητα και ροή, οι οποίες θα επιτρέψουν την ανάπτυξη του Διαδικτύου των πραγμάτων, επιγραμμικών υπηρεσιών βίντεο, εφαρμογών στο πλαίσιο της ηλεκτρονικής υγείας, ολογραμμάτων κ.λπ.

4.4 Η ΕΟΚΕ σημειώνει με ικανοποίηση ότι η μελλοντική συνδεσιμότητα μέσω της ζώνης των 700 MHz είναι ιδιαίτερα κατάλληλη ώστε να διασφαλιστεί η καλύτερη κάλυψη των αγροτικών περιοχών, γεγονός το οποίο θα συμβάλει στη μείωση του γεωγραφικού ψηφιακού χάσματος.

4.5 Αντιθέτως, η νέα κατανομή των συχνοτήτων θα παραγάγει κόστος για τους καταναλωτές σίγουρα υψηλότερο από ό, τι αναμένεται από την Επιτροπή (βλέπε σημείο 2.7 παραπάνω), λόγω του γεγονότος ότι όχι μόνο το κόστος που βαρύνει τις επιχειρήσεις και προκύπτει από την αλλαγή των προτύπων κωδικοποίησης της ψηφιακής τηλεόρασης, αλλά και η τιμή απόκτησης του νέου δυναμικού για τη ζώνη των 700 MHz από τους παρόχους κινητής τηλεφωνίας, θα μετακυλιστεί στους καταναλωτές οι οποίοι, εκτός από τους νέους αποκωδικοποιητές/προσαρμογείς τηλεόρασης, θα πρέπει να προμηθευτούν νέα έξυπνα τηλέφωνα κατά την υλοποίηση των κινητών υπηρεσιών 5ης γενιάς.

4.6 Επομένως, οι τιμές που προκύπτουν άμεσα ή έμμεσα από την αναδιανομή της συχνότητας των 700 MHz ενδέχεται να καταστούν απρόσιτες για μια ολοένα και μεγαλύτερη μερίδα πληθυσμού, καθώς και για ορισμένες μικρές επιχειρήσεις οι οποίες, άλλωστε, πληρώνουν συχνά ακριβότερα την πρόσβαση στην ψηφιακή αγορά από ό, τι οι «ολοκληρωμένοι» χρήστες, με δεδομένο ότι δεν πληρούν τους όρους κατάθεσης προσφορών οι οποίοι έχουν καθοριστεί προς όφελος των μεγάλων χρηστών. Ως εκ τούτου, μεγάλος αριθμός ευάλωτων ατόμων δεν θα έχουν την απαραίτητη αυτονομία να διεκδικούν τα δικαιώματά τους, τα οποία μερικές φορές είναι προσβάσιμα μόνο μέσω της ψηφιακής τεχνολογίας, όπως ορισμένες παροχές ή επιδόματα για ηλικιωμένους ή για νέους που αναζητούν θέσεις εργασίας. Για την καταπολέμηση τυχόν περαιτέρω επιδείνωσης του οικονομικού χάσματος, αλλά και για να διασφαλιστεί η καθολική ψηφιακή συνδεσιμότητα, η ΕΟΚΕ καλεί τα κράτη μέλη να θέσουν σε εφαρμογή, σύμφωνα με τους κανόνες της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις, σύστημα αποζημίωσης για τους ευάλωτους καταναλωτές, έτσι ώστε όλοι να επωφελούνται από τη νέα ψηφιακή δυναμική.

4.7 Τα φυσικά χαρακτηριστικά της μετάδοσης ραδιοφωνικών κυμάτων στη ζώνη των 700 MHz είναι πιθανό να επαναφέρουν στο προσκήνιο τη συζήτηση σχετικά με τις πιθανές επιπτώσεις στην υγεία της έκθεσης σε ηλεκτρομαγνητικά πεδία. Η ΕΟΚΕ καλεί ([2]) για ακόμη μία φορά την Επιτροπή να συνεχίσει τις εργασίες της στον τομέα αυτόν σύμφωνα με την αρχή της προφύλαξης, δεδομένου κυρίως ότι εξακολουθεί να χρειάζεται περισσότερη έρευνα.

4.8 Η πρόταση απόφασης απαιτεί επίσης από τα κράτη μέλη «να εξετάζουν το ενδεχόμενο λήψης μέτρων για την εξασφάλιση υψηλού ποιοτικού επιπέδου κάλυψης του πληθυσμού και της επικράτειάς τους, κατά τη χορήγηση δικαιωμάτων χρήσης της ζώνης των 700 MHz για υπηρεσίες ασύρματων ευρυζωνικών ηλεκτρονικών επικοινωνιών». Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι, στο πλαίσιο αυτό, οι επιχειρήσεις θα πρέπει να διαθέτουν τα απαραίτητα κανάλια ώστε να διασφαλίζεται η κατάλληλη κάλυψη σε κινητές ευρυζωνικές υπηρεσίες, όχι μόνο στις περισσότερο αγροτικές περιοχές, αλλά και στα διάφορα δίκτυα συλλογικής μεταφοράς δεδομένων.

4.9 Δεδομένου ότι ορισμένα κράτη μέλη έχουν ήδη δημοπρατήσει το νέο δυναμικό συχνοτήτων και έχουν ήδη ξεκινήσει τις εσωτερικές τους διαδικασίες για τη χρήση του εν λόγω δυναμικού, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να παρακολουθεί εκ του σύνεγγυς την εξέλιξη της κατάστασης και να παρέμβει στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της στον τομέα αυτόν στον παραμικρό κίνδυνο κατακερματισμού της ενιαίας αγοράς.

Βρυξέλλες 26 Μαΐου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

([2]) Βλέπε υποσημείωση 1.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Το μέλλον των σχέσεων της ΕΕ με τις χώρες ΑΚΕ»

(2016/C 303/19)

Εισηγήτρια: η κ. Brenda KING

Στις 15 Ιουλίου 2015, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε, σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, να ζητήσει από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να καταρτίσει γνωμοδότηση με θέμα:

«Το μέλλον των σχέσεων της ΕΕ με τις χώρες ΑΚΕ».

Το ειδικευμένο τμήμα «Εξωτερικές σχέσεις», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 19 Απριλίου 2016.

Κατά την 517η σύνοδο ολομέλειάς της, που πραγματοποιήθηκε στις 25 και 26 Μαΐου 2016 (συνεδρίαση της 25ης Μαΐου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 192 ψήφους υπέρ, καμία ψήφο κατά και 4 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. **Συστάσεις και συμπεράσματα**

1.1 Η λήξη, το 2020, της συμφωνίας εταιρικής σχέσης του Κοτονού (ΣΕΣΚ) παρέχει την ευκαιρία να αναθεωρηθεί η συμφωνία εταιρικής σχέσης ΑΚΕ–ΕΕ και να καθοριστεί ποια μορφή θα πρέπει να λάβει και ποια θέματα θα πρέπει να εξεταστούν. Μολονότι η Επιτροπή και η ΕΥΕΔ επιθυμούν να ανανεώσουν τη σχέση —δεδομένου ότι οι χώρες ΑΚΕ θεωρούνται βασικοί εταίροι— η Επιτροπή τόνισε ότι θα διερευνήσει όλες τις εναλλακτικές δυνατότητες, μεταξύ άλλων άλλες λύσεις αντί συνθήκης ή μιας συλλογικής προσέγγισης.

1.2 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) επισημαίνει ότι, όσον αφορά τη συνέχιση της συμφωνίας εταιρικής σχέσης ΑΚΕ–ΕΕ με τη μορφή συλλογικής συμφωνίας, αυτή είναι μια απόφαση που πρέπει να ληφθεί από τις χώρες ΑΚΕ.

1.3 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η ΕΕ θα πρέπει να επιδιώξει την επίτευξη μιας σύγχρονης, ισότιμης και αποτελεσματικής εταιρικής σχέσης με τις χώρες ΑΚΕ που να υπερβαίνει τη σχέση χορηγού-δικαιούχου και να βασίζεται σε μια συνεκτική και ολοκληρωμένη εξωτερική πολιτική της ΕΕ, η οποία να βασίζεται στην αρχή της συνοχής της αναπτυξιακής πολιτικής (ΣΑΠ).

1.4 Το πλαίσιο αυτό θα πρέπει να διασφαλίζει τη συμμετοχή των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών (ΟΚΠ), συμπεριλαμβανομένων αυτών του ιδιωτικού τομέα, ειδικό καθήκον των οποίων θα πρέπει να είναι η παρακολούθηση και αξιολόγηση των επιπτώσεων της εφαρμογής της παρούσας συμφωνίας στην βιώσιμη ανάπτυξη των συμβαλλόμενων μερών. Η κοινωνία των πολιτών θα πρέπει να διαθέτει την τεχνική και την οικονομική υποστήριξη που χρειάζεται για να διαδραματίσει τον ρόλο αυτό.

1.5 Η ΣΕΣΚ υπό την τρέχουσα μορφή της —συνδυασμός επενδύσεων και οικονομικής ανάπτυξης στο πλαίσιο μιας πολιτικής προσέγγισης με γνώμονα αξίες— συμπληρώνει ήδη το θεματολόγιο βιώσιμης ανάπτυξης για το 2030 (ΣΒΑ). Η διευθέτηση που θα επιλεγεί για την μετά τη λήξη της συμφωνίας του Κοτονού περίοδο θα πρέπει να λάβει υπόψη τις συστάσεις που διατυπώνονται στην παρούσα γνωμοδότηση, και επίσης να προσφέρει για την παρακολούθηση και την αξιολόγηση της συμφωνίας. Πρόκειται για διαδικασία στην οποία η ΕΟΚΕ μπορεί να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο.

1.6 Η ΕΟΚΕ συνιστά κάθε μορφής αναπτυξιακή στήριξη που η ΕΕ παρέχει σε τρίτες χώρες να υπάγεται στο ίδιο νομικό πλαίσιο και να αποτελεί αντικείμενο της ίδιας διαδικασίας δημοκρατικού ελέγχου από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, διατηρώντας, ταυτόχρονα, τις ίδιες θετικές πτυχές του ΕΤΑ.

1.7 Η εταιρική σχέση ΕΕ–ΑΚΕ παρέχει ήδη ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο για την αντιμετώπιση παγκόσμιων ζητημάτων, όπως η κλιματική αλλαγή, πράγμα που αποδείχθηκε αποτελεσματικό κατά τις διαπραγματεύσεις COP21. Πρέπει να καταβληθούν κοινές προσπάθειες για την ενίσχυση της ανθεκτικότητας στις χώρες ΑΚΕ και σε αυτές της ΕΕ, καθώς και για την αντιμετώπιση του ενδεχόμενου αρνητικού αντίκτυπου: φυσικές καταστροφές, οικονομική κατάρρευση και μετανάστευση για κλιματικούς λόγους.

1.8 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τη συμμετοχή των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών (ΟΚΠ) από τη σύλληψη και την έναρξη έως την παρακολούθηση, την εφαρμογή και την εκ των υστέρων εξέταση των τομέων πολιτικής της εταιρικής σχέσης ΕΕ–ΑΚΕ. Μέσω μιας ολιστικής διαδικασίας διαρθρωμένου διαλόγου και τακτικής διαβούλευσης με τις ΟΚΠ, η εταιρική σχέση θα μπορέσει να εκπληρώσει το πνεύμα της ΣΕΣΚ που είναι η πλήρης συμμετοχή σε αυτήν των μη κρατικών φορέων (ΜΚΦ), όπως προβλέπεται στο άρθρο 6 της ΣΕΣΚ.

1.9 Αξιοποιώντας το κεκτημένο της συνεργασίας ΕΕ–ΑΚΕ, αμφότεροι οι εταίροι σε ισότιμη βάση μπορούν πράγματι να αναπτύξουν κοινές στρατηγικές στο πλαίσιο της μελλοντικής συνεργασίας Νότου-Νότου και της τριγωνικής συνεργασίας για την ανάπτυξη. Οι αμοιβαίες ανταλλαγές μεταξύ των εταίρων αυτών μπορεί να αποτελέσει έναν αποτελεσματικό καταλύτη που θα επιτρέψει την αντιμετώπιση του νέου πλαισίου διεθνών εξελίξεων και παγκόσμιων προκλήσεων, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που συνδέονται με τον ρόλο των χωρών μέσου εισοδήματος.

1.10 Η μελλοντική εταιρική σχέση πρέπει να αποτελέσει ενσάρκωση της έννοιας της «ισότιμης εταιρικής σχέσης», η οποία εξαίρεται στο νέο πλαίσιο, το οποίο αναγνωρίζει τον παγκόσμιο χαρακτήρα των προκλήσεων που αντιμετωπίζουν οι χώρες της ΕΕ και οι χώρες ΑΚΕ: ανισότητα εισοδήματος, ανεργία των νέων, κλιματική αλλαγή κ.ά. Σε ένα πλαίσιο κοινής συνεργασίας και ισοτιμίας, οι εταίροι των χωρών ΑΚΕ και της ΕΕ μπορούν να καταβάλουν προσπάθειες για την αντιμετώπιση των προκλήσεων που συνδέονται με την ανάπτυξη τόσο στα κράτη της ΕΕ όσο και στα κράτη ΑΚΕ.

2. **Εισαγωγή**

2.1 Η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) και οι 79 χώρες της Αφρικής, της Καραϊβικής και του Ειρηνικού (ΑΚΕ) έχουν συνάψει μια συνολική και νομικά δεσμευτική συμφωνία συνεργασίας η οποία έχει ενώσει περισσότερα από τα μισά εθνικά κράτη στον κόσμο. Επονομαζόμενη «Συμφωνία Εταιρικής Σχέσης του Κοτονού» (ΣΕΣΚ ή Κοτονού), η συμφωνία υπογράφηκε στο Μπενίν το 2000 και έχει ως στόχο την ενδυνάμωση της από μακρού υφιστάμενης συνεργασίας στους τομείς της πολιτικής, του εμπορίου και της ανάπτυξης μεταξύ της ΕΕ και των χωρών ΑΚΕ. Η εν λόγω συμφωνία οδήγησε στη δημιουργία ενός φάσματος οργάνων για τη διευκόλυνση της συνεργασίας ΑΚΕ–ΕΕ μεταξύ κυβερνήσεων, δημόσιων υπαλλήλων, βουλευτών, τοπικών αρχών και της κοινωνίας των πολιτών, συμπεριλαμβανομένου του ιδιωτικού τομέα. Αξιοποιεί τις ιστορικές σχέσεις της ΕΕ με τις πρώην αποικίες της, που έκτοτε έχουν εξελιχθεί με τη βοήθεια μιας σειράς μετα-αποικιακών συμφωνιών: από τις συμφωνίες σύνδεσης του Γιαουντέ Ι και ΙΙ μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και των πρώην γαλλικών αποικιών στην Αφρική (1963-1975), έως τις διαδοχικές συμβάσεις της Λομέ (1975-2000) και, πιο πρόσφατα, τη συμφωνία εταιρικής σχέσης που υπογράφηκε στο Κοτονού (2000).

