

Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης

C 288



Έκδοση
στην ελληνική γλώσσα

Ανακοινώσεις και Πληροφορίες

60ό έτος

31 Αυγούστου 2017

Περιεχόμενα

I Ψηφίσματα, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ

Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή

526η σύνοδος ολομέλειας της ΕΟΚΕ της 31ης Μαΐου και της 1ης Ιουνίου 2017

2017/C 288/01	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η τεχνητή νοημοσύνη — Η επίδραση της τεχνητής νοημοσύνης στην (ψηφιακή) ενιαία αγορά, στην παραγωγή, στην κατανάλωση, στην απασχόληση και στην κοινωνία» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	1
2017/C 288/02	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πιθανή αναδιάρθρωση της κοινής γεωργικής πολιτικής» (διερευνητική γνωμοδότηση)	10

III Προπαρασκευαστικές πράξεις

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

526η σύνοδος ολομέλειας της ΕΟΚΕ της 31ης Μαΐου και της 1ης Ιουνίου 2017

2017/C 288/03	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Οι μελλοντικοί οδηγοί της Ευρώπης: Η πρωτοβουλία για τις νεοφυείς και τις αναπτυσσόμενες νέες επιχειρήσεις» [COM(2016) 733 final]	20
2017/C 288/04	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την προσαρμογή διαφόρων νομικών πράξεων οι οποίες προβλέπουν τη χρήση της κανονιστικής διαδικασίας με έλεγχο στα άρθρα 290 και 291 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης» [COM(2016) 799 final – 2016/0400 (COD)]	29

EL

2017/C 288/05	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέματα: α) «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την επιβολή της οδηγίας 2006/123/ΕΚ σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά, για τη θέσπιση διαδικασίας κοινοποίησης για τα συστήματα χορήγησης άδειας και τις απαιτήσεις που σχετίζονται με υπηρεσίες και για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/123/ΕΚ και του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1024/2012 σχετικά με τη διοικητική συνεργασία μέσω του Συστήματος Πληροφόρησης για την Εσωτερική Αγορά» [COM(2016) 821 final – 2016/0398 (COD)], β) «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τον έλεγχο αναλογικότητας πριν από τη θέσπιση νέας νομοθετικής κατοχύρωσης των επαγγελματιών» [COM(2016) 822 final – 2016/0404 (COD)], γ) «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για το νομικό και λειτουργικό πλαίσιο της ευρωπαϊκής ηλεκτρονικής κάρτας υπηρεσιών που θεσπίζεται με τον κανονισμό ... [κανονισμός για την ευρωπαϊκή κάρτα υπηρεσιών] [COM(2016) 823 final – 2016/0402 (COD)], δ) «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση ευρωπαϊκής ηλεκτρονικής κάρτας υπηρεσιών και συναφών διοικητικών διευκολύνσεων» [COM(2016) 824 final – 2016/0403 (COD)]	43
2017/C 288/06	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/ΕΚ σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας όσον αφορά την προσωρινή εφαρμογή γενικευμένου μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης για τις παραδόσεις αγαθών και την παροχή υπηρεσιών που υπερβαίνουν ένα ορισμένο όριο» [COM(2016) 811 final — 2016/0406(CNS)]	52
2017/C 288/07	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2004/37/ΕΚ σχετικά με την προστασία των εργαζομένων από τους κινδύνους που συνδέονται με την έκθεση σε καρκινογόνους ή μεταλλαξιογόνους παράγοντες κατά την εργασία» [COM(2017) 11 final — 2017/0004 (COD)]	56
2017/C 288/08	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Σχέδιο δράσης για την ευρωπαϊκή άμυνα» [COM(2016) 950 final]	62
2017/C 288/09	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση πολυετούς σχεδίου για τα μικρά πελαγικά αποθέματα στην Αδριατική Θάλασσα και για τις αλιευτικές δραστηριότητες εκμετάλλευσης των εν λόγω αποθεμάτων» [COM(2017) 97 final — 2017/0043 (COD)]	68
2017/C 288/10	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2003/87/ΕΚ για τη συνέχιση των ισχυόντων περιορισμών του πεδίου εφαρμογής για τις αεροπορικές δραστηριότητες και την προετοιμασία για την εφαρμογή ενός παγκόσμιου αγορακεντρικού μέτρου από το 2021» [COM(2017) 54 final — 2017/0017 (COD)]	75
2017/C 288/11	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, την Επιτροπή των Περιφερειών και την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων — Επιτάχυνση της καινοτομίας στον τομέα της καθαρής ενέργειας» [COM(2016) 763 final]	81
2017/C 288/12	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Ευρωπαϊκή στρατηγική για συνεργατικά και ευφυή συστήματα μεταφορών, ένα ορόσημο προς τη συνεργατική, συνδεδεμένη και αυτοματοποιημένη κινητικότητα» [COM(2016) 766 final]	85
2017/C 288/13	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέματα: «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας (αναδιאτύπωση)» [COM(2016) 861 final – 2016-379-COD]· «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την ετοιμότητα αντιμετώπισης κινδύνων στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας και με την κατάργηση της οδηγίας 2005/89/ΕΚ» [COM(2016) 862 final – 2016-377-COD]· «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την ίδρυση Οργανισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη συνεργασία των Ρυθμιστικών Αρχών Ενέργειας (αναδιאτύπωση)» [COM(2016) 863 final – 2016-378-COD]· «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας (αναδιאτύπωση)» [COM(2016) 864 final – 2016-380-COD]	91
2017/C 288/14	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέματα: «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, την Επιτροπή των Περιφερειών και την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων — Δεύτερη έκδοση σχετικά με την κατάσταση της Ενεργειακής Ένωσης» [COM(2017) 53 final], «Έκδοση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Έκδοση προόδου για την ενέργεια από ανανεώσιμες πηγές» [COM(2017) 57 final]	100

2017/C 288/15	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από τα όργανα και τους οργανισμούς της Ένωσης και την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών, και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 45/2001 και της απόφασης αριθ. 1247/2002/ΕΚ» [COM(2017) 8 <i>final</i> — 2017/0002 (COD)]	107
2017/C 288/16	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2003/59/ΕΚ σχετικά με την αρχική επιμόρφωση και την περιοδική κατάρτιση των οδηγών ορισμένων οδικών οχημάτων τα οποία χρησιμοποιούνται για τη μεταφορά εμπορευμάτων ή επιβατών και της οδηγίας 2006/126/ΕΚ για την άδεια οδήγησης» [COM(2017) 47 <i>final</i> – 2017/0015 (COD)]	115
2017/C 288/17	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Κοινή ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Υπατης Εκπροσώπου της Ένωσης για θέματα εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο: Προς μια στρατηγική της ΕΕ για διεθνείς πολιτιστικές σχέσεις» [JOIN(2016) 29 <i>final</i>]	120
2017/C 288/18	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση των μέτρων διαχείρισης, διατήρησης και ελέγχου που εφαρμόζονται στην περιοχή της σύμβασης της Περιφερειακής Οργάνωσης Διαχείρισης της Αλιείας του Νότιου Ειρηνικού (SPRFMO)» [COM(2017) 128 <i>final</i> – 2017/0056 (COD)]	129
2017/C 288/19	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 2017» [COM(2017) 150 <i>final</i> – 2017/0068 COD]	130

I

(Ψηφίσματα, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις)

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

526η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ ΕΟΚΕ ΤΗΣ 31ης ΜΑΪΟΥ ΚΑΙ ΤΗΣ 1ης ΙΟΥΝΙΟΥ 2017

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η τεχνητή νοημοσύνη — Η επίδραση της τεχνητής νοημοσύνης στην (ψηφιακή) ενιαία αγορά, στην παραγωγή, στην κατανάλωση, στην απασχόληση και στην κοινωνία»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2017/C 288/01)

Εισηγήτρια: η κ. **Catelijne MULLER**

Απόφαση της συνόδου ολομέλειας	22.9.2016
Νομική βάση	Άρθρο 29 παράγραφος 2 του Εσωτερικού Κανονισμού Γνωμοδότηση πρωτοβουλίας
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	4.5.2017
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	31.5.2017
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	526
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	159/3/14

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η τεχνητή νοημοσύνη γνωρίζει επί του παρόντος μια σειρά σημαντικών εξελίξεων και βρίσκει ταχέως διάφορες εφαρμογές εντός της κοινωνίας. Η αγορά της τεχνητής νοημοσύνης ανέρχεται περίπου στα 664 εκατ. δολάρια ΗΠΑ και εκτιμάται ότι έως το έτος 2025 θα έχει ανέλθει περίπου στα 38,8 δισ. δολάρια. Δεδομένου ότι η τεχνητή νοημοσύνη μπορεί να επηρεάσει την κοινωνία τόσο θετικά όσο και αρνητικά, η ΕΟΚΕ παρακολουθεί εκ του σύνεγγυς τις εξελίξεις στον τομέα αυτόν, όχι μόνο από τεχνικής άποψης, αλλά και ως προς τα ζητήματα ηθικής, κοινωνίας και ασφάλειας.

1.2 Ως εκπρόσωπος της ευρωπαϊκής κοινωνίας πολιτών, η ΕΟΚΕ πρόκειται, κατά το επόμενο χρονικό διάστημα, να δρομολογήσει, να συγκεντρώσει και να ενθαρρύνει την ανάπτυξη **κοινωνικό προβληματισμού** με θέμα την τεχνητή νοημοσύνη και να μεριμνήσει για τη συμμετοχή στη διαδικασία αυτή όλων των συναρμοδίων, δηλαδή: των αρμοδίων χάραξης πολιτικής, της βιομηχανίας, των κοινωνικών εταίρων, των καταναλωτών, των μη κυβερνητικών οργανώσεων (ΜΚΟ), των μονάδων περίθαλψης, των εκπαιδευτικών ιδρυμάτων, καθώς και ειδημόνων και πανεπιστημιακών διαφόρων κλάδων, όπως η τεχνητή νοημοσύνη, η ασφάλεια, η ηθική, η οικονομία, οι επιστήμες της συμπεριφοράς και της εργασίας, η νομική, η ψυχολογία και η φιλοσοφία.

1.3 Όσο σημαντική και αν είναι, η προβληματική για την υπερνοημοσύνη κυριαρχεί επί του παρόντος και επισκιάζει τον διάλογο με θέμα την επίδραση των σημερινών εφαρμογών της τεχνητής νοημοσύνης. Επομένως, η αποστολή και ο σκοπός αυτής της διεργασίας θα είναι, κατά κύριο λόγο, η ανάπτυξη και η διεύρυνση των γνώσεων για την τεχνητή νοημοσύνη και, ως εκ τούτου, η συμβολή σε έναν εμπεριστατωμένο και ισορροπημένο διάλογο, αποφεύγοντας τους σκοπέλους με τα δυσμενέστερα πιθανά σενάρια ή την υπερβολική σχετικοποίηση. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ θα μεριμνήσει για την προαγωγή της ανάπτυξης της τεχνητής νοημοσύνης προς όφελος της ανθρωπότητας. Ωστόσο, σημαντική αποστολή και στόχος της διαδικασίας αυτής θα είναι επίσης η καταγραφή, ο εντοπισμός και ο έλεγχος των ρίζοσπαστικών εξελίξεων στα της ανάπτυξης της τεχνητής νοημοσύνης και στα συναφή πεδία, έτσι ώστε να μπορούν να αντιμετωπίζονται καταλλήλως και εγκαίρως. Αυτό θα ενισχύει την προσήλωση της κοινωνίας και την ακλόνητη εμπιστοσύνη και υποστήριξη της υπέρ της βιώσιμης ανάπτυξης και της διάδοσης της τεχνητής νοημοσύνης.

1.4 Καθότι η επίδραση της τεχνητής νοημοσύνης υπερβαίνει τα εθνικά σύνορα, πρέπει επίσης να εφαρμοστούν υπερεθνικά στρατηγικά πλαίσια. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι **η ΕΕ πρέπει να διαδραματίζει ηγετικό ρόλο στην παγκόσμια σκηνή** για την έγκριση σαφών και καθολικών στρατηγικών πλαισίων σε θέματα τεχνητής νοημοσύνης, τα οποία θα είναι σύμφωνα με τις ευρωπαϊκές αξίες και τα θεμελιώδη δικαιώματα. Από την πλευρά της, η ΕΟΚΕ μπορεί και θέλει να συμβάλει προς αυτή την κατεύθυνση.

1.5 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει επί του παρόντος τους εξής **έντεκα τομείς** στους οποίους η τεχνητή νοημοσύνη θέτει ορισμένα κοινωνικά ζητήματα: ηθική, ασφάλεια, ιδιωτικός βίος, διαφάνεια και λογοδοσία, εργασία, εκπαίδευση και δεξιότητες, (αν)ισότητα και ένταξη, νομοθεσία και κανονιστικές ρυθμίσεις, διοίκηση και δημοκρατία, πόλεμος, υπερνοημοσύνη. Ακολουθώντας διατυπώνονται ορισμένες προτάσεις.

1.6 Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ του **ελέγχου** της τεχνητής νοημοσύνης **από τον άνθρωπο** (human-in-command), προϋποθέσεις του οποίου είναι η υπεύθυνη, ασφαλής και ωφέλιμη ανάπτυξη της τεχνητής νοημοσύνης στο πλαίσιο της οποίας οι μηχανές παραμένουν μηχανές, υπό τον μόνιμο έλεγχο των ανθρώπων.

1.7 Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της θέσπισης ενός **κώδικα δεοντολογίας** για την ανάπτυξη, τη διάδοση και τη χρήση της τεχνητής νοημοσύνης, έτσι ώστε τα συστήματα τεχνητής νοημοσύνης να παραμένουν —καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας εκμετάλλευσης— συμβατά με τις αρχές της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, ακεραιότητας και ελευθερίας, του σεβασμού του ιδιωτικού βίου, της πολιτισμικής πολυμορφίας και της ισότητας μεταξύ ανδρών και γυναικών, καθώς και με τα θεμελιώδη δικαιώματα.

1.8 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τη δημιουργία ενός **συστήματος τυποποίησης** για την επαλήθευση, την επικύρωση και τον έλεγχο των συστημάτων τεχνητής νοημοσύνης, το οποίο θα βασίζεται σε ένα ευρύ φάσμα προτύπων ασφάλειας, διαφάνειας, αναγνωσιμότητας, υποχρέωσης λογοδοσίας και ηθικών αξιών.

1.9 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι πρέπει η ΕΕ να αναπτύξει τη δική της **ευρωπαϊκή υποδομή τεχνητής νοημοσύνης**, η οποία θα περιλαμβάνει μαθησιακά πλαίσια ανοικτής πηγής (open source) με σεβασμό προς τον ιδιωτικό βίο του ατόμου, περιβάλλοντα δοκιμών σε πραγματικές συνθήκες και σύνολα δεδομένων υψηλής ποιότητας για την ανάπτυξη και την «εκπαίδευση» συστημάτων τεχνητής νοημοσύνης. Εφιστάται η προσοχή στο (ανταγωνιστικό) πλεονέκτημα στην παγκόσμια αγορά που ενδέχεται να συνεπάγονται για την ΕΕ η ανάπτυξη και η προαγωγή —πιστοποιημένων σε ευρωπαϊκό επίπεδο— συστημάτων τεχνητής νοημοσύνης, στα οποία η τεχνητή νοημοσύνη θα υπόκειται σε ενωσιακή πιστοποίηση και επισημάνση.

1.10 Η ΕΕ, οι εθνικές αρχές και οι κοινωνικοί εταίροι πρέπει να εντοπίζουν από κοινού ποιοι **κλάδοι της αγοράς εργασίας** θα επηρεαστούν από την τεχνητή νοημοσύνη, σε ποιο βαθμό και σε τι χρονικό διάστημα, και να βρίσκουν λύσεις για την αντιμετώπιση του αντικτύπου αυτής της διεργασίας στην απασχόληση, στο περιεχόμενο της εργασίας, στα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης και στην (αν)ισότητα. Πρέπει επίσης να πραγματοποιηθούν επενδύσεις στους τομείς της αγοράς εργασίας στους οποίους η τεχνητή νοημοσύνη έχει μικρή ή καθόλου επίδραση.