2.2 Η ΣΕΣΚ αναμένεται να λήξει το 2020, πράγμα που οδήγησε στην έκδοση, στις 6 Οκτωβρίου 2015, κοινού εγγράφου διαβούλευσης εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Ύπατης Εκπροσώπου της Ένωσης για Θέματα Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφαλείας. Σκοπός του εν λόγω εγγράφου διαβούλευσης είναι «να διερευνηθεί κατά πόσον [η ισχύουσα συμφωνία εταιρικής σχέσης] θα εξακολουθήσει να ισχύει στο μέλλον και να προσφέρει μια βάση για την προώθηση κοινών συμφερόντων», ενώπιον των θεσμικών, πολιτικών και κοινωνικοοικονομικών εξελίξεων, τόσο στην ΕΕ όσο και στις χώρες ΑΚΕ, σε έναν κόσμο που έχει αλλάξει σημαντικά τα τελευταία 15 χρόνια.

2.3 Συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών — Ειδικές παρατηρήσεις για τον πολιτικό διάλογο

2.3.1 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει το γεγονός ότι το άρθρο 6 της ΣΕΣΚ υποστηρίζει τη συμμετοχή των μη κρατικών φορέων (ΜΚΦ), αναγνωρίζοντας ότι αποτελούν βασικούς παράγοντες της εταιρικής σχέσης. Η ΕΟΚΕ εκφράζει, εντούτοις, την απογοήτευσή της που η συνεργασία έχει παραμείνει τόσο προσανατολισμένη στις κυβερνήσεις παρά την αναγνώριση της σημασίας του πολιτικού διαλόγου για την ενθάρρυνση της συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών στη διαδικασία ανάπτυξης.

2.3.2 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει το ζωτικό ρόλο των μη κρατικών φορέων σε όλο το φάσμα της διαδικασίας ανάπτυξης και στην επιτήρηση των ΣΟΕΣ. Είναι σαφές ότι ένα πιο ανοικτό και συμμετοχικό πλαίσιο μετά τη συμφωνία του Κοτονού θα έχει περισσότερες ευκαιρίες να επιτύχει ουσιαστικά αποτελέσματα.

2.3.3 Η ΕΟΚΕ παρατηρεί με δυσαρέσκεια ότι μια σειρά χωρών ΑΚΕ έχει αρχίσει να θεσπίζει περιοριστική νομοθεσία με σκοπό τον περιορισμό της δράσης των ΜΚΟ, γεγονός που, σε ορισμένες περιπτώσεις, αρνητικές επιπτώσεις στην ενεργο συμμετοχή των ΟΚΠ. Ο δείκτης βιωσιμότητας των ΟΚΠ για το 2014 ([1]) καταδεικνύει ότι σε πολλές χώρες της Υποσαχάριας Αφρικής, οι ΟΚΠ — ιδίως δε αυτές που εστιάζουν στην παροχή υποστήριξης και στα ανθρώπινα δικαιώματα— αντιμετωπίζουν αυξανόμενους περιορισμούς ή απειλές επιβολής περιορισμών σχετικά κατά την εκτέλεση του έργου τους.

([1]) https://www.usaid.gov/africa-civil-society

2.3.4 Η ΕΟΚΕ συνιστά ότι, όποιο και αν είναι το πλαίσιο που θα συμφωνηθεί για την μετά το 2020 περίοδο, θα πρέπει να ενισχύσει τη νομιμότητα ιδίως των ΟΚΠ και γενικώς των ΜΚΦ ως πραγματικών ενδιαφερομένων μερών στις διεργασίες πολιτικής. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ έχει επίγνωση ότι οι συνέπειες τυχόν εξαίρεσης των ΜΚΦ θα είναι σε μεγάλο βαθμό επιζήμιες. Ζητεί, συνεπώς, την ενίσχυση των τεχνικών και των χρηματοδοτικών δεσμεύσεων προκειμένου να ενθαρρυνθεί και να ενισχυθεί η ενεργός συμμετοχή των ΟΚΠ.

3. **Ιστορικό — Η ΣΕΣΚ**

3.1 Η υπογραφή της Συνθήκης της Ρώμης το 1957 συνέδεσε τις Υπερπόντιες Χώρες και Εδάφη (ΥΧΕ) με την Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ) σε ένα πλαίσιο επίσημης και προνομιακής συνεργασίας, που διάρθρωσε τις σχέσεις τις Ευρώπης με τις χώρες ΑΚΕ. Η ομάδα ΑΚΕ, η οποία συστάθηκε από τα μέλη της με τη συμφωνία του Τζόρτζταουν το 1975, περιελάμβανε αρχικά 46 κράτη ΑΚΕ: 36 της Αφρικής, 7 της Καραϊβικής και 3 του Ειρηνικού. Σήμερα, η ομάδα ΑΚΕ αποτελείται από 79 κράτη —48 της Υποσαχάριας Αφρικής, 16 της Καραϊβικής και 15 του Ειρηνικού (η Κούβα είναι μέλος μολονότι δεν έχει υπογράψει τη ΣΕΣΚ και η Νότια Αφρική είναι συμβαλλόμενο μέρος της ΣΕΣΚ αν και υπόκειται σε ορισμένες διατάξεις). Από το 2000, η συνεργασία ΑΚΕ–ΕΕ διέπεται από την ΣΕΣΚ.

3.2 Ο βασικός στόχος της ΣΕΣΚ, δηλ. η «μείωση και, εντέλει, η εξάλειψη της φτώχειας, σύμφωνα με τους στόχους της βιώσιμης ανάπτυξης, και η σταδιακή ένταξη της ομάδας ΑΚΕ στην παγκόσμια οικονομία», διαρθρώνεται σε τρεις αλληλοσυμπληρούμενους πυλώνες:

— **Πολιτικός διάλογος**: Η ΣΕΣΚ υπήρξε πρωτοπόρος, καθώς βασίζεται σε έναν συνολικό πολιτικό διάλογο ο οποίος απαιτεί την ανάληψη σημαντικών διμερών δεσμεύσεων. Αναφέρει: «Ο διάλογος εστιάζεται, μεταξύ άλλων, σε συγκεκριμένα πολιτικά ζητήματα αμοιβαίου ή γενικού ενδιαφέροντος για την επίτευξη των στόχων της παρούσας συμφωνίας, όπως το εμπόριο όπλων, οι υπέρογκες στρατιωτικές δαπάνες, τα ναρκωτικά και το οργανωμένο έγκλημα, η εθνική, η θρησκευτική ή η φυλετική διάκριση. Ο διάλογος καλύπτει επίσης την αξιολόγηση, κατά τακτά διαστήματα, των εξελίξεων όσον αφορά το σεβασμό των ανθρώπινων δικαιωμάτων, των δημοκρατικών αρχών, του κράτους δικαίου και της χρηστής διακυβέρνησης».

— **Οικονομικές και εμπορικές σχέσεις**: Η ΣΕΣΚ παρεκκλίνει από τη λογική των προηγούμενων εμπορικών συμφωνιών, όπως αυτές στο πλαίσιο του Γιαουντέ και του Λομέ, στις οποίες κυριαρχούσαν οι μη αμοιβαίες προτιμήσεις τις οποίες παραχωρούσε μονομερώς η ΕΕ. Η ΕΕ αναγνώριζε ότι «όσον αφορά τα βασικά οικονομικά μεγέθη, είναι αλήθεια ότι το τρέχον σύστημα έχει αποτύχει, ότι οι χώρες ΑΚΕ έχουν περιθωριοποιηθεί ολοένα περισσότερο από πλευράς διεθνούς εμπορίου, παρά τις γενναιόδωρες δασμολογικές προτιμήσεις» ([2]). Οι νέες εμπορικές συμφωνίες που θα αποτελέσουν αντικείμενο διαπραγμάτευσης στο πλαίσιο της ΣΕΣΚ —οι συμφωνίες οικονομικής εταιρικής σχέσης (ΣΟΕΣ)— σχεδιάστηκαν προκειμένου να μπορέσει να δοθεί τέλος σε αυτό το ιστορικό και να επιτραπεί, εντέλει, στις χώρες ΑΚΕ να ενταχθούν στην παγκόσμια οικονομία. Η ΣΟΕΣ τηρεί, επίσης, τους κανόνες του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου (ΠΟΕ), καθώς περιορίζει τις αρνητικές επιπτώσεις των «μη αμοιβαίων προτιμήσεων» για αναπτυσσόμενες χώρες εκτός ΑΚΕ και ενθαρρύνει την περιφερειακή ολοκλήρωση, αναπτύσσοντας συνδέσμους με τα υπάρχοντα περιφερειακά οικονομικά όργανα και ζώνες ελευθέρων συναλλαγών (ΣΕΣ). Παρά το γεγονός ότι οι διαπραγματεύσεις για τις εν λόγω αμοιβαίες και ασύμμετρες συμφωνίες ελεύθερων συναλλαγών άρχισαν το 2002, το CARIFORUM είναι η πρώτη και η μόνη περιοχή που έχει υπογράψει μια ολοκληρωμένη ΣΟΕΣ (το 2007) που υπερβαίνει το εμπόριο και περιλαμβάνει τα «ζητήματα της Σιγκαπούρης». Η διεξαγωγή διαπραγματεύσεων με τις άλλες περιοχές έχει επιδιωχθεί, έχουν όμως σημειωθεί προστριβές που οφείλονται σε διαφορετικά οράματα οικονομικής ανάπτυξης. Κατά συνέπεια, μέχρι σήμερα έχουν συναφθεί μόνον μερικές ενδιάμεσες ΣΟΕΣ, που καλύπτουν αποκλειστικά το εμπόριο αγαθών, με την Κοινότητα για την Ανάπτυξη της Μεσημβρινής Αφρικής (SADC), την Κοινότητα Ανατολικής Αφρικής (ΚΑΕ) και την Οικονομική Κοινότητα των Δυτικοαφρικανικών Κρατών (ECOWAS).

— **Εμπόριο και περιφερειακή ολοκλήρωση**: Η ΣΟΕΣ αποσκοπεί στην προώθηση της περιφερειακής ολοκλήρωσης και βασίζεται στη λογική ότι μια πιο ενισχυμένη περιφερειακή ολοκλήρωση αυξάνει τις εμπορικές ικανότητες και, κατ' επέκταση, την ανάπτυξη, την απασχόληση και την οικονομική ανάπτυξη. Ωστόσο, στα αρνητικά σχόλια που έχουν διατυπωθεί σχετικά με την ΣΟΕΣ υποστηρίζεται το ακριβώς αντίθετο: ότι η ΣΟΕΣ αποτελεί, στην πραγματικότητα, ένα εμπόδιο για μια πιο ενισχυμένη περιφερειακή ολοκλήρωση. Το επιχείρημα αυτό βασίζεται στην πεποίθηση ότι η ΣΟΕΣ δεν δημιουργεί τις κατάλληλες συνθήκες για την απαιτούμενη διαρθρωτική αλλαγή των οικονομιών των κρατών ΑΚΕ, η οποία θα τους επέτρεπε να ενισχύσουν τη θέση τους και να κατακτήσουν υψηλότερη θέση στην παγκόσμια αλυσίδα αξίας (GVC).

([2]) Karel de Gucht, Ευρωπαίος επίτροπος Εμπορίου, *A Partnership of Equals* (Μια εταιρική σχέση μεταξύ ίσων), 20ή συνεδρίαση της Μικτής κοινοβουλευτικής συνέλευσης ΑΚΕ-ΕΕ, Κινσάσα, 4 Δεκεμβρίου 2010, σ. 3. Πρόσβαση: 26 Δεκεμβρίου 2012, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/december/tradoc_147082.pdf

— **Εμπόριο και βιώσιμη ανάπτυξη**: Η ειρωνεία είναι ότι η ΣΟΕΣ έχει αποτελέσει αντικείμενο έντονης κριτικής ως μη επαρκώς φιλόδοξη συμφωνία, ιδιαίτερα όσον αφορά τη βιώσιμη ανάπτυξη. Η ενδιάμεση ΣΟΕΣ (εΣΟΕΣ) με τις τρεις περιοχές της Αφρικής έχει δεχθεί κριτική, μεταξύ άλλων από τα μέλη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για το λόγο ότι δεν περιλαμβάνει καθόλου κεφάλαια που να αφορούν τη βιώσιμη ανάπτυξη. Κατά την άποψή τους, αυτό υπονομεύει το φιλόδοξο πεδίο εφαρμογής της συμφωνίας, την ίδια τη δέσμευση της ΕΕ έναντι της βιώσιμης ανάπτυξης και την αρχή της συνοχής της αναπτυξιακής πολιτικής (ΣΑΠ). Στην περίπτωση της ΣΟΕΣ CARIFORUM–ΕΕ, μολονότι η συμφωνία είναι η μόνη μέχρι σήμερα συνολική συμφωνία, οι επικριτές επισήμαναν ότι οι διατάξεις για τους περιορισμούς των εξαγωγών θα μπορούσαν να υπονομεύσουν την ικανότητα της περιοχής αυτής να ανταποκριθεί σε συστημικές κρίσεις και, κατά συνέπεια, την ικανότητά της να διασφαλίσει την επισιτιστική της ασφάλεια.

— **Συνεργασία για την ανάπτυξη:** Τα εργαλεία και μέθοδοι συνεργασίας θα πρέπει να καταστήσουν λειτουργικές τις αρχές της ΣΕΣΚ, επικεντρώνοντας στα αποτελέσματα, την εταιρική σχέση και την ανάληψη ευθύνης. Ο προγραμματισμός και η εφαρμογή του Ευρωπαϊκού Ταμείου Ανάπτυξης (ΕΤΑ) διαμορφώνονται, συνεπώς, ως κοινή ευθύνη.