1.11 Η ΕΟΚΕ συνιστά οι συναρμόδιοι να ταχθούν από κοινού υπέρ **συμπληρωματικών συστημάτων τεχνητής νοημοσύνης και της κοινής εφαρμογής** τους στον χώρο εργασίας. Θα μπορούσε να εξεταστεί π.χ. η δημιουργία ομάδων ανθρώπου — μηχανής μέσω των οποίων η τεχνητή νοημοσύνη θα συμπληρώνει και θα βελτιώνει τις ανθρώπινες επιδόσεις. Επίσης, πρέπει οι συναρμόδιοι να επενδύουν **στην τυπική και άτυπη μάθηση, στην εκπαίδευση και στην κατάρτιση** για όλους, έτσι ώστε να μπορούν όλοι να εργάζονται με συστήματα τεχνητής νοημοσύνης αλλά και για να αναπτυχθούν οι δεξιότητες που δεν θα διαθέτει ή δεν θα μπορεί να διαθέτει η τεχνητή νοημοσύνη.

1.12 Πλέον πρέπει να ξεκινήσει η **ειδική αξιολόγηση της νομοθεσίας και των κανονιστικών ρυθμίσεων της ΕΕ** στα έξι πεδία που έχει καθορίσει η μονάδα διερεύνησης επιστημονικών προοπτικών της ομάδας Αξιολόγησης Επιστημονικών και Τεχνολογικών Επιλογών (science and technology options assessment — STOA) και τα οποία είναι πιθανόν να αναθεωρηθούν ή να επικαιροποιηθούν. Η ΕΟΚΕ μπορεί και θέλει να συμμετάσχει στην εν λόγω διαδικασία αξιολόγησης. Η ΕΟΚΕ αντιτίθεται στη θέσπιση μιας μορφής νομικής προσωπικότητας για τα ρομπότ ή την τεχνητή νοημοσύνη. Η προληπτική και διορθωτική επίδραση του δικαίου περί αστικής ευθύνης θα καθίστατο κενή περιεχομένου. Επιπλέον, κάτι τέτοιο θα δημιουργούσε δυνατότητες κατάχρησης αλλά και ηθικούς κινδύνους όσον αφορά την ανάπτυξη, αλλά και τη χρήση της τεχνητής νοημοσύνης.

1.13 Η ανάπτυξη **ωφέλιμων για την κοινωνία εφαρμογών τεχνητής νοημοσύνης** που ευνοούν την κοινωνική ενσωμάτωση και βελτιώνουν τη ζωή των ανθρώπων πρέπει να ενθαρρύνεται και να προωθείται ενεργά, τόσο στη δημόσια όσο και στην ιδιωτική σφαίρα. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει, μέσω των προγραμμάτων της, να χρηματοδοτεί την έρευνα με θέμα την κοινωνική επίδραση της τεχνητής νοημοσύνης καθώς και των ενωσιακής χρηματοδότησης καινοτομιών στα της τεχνητής νοημοσύνης.

1.14 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την έκκληση **απαγόρευσης των συστημάτων αυτόνομων όπλων** που απηύθυναν η Human Rights Watch και άλλες οργανώσεις. Εκφράζει την ικανοποίησή της για τη διαβούλευση που αναγγέλθηκε επί του θέματος στο πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών, αλλά εκτιμά ότι θα πρέπει να αφορά και τις εφαρμογές της τεχνητής νοημοσύνης στον τομέα του πολέμου στον κυβερνοχώρο.

2. Η τεχνητή νοημοσύνη

2.1 Δεν υπάρχει μοναδικός και ακριβής ορισμός της τεχνητής νοημοσύνης. Πρόκειται για μια έννοια που περιλαμβάνει μεγάλο αριθμό (υπο-)τομών όπως η γνωσιακή υπολογιστική (cognitive computing, δηλ. αλγόριθμοι που σκέπτονται και μαθαίνουν σε ανώτερο επίπεδο, ήτοι πιο ανθρώπινο), η μηχανική μάθηση (machine learning, δηλ. αλγόριθμοι που μαθαίνουν αυτόνομα να εκτελούν εργασίες), η επαυξημένη νοημοσύνη (augmented intelligence, δηλ. η συνεργασία ανθρώπου και μηχανής) και η έξυπνη ρομποτική (τεχνητή νοημοσύνη ενσωματωμένη σε ρομπότ). Κύριος στόχος της έρευνας και της ανάπτυξης σε θέματα τεχνητής νοημοσύνης είναι, ωστόσο, η αυτοματοποίηση των ευφύων συμπεριφορών, μεταξύ άλλων της ικανότητας κριτικής σκέψης, της συλλογής πληροφοριών, του σχεδιασμού, της μάθησης, της επικοινωνίας, του χειρισμού, της αναφοράς, ακόμη και της δημιουργίας, του ονείρου και της αντίληψης.

2.2 Γενικότερα, γίνεται διάκριση μεταξύ δύο τύπων τεχνητής νοημοσύνης: της στενής τεχνητής νοημοσύνης (narrow AI) και της γενικής τεχνητής νοημοσύνης (general AI). Η μεν στενή τεχνητή νοημοσύνη μπορεί να εκτελέσει συγκεκριμένες εργασίες. Η δε γενική τεχνητή νοημοσύνη είναι σε θέση να εκτελέσει όλες τις διανοητικές εργασίες που μπορεί να εκτελέσει ένας άνθρωπος.

2.3 Τον τελευταίο καιρό, έχει σημειωθεί σημαντική πρόοδος στον τομέα της στενής τεχνητής νοημοσύνης, κυρίως χάρη στην αύξηση της υπολογιστικής ισχύος των ηλεκτρονικών υπολογιστών, στη διάθεση μεγάλου όγκου δεδομένων και στην ανάπτυξη της μηχανικής μάθησης. Όσον αφορά τη μηχανική μάθηση, οι αλγόριθμοι μπορούν να μάθουν να εκτελούν συγκεκριμένα καθήκοντα με αυτόνομο τρόπο, χωρίς ειδικό προγραμματισμό. Η μέθοδος αυτή στηρίζεται στην επεξεργασία δεδομένων μάθησης βάσει των οποίων ο αλγόριθμος μαθαίνει να αναγνωρίζει μοντέλα και να καθορίζει κανόνες. Η εις βάθος μάθηση (deep learning), ένα είδος μηχανικής μάθησης, χρησιμοποιεί δομές (neural networks/νευρωνικά δίκτυα) εμπνευσμένες από ορισμένες λειτουργίες του ανθρώπινου εγκεφάλου που αντλούν τη μάθησή τους από την εμπειρία και από την ανατροφοδότηση. Χάρη σε αυτήν την εξέλιξη, τα συστήματα τεχνητής νοημοσύνης μπορούν πλέον —μέσω αλγορίθμων— να είναι αυτόνομα, προσαρμοστικά και ικανά να μαθαίνουν αυτομάτως.

2.4 Εδώ και λίγο καιρό, η έρευνα και η ανάπτυξη στον τομέα της τεχνητής νοημοσύνης επικεντρώνονται στην κριτική σκέψη, στην απόκτηση γνώσεων, στον σχεδιασμό, στην επικοινωνία και στις αντιλήψεις (οπτική, ακουστική και αισθητηριακή). Αυτό κατέστησε δυνατή την ανάπτυξη πολυάριθμων εφαρμογών που βασίζονται στην τεχνητή νοημοσύνη: εικονικοί βοηθοί, αυτόνομα οχήματα, αυτόματη συνάθροιση πληροφοριών, αναγνώριση φωνής, λογισμικά μετάφρασης, λογισμικά μετατροπής κειμένου σε συνθετική ομιλία (text-to-speak), αυτοματοποιημένες χρηματοπιστωτικές συναλλαγές, ηλεκτρονική αναζήτηση δεδομένων δικαστικού χαρακτήρα (e-discovery) κ.λπ.

2.5 Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στο γεγονός ότι ο αριθμός των εφαρμογών στον τομέα αυτόν και ο όγκος των επενδύσεων στην τεχνητή νοημοσύνη έχει προσφάτως αυξηθεί εκθετικά. Η αγορά της τεχνητής νοημοσύνης ανέρχεται περίπου σε 664 εκατ. δολάρια ΗΠΑ και εκτιμάται ότι έως το έτος 2025 θα έχει ανέλθει περίπου στα 38,8 δισ. δολάρια.

3. Θετικές προοπτικές και κίνδυνοι που συνδέονται με την τεχνητή νοημοσύνη

3.1 Σχεδόν κανένας δεν αμφισβητεί ότι η τεχνητή νοημοσύνη μπορεί να αποφέρει πολλά οφέλη στην κοινωνία. Αρκεί να αναλογιστούμε τις εφαρμογές που αποσκοπούν στην επίτευξη πιο βιώσιμης γεωργίας, μεγαλύτερης οδικής ασφάλειας, σταθερότερου χρηματοπιστωτικού συστήματος, λιγότερο ρυπογόνων παραγωγικών διεργασιών, ιατρικών επιτευγμάτων, μεγαλύτερης ασφάλειας στον χώρο εργασίας, περισσότερο εξατομικευμένης εκπαίδευσης, καλύτερης δικαιοσύνης και μιας ασφαλέστερης κοινωνίας. Ενδέχεται να συμβάλει ακόμη και στην εξάλειψη ορισμένων νόσων και της φτώχειας. Η τεχνητή νοημοσύνη μπορεί επίσης να συμβάλει σημαντικά στην ανάπτυξη της βιομηχανίας και στην ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της ΕΕ.

3.2 Εντούτοις, όπως όλες οι ανατρεπτικές τεχνολογίες, η τεχνητή νοημοσύνη εμπεριέχει ορισμένους κινδύνους και πολυσύνθετες στρατηγικές προκλήσεις όσον αφορά την ασφάλεια και τη δυνατότητα ελέγχου, τις κοινωνικοοικονομικές πτυχές, τη δεοντολογία και την προστασία του ιδιωτικού βίου, την αξιοπιστία κτλ.

3.3 Βρισκόμαστε σε κρίσιμη καμπή όσον αφορά τη δημιουργία των συνθηκών (πλαίσιο) για την τρέχουσα και μελλοντική ανάπτυξη και διάδοση της τεχνητής νοημοσύνης. Αυτά τα πλεονεκτήματα της τεχνητής νοημοσύνης μπορούν να επιτευχθούν μακροπρόθεσμα μόνον εφόσον αντιμετωπιστούν καταλλήλως οι συναφείς προκλήσεις και γι' αυτό θα πρέπει να γίνουν ορισμένες πολιτικές επιλογές.

1) Ηθική

3.4 Η ανάπτυξη της τεχνητής νοημοσύνης εγείρει πολλά ηθικά ζητήματα. Ποια είναι η επίδραση της τεχνητής νοημοσύνης στην προσωπική μας ακεραιότητα, αυτονομία, αξιοπρέπεια, ανεξαρτησία, ισότητα, ασφάλεια και ελευθερία επιλογής; Πώς μπορεί να διασφαλιστεί ότι εξακολουθούν να τηρούνται και να κατοχυρώνονται οι θεμελιώδεις κανόνες μας, οι αξίες μας και τα ανθρώπινα δικαιώματα;

3.5 Ως προς τούτο, είναι σκόπιμο να επισημανθεί ότι, επί του παρόντος, η ανάπτυξη της τεχνητής νοημοσύνης συντελείται σε ένα ομοιογενές περιβάλλον αποτελούμενο κυρίως από νέους άνδρες της λευκής φυλής, γεγονός που οδηγεί (εσκεμμένα ή όχι) στην παγίωση στον κόσμο της τεχνητής νοημοσύνης των πολιτισμικών ανισοτήτων και των ανισοτήτων μεταξύ των φύλων, μεταξύ άλλων επειδή τα συστήματα τεχνητής νοημοσύνης μαθαίνουν βάσει δεδομένων εκπαιδευτικού χαρακτήρα. Κρίνεται σκόπιμο τα δεδομένα αυτά να είναι πρωτίστως ορθά, αλλά και ποιοτικά, διαφοροποιημένα, επαρκώς εμπεριστατωμένα και αντικειμενικά. Πιστεύεται γενικά ότι τα δεδομένα είναι εξ ορισμού αντικειμενικά, πρόκειται, όμως, για εσφαλμένη άποψη. Τα δεδομένα χειραγωγούνται εύκολα και ενδέχεται να είναι μονομερή, να επηρεάζονται από προτιμήσεις και προκαταλήψεις πολιτισμικού χαρακτήρα, ως προς το φύλο ή άλλου είδους, ή να είναι ακόμη και εσφαλμένα.

3.6 Τα συστήματα τεχνητής νοημοσύνης που βρίσκονται στο στάδιο της ανάπτυξης δεν περιλαμβάνουν ενσωματωμένες ηθικές αξίες. Εναπόκειται στους ανθρώπους να τις εισάγουν στα συστήματα τεχνητής νοημοσύνης και στο περιβάλλον στο οποίο αυτά εξελίσσονται. Η ανάπτυξη, η διάδοση και η χρήση συστημάτων τεχνητής νοημοσύνης (δημόσιων και εμπορικών) πρέπει να συντελούνται εντός των ορίων των κανόνων, των αξιών και των θεμελιωδών ελευθεριών μας, καθώς και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Επομένως, η ΕΟΚΕ ζητεί να καταρτιστεί και να θεσπιστεί ένας ενιαίος κώδικας δεοντολογίας που θα εφαρμόζεται σε παγκόσμια κλίμακα για την ανάπτυξη, τη διάδοση και τη χρήση της τεχνητής νοημοσύνης.

2) Ασφάλεια

3.7 Αδιαμφισβήτητο, η χρήση της τεχνητής νοημοσύνης στον πραγματικό κόσμο εγείρει ορισμένα ζητήματα ασφάλειας και θα μπορούσε να γίνει μια διάκριση μεταξύ της εσωτερικής και της εξωτερικής ασφάλειας:

- *Εσωτερική ασφάλεια*: Είναι άραγε το σύστημα τεχνητής νοημοσύνης αρκετά σταθερό ώστε να (συνεχίσει να) λειτουργεί σωστά; Έχει προγραμματιστεί όπως πρέπει ο αλγόριθμος; Υπάρχει κίνδυνος να πάψει να λειτουργεί ή να υποστεί δικτυοπαραβίαση; Είναι αποτελεσματικό; Είναι αξιόπιστο;
- *Εξωτερική ασφάλεια*: Πραγματοποιείται με απόλυτη ασφάλεια η χρήση του συστήματος τεχνητής νοημοσύνης στην κοινωνία; Λειτουργεί άραγε με απόλυτη ασφάλεια, όχι μόνο σε μια φυσιολογική κατάσταση, αλλά και σε καταστάσεις άγνωστες, επικίνδυνες ή απρόβλεπτες; Ποια είναι η επίδραση της ικανότητας αυτοδιδασκαλίας του συστήματος στην ασφάλεια, ακόμη και όταν το σύστημα συνεχίζει να μαθαίνει μετά την έναρξη λειτουργίας του;

3.8 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι τα συστήματα τεχνητής νοημοσύνης μπορούν να χρησιμοποιούνται μόνον εφόσον πληρούνται συγκεκριμένες προϋποθέσεις εσωτερικής και εξωτερικής ασφάλειας. Τις προϋποθέσεις αυτές πρέπει να καθορίσουν από κοινού οι αρμόδιοι χάραξης πολιτικής, οι ειδικοί στα της τεχνητής νοημοσύνης και της ασφάλειας, οι επιχειρήσεις και οι οργανώσεις της κοινωνίας πολιτών.

3) Διαφάνεια, αναγνωσιμότητα, δυνατότητα ελέγχου και λογοδοσίας

3.9 Η αποδοχή και η βιώσιμη ανάπτυξη και εφαρμογή της τεχνητής νοημοσύνης συμβαδίζουν με τη δυνατότητα κατανόησης, ελέγχου και εξήγησης της λειτουργίας, των ενεργειών και των αποφάσεων των συστημάτων τεχνητής νοημοσύνης, ιδίως εκ των υστέρων.