— Το **ΕΤΑ** χρηματοδοτείται απευθείας με εθελοντικές συνεισφορές από τα κράτη μέλη της ΕΕ εκτός του προϋπολογισμού της ΕΕ, αλλά οι διαπραγματεύσεις ως προς αυτό διεξάγονται παράλληλα με άλλα μέσα εξωτερικής χρηματοδότησης της ΕΕ, για να διασφαλίζεται η συνοχή. Η διαχείρισή του έχει ανατεθεί στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή και την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕπ). Η ΕΤΕπ διαχειρίζεται την επενδυτική διευκόλυνση και παρέχει δάνεια, εγγυήσεις και κεφάλαια από το ΕΤΑ και τους ιδίους πόρους της σε ιδιωτικές επιχειρήσεις στις χώρες ΑΚΕ για την εκτέλεση βραχυπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων έργων του ιδιωτικού και του δημόσιου τομέα.

— **Το σύνολο των κονδυλίων του ΕΤΑ έχει αυξηθεί**, το ΕΤΑ διατηρεί, εντούτοις, τον διακυβερνητικό χαρακτήρα και τη δομή διακυβέρνησης του, γεγονός που του έχει επιτρέψει να εξελιχθεί στον μεγαλύτερο παράγοντα της αναπτυξιακής συνεργασίας της ΕΕ, εξαιρουμένου του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου (ΠΔΠ). Λόγω του μοναδικού ιστορικού και νομικού καθεστώτος του ΕΤΑ, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (ΕΚ) δεν μπορεί να συναποφασίζει για αυτό. Η Επιτροπή Ανάπτυξης του ΕΚ δεν συμμετέχει σε γενικές συζητήσεις πολιτικής, αποτελεί δε σημαντικό φορέα της ΣΕΣΚ. Η Κοινοβουλευτική Συνέλευση Ίσης Εκπροσώπησης ΑΚΕ–ΕΕ (ΚΣΙΕ) έχει επίσης την εξουσία να ασκεί κοινοβουλευτικό έλεγχο σε σχέση με τις πιστώσεις του ΕΤΑ των εθνικών ενδεικτικών προγραμμάτων (ΕΕΠ) και των περιφερειακών ενδεικτικών προγραμμάτων (ΠΕΠ)

— ΕΤΑ και ενσωμάτωση στον προϋπολογισμό: το ΕΚ, μέσω της ειδικής διαδικασίας απαλλαγής, χορηγεί απαλλαγή στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή για τη διαχείριση και την υλοποίηση του ΕΤΑ. Η ενσωμάτωση του ΕΤΑ στον προϋπολογισμό της ΕΕ εξακολουθεί να αποτελεί πηγή προστριβών μεταξύ του ΕΚ και του Συμβουλίου, παρότι η Επιτροπή πρότεινε, επανειλημμένως, να συμπεριληφθεί το ΕΤΑ στον προϋπολογισμό της ΕΕ.

— Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι όλες οι μορφές στήριξης της ΕΕ προς τρίτες χώρες πρέπει να εμπίπτουν στο ίδιο νομικό πλαίσιο και να υπόκεινται στην ίδια διαδικασία δημοκρατικού ελέγχου του ΕΚ. Απευθύνει, συνεπώς, έκκληση για την ενσωμάτωση του ΕΤΑ στον προϋπολογισμό της ΕΕ και τη διατήρηση, ταυτόχρονα, των θετικών πτυχών της ΕΤΑ (π.χ. αμοιβαιότητα και αμοιβαία ευθύνη). Αυτό θα οδηγήσει σε μια πιο συνεκτική αναπτυξιακή πολιτική της ΕΕ.

4. **Ιστορικό — Ένας μεταβαλλόμενος κόσμος**

4.1 Όπως αναγνωρίζεται στο κοινό έγγραφο διαβούλευσης, ο κόσμος έχει μεταμορφωθεί σημαντικά από τότε που η συμφωνία τέθηκε σε ισχύ το 2000. Στο επίπεδο της ΕΕ, η ΕΕ διευρύνθηκε μεταξύ 2000 και 2013 προκειμένου να συμπεριλάβει 13 νέα κράτη μέλη, επί συνόλου, σήμερα, 28 κρατών μελών. Τα νέα κράτη μέλη δεν έχουν ιστορικούς αποικιοκρατικούς δεσμούς και, επιπλέον, ένα διαφορετικό —ή και καθόλου— ιστορικό εμπορικών, οικονομικών και πολιτικών σχέσεων με τα κράτη ΑΚΕ, πέραν των σχέσεων που απέκτησαν με την ένταξή τους στην ΕΕ. Ο κόσμος έχει πλέον μεγαλύτερο πληθυσμό και έχει γίνει πιο συνδεδεμένος, αλληλοεξαρτώμενος και σύνθετος, και παρουσιάζει νέες προκλήσεις, όπως η κλιματική απορρύθμιση, ο αντίκτυπος της παγκοσμιοποίησης, η τρομοκρατία, οι συγκρούσεις και η μαζική μετανάστευση.

4.2 Από το 2000, έχουν εμφανιστεί άλλες οικονομικές δυνάμεις στην Αφρική, την Ασία και την Λατινική Αμερική, καθώς και άλλες ομάδες εταιρικών σχέσεων, όπως η Αφρικανική Ένωση και η G77, μεταξύ δε 2020 και 2030 πολλές χώρες ΑΚΕ επιδιώκουν την εξασφάλιση ενός καθεστώτος χώρας μεσαίου εισοδήματος, πράγμα που θα τους επιτρέψει να περιορίσουν την εξάρτησή τους από εξωτερική βοήθεια.

4.3 Επιπλέον, η εταιρική σχέση της ΕΕ με τις τρεις περιοχές που απαρτίζουν τις χώρες ΑΚΕ έχει ενισχυθεί εκτός της ΣΕΣΚ, αν και σε συνέργεια με αυτήν. Αυτό αντικατοπτρίζεται στην στρατηγική εταιρική σχέση Αφρικής-ΕΕ, την κοινή στρατηγική εταιρικής σχέσης Καραϊβικής–ΕΕ και τη στρατηγική για μια ενισχυμένη εταιρική σχέση με τα νησιά του Ειρηνικού. Η συνεργασία με περιφερειακούς και υποπεριφερειακούς οργανισμούς έχουν επίσης αυξηθεί, ιδιαίτερα με τις ΣΟΕΣ και στους τομείς ειρήνης και ασφάλειας.

4.4 Παρόλο που έχουν σημειωθεί επιτυχίες σε επίπεδο παγκόσμιας ανάπτυξης, υπάρχουν ακόμη σημαντικά κενά που κυμαίνονται από το γεγονός ότι εκατοντάδες εκατομμύρια άτομα εξακολουθούν να ζουν σε συνθήκες ακραίας φτώχειας έως την ανισότητα των δύο φύλων και το ότι οι παγκόσμιες εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα αυξήθηκαν περισσότερο από 50 % από το 1990. Στο διεθνές επίπεδο, ένα νέο παγκόσμιο πλαίσιο που αφορά τους στόχους βιώσιμης ανάπτυξης (ΣΒΑ) και η χρηματοδότησή του υιοθετήθηκαν τον Σεπτέμβριο του 2015 για την ταυτόχρονη αντιμετώπιση των αλληλένδετων προκλήσεων της εξάλειψης της φτώχειας και της βιώσιμης ανάπτυξης. Βασίζεται σε μια νέα «παγκόσμια εταιρική σχέση», η οποία κινητοποιεί όλα τα μέσα εφαρμογής και όλους τους παράγοντες, και ισχύει καθολικά σε όλες τις χώρες.

4.5 Η ΕΟΚΕ συνιστά, συνεπώς, τη διαμόρφωση ενός αποτελεσματικού πλαισίου για τις διεθνείς σχέσεις πέραν της σχέσης δωρητή-δικαιούχου, το οποίο θα είναι κατάλληλο για τον συγκεκριμένο σκοπό, για την υλοποίηση των ΣΒΑ και την επίτευξη καλύτερων αποτελεσμάτων για τους πολίτες τόσο των χωρών ΑΚΕ και όσο και της ΕΕ, με τη βοήθεια πολιτικής, οικονομικής και αναπτυξιακής συνεργασίας.

5. **Ειδικές παρατηρήσεις**

5.1 ***Πυλώνας: Πολιτική αναπτυξιακής συνεργασίας***

5.1.1 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι για να εξισορροπηθεί η εταιρική σχέση με βάση το Θεματολόγιο για το 2030 με τους 17 ΣΒΑ, θα ήταν σκόπιμο το εν λόγω το πλαίσιο να προβλέπει την «ενίσχυση των μέσων εφαρμογής και αναζωογόνηση της παγκόσμιας σύμπραξης για τη βιώσιμη ανάπτυξη» (ΣΒΑ 17). Οι ΣΒΑ συνιστούν ένα κοινό πλαίσιο με 169 στόχους, με το οποίο επιδιώκεται η εξάλειψη της φτώχειας και της πείνας, η εξασφάλιση της πρόσβασης σε προσιτή και βιώσιμη ενέργεια για όλους, η κατασκευή ανθεκτικών υποδομών, η καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής και του αντίκτυπού της και η προώθηση του κράτους δικαίου και της ίσης πρόσβασης στην δικαιοσύνη για όλους.

5.1.2 Σύμφωνα με την αρχή της συνοχής της αναπτυξιακής πολιτικής (ΣΑΠ), το εν λόγω πλαίσιο ΣΒΑ προσφέρει μια συμπληρωματική και ολιστική καθοδήγηση για τις μελλοντικές σχέσεις ΑΚΕ–ΕΕ με σκοπό την επίτευξη κοινών στόχων που θα έχουν παγκόσμια εμβέλεια. Επιπλέον, δεδομένου ότι οι εσωτερικές πολιτικές της ΕΕ έχουν εξωτερικές επιπτώσεις που μπορούν να έχουν αρνητικό αντίκτυπο στις χώρες εταίρους, η από κοινού καταβολή προσπαθειών για την επίτευξη των ΣΒΑ έχει θετικές δευτερογενείς επιπτώσεις για την ΣΑΠ, καθώς έτσι ευθυγραμμίζονται οι προτεραιότητες, ενώ παράλληλα τηρούνται τα περιφερειακά αναπτυξιακά προγράμματα.

5.1.3 Οι οικονομικοί πόροι που απαιτούνται για την επίτευξη των ΣΒΑ είναι τεράστιοι, με τις επενδύσεις υποδομών να αποτελούν περίπου το 80 % αυτών των πόρων, σύμφωνα με τη Παγκόσμια Τράπεζα και άλλες πολυμερείς τράπεζες ανάπτυξης. Παρότι το ΕΤΑ παραμένει μια σημαντική πηγή χρηματοδότησης για τις λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες, είναι περιορισμένο σε σύγκριση με το συνολικό προϋπολογισμό πολλών χωρών και αναμένεται ότι θα συνεχίσει να περιορίζεται. Εντούτοις, η κινητοποίηση εγχώριων πόρων σε πολλές χώρες ΑΚΕ μπορεί να αποτελέσει βασική πηγή αναπτυξιακής χρηματοδότησης. Σύμφωνα με την έκθεση του 2013 της Παγκόσμιας Τράπεζας με θέμα «Χρηματοδότηση για την ανάπτυξη μετά το 2015», εκτιμάται ότι ποσοστό που θα κυμαίνεται μεταξύ 50 % και 80 % της χρηματοδότησης υποδομών στο πλαίσιο των ΣΒΑ θα προέλθει από τους εγχώριους πόρους των ίδιων των χωρών.

5.1.4 Η ΕΟΚΕ, συνεπώς, πιστεύει ότι θα πρέπει να γίνει χρήση αναπτυξιακών πόρων για τη δημιουργία ικανοτήτων, καθώς και να κινητοποιηθούν εγχώριοι πόροι. Για παράδειγμα, σύμφωνα με τον ΟΟΣΑ, κάθε 1 USD υπερπόντιας αναπτυξιακής βοήθειας που ξοδεύεται για τη δημιουργία ικανοτήτων των φορολογικών διοικήσεων έχει τη δυνατότητα να αναπαραγάγει χιλιάδες δολάρια σε πρόσθετα φορολογικά έσοδα ανάλογα με την κατάσταση της εκάστοτε ώρας. Εκτιμάται ότι οι φόροι ανέρχονται μόλις στο 10-15 % του ΑΕγχΠ στις περισσότερες αφρικανικές χώρες ([3]). Παρομοίως, οι πλούσιες σε πόρους χώρες θα μπορούσαν να υποστηριχθούν στις προσπάθειές τους να αναπτύξουν τις ικανότητές τους να διαπραγματεύονται δίκαια συμβόλαια με μεταλλευτικές εταιρείες ή άλλες εταιρείες εξόρυξης, ούτως ώστε να αυξάνουν τα έσοδά τους και να ανταποκρίνονται στις δεσμεύσεις τους έναντι των ΣΒΑ. Επιπλέον, θα πρέπει να υποστηρίζονται οι στόχοι των χωρών ΑΚΕ που σχετίζονται με την εκβιομηχάνισή τους και την επιθυμία τους να επεξεργάζονται τις πρώτες ύλες και τα βασικά προϊόντα που διαθέτουν για τις τοπικές, περιφερειακές και διεθνείς αγορές.

([3]) Economist 16.4.15, Making Africa Work.

5.1.5 Η ΕΟΚΕ συνιστά, επίσης, να αναπτυχθεί στο μέλλον συνεργασία, για την αντιμετώπιση της σοβαρής έλλειψης ειδικευμένου εργατικού δυναμικού σε ταχέως αναπτυσσόμενους τομείς στις χώρες ΑΚΕ, ιδίως εφόσον ο ΟΗΕ προβλέπει ότι ο πληθυσμός της Αφρικής θα ανέλθει στα 2,5 δισεκατομμύρια —δηλ. στο ένα τέταρτο του παγκόσμιου πληθυσμού ([4]). Στους εν λόγω τομείς περιλαμβάνονται οι εξορυκτικές βιομηχανίες, η ενέργεια, το νερό και οι υποδομές, καθώς και η γεωργία, η υγεία και οι τηλεπικοινωνίες. Η έλλειψη δεξιοτήτων είναι ένας από τους λόγους για τους οποίους οι χώρες ΑΚΕ εξάγουν πρώτες ύλες που μεταποιούνται σε άλλα μέρη του κόσμου, σε βάρος των βιομηχανιών και της απασχόλησης των χωρών ΑΚΕ. Οι εν λόγω χώρες χρειάζονται, επίσης, τις δικές τους ερευνητικές και καινοτόμες λύσεις για την αντιμετώπιση των προκλήσεων που τίθενται στην ανάπτυξη, όπως η αλλαγή του κλίματος. Ωστόσο, το ποσοστό ερευνητή ανά πληθυσμό είναι πολύ χαμηλό στις αφρικανικές χώρες. Η Μπουρκίνα Φάσο, π.χ., διαθέτει 45 ειδικούς στην έρευνα και ανάπτυξη (Ε&Α) ανά εκατομμύριο κατοίκους, η δε Νιγηρία 38, σε σύγκριση με 481 στη Λατινική Αμερική και 1 714 στην Ανατολική Ασία ([5]). Στους τρόπους αντιμετώπισης της έλλειψης δεξιοτήτων θα πρέπει να συμπεριληφθεί η κυκλική μετανάστευση. Το πρόγραμμα Erasmus+ προβλέπει ήδη την κυκλική μετανάστευση για τους νέους της ΕΕ και παρόμοιες διατάξεις θα πρέπει να προβλεφθούν και για τους νέους των χωρών ΑΚΕ. Αυτό απαιτεί την εκ νέου πλαισίωση της συζήτησης για τη μετανάστευση, ούτως ώστε να επικεντρωθεί περισσότερο στην κινητικότητα, ιδίως των νέων, για λόγους εκπαίδευσης και κατάρτισης, για περιόδους άσκησης και ανταλλαγής, καθώς και για άλλους λόγους.

5.1.6 Η ΕΕ και τα κράτη μέλη της θα πρέπει, τηρώντας την αρχή της ΣΑΠ και λαμβάνοντας υπόψη την πιο πάνω σύσταση να οικοδομηθεί η διοικητική ικανότητα των φορολογικών διοικήσεων κάνοντας χρήση αναπτυξιακής βοήθειας, να αντιμετωπίσουν αποτελεσματικά το ζήτημα των παράνομων χρηματοοικονομικών ροών (ΠΧΡ). Η φορολογική διακυβέρνηση είναι πρωτεύουσας σημασίας και έχει το δυναμικό να ενισχύσει τη βιώσιμη ανάπτυξη των χωρών ΑΚΕ. Στην Αφρική ειδικότερα, χάνονται περισσότερα εξαιτίας ΠΧΡ από ό,τι λαμβάνει η ήπειρος ως επίσημη αναπτυξιακή βοήθεια (ΕΑΒ) και άμεσες ξένες επενδύσεις (ΑΞΕ) μαζί.

5.1.7 Η μελλοντική εταιρική σχέση πρέπει επίσης να αναγνωρίζει τον μη αμελητέο ρόλο των εμβασμάτων από μετανάστες εργαζόμενους και από τη διασπορά που έχουν αποβεί βασική πηγή ΑΞΕ στις χώρες ΑΚΕ και υπερβαίνουν την ΕΑΒ. Είναι, ωστόσο, σημαντικό τα κράτη μέλη της ΕΕ να τηρήσουν τη δέσμευση να παρέχουν το 0,7 % του ΑΕΕ τους, ως μέρος της διατήρησης της αρχής της ΣΑΠ.

5.2 ***Πυλώνας: Οικονομικές και εμπορικές σχέσεις***

5.2.1 Οι ΣΟΕΣ έχουν ως στόχο την προώθηση της περιφερειακής ολοκλήρωσης και προβλέπουν τη δημιουργία Περιφερειακών Οικονομικών Κοινοτήτων (ΠΟΚ) στις χώρες ΑΚΕ. Οι σχετικές διαπραγματεύσεις ξεκίνησαν το 2002, αλλά υπήρχε χρονική πίεση, λόγω της άδειας παρέκκλισης του ΠΟΕ —διατήρηση της προνομιακής μεταχείρισης των αναπτυσσόμενων χωρών της ομάδας ΑΚΕ έναντι των αναπτυσσόμενων χωρών που δεν ήταν μέλη της ομάδας ΑΚΕ— η οποία έληγε στο τέλος του 2007.

5.2.2 Οι διαπραγματεύσεις για τη σύναψη της ΣΟΕΣ συνάντησαν δυσκολίες για πολλούς λόγους: όπως ποικίλες ικανότητες και ωριμότητα διαπραγμάτευσης των ΠΟΚ στις χώρες ΑΚΕ, διαφορετικές θεωρήσεις της ανάπτυξης και της περιφερειακής ολοκλήρωσης, διαφορετικές θεωρήσεις του εμπορίου με βάση την αμοιβαιότητα. Δεδομένου ότι οι διαπραγματεύσεις άρχισαν το 2002, υπάρχουν σήμερα τόσο ολοκληρωμένες ΣΟΕΣ και ενδιάμεσες ΣΟΕΣ (εΣΟΕΣ), όσο και διάφορα εμπορικά καθεστώτα που ισχύουν για τις χώρες ΑΚΕ, συμπεριλαμβανομένων του συστήματος γενικευμένων προτιμήσεων (ΣΓΠ και ΣΓΠ +) και της πρωτοβουλίας «Όλα εκτός από όπλα» (ΟΕΟ).

5.2.3 Καθώς προορισμός της ΣΟΕΣ είναι, μεταξύ άλλων, να συνεισφέρει στην βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη, στην εξάλειψη της φτώχειας, στην αναβάθμιση του βιοτικού επιπέδου και στην ενίσχυση της περιφερειακής ολοκλήρωση, η σωστή εφαρμογή και παρακολούθηση της λειτουργίας των ΣΟΕΣ θα είναι ζωτικής σημασίας για την επίτευξη των στόχων αυτών.

5.2.4 Η ΕΟΚΕ, κατά συνέπεια, συνιστά ένθερμα να διαμορφωθεί ένα πλαίσιο (δηλ. μικτές συμβουλευτικές επιτροπές), προκειμένου να διασφαλιστεί ο ρόλος των ΟΚΠ, τόσο στην ΕΕ όσο και στις περιοχές ΑΚΕ, στην παρακολούθηση των διαρθρώσεων των ΣΟΕΣ, καθώς και ότι οι συστάσεις που θα προκύψουν ως αποτέλεσμα της παρακολούθησης αυτής θα είναι εφαρμόσιμες και ότι οι διαδικασίες θα είναι συμβατές με τη βιώσιμη ανάπτυξη, το πλαίσιο δε αυτό θα εξακολουθήσει να υφίσταται και μετά το 2020. Στις περιπτώσεις κατά τις οποίες οι διαπραγματεύσεις για τις ΣΟΕΣ —όπως, παραδείγματος χάρη, στην περίπτωση της SADC— έχουν ήδη ολοκληρωθεί και είναι επομένως απίθανο να ξεκινήσουν εκ νέου, η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της διαπραγμάτευσης πρόσθετου πρωτοκόλλου της ΣΟΕΣ προς το σκοπό αυτό.

([4]) Βλέπε υποσημείωση 3.
([5]) http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2014/04/15/world-bank-centers-excellence-science-technology-education-africa

5.2.5 Οι αντιπροσωπείες της ΕΕ (EUD) είναι βασικοί παράγοντες και πρέπει να συνεργάζονται με τους τοπικούς ΜΚΦ και με τα περιφερειακά όργανα της ΕΕ και των χωρών ΑΚΕ, προκειμένου η κοινή δράση που αναλαμβάνεται να είναι διαφανής, συντονισμένη και αποτελεσματική. Επιπλέον, θα πρέπει να υπάρχει κοινός συντονισμός των χαρτών πορείας των αντιπροσωπειών της ΕΕ και των ΟΚΠ με την αντίστοιχη περιφερειακή στρατηγική των χωρών ΑΚΕ, προκειμένου να μπορέσει να προωθηθεί μια ολοκληρωμένη προσέγγιση της συμμετοχής των ΟΚΠ.

5.2.6 Η ΕΟΚΕ προτείνει, επίσης, αυτές οι μικτές συμβουλευτικές επιτροπές (ΜΣΕ) να προβλέπουν την ευρεία συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών —με ίση συμμετοχή πανεπιστημιακών κύκλων, επιχειρήσεων και κοινωνικών εταίρων (π.χ. γεωργών, γυναικών και οργανώσεων νέων)—, και να χρηματοδοτούνται με επαρκείς και προσβάσιμους πόρους και να είναι σε θέση να ενεργούν αποτελεσματικά και αυτόνομα. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι είναι σημαντικό η συμμετοχή των ΟΚΠ στην εταιρική σχέση να χρηματοδοτείται και από τους δύο εταίρους, προκειμένου αυτοί να ενσωματώνουν πλήρως την «ισότιμη εταιρική σχέση» που επιδιώκουν η ΕΕ και οι χώρες ΑΚΕ.

5.3 ***ΕΤΑ***

5.3.1 Το ΕΤΑ θεωρείται ως μια προβλέψιμη και αξιόπιστη πηγή χρηματοδότησης της ανάπτυξης η οποία διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στη διατήρηση του ενδιαφέροντος των χωρών ΑΚΕ για την ΣΕΣΚ. Μια αμφιλεγόμενη μορφή της χρηματοδότησης του ΕΤΑ είναι η δημοσιονομική στήριξη ή άμεση βοήθεια προς τους κρατικούς προϋπολογισμούς, είτε με προκαθορισμένη ρύθμιση προτεραιότητας (τομεακή δημοσιονομική στήριξη) ή και χωρίς (γενική δημοσιονομική στήριξη). Κατά την περίοδο 2002-2010, η Επιτροπή προέβη σε αναλήψεις υποχρεώσεων συνολικού ύψους 6,2 δισεκ. ευρώ για γενική δημοσιονομική στήριξη, από την οποία περισσότερο από το 90 % προοριζόταν για την Αφρική. Παρά το γεγονός αυτό, οποιοσδήποτε κι αν είναι ο τύπος αυτής της εταιρικής σχέσης στο μέλλον, οι σχέσεις με τις χώρες της Καραϊβικής και του Ειρηνικού δεν πρέπει να αποδυναμωθούν, ούτε πρέπει η έξοδος χωρών μεσαίου εισοδήματος από τη χρηματοδότηση, εν γένει, να λειτουργεί ως φραγμός στη βιώσιμη ανάπτυξη. Η μελλοντική εταιρική σχέση πρέπει να καλλιεργεί και να δίνει προτεραιότητα στην άρση των αποκλεισμών.

5.3.2 Κατά μέσο όρο, το ένα πέμπτο των πόρων του ΕΤΑ χρησιμοποιείται για τομεακή και δημοσιονομική στήριξη. Παρόλο που η δημοσιονομική στήριξη θεωρείται, γενικώς, ως ένας αποτελεσματικός τρόπος διοχέτευσης της βοήθειας δωρητών, αποδυναμώνει τη λογοδοσία και τη διακυβέρνηση, διότι δεν παρακολουθείται δεόντως και στερείται των κατάλληλων προϋποθέσεων. Επίσης, δεν είναι πολύ εμφανής, καθώς καθίσταται μέρος του συνολικού κρατικού προϋπολογισμού, συνεπώς οι περισσότεροι πολίτες και κρατικοί φορείς δε γνωρίζουν το μέγεθος των συνεισφορών του ΕΤΑ.

5.3.3 Η ΕΟΚΕ συνιστά θερμά, για τη βελτίωση της λογοδοσίας και της διαφάνειας, όλες οι μορφές αναπτυξιακής βοήθειας που η ΕΕ χορηγεί σε τρίτες χώρες να υπάγονται στο ίδιο νομικό πλαίσιο και να αποτελούν αντικείμενο της ίδιας διαδικασίας δημοκρατικού ελέγχου από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, με τη διατήρηση, παράλληλα, των θετικών πτυχών της εταιρικής σχέσης.

5.3.4 Τα στοιχεία που προκύπτουν από τις περιφερειακές συνεδριάσεις της ΕΟΚΕ φανερώνουν ότι οι παράγοντες της κοινωνίας των πολιτών θεωρούν τις διαδικασίες υποβολής προσφορών του ΕΤΑ χρονοβόρες, γραφειοκρατικές και ασαφείς. Επιπλέον, οι διαδικασίες υποβολής αιτήσεων είναι πολύ περίπλοκες για πολλούς ΜΚΟ, με ανεπαρκή διάδοση, σε ορισμένες χώρες, των σχετικών πληροφοριών.

5.3.5 Η ΕΟΚΕ έχει συχνά ταχθεί υπέρ της ανάπτυξης των ικανοτήτων των ΟΚΠ με την παροχή σε αυτές πρόσβασης στις πηγές που είναι απαραίτητες για να μπορούν να είναι αποτελεσματικοί εταίροι όσον αφορά την ενίσχυση της κυριότητας και την παρακολούθηση των αναπτυξιακών στρατηγικών, της διακυβέρνησης και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στις χώρες και τις περιφέρειές τους, όπως ορίζει το άρθρο 6 της ΣΕΣΚ. Οι αρχές αυτές πρέπει να διατηρηθούν τόσο στις χώρες της ΕΕ όσο και στις χώρες ΑΚΕ.

Βρυξέλλες, 25 Μαΐου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Κοινή ανακοίνωση προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Επανεξέταση της ευρωπαϊκής πολιτικής γειτονίας»

[JOIN(2015) 50 final]

(2016/C 303/20)

Εισηγητής: ο κ. Andrzej ADAMCZYK

Συνεισηγητής: ο κ. Gintaras MORKIS

Στις 18 Νοεμβρίου 2015, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα

«Κοινή ανακοίνωση προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Επανεξέταση της ευρωπαϊκής πολιτικής γειτονίας»

JOIN(2015) 50 final.

Το ειδικευμένο τμήμα «Εξωτερικές σχέσεις», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 19 Απριλίου 2016.