3.10 Οι ενέργειες και οι αποφάσεις των συστημάτων τεχνητής νοημοσύνης (ως απόρροια ευφύων αλγορίθμων) επηρεάζουν ολόένα και περισσότερο τη ζωή των ανθρώπων. Τούτο συμβαίνει, για παράδειγμα, στην περίπτωση της εφαρμογής της τεχνητής νοημοσύνης στην αστυνόμευση βάσει πληροφοριών, στην αξιολόγηση αιτήσεων για ενυπόθηκα δάνεια ή στις διαδικασίες έγκρισης ασφαλιστικής κάλυψης. Εν προκειμένω, η αναγνωσιμότητα και η δυνατότητα ελέγχου της διαδικασίας λήψης αποφάσεων ενός συστήματος τεχνητής νοημοσύνης, καθώς και η δυνατότητα λογοδοσίας του, είναι ζητήματα ζωτικής σημασίας.

3.11 Ήδη, πολλά συστήματα τεχνητής νοημοσύνης είναι πολύ δυσνόητα για τους χρήστες. Το ίδιο όμως συμβαίνει ολόένα συχνότερα και για τους σχεδιαστές των συστημάτων αυτών. Πιο συγκεκριμένα, τα νευρωνικά δίκτυα είναι συχνά μαύρα κουτιά όπου συντελούνται διεργασίες (λήψης αποφάσεων) οι οποίες έχουν καταστεί ακατανόητες και για τις οποίες δεν παρέχεται κανένα επεξηγηματικό εγχειρίδιο.

3.12 Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ των διαφανών, κατανοητών και ελεγχίμων συστημάτων τεχνητής νοημοσύνης, η λειτουργία των οποίων θα είναι δυνατόν να εξηγείται και εκ των υστέρων. Πρέπει, εξάλλου, να οριστεί ποιες διεργασίες λήψης αποφάσεων θα μπορούν να ανατίθενται σε συστήματα τεχνητής νοημοσύνης και ποιες όχι, καθώς και πότε πρέπει να προτιμάται ή να θεωρείται υποχρεωτική η ανθρώπινη παρέμβαση.

4) Σεβασμός του ιδιωτικού βίου

3.13 Ο σεβασμός του ιδιωτικού βίου προκειμένου για τα συστήματα τεχνητής νοημοσύνης είναι ζήτημα που προξενεί ανησυχία. Δεν είναι λίγα τα (καταναλωτικά) προϊόντα με ενσωματωμένο ήδη ένα σύστημα τεχνητής νοημοσύνης: έξυπνες ηλεκτρικές οικιακές συσκευές, έξυπνα παιχνίδια, έξυπνα αυτοκίνητα, έξυπνα ρολόγια και έξυπνα περικάρπια ή ακόμη και έξυπνα τηλέφωνα. Όλα τα προϊόντα αυτά μεταδίδουν δεδομένα (συνήα προσωπικού χαρακτήρα) σε πλατφόρμες στο υπολογιστικό νέφος των παραγωγών. Το ζήτημα της επαρκούς προστασίας του ιδιωτικού βίου τίθεται ακόμη πιο επιτακτικά για τον πρόσθετο λόγο ότι η εμπορία δεδομένων, δηλαδή η πώληση σε τρίτους δεδομένων που συλλέγονται από τον κατασκευαστή, βρίσκεται σε πλήρη άνθηση.

3.14 Επιπροσθέτως, η τεχνητή νοημοσύνη μπορεί, χάρη στην ανάλυση πολύ μεγάλου αριθμού δεδομένων (συχνά) προσωπικού χαρακτήρα, να επηρεάζει τις επιλογές του ατόμου σε πολλά πεδία (από τις εμπορικές επιλογές έως τις εκλογές και τα δημοψηφίσματα). Εξάλλου, τα παιδιά αποτελούν μια ιδιαίτερα ευάλωτη ομάδα και η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για τις εφαρμογές τεχνητής νοημοσύνης που αποβλέπουν σαφώς στην επιρροή της συμπεριφοράς και των επιθυμιών των παιδιών.

3.15 Πρέπει να αποφεύγεται ο περιορισμός της πραγματικής ή εκλαμβανόμενης ελευθερίας των προσώπων λόγω της εφαρμογής της τεχνητής νοημοσύνης στα προσωπικά δεδομένα. Ο γενικός κανονισμός της ΕΕ περί της προστασίας των δεδομένων προβλέπει την ενισχυμένη προστασία του ιδιωτικού βίου όσον αφορά τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα που διαβιβάζονται ψηφιακά. Πρέπει να εξετάζεται προσεκτικά, βάσει των εξελίξεων στον τομέα της τεχνητής νοημοσύνης, εάν κατοχυρώνονται επαρκώς στην πράξη τόσο το δικαίωμα του ατόμου στην εν επιγνώσει συναίνεση και την ελεύθερη επιλογή κατά τη διαβίβαση των δεδομένων όσο και το δικαίωμά του να προσπελάζει, να προσαρμόζει και να επαληθεύει τα διαβιβαζόμενα δεδομένα.

5) Κανόνες και υποδομές

3.16 Πρέπει να αναπτυχθούν νέες διαδικασίες τυποποίησης για την επαλήθευση και την επικύρωση των συστημάτων τεχνητής νοημοσύνης, οι οποίες θα πρέπει να βασίζονται σε μεγάλο φάσμα κανόνων, έτσι ώστε να καθίσταται δυνατή η αξιολόγηση και ο έλεγχος της ασφάλειας, της διαφάνειας, της αναγνωσιμότητας, της δυνατότητας λογοδοσίας και της ηθικής υπευθυνότητας των συστημάτων τεχνητής νοημοσύνης.

3.17 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι πρέπει η ΕΕ να αναπτύξει τη δική της υποδομή τεχνητής νοημοσύνης, η οποία θα περιλαμβάνει αφ' ενός μεν μαθησιακά πλαίσια ανοικτής πηγής με σεβασμό προς τον ιδιωτικό βίο του ατόμου, αφ' ετέρου δε σύνολα δεδομένων υψηλής ποιότητας για την ανάπτυξη και την «εκπαίδευση» συστημάτων τεχνητής νοημοσύνης. Η προαγωγή συστημάτων τεχνητής νοημοσύνης πιστοποιημένων σε ευρωπαϊκό επίπεδο μπορεί επίσης να δώσει στην ΕΕ (ανταγωνιστικό) πλεονέκτημα στην παγκόσμια αγορά. Η ΕΟΚΕ συνιστά εν προκειμένω να εξεταστούν οι δυνατότητες ευρωπαϊκής πιστοποίησης και επισημάνσης των συστημάτων τεχνητής νοημοσύνης.

6) Η επίδραση της τεχνητής νοημοσύνης στην εργασία, στην απασχόληση, στις συνθήκες εργασίας και στα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης

3.18 Οι γνώμες δίστανται όσον αφορά την ταχύτητα και τον βαθμό στον οποίο θα συντελεστεί αυτή η επίδραση, αλλά είναι προφανές ότι η τεχνητή νοημοσύνη θα επηρεάσει τον τομέα της απασχόλησης, καθώς και τη φύση και τον χαρακτήρα πολλών θέσεων εργασίας και, επομένως, τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης.

3.19 Για τους Brynjolfsson και McAfee (του πανεπιστημίου MIT), οι τρέχουσες τεχνολογικές πρόοδοι (συμπεριλαμβανομένης της τεχνητής νοημοσύνης) αποτελούν τη δεύτερη περίοδο της μηχανοποίησης. Εντούτοις, υπάρχουν δύο σημαντικές διαφορές: α) τα «παλαιά» μηχανήματα είχαν εν πολλοίς αντικαταστήσει τη μυϊκή δύναμη, ενώ σήμερα τα νέα μηχανήματα αντικαθιστούν πνευματικές υπηρεσίες και βασικές γνωσιακές δεξιότητες, γεγονός που επηρεάζει όχι μόνο τους εργαζομένους χαμηλής ειδικευσης, αλλά και τους εργαζομένους με πτυχίο, και β) η τεχνητή νοημοσύνη αποτελεί μια τεχνολογία γενικής εφαρμογής (general purpose technology) που επιδρά σε όλους σχεδόν τους τομείς ταυτοχρόνως.

3.20 Η τεχνητή νοημοσύνη μπορεί να προσφέρει πραγματικά πλεονεκτήματα όσον αφορά ορισμένες επικίνδυνες, επίπονες, κοπιαστικές, βρώμικες, δυσάρεστες, επαναλαμβανόμενες ή πληκτικές δραστηριότητες. Σημειώνεται, ωστόσο, ότι οι εργασίες που μπορούν να συστηματοποιηθούν, η επεξεργασία και η ανάλυση δεδομένων ή ακόμη και οι εργασίες που συνίστανται ουσιαστικά στον σχεδιασμό και στην πρόβλεψη —και οι οποίες εκτελούνται συχνά από άτομα υψηλής ειδικευσης— είναι ολοένα και περισσότερο δυνατόν να πραγματοποιούνται από συστήματα τεχνητής νοημοσύνης.

3.21 Ωστόσο, οι περισσότερες θέσεις εργασίας περιλαμβάνουν πολλές και διάφορες δραστηριότητες. Άρα, ο κίνδυνος της ανάλιψης όλων των επαγγελματικών δραστηριοτήτων ενός προσώπου από συστήματα τεχνητής νοημοσύνης ή από ρομπότ δείχνει μηδαμινός. Εντούτοις, πρακτικά, όλοι θα έρθουν αντιμέτωποι με την αυτοματοποίηση ενός μέρους των επαγγελματικών τους δραστηριοτήτων. Ο χρόνος που θα απελευθερωθεί κατ' αυτόν τον τρόπο μπορεί να αφιερωθεί σε άλλα καθήκοντα, υπό την προϋπόθεση ότι οι δημόσιες αρχές και οι κοινωνικοί εταίροι θα καταβάλλουν, εν προκειμένω, την απαραίτητη προσπάθεια. Συναφώς, πρέπει να ληφθεί υπόψη η επιρροή που μπορεί να έχουν οι εν λόγω εξελίξεις στους εργαζομένους και στα ανώτατα διοικητικά στελέχη και πρέπει να προαχθεί η συμμετοχή τους στη διεργασία αυτή, έτσι ώστε να τη διατηρούν υπό τον έλεγχό τους και να μην γίνονται θύματά της.

3.22 Επιπλέον, θα προκύψουν νέες θέσεις εργασίας. Κανείς δεν μπορεί να προβλέψει ακόμη τι θέσεις θα είναι αυτές, ποιος θα είναι ο αριθμός τους, ούτε με τι ταχύτητα θα δημιουργηθούν. Επιχειρήσεις όπως η Google και το Facebook κατορθώνουν να παράγουν σημαντική αξία με σχετικά μικρό αριθμό εργαζομένων. Εντούτοις, οι νέες θέσεις εργασίας που δημιουργούνται δεν είναι πάντα ποιοτικές. Με την συνέχιση της ανάπτυξης της τεχνητής νοημοσύνης, εκφράζεται ο φόβος μήπως απομεινούν σύντομα μόνο ορισμένες χαμηλά αμειβόμενες μικρο-εργασίες για μια ολοένα διευρυνόμενη ομάδα ευέλικτων εργαζομένων.

3.23 Η τεχνητή νοημοσύνη θα επηρεάσει όχι μόνο τον όγκο της εργασίας, αλλά και τη φύση της εκτελούμενης εργασίας. Τα συστήματα τεχνητής νοημοσύνης προσφέρουν ολοένα περισσότερες δυνατότητες παρακολούθησης και επίβλεψης των εργαζομένων, γεγονός που κινδυνεύει να πλήξει την αυτονομία και τον σεβασμό του ιδιωτικού βίου τους. Ήδη από σήμερα, η εργασία καθορίζεται και κατανέμεται συχνά από αλγορίθμους, χωρίς καμία ανθρώπινη παρέμβαση. Αυτό έχει αντίκτυπο στη φύση και στις συνθήκες της εργασίας. Συν τοις άλλοις, η χρήση συστημάτων τεχνητής νοημοσύνης μπορεί να επιφέρει επίσης υποβάθμιση των δραστηριοτήτων και απώλεια σημαντικών δεξιοτήτων.

3.24 Εντούτοις, το γεγονός είναι ότι δεν είμαστε έρμαια της τεχνολογίας. Οι δημόσιες αρχές και οι κοινωνικοί εταίροι έχουν τη δυνατότητα να καθορίζουν τον τρόπο με τον οποίο η τεχνητή νοημοσύνη θα συνεχίσει να αναπτύσσεται και να εφαρμόζεται στο πλαίσιο της επαγγελματικής δραστηριότητας, και οφείλουν να αδράξουν την ευκαιρία με τρόπο εμφαντικό. Δεν πρέπει να επικεντρωνόμαστε εν προκειμένω μόνο σε όσα μπορούν να πραγματοποιηθούν χάρη στην τεχνητή νοημοσύνη, αλλά περισσότερο να αναρωτηθούμε τι είναι σε θέση να κάνουν οι άνθρωποι (δημιουργικότητα, ενσυναίσθηση, συνεργασία), ποιες εργασίες θέλουμε να συνεχίσουμε να εκτελούμε μόνοι μας, και να αναζητήσουμε λύσεις που επιτρέπουν να βελτιωθεί η συνεργασία μεταξύ ανθρώπου και μηχανής (συμπληρωματικότητα).

3.25 Η επαυξημένη νοημοσύνη (augmented intelligence — συμπληρωματικότητα) —βάσει της οποίας ο άνθρωπος και η μηχανή συνεργάζονται και αλληλοενισχύονται— είναι η πλέον ενδιαφέρουσα εφαρμογή της τεχνητής νοημοσύνης, καθότι πρόκειται για τη συνύπαρξη ανθρώπου και μηχανής, σε αντίθεση με τον άνθρωπο στη θέση της μηχανής. Η συνδημιουργία έχει, ωστόσο, μεγάλη σημασία: πρέπει οι εργαζόμενοι να συμμετέχουν στην ανάπτυξη αυτών των συμπληρωματικών συστημάτων τεχνητής νοημοσύνης, έτσι ώστε τα συστήματα τεχνητής νοημοσύνης να είναι αποτελεσματικά και να διατηρεί ο εργαζόμενος επαρκή αυτονομία και έλεγχο, την ικανοποίηση και την ευχαρίστηση της εργασίας.

7) Εκπαίδευση και δεξιότητες

3.26 Για να μπορούν να προσαρμοστούν όλοι στην ταχεία εξέλιξη της τεχνητής νοημοσύνης, είναι απαραίτητη η διατήρηση των ψηφιακών δεξιοτήτων ή η δυνατότητα απόκτησης νέων δεξιοτήτων. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενθαρρύνει έντονα, μέσω του Συνασπισμού για τις ψηφιακές δεξιότητες και τις ψηφιακές θέσεις εργασίας (*Digital Skills and Jobs Coalition*), την ανάπτυξη ψηφιακών δεξιοτήτων. Εντούτοις, το επάγγελμα του εγκωδικοποιητή ή του προγραμματιστή δεν είναι κάτι που θα ενδιαφέρει τους πάντες ή για το οποίο θα είναι οι πάντες ικανοί. Οι πολιτικές και τα χρηματοπιστωτικά μέσα πρέπει, συνεπώς, να εστιάζουν στην εκπαίδευση και στην ανάπτυξη δεξιοτήτων σε κλάδους που δεν θα απειληθούν από τα συστήματα τεχνητής νοημοσύνης (όπως οι εργασίες όπου κυριαρχεί η ανθρώπινη παρέμβαση, όπου άνθρωπος και μηχανή ενεργούν από κοινού ή εργασίες που δεν θέλουμε να εμπιστευτούμε σε μηχανές).