Κατά την 517η σύνοδο ολομέλειάς της, που πραγματοποιήθηκε στις 25 και 26 Μαΐου 2016 (συνεδρίαση της 25ης Μαΐου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 162 ψήφους υπέρ, 15 ψήφους κατά και 21 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. **Συμπεράσματα και συστάσεις**

1.1 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την υιοθέτηση εκ μέρους της Ύπατης Εκπροσώπου και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής της κοινής ανακοίνωσης με θέμα την επανεξέταση της ευρωπαϊκής πολιτικής γειτονίας (ΕΠΓ) και διαπιστώνει ότι πολλές από τις προτάσεις που είχε διατυπώσει η ΕΟΚΕ στη γνωμοδότησή της με θέμα «Προς μια νέα ευρωπαϊκή πολιτική γειτονίας» ([1]) έχουν συμπεριληφθεί στην επανεξέταση, με την οποία επιδιώκεται ο επαναπροσδιορισμός της ΕΠΓ, προκειμένου αυτή να καταστεί πιο αποτελεσματική.

1.2 Το γεγονός ότι απαιτείται επανεξέταση της ΕΠΓ οφείλεται, αφενός, στην αποτυχία της πολιτικής ενιαίας προσέγγισης και, αφετέρου, στον συνεχιζόμενο κατακερματισμό και διάσπαση της σχετικής ομοιομορφίας που χαρακτήριζε την κατάσταση στις νότιες και ανατολικές γειτονικές χώρες της ΕΕ.

1.3 Η νέα ΕΠΓ θα πρέπει να λάβει υπόψη ότι τα αίτια των θεαματικών εξελίξεων σε αυτές τις περιοχές εντοπίζονται τόσο στις εξωτερικές πιέσεις όσο και στην εσωτερική αστάθεια, που συνδέονται με τη φτώχεια, τις ανισότητες, την ανυπαρξία ευκαιριών, τη διαφθορά και τον βίαιο εξτρεμισμό.

1.4 Σκοπός της επανεξέτασης της ΕΠΓ είναι να καταστεί η εν λόγω πολιτική επαρκώς ευέλικτη, ώστε να μπορέσουν να παραμείνουν ως εταίροι οι χώρες εκείνες που δεν μπορούν ή δεν επιθυμούν να συμμορφωθούν προς όλες τις απαιτήσεις που συνδέονται με την οικονομική ολοκλήρωση ή με την ευθυγράμμιση με το «κοινοτικό κεκτημένο». Από την άποψη αυτή, η νέα ΕΠΓ έχει διαμορφωθεί με πνεύμα που ευνοεί την συμμετοχή όλων ανεξαιρέτως.

1.5 Προκειμένου να περιοριστεί η ζημία που προκάλεσαν οι θεαματικές εξελίξεις στις γειτονικές χώρες της ΕΕ, στην ανακοίνωση τίθεται μια νέα προτεραιότητα, η **σταθεροποίηση**, και υιοθετείται μια νέα προσέγγιση **διαφοροποίησης**.

([1]) Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα το κοινό έγγραφο διαβούλευσης «Προς μια νέα Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας» (ΕΕ C 383, 17.11.2015, σ. 91).

1.6 Η έμφαση που δίνεται στην ενίσχυση της σταθερότητας εξηγεί το γιατί το ζήτημα της εσωτερικής και της εξωτερικής ασφάλειας έχει τόσο σημαντική θέση στην ανακοίνωση. Ωστόσο, μολονότι τα μέσα που διαθέτει η ΕΕ είναι περιορισμένα, η παρούσα αντιδραστική στάση θα πρέπει να αντικατασταθεί από μια προορατική πολιτική δυναμικών διπλωματικών προσπαθειών, με σκοπό την πρόληψη των συγκρούσεων και την ειρηνική επίλυση των παγωμένων συγκρούσεων.

1.7 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει τη σημασία της οικονομικής ανάπτυξης, δεδομένου ότι αυτή αποτελεί βασική προϋπόθεση για τη διασφάλιση ενός σταθερού και ασφαλούς περιβάλλοντος στις γειτονικές χώρες της ΕΕ. Η ΕΕ θα πρέπει να επιδείξει μεγάλη συνέπεια κατά την παροχή οικονομικής στήριξης στους εταίρους της ΕΠΓ και κατά την βελτίωση των μακροπρόθεσμων προϋποθέσεων και κινήτρων, με σκοπό την ενθάρρυνση των οικονομικών μεταρρυθμίσεων, την αύξηση της ανταγωνιστικότητας και τον εκσυγχρονισμό των ρυθμίσεων για τις επιχειρήσεις.

1.8 Έχει, επίσης, καταστεί απολύτως σαφές ότι η οικονομική ανάπτυξη πρέπει να συμπορεύεται με τις κοινωνικές και τις περιβαλλοντικές της διαστάσεις, καθώς μόνον όταν οι παράγοντες αυτοί συμβαδίζουν μπορεί να υπάρξει πραγματική πρόοδος, σταθερότητα και κοινωνική ειρήνη.

1.9 Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι η νέα μέθοδος εργασίας που βασίζεται στη διαφοροποίηση ανταποκρίνεται στην έννοια του πολιτικού ρεαλισμού, στις αυξανόμενες ανισότητες μεταξύ των κρατών-εταίρων και στις διαφορετικές προσδοκίες τους. Ωστόσο, ακόμη κι όταν δεν είναι δυνατή η κάλυψη όλων των οικονομικών κριτηρίων, η ΕΕ δεν πρέπει να επιτρέψει την υπονόμευση των ευρωπαϊκών θεμελιωδών αξιών, όπως η κοινωνική διάσταση, ο σεβασμός των οικουμενικών ανθρωπίνων δικαιωμάτων, η δημοκρατία και το κράτος δικαίου. Είναι λυπηρό το γεγονός ότι η αρχή της τήρησης των εργασιακών προτύπων του ΔΟΕ δεν αναφέρεται στην ανακοίνωση ως ακρογωνιαίος λίθος των καλών σχέσεων στον βιομηχανικό τομέα.

1.10 Δεν δίνεται αρκετή έμφαση στο ρόλο της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών, ούτε στον κοινωνικό και τον πολιτικό διάλογο. Οι στόχοι της ΕΠΓ, συμπεριλαμβανομένης της σταθεροποίησης, δεν θα μπορέσουν ποτέ να επιτευχθούν εάν δεν εξασφαλιστεί η ουσιαστική συμμετοχή των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών. Δεν πρέπει ποτέ να λησμονείται ότι η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση αποτελεί, κατά κύριο λόγο, ένα όραμα ειρήνης, η δε επιτυχία του έχει ζωτική σημασία για την κοινωνία των πολιτών.

1.11 Η ανακοίνωση αποσιωπά το υφιστάμενο έλλειμμα κοινωνικού και πολιτικού διαλόγου και την παραβίαση του δικαιώματος του συνεταιρίζεσθαι και της ελεύθερης οργάνωσης στην περιοχή της ΕΠΓ.

1.12 Η ανακοίνωση φαίνεται να προτείνει μια αρκετά αμυντική προσέγγιση που περιορίζει τις φιλοδοξίες της ΕΠΓ, λόγω της συρρικνούμενου δυναμικού της. Είναι γεγονός ότι η ΕΕ βρέθηκε αντιμέτωπη με αρνητικές —ενίοτε δε δραματικές— εξελίξεις, τόσο στην νότια όσο και στην ανατολική γείτονα περιοχή. Η έλλειψη οράματος δεν θα επιτρέψει, εντούτοις, να ξεπεραστεί το αδιέξοδο. Η ΕΟΚΕ συνιστά τη διαμόρφωση ενός νέου, τολμηρού και δυναμικού θεματολογίου για την ΕΠΓ, που θα περιλαμβάνει την προοπτική της ένταξης στην ΕΕ για ορισμένες από τις —ιδίως ανατολικές— χώρες-εταίρους που έχουν τέτοιες προσδοκίες και μπορούν και επιθυμούν να συμμορφωθούν προς τις σχετικές απαιτήσεις.

1.13 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τη δήλωση: «Η βελτίωση της επικοινωνίας και η προώθηση των πολιτικών της ΕΕ θα αποτελέσουν τον πυρήνα της νέας ΕΠΓ», πράγμα που «θα συμβάλει στην καλύτερη εξήγηση του σκεπτικού των πολιτικών της ΕΕ και των θετικών επιπτώσεων συγκεκριμένων δράσεων της ΕΕ». Εξίσου σημαντικό, ωστόσο, είναι να περιοριστεί ο κίνδυνος που μπορεί να προκύψει λόγω εσφαλμένων πληροφοριών, παραπληροφόρησης ή προπαγάνδας, που έρχονται σε αντίθεση με την πραγματικότητα, τις αξίες της ΕΕ και τους στόχους της ΕΠΓ.

1.14 Πρέπει να τονιστεί ότι η ΕΠΓ τόσο προς νότο όσο και προς ανατολάς υπονομεύεται από εξωτερικούς παράγοντες. Η Da'esh προσπαθεί, μεταξύ άλλων, να αποσταθεροποιήσει τις νότιες γειτονικές χώρες με τρομοκρατικές πράξεις και πολεμικές ενέργειες. Οι διπλωματικές προσπάθειες και η στρατιωτική δράση της Ρωσίας στοχεύουν απευθείας την ΕΠΓ, ιδίως δε την ανατολική εταιρική σχέση. Επιπλέον, η στρατιωτική της επέμβαση προς νότο ενισχύει το αυταρχικό καθεστώς στη Συρία.

2. **Απαιτείται μια νέα, αναθεωρημένη ΕΠΓ**

2.1 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την επανεξέταση, εκ μέρους της Επιτροπής, της ευρωπαϊκής πολιτικής γειτονίας, με την οποία επιδιώκεται ο επαναπροσδιορισμός των στόχων και της γενικής προσέγγισης, μετά από τις δραματικές εξελίξεις που σημειώθηκαν στις γειτονικές χώρες της ΕΕ.

2.2 Οι σχέσεις της ΕΕ με τις γειτονικές της χώρες βασίζονται στο άρθρο 8 παράγραφος 1 της ΣΕΕ, το οποίο ορίζει ότι «η Ένωση αναπτύσσει προνομιακές σχέσεις με τις γειτονικές χώρες, με στόχο την εγκαθίδρυση χώρου ευημερίας και καλής γειτονίας, ο οποίος θεμελιώνεται στις αξίες της Ένωσης και χαρακτηρίζεται από στενές και ειρηνικές σχέσεις βασιζόμενες στη συνεργασία».

2.3 Αρχικά, οι στόχοι της ΕΠΓ ήταν αρκετά φιλόδοξοι, γενικός στόχος δε ήταν η δημιουργία μιας όσο το δυνατό στενότερης πολιτικής σύνδεσης και μιας όσο το δυνατόν πιο εκτεταμένης οικονομικής ολοκλήρωσης με τις νότιες και τις ανατολικές γειτονικές χώρες της ΕΕ.

2.4 Μία από τις συνέπειες της οικονομικής ολοκλήρωσης είναι, δυνητικά, η διεύρυνση της πρόσβασης στην ενιαία αγορά της ΕΕ, η οποία πρέπει να συνδυάζεται με δύσκολες πολιτικές, οικονομικές και θεσμικές μεταρρυθμίσεις, καθώς και με ανάληψη δέσμευσης απέναντι στις αρχές της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου και του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

2.5 Ωστόσο, από το 2003-2004 που σχεδιάστηκε η ΕΠΓ, οι γειτονικές χώρες έχουν υποστεί δραματικές αλλαγές, η δε αρχή της ενιαίας προσέγγισης έχει αποδειχθεί πλήρως αναποτελεσματική.

2.6 Από το 2014 και εξής, οι ανατολικές γειτονικές χώρες επλήγησαν σοβαρά από την επιθετική πολιτική του νυν Προεδρικού Γραφείου και της κυβέρνησης της Ρωσίας, ειδικότερα από τον πόλεμο στην Ουκρανία και τους (εν μέρει επιτυχείς) ελιγμούς που απέβλεπαν στην προσέλκυση των ανατολικών γειτόνων της ΕΕ στην Ευρασιατική Οικονομική Ένωση, η οποία κυριαρχείται από τη Ρωσία.

2.7 Κάθε χώρα δικαιούται να έχει τη δική της πολιτική προοπτική και, ως εκ τούτου, και το νυν Προεδρικό Γραφείο της Ρωσίας επιθυμεί να αναπτύξει τη δική του πολιτική γειτονίας —η οποία όμως είναι ασύμβατη με την ΕΠΓ της ΕΕ—, θέλει δε να θεωρείται παγκόσμιος παράγοντας και οντότητα ίσης σημασίας με την ΕΕ.

2.8 Παρόλο που η εποικοδομητική συνεργασία της ΕΕ με την Ρωσία θα μπορούσε να αποδειχτεί επωφελής και για τις δύο πλευρές, φαίνεται μάλλον απίθανο να αποφευχθεί, στο άμεσο μέλλον, το ενδεχόμενο σύγκρουσης συμφερόντων στις ανατολικές γειτονικές χώρες, εκτός και εάν η Ρωσία αλλάξει την επιθετική και ανατρεπτική στάση της. Οι πρόσφατες εξελίξεις στη Συρία καταδεικνύουν ότι αυτό μπορεί να ισχύει και στις νότιες γειτονικές χώρες.

2.9 Στις γειτονικές χώρες του νότου, ο πόλεμος στη Συρία, οι συγκρούσεις στη Λιβύη, η εμφάνιση της Da'esh, οι αμφιλεγόμενες πολιτικές εξελίξεις σε κάποιες από τις χώρες της περιοχής και άλλες ένοπλες συγκρούσεις στη Μέση Ανατολή δηλώνουν ότι οι υψηλές ελπίδες για ειρήνη και δημοκρατική μεταρρύθμιση που είχαν συνδεθεί με την Αραβική Άνοιξη έχουν πλέον ναυαγήσει, τουλάχιστον όσον αφορά το άμεσο μέλλον.

2.10 Όλες αυτές οι αρνητικές εξελίξεις και οι αυξανόμενες ανισότητες σε πολλούς τομείς μεταξύ διαφορετικών γειτονικών χωρών τόσο στον νότο όσο και στην ανατολή απαιτούν μια νέα ιεράρχηση, μια νέα προσέγγιση και νέες μεθόδους εργασίας, καθώς και την ανάπτυξη, εκ μέρους της ΕΕ, μιας διπλωματίας προορατικής και αποτελεσματικής. Η παρούσα ανακοίνωση αποτελεί την απόκριση σε αυτές τις προκλήσεις.