3.27 Όταν βασίζομαστε στη συμπληρωματικότητα ανθρώπου και τεχνητής νοημοσύνης (επαυξημένη νοημοσύνη), είναι απαραίτητο να προβλέπεται για όλους, από πολύ νεαρή ηλικία, κατάρτιση σχετική με την αντιμετώπιση των σχέσεων με την τεχνητή νοημοσύνη και την εκμετάλλευσή της, έτσι ώστε να καθίσταται δυνατή η διατήρηση της αυτονομίας και του ελέγχου της από τους χρήστες (ανθρώπινος έλεγχος). Υπό αυτήν την έννοια, πρέπει να διδάσκονται επίσης η ηθική και ο σεβασμός του ιδιωτικού βίου, δεδομένης της σημαντικής επίδρασης της τεχνητής νοημοσύνης στα εν λόγω πεδία.

8) Προσβασιμότητα, κοινωνική (αν)ισότητα, ένταξη και καταμερισμός

3.28 Το μεγαλύτερο μέρος της ανάπτυξης της τεχνητής νοημοσύνης και το σύνολο των σχετικών στοιχείων (πλατφόρμες ανάπτυξης, δεδομένα, γνώσεις, ειδημοσύνη) βρίσκεται στα χέρια πέντε μεγάλων τεχνολογικών επιχειρήσεων (Amazon, Google, Apple, Facebook και Microsoft). Μολονότι οι εταιρείες αυτές είναι υπέρ της ανοικτής ανάπτυξης της τεχνητής νοημοσύνης, και ορισμένες από αυτές προτείνουν δικές τους πλατφόρμες για την ανάπτυξη της τεχνητής νοημοσύνης σε μορφή ανοικτής πηγής, αυτό δεν αρκεί για να διασφαλιστεί η συνολική προσβασιμότητα στα συστήματα τεχνητής νοημοσύνης. Η ΕΕ, οι αρμόδιοι χάραξης πολιτικής διεθνώς και οι οργανώσεις της κοινωνίας πολιτών οφείλουν εν προκειμένω να διαδραματίσουν πρωταγωνιστικό ρόλο, φροντίζοντας τα συστήματα αυτά να είναι προστά σε όλους, αλλά και η ανάπτυξή τους να πραγματοποιείται σε ανοικτό περιβάλλον.

3.29 Οι τεχνολογικές εξελίξεις που χρηματοδοτούνται από το κεφάλαιο, βάσει των οποίων οι καινοτομίες ωφελούν κυρίως τους ιδιοκτήτες τους, επιδεινώνουν τη θέση της εργασίας σε σχέση με εκείνη του κεφαλαίου. Οι τεχνολογικές εξελίξεις μπορούν να επιφέρουν επίσης (εισοδηματικές) ανισότητες μεταξύ των ατόμων (σε τοπικό, περιφερειακό και παγκόσμιο επίπεδο). Υπάρχει ο κίνδυνος η τεχνητή νοημοσύνη να ενισχύσει αυτές τις τάσεις.

3.30 Είναι σημαντικό οι τάσεις αυτές να παρακολουθούνται εκ του σύνεγγυς και να δίνονται οι κατάλληλες απαντήσεις. Ορισμένοι τάσσονται ήδη υπέρ της φορολόγησης της τεχνητής νοημοσύνης, της καθιέρωσης μερισμάτων τεχνητής νοημοσύνης ή του διαμοιρασμού της κυριότητας των εν λόγω συστημάτων μεταξύ των εργαζομένων και των εργοδοτών. Ολοένα δε συχνότερα γίνεται επίκληση της ανάγκης καθιέρωσης ενός βασικού άνευ όρων εισοδήματος.

3.31 Σε προηγούμενη γνωμοδότησή (¹) της, η ΕΟΚΕ αναφέρθηκε στη δυνατότητα του ψηφιακού μερίσματος και στη δίκαιη κατανομή του για την επίτευξη θετικών αποτελεσμάτων όσον αφορά την ανάπτυξη. Η ΕΟΚΕ αποδίδει ιδιαίτερη σημασία στη μελέτη αυτών των λύσεων, στην οποία πρέπει να βρίσκεται η κατάλληλη ισορροπία μεταξύ της ανάπτυξης της ωφέλιμης για το άτομο τεχνητής νοημοσύνης και των πιθανών αρνητικών συνεπειών των εν λόγω λύσεων. Πρέπει επίσης να αποφευχθεί ο ηθικός κίνδυνος της μεταβίβασης της ευθύνης για τα συστήματα τεχνητής νοημοσύνης σε μια οντότητα η οποία, στην πράξη, δεν θα μπορεί να θεωρηθεί υπεύθυνη.

(¹) ΕΕ C 13 της 15.1.2016, σ. 161.

9) Νομοθεσία και κανονιστικές ρυθμίσεις

3.32 Οι επιπτώσεις της τεχνητής νοημοσύνης στις υφιστάμενες νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις είναι σημαντικές. Τον Ιούνιο του 2016, η ομάδα Αξιολόγησης Επιστημονικών και Τεχνολογικών Επιλογών (STOA) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου δημοσίευσε έναν κατάλογο ευρωπαϊκών νομοθετικών και κανονιστικών πράξεων που θα επηρεαστούν από την εξέλιξη της κατάστασης στον τομέα της ρομποτικής, των κυβερνοφυσικών συστημάτων και της τεχνητής νοημοσύνης. Η STOA έχει καθορίσει έξι τομείς (μεταφορές, συστήματα διπλής χρήσης, ατομικές ελευθερίες, ασφάλεια, υγεία και ενέργεια) στους οποίους η ΕΕ θα χρειαστεί ενδεχομένως να επανεξετάσει ή να επικαιροποιήσει τουλάχιστον 39 κανονισμούς, οδηγίες, δηλώσεις και ανακοινώσεις, καθώς και τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η εν λόγω αξιολόγηση θα πρέπει να πραγματοποιηθεί ταχέως και με αποφασιστικότητα, και η ΕΟΚΕ μπορεί και θέλει να συμμετάσχει στη διαδικασία αυτή.

3.33 Το ζήτημα του καταλογισμού της ευθύνης για ζημιές που οφείλονται σε συστήματα τεχνητής νοημοσύνης αποτελεί αντικείμενο πολλών συζητήσεων. Πολλών μάλλον στην περίπτωση που το σύστημα είναι αυτόνομο και συνεχίζει την αυτοδιδασκαλία του μετά την έναρξη λειτουργίας του. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχει διατυπώσει συστάσεις όσον αφορά τους κανόνες Αστικού Δικαίου για τη ρομποτική και κυρίως μια πρόταση που προβλέπει το ενδεχόμενο δημιουργίας «ηλεκτρονικής προσωπικότητας» (e-personality) για τα ρομπότ, έτσι ώστε να μπορούν να αναλαμβάνουν την αστική ευθύνη για ζημιές που ενδέχεται να προκαλέσουν. Η ΕΟΚΕ διαφωνεί με τη χορήγηση νομικής προσωπικότητας στα ρομπότ, στην τεχνητή νοημοσύνη ή στα συστήματα τεχνητής νοημοσύνης, λόγω του απαράδεκτου ηθικού κινδύνου που ενέχει μια τέτοια προσέγγιση. Εάν υλοποιηθεί αυτή η πρόταση, απαλείφεται η προληπτική διορθωτική λειτουργία που απορρέει από το δίκαιο περί αστικής ευθύνης, εφόσον ο κατασκευαστής δεν θα αναλαμβάνει πλέον την ευθύνη, η οποία θα έχει μεταβιβαστεί στο ρομπότ (ή στο σύστημα τεχνητής νοημοσύνης). Συν τοις άλλοις, υφίσταται ο κίνδυνος ακατάλληλης χρήσης και κατάχρησης ενός τέτοιου συστήματος. Η σύγκριση με την περιορισμένη ευθύνη των εταιρειών δεν ευσταθεί στον βαθμό που υπάρχει πάντοτε, σε αυτήν την περίπτωση, ένα φυσικό πρόσωπο το οποίο έχει την τελική ευθύνη. Εδώ πρέπει να εξεταστεί σε ποιον βαθμό στη νομοθεσία, στις κανονιστικές ρυθμίσεις και στη νομολογία των κρατών μελών και της ΕΕ που ισχύουν επί του παρόντος και διαλαμβάνουν την ευθύνη (για τα προϊόντα και τους κινδύνους) και την ίδια υπαιτιότητα αντιμετωπίζεται επαρκώς το ζήτημα αυτό και, εφόσον δεν συμβαίνει κάτι τέτοιο, ποιες είναι οι προβλέψιμες λύσεις σε νομικό επίπεδο.

3.34 Για να καταστεί δυνατός ο καθορισμός μιας επαρκούς νομοθετικής και κανονιστικής προσέγγισης της τεχνητής νοημοσύνης, είναι απαραίτητο να οριστεί με σαφήνεια τι μπορεί ή δεν μπορεί να κάνει η τεχνητή νοημοσύνη και τι θα μπορεί να κάνει βραχυπρόθεσμα, μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα.

3.35 Η τεχνητή νοημοσύνη δεν γνωρίζει σύνορα. Πρέπει, συνεπώς, να εξεταστεί η ανάγκη μιας ρύθμισης παγκοσμίως, δεδομένου ότι η περιφερειακή νομοθεσία δεν επαρκεί και θα έχει μάλιστα ανεπιθύμητα αποτελέσματα. Έχοντας κατά νου το δοκιμασμένο σύστημα προτύπων για τα προϊόντα και την ασφάλεια, τις τάσεις προστατευτισμού που παρατηρούνται σε άλλες ηπείρους, το υψηλό επίπεδο γνώσης στην Ευρώπη, το σύστημα των θεμελιωδών δικαιωμάτων και των κοινωνικών αξιών στην Ευρώπη, καθώς και τον κοινωνικό διάλογο, η ΕΟΚΕ προτείνει να αναλάβει η ΕΕ ηγετικό ρόλο στη θέσπιση σαφών και καθολικών στρατηγικών πλαισίων σε θέματα τεχνητής νοημοσύνης και να προαγάγει τη διαδικασία αυτή σε παγκόσμιο επίπεδο.

10) Διοίκηση και δημοκρατία

3.36 Οι εφαρμογές της τεχνητής νοημοσύνης μπορούν να συμβάλουν στην καλύτερη συμμετοχή των πολιτών στα κοινά και στην ενίσχυση της διαφάνειας κατά τη διαδικασία λήψης πολιτικών αποφάσεων. Η ΕΟΚΕ καλεί την ΕΕ και τις εθνικές αρχές να χρησιμοποιούν την τεχνητή νοημοσύνη για τον σκοπό αυτό.

3.37 Η ΕΟΚΕ δηλώνει ανήσυχη εξαιτίας της ειδικής χρήσης συστημάτων τεχνητής νοημοσύνης (με τη μορφή ευφώνων αλγορίθμων) στη συνάθροιση πληροφοριών, λ.χ. στα μέσα κοινωνικής δικτύωσης, κάτι το οποίο —απ' ό,τι φαίνεται— έχει επιφέρει περιορισμό της πληροφόρησης και ενίσχυση των διαχωρισμών στην κοινωνία (π.χ. οι «φούσκες φίλτρων» ή filter bubbles και οι ψευδείς πληροφορίες που δημοσιεύονταν στο Twitter και στο Facebook κατά τη διάρκεια των αμερικανικών εκλογών).

3.38 Εκφράζει επίσης τον προβληματισμό της για τις ενδείξεις που έχουμε ότι τα συστήματα τεχνητής νοημοσύνης χρησιμοποιούνται επίσης για να επηρεάσουν τη συμπεριφορά (ψηφοί) των πολιτών. Εικάζεται ότι, χάρη σε ευφείς αλγορίθμους, κατέστη δυνατό να προβλεφθούν οι προτιμήσεις και η συμπεριφορά των ατόμων και να προσανατολιστούν αναλόγως. Πρόκειται για μια απειλή ενάντια στην ανοικτή και ακριβοδικαία δημοκρατία. Στο σημερινό περίγραμμα πόλωσης και αποξήλωσης των διεθνών θεσμών, μια τέτοιου τύπου τεχνολογία ακριβούς και ισχυρής προπαγάνδας θα μπορούσε να διαταράξει γρήγορα και σε μεγαλύτερο βαθμό την κοινωνία μας. Αυτός είναι ένας από τους λόγους για τους οποίους είναι αναγκαία η ανάπτυξη προτύπων για τη διαφάνεια και τη δυνατότητα ελέγχου των (ευφώνων) αλγορίθμων.

11) Εμπόλεμες καταστάσεις

3.39 Στη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για ορισμένα συμβατικά όπλα αποφασίστηκε να διεξαχθούν εντός του 2017 διαβουλεύσεις μεταξύ ειδικών με θέμα τις προεκτάσεις της χρήσης αυτόνομων όπλων. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την απόφαση αυτή και υποστηρίζει την έκκληση απαγόρευσης των αυτόνομων όπλων που απηύθυναν η Human Rights Watch και άλλες οργανώσεις. Θεωρεί δε ότι μια τέτοια απαγόρευση θα πρέπει να εξεταστεί και να ληφθεί σοβαρά υπόψη. Ωστόσο, η εξεύρεση κατάλληλης λύσης στο ζήτημα των δυνατοτήτων εφαρμογής της τεχνητής νοημοσύνης σε καταστάσεις πολέμου και συγκρούσεων δεν αρκεί. Η εν λόγω διαβούλευση στο πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών θα πρέπει να αφορά και τις εφαρμογές της τεχνητής νοημοσύνης στον τομέα του πολέμου στον κυβερνοχώρο.

3.40 Επιπλέον, πρέπει να αποφευχθεί να καταλήξει η τεχνητή νοημοσύνη στα χέρια προσώπων ή καθεστώτων που είναι πιθανόν να την χρησιμοποιήσουν για τρομοκρατικούς σκοπούς.

12) Υπερνοημοσύνη

3.41 Τέλος, τίθεται το ζήτημα των προοπτικών και των κινδύνων που σχετίζονται με την ανάπτυξη της υπερνοημοσύνης. Σύμφωνα με τον Stephen Hawking, ήδη η επίτευξη της γενικής τεχνητής νοημοσύνης θα σηματοδοτήσει το τέλος της ανθρωπότητας. Στο στάδιο αυτό, κατά τον Hawking, η τεχνητή νοημοσύνη θα συνεχίσει να εξελίσσεται με ρυθμούς που δεν θα μπορεί να ακολουθήσει ο άνθρωπος. Ορισμένοι ειδικοί συμβουλεύουν να δημιουργηθεί ένας διακόπτης ασφαλείας (kill-switch) ή ένα κουμπί επαναφοράς (reset-button) που θα καθιστά δυνατή την απενεργοποίηση ή την επανεκκίνηση ενός συστήματος τεχνητής νοημοσύνης με υπερνοημοσύνη ή εκτός ελέγχου.

3.42 Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ του ελέγχου της τεχνητής νοημοσύνης από τον άνθρωπο, προϋποθέσεις του οποίου είναι η υπεύθυνη και ασφαλής ανάπτυξη της τεχνητής νοημοσύνης στο πλαίσιο της οποίας οι μηχανές παραμένουν μηχανές, υπό τον μόνιμο έλεγχο των ανθρώπων. Ο προβληματισμός σχετικά με την υπερνοημοσύνη είναι μεν σημαντικός αλλά, επί του παρόντος, επισκιάζει τον προβληματισμό για την επίδραση των σημερινών εφαρμογών της τεχνητής νοημοσύνης.

4. Η τεχνητή νοημοσύνη στην υπηρεσία της ανθρωπότητας

4.1 Οι μεγάλοι εμπορικοί παράγοντες (όπως η εταιρεία OpenAI) έχουν ήδη αναλάβει πολλές πρωτοβουλίες με σκοπό την ανάπτυξη της τεχνητής νοημοσύνης κατά τρόπο ανοικτό, ασφαλή και κοινωνικά υπεύθυνο. Οι ιδύνοντες πολιτικής δεν πρέπει, ωστόσο, να αφήσουν τις επιχειρήσεις να διαδραματίζουν αυτόν τον ρόλο και πρέπει να αναλάβουν τις ευθύνες τους. Πρέπει να προβλεφθούν μέτρα και ειδική υποστήριξη υπέρ της διεξαγωγής μελετών με θέμα τα κοινωνικά ζητήματα που σχετίζονται με την τεχνητή νοημοσύνη και την ανάπτυξη ασφαλών και σταθερών συστημάτων τεχνητής νοημοσύνης.

4.2 Τα προγράμματα της ΕΕ όπως ο «Ορίζοντας 2020» είναι απολύτως ενδεδειγμένα για την αντιμετώπιση αυτής της πρόκλησης. Η ΕΟΚΕ έχει διαπιστώσει ότι η χρηματοδότηση κυρίως από τον πυλώνα «Κοινωνικές προκλήσεις» του προγράμματος «Ορίζοντας 2020» υστερεί σε σχέση με τη χρηματοδότηση από τους άλλους δύο πυλώνες —«Επιστήμη αριστείας» και «Βιομηχανική υπεροχή»— και ότι έχει μειωθεί. Η ΕΟΚΕ επιμένει ότι πρέπει να δοθεί μεγάλη προσοχή στην έρευνα με θέμα τα μεγάλα κοινωνικά ζητήματα, καθώς και τις κοινωνικές εφαρμογές της τεχνητής νοημοσύνης βάσει του πυλώνα «Κοινωνικές προκλήσεις».

4.3 Επίσης, πρέπει να αντιμετωπιστούν οι πιθανές εγκάρσιες επιδράσεις της τεχνητής νοημοσύνης. Εκτός από την ανάπτυξη ανατρεπτικής καινοτομίας στον τομέα της τεχνητής νοημοσύνης, κρίνεται σκόπιμη η χρηματοδότηση της έρευνας με αντικείμενο την επίδραση αυτών των καινοτομιών στην κοινωνία, καθώς και τα μέσα για την αντιμετώπισή της.

4.4 Η έρευνα και η ανάπτυξη μορφών τεχνητής νοημοσύνης στην υπηρεσία της ανθρωπότητας προϋποθέτει επίσης ένα φάσμα δεδομένων μάθησης και εξειδικευμένων δοκιμών προσιτών στο ευρύ κοινό, καθώς και περιβάλλοντα δοκιμών σε πραγματικές συνθήκες. Μέχρι σήμερα, οι υποδομές τεχνητής νοημοσύνης και ένας μεγάλος αριθμός συγκεκριμένων δεδομένων είναι διαθέσιμα μόνο σε περιορισμένο αριθμό ιδιωτικών παραγόντων και παρεμβάλλονται φραγμοί στη δοκιμή της τεχνητής νοημοσύνης από δημόσιες αρχές, γεγονός που αποτελεί τροχοπέδη για την εφαρμογή της τεχνητής νοημοσύνης σε άλλους τομείς. Η ανάπτυξη ειδικών δεδομένων προσπελάσιμων από όλους και μιας ευρωπαϊκής υποδομής τεχνητής νοημοσύνης έχουν μεγάλη σημασία για την επίτευξη ασφαλούς, σταθερής και ωφέλιμης τεχνητής νοημοσύνης.

5. Έλεγχος και δράση

5.1 Ο μεγάλη επίδραση της τεχνητής νοημοσύνης στην κοινωνία δεν μπορεί να εκτιμηθεί ακόμη εντελώς. Παρόλα αυτά, όλοι συμφωνούν ότι η επίδραση αυτή θα είναι σημαντική. Σήμερα, τα επιτεύγματα στον τομέα της τεχνητής νοημοσύνης διαδέχονται το ένα το άλλο με ταχείς ρυθμούς, γεγονός που καθιστά απαραίτητο τον κριτικό και συνολικό έλεγχο, για να καταστεί δυνατή η επαρκής και καίρια αντιμετώπιση των ριζικών και αποφασιστικής σημασίας εξελίξεων, τεχνικού και κοινωνικού χαρακτήρα, που είναι πιθανόν να αλλάξουν τα δεδομένα στον τομέα της ανάπτυξης της τεχνητής νοημοσύνης ή γύρω από αυτόν.

5.2 Αυτές οι αποφασιστικής σημασίας εξελίξεις τεχνικής φύσης μπορούν να χαρακτηριστούν αξιοσημείωτα ή σημαντικά επιτεύγματα στο πεδίο της ανάπτυξης δεξιοτήτων τεχνητής νοημοσύνης και θα μπορούσαν να αποτελέσουν πρόδρομα στοιχεία της γενικής τεχνητής νοημοσύνης. Οι σημαντικές κοινωνικές εξελίξεις ενδέχεται να σχετίζονται με τη μαζική απώλεια θέσεων εργασίας χωρίς την προοπτική αντικατάστασής τους, με επισφαλείς καταστάσεις, αστοχίες του συστήματος, απρόσμενες εξελίξεις σε διεθνές επίπεδο κτλ.

5.3 Οι αρμόδιοι χάραξης πολιτικής, η βιομηχανία, οι κοινωνικοί εταίροι, οι καταναλωτές, οι ΜΚΟ, οι μονάδες περίθαλψης, τα εκπαιδευτικά ιδρύματα, οι εθελοντές και οι πανεπιστημιακοί διαφόρων κλάδων (όπως η —εφαρμοσμένη ή μη— τεχνητή νοημοσύνη, η ηθική, η ασφάλεια, η οικονομία, οι επιστήμες της εργασίας και της συμπεριφοράς, η νομική, η ψυχολογία και η φιλοσοφία) πρέπει να μεριμνήσουν από κοινού για την προσεκτική παρακολούθηση των εξελίξεων στον τομέα της τεχνητής νοημοσύνης και να καταγράφουν τακτικά όσα στοιχεία αλλάζουν τα δεδομένα κατά τρόπο που να καθίσταται δυνατή η λήψη, την κατάλληλη στιγμή, ενδεδειγμένων μέτρων με τη μορφή πολιτικών, νομοθεσίας και κανονιστικών ρυθμίσεων, κοινωνικού διαλόγου κτλ.

5.4 Ως εκπρόσωπος της ευρωπαϊκής κοινωνίας πολιτών, η ΕΟΚΕ σκοπεύει, κατά το επόμενο χρονικό διάστημα, να δρομολογήσει, να συγκεντρώσει και να ενθαρρύνει την ανάπτυξη προβληματισμού με θέμα την τεχνητή νοημοσύνη με τη συμμετοχή όλων των συναρμοδίων.

Βρυξέλλες, 31 Μαΐου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πιθανή αναδιάρθρωση της κοινής γεωργικής πολιτικής»**(διερευνητική γνωμοδότηση)**

(2017/C 288/02)

Εισηγητής: ο κ. **John BRYAN**

Αίτηση γνωμοδότησης	Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 10.2.2017
Νομική βάση	Άρθρο 302 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
	Διερευνητική γνωμοδότηση
Απόφαση του Προεδρείου	21.2.2017
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη, περιβάλλον
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	17.5.2017
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	1.6.2017
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	526
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας	229/4/5
(υπέρ/κατά/αποχές)	

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η Κοινή Γεωργική Πολιτική (ΚΓΠ) αποτελεί βασική πολιτική της ΕΕ, η οποία οφείλει να παρέχει στους Ευρωπαίους πολίτες και στον γεωργικό τομέα μια πραγματικά κοινή πολιτική που έχει εκπληρώσει τους κυριότερους στόχους της, όπως καθορίζονται στη Συνθήκη της Ρώμης. Μολονότι το θέμα της αίτησης διερευνητικής γνωμοδότησης αφορούσε την αναδιάρθρωση της ΚΓΠ, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι είναι σημαντικό η ΚΓΠ να αναπτυχθεί περαιτέρω με ήπιο και φυσικό τρόπο, προς το συμφέρον των ενδιαφερομένων φορέων. Η περαιτέρω ανάπτυξη της ΚΓΠ πρέπει να προσεγγιστεί θετικά και ο προϋπολογισμός της ΚΓΠ να είναι επαρκής για την αντιμετώπιση των υφιστάμενων και των νέων απαιτήσεων, τόσο στον τομέα της αγροτικής οικονομίας, όσο και στον τομέα των κοινωνικών και περιβαλλοντικών κριτηρίων.

1.2 Η αναδιάρθρωμένη ΚΓΠ πρέπει να ανταποκρίνεται στις νέες προκλήσεις με τις οποίες βρίσκεται αντιμέτωπη η Ευρώπη, συμπεριλαμβανομένων των δεσμεύσεων της ΕΕ στο πλαίσιο των στόχων βιώσιμης ανάπτυξης (ΣΒΑ) των Ηνωμένων Εθνών και των δεσμεύσεων για την κλιματική αλλαγή στο πλαίσιο της 21ης Διάσκεψης των Μερών (COP21), καθώς και των διμερών εμπορικών συμφωνιών και της αστάθειας της αγοράς.

1.3 Η ΚΓΠ πρέπει να υποστηρίζει σθεναρά το ευρωπαϊκό μοντέλο γεωργίας, το οποίο χαρακτηρίζεται από τις παραδοσιακές οικογενειακές γεωργικές εκμεταλλεύσεις, τους συνεταιρισμούς και τις αγροτικές εταιρείες, καθώς και να αποκαθιστά τη σημαντική ανισότητα εισοδήματος τόσο μεταξύ αγροτικών και αστικών περιοχών όσο και εντός της γεωργίας, με τη σύμπραξη των γεωργικών κλαδικών οργανώσεων.

1.4 Όσον αφορά την εξασφάλιση βιώσιμου εφοδιασμού ασφαλών τροφίμων υψηλής ποιότητας για τα πάνω από 500 εκατομμύρια των πολιτών της ΕΕ, και τις εξαγωγές αξίας 131 δισ. ευρώ που αποτελούν το 7,5 % των συνολικών εξαγωγών της ΕΕ, ο προϋπολογισμός της ΚΓΠ, που φτάνει το 38 % του συνολικού προϋπολογισμού της ΕΕ, πρέπει να επιτυγχάνει ισορροπία και να διασφαλίζει ικανή σχέση κόστους-ωφέλειας. Η μελλοντική χρηματοδότηση πρέπει να είναι επαρκής για την αντιμετώπιση των επιπρόσθετων χρηματοδοτικών απαιτήσεων που προκύπτουν από την αποχώρηση του Ηνωμένου Βασιλείου από την ΕΕ (Brexit), τις ασκούμενες πιέσεις στο γεωργικό εισόδημα και την αυξημένη ζήτηση για δημόσια αγαθά.

1.5 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τη διατήρηση του μοντέλου των δύο πυλώνων της ΚΓΠ. Οι άμεσες ενισχύσεις στο πλαίσιο του Πυλώνα 1 πρέπει να αξιοποιούνται για την υποστήριξη των γεωργικών εισοδημάτων, των μέτρων διαχείρισης της αγοράς και της ενισχυμένης παροχής δημοσίων αγαθών. Οι ενισχύσεις αγροτικής ανάπτυξης στον Πυλώνα 2 πρέπει να επικεντρώνονται σε οικονομικά, περιβαλλοντικά και κοινωνικά προγράμματα που βασίζονται στους στόχους οι οποίοι ορίζονται στο Cork 2.0 για την υποστήριξη ευάλωτων περιοχών και τομέων, και να εξασφαλίζουν στοχευμένη προσέγγιση στην παροχή δημοσίων αγαθών.

1.6 Η πολύτιμη συμβολή της γεωργίας στο περιβάλλον είναι υποτιμημένη. Οι καταβόθρες διοξειδίου του άνθρακα σε χορτολιβαδικές, δασικές, τυρφώδεις εκτάσεις και δενδροστοιχίες πρέπει να συνεκτιμηθούν, να προστατευτούν και να ενισχυθούν στο πλαίσιο των ενισχύσεων τόσο του πρώτου όσο και του Πυλώνα 2 της ΚΓΠ.

1.7 Πρέπει να υλοποιηθούν εύρωστα στοχοθετημένα προγράμματα, τα οποία επικεντρώνονται στους γεωργούς νεαρής ηλικίας, ιδίως στις γυναίκες γεωργούς, και στη συνταξιοδότηση, ούτως ώστε να αντιμετωπιστεί το σημαντικό πρόβλημα της ανανέωσης των γενεών. Επιπροσθέτως, είναι σκόπιμο να θεσπιστούν προγράμματα τα οποία αποσκοπούν γενικότερα στην ενίσχυση του ρόλου των γυναικών στη γεωργία.

1.8 Η απλούστευση θα πρέπει να αποτελέσει βασικό στοιχείο της αναδιάρθρωσης της ΚΓΠ, με τη χρήση σύγχρονης τεχνολογίας για την απλούστευση και τη μείωση του ολοένα αυξανόμενου γραφειοκρατικού φόρτου με τον οποίο βρίσκονται αντιμέτωποι οι γεωργοί. Ενδείκνυται να επέλθουν στη διαδικασία ελέγχων/επιθεωρήσεων τροποποιήσεις, οι οποίες θα περιλαμβάνουν μοντέλο εκκαθάρισης, το σύστημα κίτρινης κάρτας, τη μείωση των απαιτήσεων πολλαπλής συμμόρφωσης και την αύξηση των ορίων ανοχής, ενώ θα δίνεται παράλληλα έμφαση στην απλούστευση και τη βελτίωση της καταβολής των ενισχύσεων.

1.9 Η αναδιάρθρωση της ΚΓΠ θα πρέπει να διατηρεί την αρχή της κοινοτικής προτίμησης και της εδαφικά ισορροπημένης επισιτιστικής κυριαρχίας, με την εξασφάλιση τροφίμων της ΕΕ για τους πολίτες της. Το δυναμικό της γεωργίας πρέπει να υπογραμμίζεται σε κάθε διμερή ή πολυμερή εμπορική συμφωνία, χωρίς να θυσιάζεται ο κλάδος για την επίτευξη οφελών σε άλλους τομείς. Όλες οι εισαγωγές τροφίμων της ΕΕ πρέπει —με σεβασμό στην αρχή της συμμόρφωσης— να πληρούν τα πρότυπα της ΕΕ σχετικά με τις υγιεινολογικές, και φυτοϋγειονομικές (ΥΦΠ), εργασιακές και περιβαλλοντικές συνθήκες.

1.10 Η θέση των γεωργών στην τροφική αλυσίδα πρέπει να ενισχυθεί. Οι θετικές συστάσεις εκ μέρους της ειδικής ομάδας της ΕΕ για τις γεωργικές αγορές θα πρέπει να υιοθετηθούν και να εφαρμοστούν. Η περαιτέρω, ακόμη πιο ισχυρή, προώθηση της συνεργασίας μεταξύ αγροτών και υφιστάμενων συνεταιρισμών αλλά και οργάνωσεων παραγωγών, ιδίως δε μικρών, προβάλλει ως ζήτημα ζωτικής σημασίας. Ειδικότερα, πρέπει να δοθεί έμφαση σε κλάδους και περιφέρειες όπου η συνεργασία είναι περιορισμένη.

1.11 Τόσο ο 1ος όσο και ο 2ος Πυλώνας είναι κρίσιμης σημασίας για τη θέσπιση νέας αναδιάρθρωμένης ΚΓΠ με ευέλικτα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης που θα είναι διαθέσιμα σε όλα τα κράτη μέλη, συμπεριλαμβανομένων των περιοχών με φυσικούς περιορισμούς, και θα επικεντρώνονται σε ευπαθείς περιοχές και τομείς.

1.12 Το ποσό των άμεσων ενισχύσεων στους γεωργούς που καταβάλλονται στα επιμέρους κράτη μέλη της ΕΕ πρέπει να είναι ενιαίο, ώστε να δημιουργηθούν ίσοι όροι ανταγωνισμού για τους αγρότες σε όλα τα κράτη μέλη και να εξασφαλιστεί η ισόρροπη ανάπτυξη των αγροτικών περιοχών σε ολόκληρη την ΕΕ.