3. **Σταθεροποίηση — μια νέα προτεραιότητα**

3.1 Η Επιτροπή αποδέχθηκε τη θέση της ΕΟΚΕ ότι η ενίσχυση της σταθερότητας και της ασφάλειας, η αύξηση της ευελιξίας και η προώθηση της διαφοροποίησης, καθώς και η ενίσχυση της αμοιβαίας ανάληψης ευθύνης, πρέπει να αποβούν προτεραιότητες της αναθεωρημένης ΕΠΓ. Στην υπό εξέταση ανακοίνωση αναγνωρίζεται ότι η σταθεροποίηση αποτελεί την πλέον επείγουσα πρόκληση σε πολλά μέρη των γειτονικών χωρών και για το λόγο αυτό συνιστάται να αποβεί αυτή η κυριότερη πολιτική προτεραιότητα της νέας ΕΠΓ.

3.2 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η συγκεκριμένη υπόδειξη θεμελιώνεται επαρκώς, καθώς οι πρόσφατες εξελίξεις καταδεικνύουν ότι η ΕΕ μόνον εν μέρει πέτυχε να ενισχύσει τη σταθερότητα, την ευημερία και την ασφάλεια στην γείτονα περιοχή.

3.3 Είναι, εξάλλου, απολύτως σαφές ότι οι απειλές κατά της σταθερότητας των γειτονικών περιοχών όχι μόνον θέτουν, ενδεχομένως, μεγάλα εμπόδια στις διαδικασίες εκδημοκρατισμού και μεταρρύθμισης που έχει απαιτήσει η ΕΕ, αλλά έχουν και αρνητικό αντίκτυπο σε χώρες που έχουν σημειώσει επιτυχία στο πλαίσιο του μετασχηματισμού τους με βάση την ΕΠΓ, καθώς και στην ίδια την ΕΕ.

3.4 Τόσο η πρόληψη όσο και η διαχείριση των συγκρούσεων θα πρέπει να ενισχυθούν σημαντικά, ιδίως καθώς πολλές παγωμένες συγκρούσεις εξακολουθούν να συνιστούν σοβαρή απειλή για τη σταθερότητα τόσο στις νότιες όσο και στις ανατολικές γειτονικές χώρες. Προκειμένου να διαδραματίσει θετικό ρόλο στην αναζήτηση ειρηνικών λύσεων, η Ευρώπη θα πρέπει, αφενός, να παραμείνει αμερόληπτη και, αφετέρου, να παράσχει βοήθεια στα θύματα, καθώς και στα πιο ευάλωτα και απειλούμενα άτομα.

3.5 Επίσης, είναι αρκετά σαφές ότι η αστάθεια δεν είναι μόνον αποτέλεσμα εξωτερικών πιέσεων· η κοινή ανακοίνωση ορθά, μάλιστα, αναγνωρίζει έναν συσχετισμό μεταξύ αστάθειας και φτώχειας, ανισοτήτων, έλλειψης ευκαιριών και διαφθοράς — παράγοντες όλοι που μπορούν να καταστήσουν πιο ευάλωτα τα άτομα και να τα οδηγήσουν σε ριζοσπαστικοποίηση. Ωστόσο, στο κείμενο δεν υπάρχει ισορροπία μεταξύ της οικονομικής και της κοινωνικής διάστασης, υποτιμάται δε ο σημαντικός ρόλος της πρόνοιας και της κοινωνικής προστασίας με τις οποίες διασφαλίζεται η σταθερότητα.

4. **Διαφοροποίηση**

4.1 Η νέα ΕΠΓ σχεδιάστηκε προκειμένου να αντικατοπτρίζει τις διαφορετικές προσδοκίες, φιλοδοξίες και ενδιαφέροντα των χωρών-εταίρων και την κατάσταση που έχει προκύψει από τις διαφορετικές εξελίξεις σε συγκεκριμένες γειτονικές χώρες της ΕΕ.

4.2 Στην κοινή ανακοίνωση δηλώνεται: «Η ΕΕ θα συνεχίσει να συνεργάζεται με τις κυβερνήσεις των εταίρων, την κοινωνία των πολιτών και τους πολίτες σε θέματα που αφορούν τα ανθρώπινα δικαιώματα και τη δημοκρατία». Η εν λόγω δήλωση είναι κάθε άλλο παρά κατηγορηματική και καθρεφτίζει τη νέα αίσθηση πολιτικού ρεαλισμού και την προθυμία αποδυνάμωσης της αποφασιστικότητας με την οποία προωθούνταν μέχρι τώρα οι ευρωπαϊκές αξίες που κατοχυρώνονται στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ.

4.3 Η ανακοίνωση δεν περιλαμβάνει καμία αναφορά στις συμβάσεις και τις συστάσεις της ΔΟΕ. Η τήρηση, ωστόσο, των βασικών εργασιακών προτύπων της ΔΟΕ είναι το ελάχιστο ζητούμενο το οποίο πρέπει να γίνεται σεβαστό, μια αρχή που δεν θα πρέπει να ατονίσει εξαιτίας της διαφοροποίησης.

4.4 Η ανακοίνωση αναφέρει ότι «θα αναδειχθούν διαφορετικές μορφές σχέσεων, δίνοντας τη δυνατότητα για μεγαλύτερη ανάληψη ευθύνης και από τις δύο πλευρές. Η ΕΕ είναι έτοιμη να συζητήσει τη δυνατότητα από κοινού καθορισμού νέων προτεραιοτήτων για την εταιρική σχέση, σύμφωνα με τις οποίες κάθε σχέση θα επικεντρώνεται σαφέστερα σε από κοινού καθορισμένα κοινά συμφέροντα». Αυτό δεν συνιστά μόνον αλλαγή γλώσσας, αλλά και εγκατάλειψη μιας αρκετά «κανονιστικής προσέγγισης» που εστίαζε στην μεταφορά των ευρωπαϊκών αξιών στις χώρες-εταίρους.

4.5 Η αλλαγή στρατηγικής μπορεί να οφείλεται, εν μέρει, στην επιθυμία να διαλυθεί η ψευδαίσθηση ότι όλοι οι λαοί θέλουν να υιοθετήσουν τα δημοκρατικά πρότυπα της ΕΕ και ότι μόνον τα καταπιεστικά καθεστώτα τους εμποδίζουν να το κάνουν. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ αντιπροσωπεύει τη θέση ότι πρέπει να αποκλειστεί το ενδεχόμενο συμβιβασμών στον τομέα των οικουμενικών ανθρώπινων δικαιωμάτων ή των δημοκρατικών αξιών.

4.6 Είναι, επίσης, γεγονός ότι ορισμένες από τις χώρες-εταίρους εξέφρασαν τη γνώμη ότι η ΕΠΓ ήταν υπερβολικά ρυθμιστική και δεν αντικατόπτριζε επαρκώς τις ιδιαιτερότητες και τις προσδοκίες των χωρών-εταίρων.

4.7 Η προσέγγιση παροχής κινήτρων «περισσότερα για περισσότερα» αποδείχθηκε μόνον μερικώς αποτελεσματική. Δεν έχει επιτύχει σε χώρες όπου οι τοπικές ελίτ αντιστάθηκαν στον μετασχηματισμό με άξονα την ΕΕ. Επιπλέον, η εφαρμογή της αρχής αυτής των αναλογικών κερδών έδινε, ορισμένες φορές, την εντύπωση της πληρωμής με αντάλλαγμα τον σεβασμό των αξιών της ΕΕ. Ωστόσο, ο μόνος τρόπος να εξασφαλιστεί ότι θα γίνονται σεβαστές οι αρχές της ΕΕ είναι να πιστέψουν ο λαός και οι κοινότητες στην οικουμενική αξία τους και να τις υιοθετήσουν ως δικές τους. Η αγορά αξιών για την υλοποίηση σχεδίων δεν αποδίδει. Υπό αυτή την έννοια, η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τη δήλωση ότι «η ΕΕ θα διερευνήσει αποτελεσματικότερους τρόπους για να επιτύχει βασικές μεταρρυθμίσεις με τους εταίρους της, μεταξύ άλλων με τη συμμετοχή πολιτικών, οικονομικών και κοινωνικών φορέων».

4.8 Παρόλα αυτά, ακόμη κι αν ληφθεί υπόψη η νέα διαφοροποιημένη προσέγγιση, δεν θα πρέπει να επιτρέψουμε η αρχή «περισσότερα για περισσότερα» να μετατραπεί σε αρχή «περισσότερα για λιγότερα», αποκλειστικά και μόνον για την εκπλήρωση του νέου πρωταρχικού στόχου της σταθεροποίησης στις γειτονικές χώρες. Η αρχή της αιρεσιμότητας που πρέπει να λαμβάνεται υπόψη κατά την εφαρμογή της εξατομικευμένης πολιτικής στο πλαίσιο της ΕΠΓ πρέπει να αναπτυχθεί περαιτέρω.

4.9 Απομένει να διαπιστωθεί κατά πόσον η νέα διαφοροποιημένη προσέγγιση θα οδηγήσει, στην πράξη, σε σταδιακή κατάργηση της ΕΠΓ και σε ομαλή μετάβαση προς μια αμιγώς διμερή προσέγγιση.

4.10 Θα πρέπει, επίσης, να τονιστεί ότι η νέα «κοινή ανάληψη ευθύνης» —που συνεπάγεται μια λιγότερο παρεμβατική και περισσότερο αυθεντική εταιρική σχέση— δεν θα πρέπει, σε συνδυασμό με τη διαφοροποίηση, να οδηγήσει στην υιοθέτηση μιας πολιτικής όπου ο καθένας θα επιλέγει ό,τι τον συμφέρει, με τις χώρες-εταίρους να επιλέγουν μόνον τα τμήματα εκείνα της εταιρικής σχέσης που εξυπηρετούν τις κυβερνήσεις τους.

4.11 Η διαφοροποίηση θα επηρεάσει, επίσης, τον τρόπο με τον οποίο θα συντάσσονται οι εκθέσεις σχετικά με την πρόοδο που σημειώνουν οι χώρες-εταίροι. Θα αναπτυχθεί ένα νέο πνεύμα αξιολόγησης με επίκεντρο ειδικούς στόχους που θα έχουν συμφωνηθεί με τους εταίρους. Είναι λυπηρό το γεγονός οι σημερινές εκθέσεις προόδου —οι οποίες συντάσσονται με διαφάνεια, σε παρόμοια μορφή, σε όλες τις χώρες ταυτόχρονα— θα αντικατασταθούν από σειρά εκθέσεων διαφορετικού είδους σε κάθε χώρα, σε μορφές που δεν έχουν ακόμη καθοριστεί.

5. **Ο ρόλος της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών**

5.1 Στην ανακοίνωση δεν αποδίδεται επαρκής προσοχή στο ρόλο της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών ούτε στον κοινωνικό και πολιτικό διάλογο. Υπάρχει μία μόνον ασαφής αναφορά στην ανάγκη ενίσχυσης της συνεργασίας με την κοινωνία των πολιτών, συμπεριλαμβανομένων των κοινωνικών εταίρων, και επισημαίνεται ότι θα πρέπει η ΕΕ «να εντείνει τις προσπάθειες ευαισθητοποίησης των ενδιαφερόμενων μελών της κοινωνίας των πολιτών με την ευρύτερη έννοια του όρου, καθώς και των κοινωνικών εταίρων».

5.2 Σε όλες σχεδόν τις γειτονικές χώρες, τόσο του νότου όσο και της ανατολής, υπάρχει σαφές έλλειμμα πολιτικού και κοινωνικού διαλόγου, παρότι υπάρχουν χώρες, όπως η Τυνησία ή η Γεωργία, όπου έχει σημειωθεί αισθητή πρόοδος σε αυτούς τους τομείς.

5.3 Στην ανακοίνωση αποσιωπάται το ζήτημα της καταπάτησης του δικαιώματος του συνεταιρίζεσθαι και της ελεύθερης οργάνωσης των εργοδοτών, εργαζομένων και ΜΚΟ στην περιοχή της ΕΠΓ και δεν προτείνονται λύσεις ως προς το πως θα μπορούσε να τους παρασχεθεί ένα περιβάλλον που να ευνοεί τη συμμετοχή τους στη διαμόρφωση πολιτικών, τον προγραμματισμό, την εφαρμογή, την παρακολούθηση και την αξιολόγηση των πολιτικών των δημόσιων αρχών.

5.4 Στην ανακοίνωση δίνεται, επίσης, έμφαση στη μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης και στην επίτευξη αποτελεσμάτων στον τομέα της ισότητας των φύλων, απέναντι στην οποία οι εταίροι της ΕΠΓ έχουν αναλάβει δέσμευση, ωστόσο δεν γίνεται καμία αναφορά στον ρόλο της κοινωνίας των πολιτών σχετικά.

5.5 Η ΕΟΚΕ είναι αποφασισμένη να συνεργαστεί με τους οργανισμούς-εταίρους της στις χώρες της ΕΠΓ, με σαφή στόχο την από κοινού επιτήρηση της εφαρμογής της ΕΠΓ και την παρακολούθηση του αντίκτυπου της νέας διαφοροποιημένης προσέγγισης.

6. **Μετανάστευση και κινητικότητα**

6.1 Μολονότι η στρατηγική της ΕΕ και οι συγκεκριμένες δράσεις που συνδέονται με τη μετανάστευση δεν αφορούν αποκλειστικά την ΕΠΓ, η συνεργασία με τις χώρες-εταίρους είναι κρίσιμη στον τομέα αυτόν.

6.2 Η εξεύρεση λύσης για την τρέχουσα μεταναστευτική κρίση πρέπει να αποτελέσει μέρος μιας ευρύτερης στρατηγικής της ΕΕ, ωστόσο η αποτελεσματική και αποδοτική εφαρμογή του θεματολογίου της ΕΠΓ για τη μετανάστευση και την κινητικότητα μπορεί να αποδειχθεί ιδιαίτερα σημαντική για την επίλυση, ακριβώς, της εν λόγω κρίσης.

6.3 Η ανακοίνωση αναφέρει πολύ σωστά ότι «η αντιμετώπιση των βαθύτερων αιτίων της μη νομότυπης μετανάστευσης και της αναγκαστικής εκτόπισης αποτελεί κεντρικό στοιχείο σταθεροποίησης των γειτονικών χωρών». Ωστόσο, η δήλωση αυτή δεν είναι σύμφωνη με την διαφοροποιημένη προσέγγιση, πράγμα που ενδέχεται να οδηγήσει στην υιοθέτηση μιας λιγότερο φιλόδοξης στάσης όσον αφορά την καταδίκη των συστηματικών παραβιάσεων των πολιτικών, κοινωνικών και οικονομικών δικαιωμάτων από ορισμένες κυβερνήσεις-εταίρους, ακόμα κι όταν αυτό παραμένει η κύρια αιτία της αστάθειας.