2. Εισαγωγή

2.1 Η γεωργία αποτελεί τον οικονομικό τομέα με τον υψηλότερο βαθμό ολοκλήρωσης στην ΕΕ. Πρόκειται για τον μοναδικό μείζονα τομέα με κοινή πολιτική και κεντρική χρηματοδότηση από τον προϋπολογισμό της ΕΕ. Ο τομέας της γεωργίας και της παραγωγής γεωργικών τροφίμων είναι εξαιρετικά σημαντικός εργοδότης της οικονομίας, με 11 εκατομμύρια γεωργούς, 22 εκατομμύρια απασχολούμενους στη γεωργία και άλλα 22 εκατομμύρια συναφών θέσεων εργασίας στη μεταποίηση τροφίμων, στο λιανικό εμπόριο τροφίμων και στις υπηρεσίες εστίασης⁽¹⁾. Πολλές από τις εν λόγω θέσεις εργασίας βρίσκονται σε φτωχότερες αγροτικές περιοχές. Οι γεωργικές εκμεταλλεύσεις συμβάλλουν στην οικονομική δραστηριότητα κάθε κράτους μέλους και όλων των περιφερειών. Κατά την τελευταία δεκαετία, η αξία των εξαγωγών αγροδιατροφικών προϊόντων και ποτών της ΕΕ παρουσιάζει μέσο ρυθμό αύξησης 8 % ετησίως, ενώ το 2016 ανήλθε στο ποσό των 131 δισ. ευρώ⁽²⁾.

2.2 Η ΚΓΠ αποτελεί βασική πολιτική της ΕΕ, η οποία εξασφαλίζει για τα 500 εκατομμύρια των πολιτών της ΕΕ βιώσιμο εφοδιασμό με ασφαλή τρόφιμα υψηλής ποιότητας σε οικονομικά προσιτές τιμές. Η ΚΓΠ πρέπει επίσης α) να διασφαλίζει επίσης εύλογο επίπεδο εισοδήματος για τους γεωργούς της ΕΕ και β) να μεριμνά για την κοινωνική, περιβαλλοντική και οικονομική ανάπτυξη όλων των αγροτικών περιοχών. Οι γεωργοί και οι δασοκόμοι διαχειρίζονται άνω του 82 % των χερσαίων εκτάσεων της ΕΕ⁽³⁾ και, ως εκ τούτου, αποτελούν καθοριστικό αναπόσπαστο τμήμα μιας αειφόρου αγροτικής οικονομίας με πολυλειτουργικό προσανατολισμό.

⁽¹⁾ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Γεωργικές δαπάνες της ΕΕ με έμφαση στα αποτελέσματα, Σεπτέμβριος 2015.

⁽²⁾ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Στατιστικό δελτίο για το εμπόριο γεωργικών ειδών διατροφής εκτός της ΕΕ-28.

⁽³⁾ Πηγή: Eurostat: Κάλυψη γης, χρήση γης και τοπίο 2016.

2.3 Με προϋπολογισμό 59 δισ. ευρώ, η ΚΓΠ παρέχει ζωτικής σημασίας στήριξη στους γεωργούς και τις επιχειρήσεις τους μέσω άμεσων ενισχύσεων, μέτρων στήριξης της αγοράς και προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης. Πρέπει να σημειωθεί ότι η στήριξη της ΚΓΠ σχετίζεται με την παροχή δημοσίων αγαθών και την πλήρωση υψηλότερων ευρωπαϊκών προτύπων. Αυτές οι άμεσες ενισχύσεις του Πυλώνα 1 συνδέονται όντως με μέτρα πολλαπλής συμβόρφωσης και κανονιστικών απαιτήσεων διαχείρισης (ΚΑΔ) σχετικά με τα πρότυπα για την ασφάλεια των τροφίμων, την υγεία των ζώων και των φυτών και την καλή διαβίωση των ζώων, καθώς και τους περιβαλλοντικούς ελέγχους και είναι απολύτως αναγκαίες για τη στήριξη των γεωργών όσον αφορά τη σταθεροποίηση του εισοδήματός τους και την αντιμετώπιση της αστάθειας της αγοράς. Επί του παρόντος, το 30 % των άμεσων ενισχύσεων συνδέονται με απαιτήσεις οικολογικού προσανατολισμού που επικεντρώνονται στην ποιότητα του εδάφους, τη βιοποικιλότητα και την παγίδευση του διοξειδίου του άνθρακα. Εντούτοις, εξακολουθούν να υφίστανται περιβαλλοντικά και κοινωνικά προβλήματα που πρέπει να επιλυθούν. Τα μέτρα στήριξης της αγοράς εξακολουθούν να είναι σημαντικά, ιδίως σε περιόδους κρίσης της αγοράς, παρά το γεγονός ότι περιορίστηκαν σε πολύ μεγάλο βαθμό κατά την τελευταία μεταρρύθμιση της ΚΓΠ. Η λήψη νέων μέτρων είναι απαραίτητη για την αντιμετώπιση της αστάθειας. Το συγχρηματοδοτούμενο πρόγραμμα αγροτικής ανάπτυξης παρέχει σημαντικούς χρηματοδοτικούς πόρους από τον 2ο Πυλώνα για τα οικονομικά, περιβαλλοντικά και κοινωνικά προγράμματα που υλοποιούνται τόσο σε επίπεδο μεμονωμένων γεωργικών εκμεταλλεύσεων όσο και σε επίπεδο αγροτικών περιοχών.

2.4 Παρά τις ελλείψεις της, κατά τα τελευταία εξήντα έτη η ΚΓΠ έχει αποφέρει σημαντικά οφέλη στους πολίτες, τους παραγωγούς, τους καταναλωτές και τους φορολογούμενους της ΕΕ, καθώς και στην ευρύτερη κοινωνία της ΕΕ. Ωστόσο, σε ορισμένες περιοχές απαντώνται προβλήματα όσον αφορά τη βιοποικιλότητα, το περιβάλλον και το τοπίο τα οποία θα πρέπει να αντιμετωπιστούν. Έχει αποδειχθεί προσαρμόσιμη και ευέλικτη πολιτική στις απαιτήσεις των καιρών. Η μοναδική στο είδος της δομή του πρώτου και του Πυλώνα 2 της ΚΓΠ κατέστησε εφικτή την αλλαγή της πολιτικής και την εστίαση της σε διαφορετικούς στόχους, με τη διατήρηση ωστόσο του γενικότερου στόχου της για την προώθηση του ευρωπαϊκού γεωργικού μοντέλου και της οικογενειακής γεωργίας.

2.5 Οι αποζημιώσεις στο πλαίσιο της ΚΓΠ άλλαξαν θεαματικά με την πάροδο των ετών και έχουν μετατραπεί πλέον από κατεξοχήν ενισχύσεις της αγοράς και των τιμών σε αποσυνδεδεμένες ενισχύσεις με εξέχουσα περιβαλλοντική συνιστώσα. Ο Πυλώνας 2 εισήχθη για την υποστήριξη ευπαθών περιοχών και τομέων. Ο Πυλώνας 2 εξασφαλίζει ότι η έξυπνη και βιώσιμη αγροτική ανάπτυξη βρίσκεται στην καρδιά της γεωργικής πολιτικής της ΕΕ. Η γεωργία πρέπει να διαθέτει ολοκληρωμένη πολιτική αγροτικής ανάπτυξης.

2.6 Στο πλαίσιο της θετικής αναδιάρθρωσης της ΚΓΠ, με τον εκσυγχρονισμό και την απλούστευσή της, οι γεωργικές εκμεταλλεύσεις και η γεωργία καλούνται να διαδραματίσουν καίριο ρόλο στην επίτευξη των ευρωπαϊκών στόχων για τη βιωσιμότητα, το περιβάλλον και τη Φύση, την ανταγωνιστικότητα, τις επενδύσεις, την ανάπτυξη και τη δημιουργία θέσεων εργασίας.

2.7 Στο πλαίσιο της αναδιάρθρωσης της ΚΓΠ, πρέπει να διατηρηθούν οι θετικές πτυχές της υφιστάμενης πολιτικής και να ληφθούν νέα μέτρα για την αντιμετώπιση των νέων προκλήσεων οι οποίες περιλαμβάνουν τις κοινωνιακές απαιτήσεις για την παροχή δημόσιων αγαθών, τις δεσμεύσεις της ΕΕ στο πλαίσιο των ΣΒΑ των Ηνωμένων Εθνών, τις δεσμεύσεις για την κλιματική αλλαγή στο πλαίσιο της COP21, τις διμερείς εμπορικές συμφωνίες και την αστάθεια της αγοράς. Η αναδιάρθρωμένη ΚΓΠ πρέπει να εξασφαλίζει επίσης την ορθή ισορροπία μεταξύ των αναγκών των καταναλωτών, των φορολογουμένων και των παραγωγών.

2.8 Στο πλαίσιο της αναδιάρθρωμένης ΚΓΠ, η ΕΕ πρέπει να συνεχίσει να στηρίζει σθεναρά το ευρωπαϊκό μοντέλο της γεωργίας και τις βιώσιμες οικογενειακές αγροτικές επιχειρήσεις, σε αντίθεση με το βιομηχανικό μοντέλο γεωργικής παραγωγής που έχει αναπτυχθεί σε άλλες περιοχές του πλανήτη, όπως στις χώρες της ΗΠΑ και στην Ωκεανία. Πρέπει να δοθεί ειδική προσοχή στις μικρομεσαίες γεωργικές εκμεταλλεύσεις. Όσον αφορά την επισιτιστική ασφάλεια, οι Ευρωπαίοι γεωργοί ασκούν τη δραστηριότητά τους σύμφωνα με την αρχή της προφύλαξης. Αυτό σημαίνει ότι στο πλαίσιο του διεθνούς εμπορίου βασικών γεωργικών προϊόντων και τροφίμων, ευρίσκονται σε μειονεκτική θέση από πλευράς ανταγωνισμού έναντι των γεωργών της Βόρειας/Νότιας Αμερικής, της Ωκεανίας και άλλων περιοχών, που χρησιμοποιούν π.χ. ορμόνες και β-ανταγωνιστικές ουσίες, η χρήση των οποίων απαγορεύεται παντελώς στην ΕΕ.

2.9 Το ευρωπαϊκό γεωργικό μοντέλο είναι μια κοινωνική σύμβαση μεταξύ των γεωργών και της κοινωνίας της ΕΕ, βάσει της οποίας οι γεωργοί παράγουν κατά τρόπο βιώσιμο τρόφιμα και άλλα δημόσια αγαθά υψηλής ποιότητας, εξασφαλίζοντας παράλληλα την προστασία του περιβάλλοντος και τη διαχείριση του τοπίου. Σε αντάλλαγμα, η ΚΓΠ πρέπει να παρέχει στήριξη για τη συνέχιση των δραστηριοτήτων των οικογενειακών γεωργικών εκμεταλλεύσεων, των συνεταιρισμών και των γεωργικών εταιρειών που εφαρμόζουν βιώσιμα γεωργικά μοντέλα, καθώς και για τις αγροτικές περιοχές. Το συγκεκριμένο μοντέλο παρέχει στην ευρωπαϊκή κοινωνία αγαθά τεράστιας αξίας, ως προμηθευτής διαφοροποιημένων, υγιεινών, ασφαλών και οικονομικά προσιτών τροφίμων υψηλής ποιότητας, συμβάλλοντας κατά τον τρόπο αυτό στην εδαφική ισορροπία με τη διατήρηση των αγροτικών περιοχών και συνδράμοντας στην προστασία του περιβάλλοντος και του τοπίου.

2.10 Επιπλέον, η ΕΕ πρέπει να εντείνει τις προσπάθειές της για τη διασφάλιση της ορθής κατανόησης και της υποστήριξης της ΚΓΠ και των συναφών οφελών της από τους γεωργούς και τους πολίτες της ΕΕ.

3. Προκλήσεις με τις οποίες βρίσκονται αντιμέτωπες η γεωργία και η ΚΓΠ

Γεωργικό εισόδημα

3.1 Κατά τα τελευταία 60 έτη, η ΚΓΠ υπηρετεί άριστα την Ευρώπη και τους πολίτες της ΕΕ, εξασφαλίζοντας σημαντικά οφέλη στον γεωργικό τομέα και ικανοποιητική σχέση κόστους-ωφέλειας στους φορολογούμενους. Εντούτοις, σε πολλές χώρες της ΕΕ διαπιστώνονται αυξανόμενες εισοδηματικές ανισότητες, μεταξύ αγροτικών και αστικών περιοχών, καθώς και εντός της γεωργίας. Στην πλειονότητα των κρατών μελών, το εισόδημα των γεωργικών εκμεταλλεύσεων δεν επαρκεί και είναι αισθητά χαμηλότερο από τον μέσο όρο σε εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο. Οι τιμές των γεωργικών προϊόντων δεν ακολουθούν τον ρυθμό αύξησης του πληθωρισμού, με αυξήσεις στις τιμές όσον αφορά τις εισροές, όπως τα λιπάσματα και η ενέργεια. Τα τελευταία χρόνια, η μεταβλητότητα των τιμών προκάλεσε προβλήματα εισοδήματος στα αγροκτήματα.

Επενδύσεις στις αγροτικές περιοχές

3.2 Η υφιστάμενη πολιτική αγροτικής ανάπτυξης, με το ευρύ φάσμα ευέλικτων μέσων που διαθέτει, έχει αποδειχθεί καίριας σημασίας για την υποστήριξη των αγροτικών περιοχών, και ιδιαίτερα των περιοχών με φυσικούς περιορισμούς. Το εύρωστο σχέδιο αγροτικής ανάπτυξης που προβλέπεται στη Διακήρυξη του Κορκ 2.0 «Βελτίωση της ζωής στις αγροτικές περιοχές» πρέπει να αποτελεί κορυφαία προτεραιότητα για την αναδιάρθρωμένη ΚΓΠ. Οι επενδύσεις στη βιωσιμότητα και τη ζωτικότητα των αγροτικών περιοχών, καθώς και η βελτίωση της δημιουργίας θέσεων εργασίας σε απομακρυσμένες και οικονομικά αδύναμες περιοχές και η παροχή στήριξης για τη διαφοροποίηση της γεωργίας, συνιστούν μείζονες προκλήσεις για την αναδιάρθρωση της ΚΓΠ ⁽⁴⁾.

Προϋπολογισμός

3.3 Ως ποσοστό του προϋπολογισμού της ΕΕ, οι δαπάνες για την ΚΓΠ έχουν μειωθεί από 65-75 % στα μέσα της δεκαετίας του 1980 στο 38 % στο οποίο ανέρχεται σήμερα. Ωστόσο, αναμένεται ότι η συμβολή της γεωργίας θα είναι σημαντική στην επίτευξη των στόχων της ΕΕ στο πλαίσιο της COP21 και των ΣΒΑ, επιπλέον της προμήθειας τροφίμων υψηλής ποιότητας σε προσιτές τιμές. Η αποχώρηση του Ηνωμένου Βασιλείου από την ΕΕ αποτελεί μείζονα πρόκληση για τη μελλοντική χρηματοδότηση της ΚΓΠ.

Επιστημονική ασφάλεια

3.4 Λαμβανομένης υπόψη της προβλεπόμενης αύξησης του παγκόσμιου πληθυσμού από 7 δισεκατομμύρια σε 9,5 δισεκατομμύρια έως το 2050, είναι επιτακτική η ανάγκη να αυξηθεί σημαντικά η παγκόσμια παραγωγή τροφίμων κατά τα προσεχή έτη. Ένας από τους βασικούς ΣΒΑ που έχουν καθορίσει τα Ηνωμένα Έθνη συνίσταται στη δραστική αναχαίτιση της εξάπλωσης του υποσιτισμού, δεδομένου ότι, σύμφωνα με εκτιμήσεις μελετών της Παγκόσμιας Οργάνωσης Υγείας (ΠΟΥ), σήμερα υποσιτίζεται ένα στα επτά άτομα παγκοσμίως. Είναι σαφές ότι η παγκόσμια παραγωγή τροφίμων θα πρέπει να αυξηθεί με βιώσιμο τρόπο προκειμένου να ανταποκριθεί στην αυξημένη ζήτηση τροφίμων και να συμβάλει στην εξάλειψη της πείνας. Η ΕΕ και η αναδιάρθρωμένη ΚΓΠ καλούνται να διαδραματίσουν κρίσιμο ρόλο ως υπεύθυνη παγκόσμια δύναμη στην παραγωγή τροφίμων. Η ΚΓΠ πρέπει επίσης να είναι υπεύθυνη όσον αφορά τις εξαγωγές και να συνεχίσει να ενθαρρύνει τις αναπτυσσόμενες χώρες να βελτιώσουν την εγχώρια παραγωγή.