6.4 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει, επίσης, ότι οι πρωτοβουλίες για την απλούστευση της έκδοσης θεωρήσεων θα πρέπει να αξιολογηθούν ως ένα από τα πλέον σημαντικά μέσα ενίσχυσης της αλληλεπίδρασης με τις χώρες της ΕΠΓ. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει σθεναρά τα προγράμματα απλούστευσης της έκδοσης θεωρήσεων και προειδοποιεί ότι η κατάργηση του χώρου Σένγκεν μπορεί να τα υπονομεύσει.

6.5 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει, επίσης, τη δήλωση που περιλαμβάνεται στην ανακοίνωση ότι «Η ΕΕ θα συνεχίσει να προωθεί μια ρεαλιστική και δίκαιη παρουσίαση των θέσεών της για τη μετανάστευση και να καταπολεμά με σθένος κάθε μορφή και εκδήλωση ρατσισμού και διακρίσεων, προάγοντας τον διαπολιτισμικό διάλογο, την πολιτισμική πολυμορφία και την αμοιβαία κατανόηση».

7. **Οικονομική ανάπτυξη με σκοπό τη σταθερότητα**

7.1 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει τις προσπάθειες ενίσχυσης της ανταγωνιστικότητας, οικονομικής στήριξης των εταίρων της ΕΠΓ και βελτίωσης των προοπτικών για τον τοπικό πληθυσμό ως την κύρια προϋπόθεση για ένα σταθερό και ασφαλές περιβάλλον στις γειτονικές χώρες της ΕΕ. Όλες οι γειτονικές χώρες αντιμετωπίζουν οικονομικά προβλήματα, ωστόσο τα προβλήματα αυτά διαφέρουν πολύ ως προς το είδος, τόσο από πλευράς αιτιών και έκτασης όσο και αντίκτυπου στη σταθερότητα. Συνεπώς, για την ανάπτυξη, στο μέλλον, των σχέσεων με τις γειτονικές χώρες, οι οικονομικές και οι κοινωνικές διαφορές που τις χαρακτηρίζουν καθιστούν απαραίτητη την πτυχή της διαφοροποίησης. Οι μεταρρυθμίσεις στη δημόσια διοίκηση, στα δικαστικά συστήματα και στον τομέα της ασφάλειας, όπως και η καταπολέμηση της διαφθοράς και του οργανωμένου εγκλήματος, αποτελούν τομείς προτεραιότητας για την ανάπτυξη περαιτέρω συνεργασίας. Η επίτευξη προόδου σε όλους αυτούς τους τομείς είναι αποφασιστικής σημασίας για τη σταθερότητα, αλλά για να επιτύχουν οι προσπάθειες χρειάζεται και ένα ασφαλές και σταθερό περιβάλλον.

7.2 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει το γεγονός ότι στην ανακοίνωση αναγνωρίζεται ότι είναι απαραίτητο να εφαρμόζονται πλήρως και με αποτελεσματικότητα οι συμφωνίες σύνδεσης και οι συμφωνίες για μια εκτενή και ολοκληρωμένη ζώνη ελεύθερων συναλλαγών (ΣΣ/DCFTA), οι οποίες έχουν ήδη συναφθεί, μαζί με τις μεταρρυθμίσεις στις χώρες της ΕΠΓ. Για να μπορέσουν, εντούτοις, να επωφεληθούν από την DCFTA, οι χώρες-εταίροι θα πρέπει να υποβληθούν σε μια δύσκολη διαδικασία αναγκαίου εκσυγχρονισμού της παραγωγής και των υπηρεσιών τους. Η ανακοίνωση είναι σαφής ως προς το σημείο αυτό και αναγγέλλει ότι η ΕΕ θα στηρίξει την ανάπτυξη ικανοτήτων, προκειμένου να μπορέσουν να αντιμετωπισθούν οι προκλήσεις της DCFTA.

7.3 Ο στόχος των ολοκληρωμένων ελεύθερων συναλλαγών μεταξύ της ΕΕ και των χωρών ΕΠΓ, με τις οποίες επιδιώκεται η ενίσχυση της μεταξύ τους συνεργασίας, δεν θα πρέπει να εγκαταλειφθεί. Η δυνατότητα πρόσβασης στην αγορά της ΕΕ παρέχει στις γειτονικές χώρες το κίνητρο να προβούν σε οικονομικές μεταρρυθμίσεις και να εκσυγχρονίσουν την παραγωγή και τις επιχειρήσεις τους. Ωστόσο, ακόμα και οι χώρες που έχουν υπογράψει συμφωνίες DCFTA αντιμετωπίζουν δυσκολίες ως προς τον εκσυγχρονισμό της οικονομίας τους, λόγω της ασταθούς πολιτικής και οικονομικής κατάστασης, η οποία δεν ενθαρρύνει τις επενδύσεις. Η πρόσβαση στην αγορά της ΕΕ και σε άλλες διεθνείς αγορές σχετίζεται άμεσα με τα ζητήματα της απασχόλησης και των προοπτικών ένταξης των νέων στην αγορά εργασίας. Η εδραίωση ολιγαρχών και η διαφθορά παρακωλύουν τις οικονομικές μεταρρυθμίσεις. Η ΕΕ θα πρέπει να ασκήσει περισσότερη πίεση και να χρησιμοποιήσει όλα τα πιθανά μέτρα για τη βελτίωση της κατάστασης, ούτως ώστε να καταστεί δυνατή η προσέλκυση επενδυτικών κεφαλαίων σε χώρες που αντιπροσωπεύουν ένα υγιές οικονομικό περιβάλλον.

7.4 Είναι επίσης σαφές ότι η υλοποίηση της DCFTA θα έχει ως συνέπεια σημαντικές προκλήσεις για την κοινωνία. Συνεπώς, η συμμετοχή όλων των ενδιαφερόμενων μερών στη διαδικασία, ειδικά των κοινωνικών εταίρων, είναι ιδιαίτερα σημαντική. Οι εγχώριες συμβουλευτικές ομάδες και οι πλατφόρμες της κοινωνίας των πολιτών μπορούν να διαδραματίσουν θετικό ρόλο στο θέμα αυτό και θα πρέπει να συμμετέχουν σε όλες τις πτυχές της υλοποίησης της DCFTA.

7.5 Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει με ικανοποίηση ότι η ανακοίνωση αποδίδει, όντως, την δέουσα προσοχή στο ζήτημα της εκπαίδευσης και της επαγγελματικής κατάρτισης (ειδικότερα για τους νέους). Η στήριξη που παρέχεται στα συστήματα πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης στις χώρες όπου αυτό είναι περισσότερο απαραίτητο ενδέχεται να αυξηθεί, παράλληλα δε οι γειτονικές χώρες θα διαθέτουν πλέον μεγαλύτερες δυνατότητες συμμετοχής στο Erasmus+ από πλευράς κλίμακας και χρηματοδότησης, ενώ θα χρησιμοποιηθούν κι άλλα μέτρα για την ανάπτυξη των δεξιοτήτων των νέων, πράγμα που θα διευκολύνει την πρόσβαση στην αγορά εργασίας.

7.6 Η ανάπτυξη συνδέσμων μεταφορών με τις γειτονικές χώρες θα συνεισφέρει περαιτέρω στην ενίσχυση της οικονομίας τους. Η πρόβλεψη ότι η ΕΕ θα πρέπει να επεκτείνει τα κυριότερα διευρωπαϊκά δίκτυα στις ανατολικές χώρες-εταίρους και, μαζί με τα διεθνή χρηματοπιστωτικά ιδρύματα και άλλους εταίρους, να προωθήσει τις επενδύσεις καθώς και να καταρτίσει ενδεικτικούς χάρτες του μελλοντικού διαμεσογειακού δικτύου μεταφορών, θα πρέπει να τύχει μεγάλης επιδοκιμασίας. Τα σχέδια αυτά είναι, συν τοις άλλοις, πολύ σημαντικά για τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, οι οποίες θα πρέπει να συμμετάσχουν ενεργά στην εφαρμογή τους.

7.7 Η ΕΕ εξαρτάται από τις γειτονικές χώρες για τον ενεργειακό εφοδιασμό της. Συνεπώς, τα κοινά ενεργειακά έργα είναι σημαντικά και απαραίτητα και για τις δύο πλευρές. Τα θέματα της εξοικονόμησης ενέργειας και της ενεργειακής απόδοσης, όπως και της μείωσης των εκπομπών, καθώς και τα σχέδια στον τομέα των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας είναι ιδιαίτερα σημαντικά. Στην κοινή ανακοίνωση ορθά τονίζεται η ανάγκη ενίσχυσης του ενεργειακού διαλόγου μεταξύ της ΕΕ και των γειτονικών χωρών στους τομείς της ενεργειακής ασφάλειας, των μεταρρυθμίσεων της αγοράς ενέργειας και της προώθησης μιας οικονομίας βιώσιμης ενέργειας, με σκοπό τη δημιουργία μιας ανθεκτικής Ενεργειακής Ένωσης που θα βασίζεται σε μια φιλόδοξη κλιματική πολιτική.

7.8 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τη δήλωση ότι «η γεωργία αποτελεί σημαντική πηγή δημιουργίας θέσεων εργασίας σε πολλές χώρες-εταίρους, και η ΕΕ θα πρέπει να συνεχίσει να στηρίζει βιώσιμες και χωρίς αποκλεισμούς πολιτικές και επενδύσεις για τον εκσυγχρονισμό του τομέα και τη διαφοροποίηση σε άλλες δραστηριότητες που συντελούν στη δημιουργία εισοδήματος στις αγροτικές περιοχές, όπου αυτό είναι αναγκαίο». Πρέπει να τονιστεί, ωστόσο, ότι η εναρμόνιση στον τομέα της γεωργίας και της παραγωγής τροφίμων, ως συνέπεια της υλοποίησης της DCFTA, δεν θα πρέπει να έχει ως αποτέλεσμα την παροχή χαμηλότερης ποιότητας γεωργικών προϊόντων ή την υποβάθμιση των προτύπων εργασίας.

8. **Η διάσταση της ασφάλειας**

8.1 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την ιδιαίτερη έμφαση που δίνεται στη διάσταση της ασφάλειας στην κοινή ανακοίνωση. Η ενίσχυση της ανθεκτικότητας των εταίρων στις εξωτερικές και εσωτερικές απειλές, όπως και η προώθηση του εκσυγχρονισμού για την επίτευξη μακροχρόνιας οικονομικής και κοινωνικής σταθερότητας έχουν καίρια σημασία.

8.2 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις προτεραιότητες που απαριθμούνται στην ενότητα που αναφέρεται στην ασφάλεια στο πλαίσιο της ΕΠΓ, δηλαδή την απόδοση ιδιαίτερης σημασίας στην καταπολέμηση της τρομοκρατίας, στην πρόληψη της ριζοσπαστικοποίησης και του οργανωμένου εγκλήματος, στην θέση φραγμών στη διαφθορά και την καταπολέμηση του εγκλήματος στον κυβερνοχώρο. Θα μπορούσε να υπογραμμιστεί ότι οι εν λόγω προτεραιότητες αποτελούν τον κύριο στόχο της αύξησης της ασφάλειας τόσο στις χώρες της ΕΠΓ, όσο και στην ίδια την ΕΕ.

8.3 Θα πρέπει να τονιστεί, ωστόσο, ότι δεν είναι μόνον οι τρομοκράτες ή οι εγκληματικές οργανώσεις που αποτελούν απειλή για τη σταθερότητα των χωρών ΕΠΓ, αλλά και ορισμένες κυβερνήσεις οι οποίες παραβιάζουν το διεθνές δίκαιο και προκαλούν συγκρούσεις και κρίσεις στην περιοχή της ΕΠΓ.

8.4 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την πρωτοβουλία να δοθεί νέα ώθηση στη συνεργασία στον τομέα της Κοινής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας (ΚΠΑΑ), επισημαίνοντας, πιο συγκεκριμένα, την δυνατότητα χρήσης αποστολών και επιχειρήσεων της ΚΠΑΑ —ακόμη δε και μάχιμων ομάδων της ΕΕ, εάν κριθεί απαραίτητο— κατά την εφαρμογή στην πράξη της κοινής ανάληψης ευθύνης και για λόγους συμφερόντων που συνδέονται με την ασφάλεια. Ωστόσο, τα μέσα της ΚΠΑΑ και οι διπλωματικές προσπάθειες θα πρέπει να χρησιμοποιούνται όχι μόνον για την αντιμετώπιση κρίσεων, αλλά και ως πολιτικό εργαλείο για την πρόληψή τους. Η ΕΕ θα πρέπει να δώσει έμφαση στην ανάγκη ενίσχυσης της συμμετοχής στις προσπάθειες πρόληψης των συγκρούσεων και στη δυνατότητα διπλωματικής μεσολάβησης μεταξύ χωρών ή μη κυβερνητικών παραγόντων που υπάρχει ενδεχόμενο να έρθουν σε σύγκρουση.

9. **Η περιφερειακή διάσταση**

9.1 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει τη θέση που διατυπώνεται στην κοινή ανακοίνωση, να διατηρηθούν οι υφιστάμενες κύριες περιφερειακές μορφές συνεργασίας —ενίσχυση του προγράμματος της ανατολικής εταιρικής σχέσης και της περιφερειακής συνεργασίας στις γειτονικές χώρες του νότου. Ωστόσο, θα πρέπει να τονιστεί ότι στο συγκεκριμένο περιφερειακό πλαίσιο έχουν προκύψει σημαντικές διαφορές και ποικιλομορφία τα τελευταία αρκετά χρόνια. Η πρόταση μιας πιο σαφούς διάκρισης μεταξύ των εταίρων της ΕΠΓ, δηλ. μεταξύ αυτών που έχουν ήδη επιτύχει υψηλό βαθμό ολοκλήρωσης με την ΕΕ (μέσω συμφωνιών σύνδεσης και συμφωνιών για μια εκτενή και ολοκληρωμένη ζώνη ελεύθερων συναλλαγών — ΣΣ/DCFTA) ή σκοπεύουν να το κάνουν, και των υπόλοιπων χωρών θα μπορούσε να αποτελέσει κίνητρο.

9.2 Παραμένει ασαφές με ποιο τρόπο η νέα ΕΠΓ θα συμβάλει στην ενίσχυση της συνεργασίας με τις χώρες-εταίρους εκείνες που έχουν σημειώσει επιτυχία στην εφαρμογή των ΣΣ/DCFTA και έχουν ευρωπαϊκές προσδοκίες. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την άποψή της ότι θα πρέπει να προσφερθεί σε ορισμένες ανατολικές γειτονικές χώρες μια σαφής ευρωπαϊκή προοπτική προσχώρησης. Με τον τρόπο αυτό όχι μόνον θα δοθεί ώθηση καθώς και κίνητρα στις κυβερνήσεις τους στο πλαίσιο των προσπαθειών τους μετασχηματισμού των χωρών τους και ευθυγράμμισης της νομοθεσίας τους με το «κοινοτικό κεκτημένο», αλλά και θα ενθαρρυνθεί η οργανωμένη κοινωνία των πολιτών να συνεισφέρει στις προσπάθειες αυτές. Εξάλλου, αυτό θα φέρει, επίσης, τις ευρωπαϊκές αξίες και ταυτότητα πιο κοντά στους πολίτες των χωρών-εταίρων.

9.3 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την ιδέα των θεματικών πλαισίων, τα οποία αναμένεται να ενισχύσουν την γενική τάση προς πιο προσαρμοσμένες στην κάθε περίπτωση πρωτοβουλίες και έργα στις ενδιαφερόμενες νότιες και ανατολικές γειτονικές χώρες. Ωστόσο, η προτεινόμενη ιδέα φαίνεται να είναι πολύ ευρεία και να στερείται ξεκάθαρου στόχου. Τα φόρουμ συζητήσεων για θέματα όπως η μετανάστευση, η ενέργεια και η ασφάλεια αποτελούν το πρώτο βήμα προς μια στενότερη συνεργασία σε σχέση με τις προκλήσεις που προαναφέρθηκαν. Η ΕΕ θα πρέπει να είναι πιο σαφής όσον αφορά τα συγκεκριμένα αποτελέσματα που επιθυμεί να επιτύχει με τη χρήση αυτών των θεματικών πλαισίων.

9.4 Θα πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι ορισμένοι γείτονες γειτόνων (ειδικά δε η Ρωσία) είχαν προσκληθεί να συμμετάσχουν στην ΕΠΓ, αλλά δεν εκμεταλλεύτηκαν ποτέ αυτή την ευκαιρία. Συνεπώς, οι θεματικές πλατφόρμες θα πρέπει να χρησιμοποιούνται μόνον για την επίτευξη ειδικών στόχων με συγκεκριμένο προορισμό και όχι προκειμένου να παρέχονται ευκαιρίες σε τρίτους να προωθούν τους δικούς τους στόχους εις βάρος των αρχών της ΕΠΓ. Ο τύπος της συνεργασίας με «γείτονες των γειτόνων», όπως σκιαγραφείται στην ανακοίνωση, δεν προσδιορίζεται με ακρίβεια, συνεπώς κάθε περίπτωση τέτοιου είδους συνεργασίας θα πρέπει να αποτελεί αντικείμενο προσεκτικής παρακολούθησης, ώστε να διασφαλίζεται ότι δεν γίνονται καταχρήσεις από τρίτους με σκοπό την υπονόμευση των συμφερόντων χωρών-εταίρων, της ΕΕ ή της ίδιας της ΕΠΓ. Η συμμετοχή και συνεργασία με άλλους παράγοντες εκτός των γειτονικών χωρών (ή γειτόνων των γειτόνων) θα πρέπει να βασίζονται στην καλή θέληση και σε κυριαρχική απόφαση των εταίρων της ΕΠΓ να συμπεριλάβουν νέους παράγοντες στη συνεργασία τους με την ΕΕ.

10. **Ευελιξία των χρηματοδοτικών μέσων**

10.1 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την πρωτοβουλία της ΕΕ να «επιδιώξει την προσέλκυση σημαντικής πρόσθετης χρηματοδότησης με περαιτέρω ενίσχυση της συνεργασίας της με μεγάλα διεθνή χρηματοπιστωτικά ιδρύματα και μέσω του Ταμείου Επενδύσεων Γειτονίας (NIF)», καθώς και την ενδιάμεση επανεξέταση των εξωτερικών χρηματοδοτικών μέσων της ΕΕ το 2017. Θα πρέπει να τονιστεί σαφώς ότι οι αυξημένες ανάγκες και προκλήσεις που αντιμετωπίζουν οι γειτονικές χώρες της ΕΕ απαιτούν, όχι μόνον μια πιο αποτελεσματική ανακατανομή των 15 δισ. ευρώ που διοχετεύονται με τη βοήθεια του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Γειτονίας (ΕΜΓ) κατά την περίοδο 2014-2020, αλλά επίσης σημαντικούς πρόσθετους πόρους.

10.2 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις προτάσεις να γίνει χρήση ενός «ευέλικτου αποθεματικού» εντός του ΕΜΓ για την διάθεση —σε επείγουσες περιπτώσεις— πόρων με σκοπό την κάλυψη απρόβλεπτων αναγκών και για την προσαρμογή των δημοσιονομικών κανονισμών, ούτως ώστε τα μη χρησιμοποιηθέντα κονδύλια να μπορούν να μεταφέρονται στο επόμενο έτος.

10.3 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι πρωταρχικός στόχος της ΕΠΓ θα πρέπει να είναι η βελτίωση των υφιστάμενων χρηματοδοτικών μέσων, αντί της απόδοσης προσοχής σε νέες οικονομικές δομές ή στα «καταπιστευματικά ταμεία». Η στενότερη συνεργασία μεταξύ κρατών μελών και χωρών-εταίρων θα πρέπει να οδηγήσει σε αύξηση της διαφάνειας κατά τον υπολογισμό των δαπανών και της λογοδοσίας. Αυτό θα περιλαμβάνει τη δυνατότητα ταχύτερης ανταπόκρισης στην επιτόπου μεταβαλλόμενη πολιτική κατάσταση και στην κατάσταση από πλευράς ασφάλειας, με αναπροσανατολισμό των κονδυλίων όπου είναι αναγκαίο. Η ΕΕ θα πρέπει, επίσης, να υιοθετήσει μια ξεκάθαρη προσέγγιση στις περιπτώσεις όπου οι εταίροι δεν επιλέγουν πιο ενισχυμένη ολοκλήρωση, η οποία να προβλέπει την παροχή κινήτρων για το σεβασμό των θεμελιωδών αξιών και την υλοποίηση περαιτέρω βασικών μεταρρυθμίσεων.

10.4 Η ΕΕ και τα κράτη μέλη θα πρέπει να διερευνήσουν τις δυνατότητες επέκτασης του κοινού προγραμματισμού εντός της ΕΠΓ. Τα κράτη μέλη και τα λοιπά ενδιαφερόμενα μέρη πρέπει να μπορούν να επωφελούνται από την ενισχυμένη διαφάνεια του προγραμματισμού και των εκθέσεων καταγραφής των εξελίξεων. Οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο σχετικά.

11. **Προβολή, ενημέρωση και ευαισθητοποίηση**

11.1 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τη βούληση να αυξηθεί η προβολή των πολιτικών της ΕΕ και να προωθηθεί μια πιο αποτελεσματική ενημέρωση ως προς τη νέα ΕΠΓ. Η ανακοίνωση πολύ ορθά επισημαίνει ότι «η βελτίωση της δημόσιας διπλωματίας θα συμβάλει στην καλύτερη εξήγηση του σκεπτικού των πολιτικών της ΕΕ και των θετικών επιπτώσεων συγκεκριμένων δράσεων της ΕΕ». Εξίσου σημαντικό είναι να μην αγνοείται η ζημία που προκαλούν οι εσφαλμένες πληροφορίες, η παραπληροφόρηση και η προπαγάνδα, που έρχονται σε αντίθεση με τις αξίες της ΕΕ και τις αρχές της ΕΠΓ.

11.2 Η ΕΕ θα πρέπει να βρει τα κατάλληλα μέσα και πόρους για την αντιμετώπιση των προκλήσεων από πλευράς επικοινωνίας στις χώρες εταίρους της ΕΠΓ, καθώς και εντός της ΕΕ. Η ειδική ομάδα «East StratCom» της ΕΕ, η οποία θεσπίστηκε από την ΕΥΕΔ, είναι μόνον το πρώτο βήμα προς μια αύξηση της ευαισθητοποίησης των πολιτών της ΕΕ και των πολιτών των εταίρων-χωρών ως προς μια δημόσια επικοινωνία που κάνει χρήση εχθρικής και ανατρεπτικής ρητορικής. Η ΕΥΕΔ δεν θα πρέπει να υποχωρήσει έναντι της δέσμευσης που έχει αναλάβει να ενισχυθεί πολύ περισσότερο η στρατηγική επικοινωνίας της ΕΕ.

11.3 Θα πρέπει να δοθεί ύψιστη προτεραιότητα στις προκλήσεις που συνδέονται με τη μετανάστευση, τόσο στην περιοχή της ΕΠΓ όσο και εντός της ΕΕ, από πλευράς στρατηγικής επικοινωνίας και δημόσιας διπλωματίας. Η ΕΕ και τα κράτη μέλη θα πρέπει να αναγνωρίσουν ότι η διάδοση εσφαλμένων πληροφοριών ως προς την μεταναστευτική και προσφυγική πολιτική μπορεί να προξενήσει μεγάλη ζημία στην εμπιστοσύνη των πολιτών των κρατών μελών και των εταίρων της ΕΠΓ, και μάλιστα ακόμη και στη σταθερότητα της ΕΕ.

Βρυξέλλες 25 Μαΐου 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 (ΕΕ) αριθ. 258/2014 περί θεσπίσεως προγράμματος της Ένωσης για την υποστήριξη συγκεκριμένων δραστηριοτήτων στον τομέα της χρηματοοικονομικής αναφοράς και της ελεγκτικής κατά την περίοδο 2014-2020»

[COM(2016) 202 final — 2016/0110 (COD)]

(2016/C 303/21)

Στις 28 Απριλίου 2016 και στις 29 Απριλίου 2016 αντίστοιχα, και σύμφωνα με το άρθρο 114 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο αποφάσισαν να ζητήσουν γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα

«*Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 258/2014 περί θεσπίσεως προγράμματος της Ένωσης για την υποστήριξη συγκεκριμένων δραστηριοτήτων στον τομέα της χρηματοοικονομικής αναφοράς και της ελεγκτικής κατά την περίοδο 2014-2020*»

[COM(2016) 202 final — 2016/0110 (COD)].

Δεδομένου ότι έχει ήδη εκφέρει γνώμη επί του θέματος στη γνωμοδότησή της CESE 1031/2013 — 2012/0364 (COD), που υιοθέτησε στις 20 Μαρτίου 2013 ([1]), η ΕΟΚΕ, κατά την 517η σύνοδο της ολομέλειάς της, στις 25 και 26 Μαΐου 2016 (συνεδρίαση της 25ης Μαΐου 2016), αποφάσισε με 154 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 7 αποχές να μην καταρτίσει εκ νέου γνωμοδότηση επί του εν λόγω θέματος, αλλά να παραπέμψει στη θέση που υποστηρίζει στο προαναφερόμενο έγγραφο.

Βρυξέλλες, 25 Μαΐου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

([1]) ΕΕ C 161 της 6.6.2013, σ. 64.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τον καθορισμό του ποσοστού αναπροσαρμογής των άμεσων ενισχύσεων που προβλέπεται στον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1306/2013 όσον αφορά το ημερολογιακό έτος 2016»

[COM(2016) 159 final — 2016/0086 COD]

(2016/C 303/22)

Στις 11 Απριλίου 2016 το Συμβούλιο αποφάσισε, σύμφωνα με το άρθρο 43 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ, να ζητήσει γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα

«Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τον καθορισμό του ποσοστού αναπροσαρμογής των άμεσων ενισχύσεων που προβλέπεται στον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1306/2013 όσον αφορά το ημερολογιακό έτος 2016»

[COM(2016) 159 final — 2016/0086 COD].

Επειδή η ΕΟΚΕ έχει ήδη εκφέρει γνώμη για το θέμα αυτό στις γνωμοδοτήσεις της CES2942-2013_00_00_TRA_AC, που υιοθέτησε στις 22 Μαΐου 2013 (*), EESC-2014-02897-00-00-AC, που υιοθέτησε στις 5 Ιουνίου 2014 (**) και EESC-2015-02052-00-00-AC, που υιοθέτησε στις 22 Απριλίου 2015 (***), αποφάσισε κατά την 517η σύνοδο ολομέλειάς της στις 25 και 26 Μαΐου 2016 (συνεδρίαση της 25ης Μαΐου 2016) με 161 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 8 αποχές να μην καταρτίσει εκ νέου γνωμοδότηση για το εν λόγω θέμα, αλλά να παραπέμψει στη θέση που υποστηρίζει στα προαναφερόμενα έγγραφα.

Βρυξέλλες, 25 Μαΐου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

(*) Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ NAT/602, με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τον καθορισμό του ποσοστού αναπροσαρμογής των άμεσων ενισχύσεων που προβλέπεται στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 73/2009 του Συμβουλίου όσον αφορά το ημερολογιακό έτος 2013», ΕΕ C 271 της 19.9.2013, σ. 143.

(**) Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ NAT/646, με θέμα την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τον καθορισμό του ποσοστού αναπροσαρμογής για τις άμεσες ενισχύσεις που προβλέπεται στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 73/2009 του Συμβουλίου για το ημερολογιακό έτος 2014», ΕΕ C 424 της 26.11.2014, σ. 73.

(***) Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ NAT/668, με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τον καθορισμό του ποσοστού αναπροσαρμογής των άμεσων ενισχύσεων που προβλέπεται στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1306/2013 του Συμβουλίου όσον αφορά το ημερολογιακό έτος 2015», ΕΕ C 291 της 4.9.2015, σ. 60.

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



Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης
2985 Λουξεμβούργο
ΛΟΥΞΕΜΒΟΥΡΓΟ

EL