Η περιβαλλοντική πρόκληση

3.5 Η γεωργία της ΕΕ και η ΚΓΠ κατέχουν κεντρική θέση στις δεσμεύσεις που έχει αναλάβει η ΕΕ για την επίτευξη των στόχων βιώσιμης ανάπτυξης των Ηνωμένων Εθνών και των φιλόδοξων στόχων που έχει θέσει η ίδια στο πλαίσιο της παγκόσμιας συμφωνίας της COP21 για το κλίμα. Οι ανθρακούχες εκπομπές του γεωργικού τομέα έχουν μειωθεί από το 1990 κατά 23 %, ενώ η νιτρορύπανση των ποταμών έχει μειωθεί κατά 17,7 % από το 1992 ⁽⁵⁾. Μολονότι έχει σημειωθεί σημαντική πρόοδος στο πλαίσιο της ΚΓΠ όσον αφορά την επίτευξη των περιβαλλοντικών στόχων, εγείρονται νέες προκλήσεις ενόψει της αναδιάρθρωσης της ΚΓΠ και, ως εκ τούτου, η γεωργία μπορεί να αποδώσει περισσότερο και να διαδραματίσει τον καίριο ρόλο της συνδράμοντας την Ευρώπη στην εκπλήρωση των στόχων που έχουν τεθεί στο πλαίσιο της COP21 και των ΣΒΑ.

Οικοσυστημικές υπηρεσίες

3.6 Ο γεωργικός τομέας παρέχει οικοσυστημικές υπηρεσίες ζωτικής σημασίας, συμβάλλει στη διαχείριση των οικοτόπων, στη διατήρηση της βιοποικιλότητας, στην τήρηση των προτύπων καλής διαβίωσης των ζώων και στην αισθητική του τοπίου, καθώς και στην προστασία του εδάφους και των υδάτων. Παράλληλα, πρέπει να αναγνωριστεί ότι ο γεωργικός τομέας πρέπει να συνεισφέρει περισσότερο σε ό,τι αφορά τη βιοποικιλότητα, το περιβάλλον και το τοπίο. Σημαντική ποσότητα τροφίμων της ΕΕ παράγεται χρησιμοποιώντας φυσικό νερό, το οποίο διαφορετικά θα σπαταλείτο. Υψηλό είναι επίσης το ποσοστό της γεωργικής δραστηριότητας της ΕΕ που ασκείται αποκλειστικά σε χορτολιβαδικές και δασικές εκτάσεις, καθώς και σε τυρφώδεις περιοχές, οι οποίες, όλες ανεξαιρέτως, παρέχουν πολύτιμες καταβόθρες διοξειδίου του άνθρακα. Όλα αυτά τα ζωτικής σημασίας οικοσυστημικά γνωρίσματα της γεωργίας πρέπει να συνεκτιμηθούν και να ενθαρρυνθούν στο πλαίσιο της αναδιάρθρωσης της ΚΓΠ.

⁽⁴⁾ Γνωμοδότηση με θέμα «Από τη Δήλωση του Κορκ 2.0 στην ανάληψη συγκεκριμένων ενεργειών» (δεν έχει ακόμη δημοσιευθεί στην Επίσημη Εφημερίδα).

⁽⁵⁾ Επίτροπος Hogan, Δουλεύοντας για τους γεωργούς της Ευρώπης, 2016.

Οικονομικώς συμφέροντα τρόφιμα

3.7 Χάρη στην ΚΓΠ, οι πολίτες της ΕΕ απολαμβάνουν υψηλό επίπεδο επισιτιστικής ασφάλειας και την προσφορά άφθονων οικονομικά προσιτών ασφαλών τροφίμων. Το ποσοστό του εισοδήματος που δαπανούν οι πολίτες της ΕΕ για τρόφιμα έχει μειωθεί από το 50 % κατά την περίοδο μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο στο 10 % σήμερα, παρά τη σημαντική αύξηση του κόστους παραγωγής. Η αναδιάρθρωση της ΚΓΠ πρέπει να διασφαλίζει ότι οι καταναλωτές θα εξακολουθούν να έχουν πρόσβαση σε οικονομικά προσιτά, υψηλής ποιότητας και ασφαλή τρόφιμα, η παραγωγή των οποίων τηρεί τα ισχύοντα ευρωπαϊκά πρότυπα.

Ανανέωση των γενεών

3.8 Λαμβανομένου υπόψη ότι η πλειονότητα των γεωργών είναι ηλικίας άνω των 55 ετών, η προσέλκυση νέων στη γεωργία συνιστά μείζονα πρόκληση, ενώ ο τομέας παρουσιάζει επίσης προβλήματα ανανέωσης των γενεών. Η πρόσβαση σε χρηματοδότηση και εκτάσεις γης, τα χαμηλά έσοδα, καθώς και η μεταφορά γνώσεων και η πρόσβαση στην εκπαίδευση, αποτελούν πραγματικά πρακτικά προβλήματα για τους νέους. Επιπροσθέτως, τα χαμηλά εισοδήματα των γεωργικών εκμεταλλεύσεων δεν μπορούν να εξασφαλίσουν τη δυνατότητα συνταξιοδοτικών αποταμιεύσεων. Σε ορισμένες περιοχές αυξάνεται η εγκατάλειψη της γης, με έκδηλες τις συναφείς κοινωνικές και περιβαλλοντικές επιπτώσεις, ιδίως σε απομακρυσμένες περιοχές. Στοιχεία καθοριστικής σημασίας για την αναδιάρθρωμένη ΚΓΠ αποτελεί η έντονη εστίαση στην ανανέωση των γενεών, στους γεωργούς νεαρής ηλικίας, τους νεοεισερχόμενους γεωργούς και τους ειδικευμένους εργαζομένους γεωργικών εκμεταλλεύσεων, ιδίως σε όσους εργάζονται ήδη στις αγροτικές εκμεταλλεύσεις, καθώς και στη διευκόλυνση της συνταξιοδότησης.

Οι γυναίκες στη γεωργία

3.9 Οι γυναίκες διαδραματίζουν πολύ σημαντικό ρόλο στον γεωργικό τομέα. Εκτιμάται ότι αναλαμβάνουν μεγάλο ποσοστό των εργασιών στις γεωργικές εκμεταλλεύσεις και επωμίζονται αυξανόμενο μερίδιο του γραφειοκρατικού φόρτου. Σε πολλές περιπτώσεις, οι γυναίκες υποεκπροσωπούνται όσον αφορά το ιδιοκτησιακό καθεστώς των γεωργικών εκμεταλλεύσεων. Επίσης, οι γυναίκες συμβάλλουν καθοριστικά στη βιωσιμότητα της γεωργικής εκμετάλλευσης με το καθαρό εισόδημα που πραγματοποιούν εκτός της εκμετάλλευσης είτε μέσω μισθωτής εργασίας είτε λειτουργώντας ως ανεξάρτητοι επιχειρηματίες. Στις περιπτώσεις στις οποίες αμφότεροι οι σύζυγοι απασχολούνται πλήρως στην εκμετάλλευση, το ιδιοκτησιακό καθεστώς θα πρέπει να τη συμβολή τους αυτή και να λειτουργεί ως κίνητρο.

Μετανάστευση

3.10 Η γεωργία και ο τομέας των γεωργικών προϊόντων διατροφής μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στην ενσωμάτωση μεταναστών στο εργατικό δυναμικό, αλλά και στην παροχή βοήθειας σε μειονεκτούσες ομάδες μέσω κοινωνικών προγραμμάτων.

Απλούστευση

3.11 Ο εκσυγχρονισμός και η απλούστευση της ΚΓΠ είναι καθοριστικής σημασίας για την αναδιάρθρωση της πολιτικής στο μέλλον. Σε προηγούμενες μεταρρυθμίσεις αναγνωρίστηκε η ανάγκη απλούστευσης, αλλά στην πράξη διαπιστώνεται ότι η ΚΓΠ έχει καταστεί ουσιαστικά πολύ πιο σύνθετη και γραφειοκρατική στο επίπεδο των γεωργικών εκμεταλλεύσεων. Αυτό ισχύει ειδικότερα για τη διαδικασία επιθεωρήσεων και ελέγχων, καθώς και για την εφαρμογή των κριτηρίων περί επιλεξιμότητας και πολλαπλής συμμόρφωσης σύμφωνα με τις κανονιστικές πρακτικές διαχείρισης και τις απαιτήσεις καλής γεωργικής και περιβαλλοντικής κατάστασης (ΚΓΠΚ).

Εμπόριο και παγκοσμιοποίηση

3.12 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει τα ουσιαστικά οφέλη και την απασχόληση που δημιουργεί το γεωργικό εμπόριο και οι εξαγωγές. Ωστόσο, οι προκλήσεις που γεννούν η παγκοσμιοποίηση και οι εμπορικές συμφωνίες θα μπορούσαν να έχουν σοβαρές επιζήμιες επιπτώσεις στη γεωργία και να θέσουν σε κίνδυνο το υψηλό επίπεδο των προτύπων της ΕΕ όσον αφορά την ασφάλεια και την ποιότητα των τροφίμων. Είναι σημαντικό να επιτευχθεί ορθή ισορροπία μεταξύ, αφενός, του ανοίγματος νέων αγορών και ευκαιριών και, αφετέρου, της προστασίας ευαίσθητων τομέων και περιοχών, καθώς και των προτύπων της ΕΕ. Επιπλέον, πρέπει να διατηρηθεί μια εδαφική ισορροπία όσον αφορά την αρχή της κοινοτικής προτίμησης και της επισιτιστικής κυριαρχίας ⁽⁶⁾.

Αστάθεια τιμών και ενίσχυση της θέσης των γεωργών στην τροφική αλυσίδα

3.13 Στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων παρατηρείται σημαντική ανισορροπία ισχύος μεταξύ των μεγάλων επιχειρήσεων λιανικής πώλησης και μεταποίησης τροφίμων και των γεωργών, η οποία έχει ως συνέπεια την άσκηση πτωτικών πιέσεων στις τιμές, συχνά δε σε επίπεδα κατώτερα του κόστους παραγωγής. Η θέση των γεωργών στην τροφική αλυσίδα πρέπει να ενισχυθεί με τη βοήθεια συνεταυρισμών εμπορίας που να λειτουργούν σωστά. Θα ήταν σκόπιμο να χαραχθεί ένα ευρωπαϊκό νομικό πλαίσιο για την

⁽⁶⁾ Γνωμοδότηση με θέμα «Ο ρόλος της γεωργίας στις πολυμερείς, διμερείς και περιφερειακές εμπορικές διαπραγματεύσεις ενόψει της υπουργικής διάσκεψης του ΠΟΕ στο Νάϊρόμπι» (ΕΕ C 173 της 31.5.2017, σ. 20).

καταπολέμηση των αθέμιτων εμπορικών πρακτικών στις αλυσίδες παραγωγής και στο λιανεμπόριο τροφίμων. Επιπροσθέτως, λόγω των μειωμένων μέτρων στήριξης της αγοράς της ΕΕ και της αυξημένης έκθεσης στις παγκόσμιες αγορές και στις γεωπολιτικές κρίσεις, όπως η ρωσική απαγόρευση, η αστάθεια των τιμών και του εισοδήματος αποτελεί πλέον σημαντική πρόκληση για τους γεωργούς της ΕΕ. Το έργο της ειδικής ομάδας της ΕΕ για τις γεωργικές αγορές στον εν λόγω τομέα είναι αξιόπαινο και πρέπει να προχωρήσει περαιτέρω. Οι αθέμιτες εμπορικές πρακτικές και οι πωλήσεις σε τιμές κάτω του κόστους πρέπει να εξαλειφθούν.

Ισορροπημένη εδαφική ανάπτυξη

3.14 Οι γεωργικές εκμεταλλεύσεις, η γεωργία και η δασοκομία είναι θεμελιώδους σημασίας για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη στις αγροτικές περιοχές. Διαδραματίζουν επίσης σημαντικό ρόλο σε άλλες συναφείς με τις αγροτικές περιοχές οικονομικές επιχειρήσεις και υπηρεσίες, όπως ο αγροτικός τουρισμός, η απασχόληση ή οι πολιτιστικές δραστηριότητες. Η αναδιάρθρωση της ΚΓΠ με ενισχυμένη τη συνιστώσα του Πυλώνα 2 είναι αναγκαία για την αντιμετώπιση των προκλήσεων αγροτικής ανάπτυξης στις αγροτικές περιοχές και για να παραμείνει ισχυρή η γεωργία σε κάθε περιφέρεια της ΕΕ. Στόχος πρέπει να είναι η διατήρηση του μέγιστου αριθμού γεωργών.

4. Προτάσεις περαιτέρω ανάπτυξης, εκσυγχρονισμού και απλούστευσης της ΚΓΠ

4.1 Η αναδιάρθρωμένη ΚΓΠ, η οποία στηρίζει σθεναρά το γεωργικό μοντέλο της ΕΕ, πρέπει να παραμείνει προσηλωμένη στους βασικούς στόχους της γεωργικής πολιτικής που καθορίστηκαν στη Συνθήκη της Ρώμης το 1957. Πρέπει να ενσωματωθούν οι νέοι στόχοι αναφορικά με τις δεσμεύσεις στο πλαίσιο των ΣΒΑ και της COP21. Το άρθρο 39 της ΣΛΕΕ ορίζει ότι οι ειδικοί στόχοι της ΚΓΠ είναι:

- 1) να αυξάνει την παραγωγικότητα της γεωργίας με την ανάπτυξη της τεχνικής προόδου και την εξασφάλιση της άριστης χρησιμοποίησης των συντελεστών παραγωγής, ιδίως του εργατικού δυναμικού,
- 2) να εξασφαλίζει ένα δίκαιο βιοτικό επίπεδο στον γεωργικό πληθυσμό,
- 3) να σταθεροποιεί τις αγορές,
- 4) να εξασφαλίζει τον εφοδιασμό,
- 5) να διασφαλίζει λογικές τιμές για τους καταναλωτές.

4.2 Η αναδιάρθρωμένη ΚΓΠ πρέπει επίσης να ανταποκρίνεται στις καθοριστικές προκλήσεις της προστασίας του περιβάλλοντος, του μετριασμού των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής και της προστασίας της βιοποικιλότητας.

4.3 Οι ουσιαστικοί αυτοί στόχοι μπορούν να επιτευχθούν καλύτερα με τη διατήρηση της σημερινής δομής του μοντέλου των δύο πυλώνων της ΚΓΠ, με τον 1ο Πυλώνα να βασίζεται στις άμεσες ενισχύσεις προς ενεργούς αγρότες που υποστηρίζονται από μέτρα διαχείρισης της αγοράς και με τον 2ο Πυλώνα να στηρίζεται σε μέτρα αγροτικής ανάπτυξης, καθώς και με την υιοθέτηση της πολιτικής που θα λαμβάνει υπόψη τις νέες απαιτήσεις για την παροχή δημόσιων αγαθών. Οι άμεσες ενισχύσεις του Πυλώνα 1 είναι αναγκαίες για τη στήριξη του γεωργικού εισοδήματος και την παροχή συνδρομής στην αντιμετώπιση της αστάθειας και συνδέονται με τη λήψη μέτρων πολλαπλής συμμόρφωσης όσον αφορά τα πρότυπα για την ασφάλεια των τροφίμων, την υγεία των ζώων και των φυτών και την καλή διαβίωση των ζώων, καθώς και τη διενέργεια περιβαλλοντικών ελέγχων. Τα μέτρα του 2ου Πυλώνα της ΚΓΠ περιλαμβάνουν βασικά προγράμματα οικονομικής, περιβαλλοντικής και κοινωνικής στήριξης.

4.4 Ο προϋπολογισμός της ΚΓΠ μετά το 2020 πρέπει να είναι επαρκής για την αντιμετώπιση των επιπρόσθετων χρηματοδοτικών απαιτήσεων που προκύπτουν από την απόφαση αποχώρησης του Ηνωμένου Βασιλείου από την ΕΕ (Brexit), τις ασκούμενες πιέσεις στο γεωργικό εισόδημα και την αυξημένη ζήτηση για δημόσια αγαθά.

4.5 Όσον αφορά το μοντέλο των βασικών ενισχύσεων, προτείνεται να επιτραπεί στις χώρες που έχουν υιοθετήσει διαφορετικό μοντέλο από το σύστημα κατ' αποκοπή ενισχύσεων να διατηρήσουν το εν λόγω μοντέλο και μετά το 2020, διότι θεωρείται καταλληλότερο για τις συνθήκες που επικρατούν στις συγκεκριμένες χώρες. Για ορισμένες χώρες, το μοντέλο των κατ' αποκοπή ενισχύσεων δεν αντικατοπτρίζει τις διαφορές που υφίστανται σε επίπεδο επενδύσεων, γεωργικής δραστηριότητας και παροχής δημόσιων αγαθών.

4.6 Το ποσό των άμεσων ενισχύσεων στους γεωργούς που καταβάλλονται στα επιμέρους κράτη μέλη της ΕΕ πρέπει να είναι ενιαίο, ώστε να λαμβάνονται υπόψη οι διαφορετικές συνθήκες και συνεπώς να δημιουργηθούν ίσοι όροι ανταγωνισμού για τους αγρότες σε όλα τα κράτη μέλη και να εξασφαλιστεί η ισορροπη ανάπτυξη των αγροτικών περιοχών σε ολόκληρη την ΕΕ.

4.7 Άμεσες ενισχύσεις θα πρέπει να καταβάλλονται μόνο σε ενεργούς γεωργούς που παρέχουν δημόσια αγαθά και δημόσιες υπηρεσίες.

4.8 Για τη στήριξη και την προστασία ενός ισχυρού Πυλώνα 1 για τις άμεσες ενισχύσεις των γεωργών, στο πλαίσιο μιας μεταρρυθμισμένης ΚΓΠ ένας ενεργός γεωργός πρέπει να ακολουθεί πολυετές πρόγραμμα, με έμφαση στο περιβάλλον, την κλιματική αλλαγή και τη βιοποικιλότητα, το οποίο θα περιλαμβάνει εργαλείο παρακολούθησης και μείωσης των ανθρακούχων εκπομπών (carbon navigator) και σχέδιο διαχείρισης των θρεπτικών συστατικών. Το πολυετές αυτό πρόγραμμα θα περιλαμβάνει τη μετρήσιμη παροχή δημοσίων αγαθών και θα παρέχει μεγαλύτερη ευελιξία στους γεωργούς. Η μέτρηση πρέπει να βασίζεται σε αντικειμενικά και τυποποιημένα κριτήρια σε επίπεδο ΕΕ.

4.9 Οι άμεσες ενισχύσεις του Πυλώνα 1 πρέπει να φτάνουν μέχρι ένα δίκαιο και λογικό ανώτατο όριο για τους μεμονωμένους γεωργούς (π.χ. ίσο με το συγκριτικό εισόδημα ενός ειδικευμένου εργαζομένου). Πρέπει να είναι δυνατές οι προσαρμογές και να λαμβάνονται υπόψη οι συμπράξεις, οι συνεταιρισμοί, οι εταιρίες και ο αριθμός των προς ασφάλιση εργαζομένων.

4.10 Οι συνδεδεμένες άμεσες ενισχύσεις πρέπει να επικεντρώνονται σε εύλωτους τομείς και περιφέρειες, με μέλημα την πρόληψη της εγκατάλειψης της γης και την προστασία της βιοποικιλότητας, πρωτίστως μέσω της διατήρησης της κτηνοτροφίας και των φθινόντων κλάδων.

4.11 Στο πλαίσιο της τρέχουσας ΚΓΠ, το 30 % των ενισχύσεων του Πυλώνα 1 συνδέεται με τον οικολογικό προσανατολισμό και ποσοστό 70 % με τις 15 κανονιστικές απαιτήσεις διαχείρισης (ΚΑΔ — statutory management requirements) και με τις πέντε απαιτήσεις καλής γεωργικής και περιβαλλοντικής κατάστασης (ΚΓΠΚ — good agricultural and environmental conditions) που πρέπει να πληρούνται προκειμένου μια γεωργική εκμετάλλευση να χαρακτηριστεί επιλέξιμη. Προκειμένου να διευκολυνθεί η ουσιαστική απλοποίηση της ΚΓΠ, θα ήταν προτιμότερο να συνδεθεί η πλήρης καταβολή των ενισχύσεων του Πυλώνα 1 με την παροχή δημοσίων αγαθών. Για την επίτευξη αυτού του στόχου, είναι απαραίτητο να γίνει η σωστή αξιολόγηση των μέτρων οικολογικού προσανατολισμού και των κανονιστικών απαιτήσεων διαχείρισης, προκειμένου να διατηρηθούν τα πλέον αποδοτικά και εφικτά μέτρα και επίσης να εισαχθούν νέοι στόχοι, όπως η αλλαγή του κλίματος και η ανάγκη για αύξηση της παγίδευσης του διοξειδίου του άνθρακα στο έδαφος.

4.12 Τα εν λόγω προγράμματα ΚΑΔ πολλαπλής συμμόρφωσης θα αφορούν μετρήσιμα παραδοτέα στους τομείς της προστασίας του περιβάλλοντος, του μετριασμού των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής και της προστασίας της βιοποικιλότητας, βασισμένα στην ανάλογη ισχύουσα εφαρμογή της πολλαπλής συμμόρφωσης.

4.13 Η αναδιαρθρωμένη ΚΓΠ θα πρέπει να εμπεριέχει την έννοια της έξυπνης γεωργίας, η οποία αποφέρει διπλά οφέλη, ήτοι τη βελτίωση της απόδοσης των καλλιεργειών και τη διασφάλιση ταυτόχρονα θετικών επιπτώσεων για το περιβάλλον. Εν προκειμένω, απαιτείται η χρήση της μεταφοράς γνώσεων και τεχνολογίας για την ενίσχυση της γεωργίας ακριβείας, με στόχο τη μείωση των εισροών ύδατος, ενέργειας, βιομηχανικών λιπασμάτων και άλλων εισροών, όπως φυτοφάρμακα, και ιδίως τα μυκητοκτόνα και τα εντομοκτόνα.

4.14 Θα πρέπει να διατηρηθούν τα μέτρα στήριξης της αγοράς που περιλαμβάνουν παρεμβάσεις και ενισχύσεις για την ιδιωτική αποδεδειγμένη (ΕΙΑ). Είναι σημαντικό τα όρια ενεργοποίησης των εν λόγω μορφών στήριξης να καθορίζονται σε ρεαλιστικά επίπεδα, ούτως ώστε να παρέχεται ουσιαστική εισοδηματική στήριξη στους παραγωγούς όταν παρίσταται ανάγκη.

4.15 Η πλέον αποτελεσματική προστασία έναντι της εισοδηματικής αστάθειας είναι η χορήγηση ασφαλών και επαρκών άμεσων ενισχύσεων από τον Πυλώνα 1 και τα μέσα διαχείρισης της αγοράς. Ωστόσο, σε περιόδους ακραίας αστάθειας των τιμών, απαιτείται η χρήση και άλλων μέσων, συμπεριλαμβανομένων προγραμμάτων μείωσης της παραγωγής, ενδεχόμενο που θα πρέπει επίσης να εξετάζεται. Θα πρέπει να διευκολύνεται η επιλογή της χρήσης κονδυλίων από τον Πυλώνα 2 για τη λήψη μέτρων όπως τα συστήματα προαιρετικής ασφάλισης.

4.16 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. Συνεπώς, η περαιτέρω, ακόμη πιο ισχυρή, προώθηση της συνεργασίας μεταξύ αγροτών και υφιστάμενων συνεταιρισμών και ενώσεων παραγωγών, ιδίως δε μικρών, προβάλλει ως ζήτημα ζωτικής σημασίας. Ειδικότερα, πρέπει να δοθεί έμφαση σε κλάδους και περιφέρειες όπου η συνεργασία είναι περιορισμένη.

4.17 Τα βασικά στοιχεία που έχει προοριστεί η ειδική ομάδα της ΕΕ για τις γεωργικές αγορές, ήτοι η βελτίωση της θέσης των γεωργών στην αλυσίδα εφοδιασμού, η αύξηση της διαφάνειας, η υποχρεωτική κοινοποίηση των τιμών, τα μέτρα διαχείρισης κινδύνων, η αντιμετώπιση αθέμιτων εμπορικών πρακτικών και άλλα ζητήματα, πρέπει, όλα ανεξαιρέτως, να προαχθούν περαιτέρω. Πρέπει να εκδοθούν κανονισμοί σε όλους αυτούς τους τομείς και να ενσωματωθούν πλήρως στην αναδιαμορφωμένη ΚΓΠ. Προτείνεται η θέσπιση αυστηρότερου κανονιστικού πλαισίου, το οποίο θα καλύπτει τα επίπεδα της παραγωγής, της μεταποίησης και της λιανικής πώλησης, ούτως ώστε να τεθούν εκτός νόμου οι αθέμιτες εμπορικές πρακτικές, να απαγορευτεί η πώληση σε τιμές χαμηλότερες του κόστους και να καθιερωθεί η υποχρεωτική κοινοποίηση των τιμών. Επιπλέον, η θέση των γεωργών πρέπει να ενισχυθεί με την υποστήριξη της δημιουργίας ισχυρών οργανώσεων παραγωγών.

4.18 Η διατήρηση της αποτελεσματικής και ορθής λειτουργίας της ενιαίας αγοράς της ΕΕ πρέπει να τεθεί στο επίκεντρο της αναδιάρθρωσης της ΚΓΠ. Οι πρόσφατες τάσεις επανεθνικοποίησης σε ολόκληρη την ενιαία αγορά αποτελούν πηγή σοβαρής ανησυχίας και συνεπάγονται τη μεγαλύτερη απόκλιση των τιμών και των αγορών. Είναι εξάλλου αναγκαία, όπου δεν υπάρχει, η υποχρεωτική επισημάνση της προέλευσης των γεωργικών προϊόντων και των τροφίμων, προκειμένου να αποφευχθεί η παραπλάνηση και να καταστεί δυνατή η συνειδητή επιλογή των καταναλωτών, ώστε να μην υπονομεύεται και να μην παρεμποδίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία των αγαθών εντός της ενιαίας αγοράς της ΕΕ.

4.19 Το Brexit αποτελεί μείζονα απειλή για την ΕΕ και θα έχει σημαντικές επιπτώσεις στην ΚΓΠ και την ενιαία αγορά. Τυχόν έλλειμμα στον προϋπολογισμό της ΚΓΠ λόγω του Brexit πρέπει να αντισταθμίζεται πλήρως από τα κράτη μέλη. Επιπροσθέτως, είναι καίριας σημασίας η διατήρηση των ελεύθερων δασμών εμπορικών συναλλαγών μεταξύ της ΕΕ και του Ηνωμένου Βασιλείου για τα γεωργικά προϊόντα και τα τρόφιμα, καθώς και ισοδύναμων προτύπων για την υγεία και την καλή διαβίωση των ζώων και για το περιβάλλον, ενώ εξίσου σημαντική είναι και η διατήρηση της εφαρμογής κοινού εξωτερικού δασμολογίου για τις εισαγωγές από και προς την ΕΕ και το Ηνωμένο Βασίλειο.

4.20 Η κοινοτική προτίμηση πρέπει να αποτελεί θεμελιώδη στόχο της ΚΓΠ, με την εξασφάλιση τροφίμων της ΕΕ για τους πολίτες της ΕΕ. Βασική αρχή της πολιτικής αυτής πρέπει να είναι η διατήρηση και η προστασία των προτύπων της ΕΕ όσον αφορά την ιχνηλασιμότητα, την ασφάλεια των τροφίμων, τους υγειονομικούς ελέγχους των ζώων και των φυτών και την προστασία του περιβάλλοντος, καθώς και η πλήρης προστασία των προστατευόμενων γεωγραφικών ενδείξεων (ΠΓΕ). Κατά τις διαπραγματεύσεις οποιασδήποτε εμπορικής πολιτικής, είναι σημαντικό για τους καταναλωτές της να απαιτεί η ΕΕ ότι όλα τα εισαγόμενα τρόφιμα πληρούν εν προκειμένω τα ίδια πρότυπα. Πέραν τούτου, στο πλαίσιο όλων των εμπορικών διαπραγματεύσεων στο μέλλον, είναι απολύτως αναγκαίο η ΕΕ να διατηρεί αυστηρό και επαρκές επίπεδο δασμολογικής προστασίας για ευαίσθητους τομείς και ευάλωτες περιοχές.

4.21 Η ανανέωση των γενεών πρέπει να αποτελεί βασικό χαρακτηριστικό της νέας αναδιάρθρωμένης ΚΓΠ. Προτείνεται να συνεχιστεί η υφιστάμενη αύξηση των ενισχύσεων του Πυλώνα 1 της ΚΓΠ για νέους γεωργούς ηλικίας κάτω των 40 ετών. Προτείνεται επίσης να επανεξεταστεί ο κανόνας των πέντε ετών ώστε να αρθεί το πρόβλημα της έλλειψης ευελιξίας που δεν επιτρέπει σε γεωργούς νεαρής ηλικίας να έχουν πρόσβαση σε υψηλότερα επίπεδα ενισχύσεων. Επιπροσθέτως, προτείνεται η εφαρμογή υψηλότερων ποσοστών ενισχύσεων για γεωργούς νεαρής ηλικίας στο πλαίσιο των μέτρων του γενικού καθεστώτος ενισχύσεων αγροτικής ανάπτυξης. Το ύψος των ενισχύσεων των προγραμμάτων διαρθρωτικής ενίσχυσης υπό τη μορφή επιδοτήσεων για γεωργούς νεαρής ηλικίας θα πρέπει να αυξηθεί στο 70 %. Θα πρέπει να εξασφαλιστεί αντίστοιχη χρηματοδοτική στήριξη για τους νέους γεωργούς και τους νέους επαγγελματίες που ξεκινούν τη δραστηριότητά τους στο πλαίσιο εταιρικών σχέσεων, συνεταιρισμών και άλλων μορφών εταιριών. Πολύ σημαντική είναι η δημιουργία αποτελεσματικού εθνικού αποθέματος ώστε να επιτρέπεται στους αγρότες νεαρής ηλικίας και τους νεοεισερχόμενους η πρόσβαση σε ενισχύσεις σε διαρκή βάση. Θα πρέπει να είναι διαθέσιμη η εναλλακτική επιλογή της εφαρμογής αποτελεσματικού προγράμματος συνταξιοδότησης στο πλαίσιο του 2ου Πυλώνα. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να έχουν τα περιθώρια να θεσπίζουν πρόσθετα μέτρα για τους νέους αγρότες, ιδίως για τις γυναίκες. Απαραίτητο είναι να δοθεί ιδιαίτερη έμφαση στην εκπαίδευση και τη βελτίωση των δεξιοτήτων. Προκειμένου να ενισχυθεί η θέση των γυναικών στη γεωργία, θα πρέπει να παρέχονται στις γυναίκες παρόμοια κίνητρα με εκείνα που παρέχονται στους γεωργούς νεαρής ηλικίας, ώστε να εξασφαλιστεί πραγματική ισότητα στην πρόσβαση σε γη, πίστωση, κατάρτιση και καθεστώς

4.22 Θα μπορούσε επίσης να προβλεφθεί θετική απλούστευση στο πλαίσιο των απαιτήσεων πολλαπλής συμμόρφωσης/ΚΓΠΚ και ΚΑΔ με την εγκατάλειψη της προσέγγισης των ελέγχων/επιθεωρήσεων και την υιοθέτηση της ευρύτερης χρήσης της τεχνολογίας. Το εν λόγω σύστημα θα πρέπει να καθιερωθεί με τη χρήση καταλόγου σημείων ελέγχου που θα περιλαμβάνει τα θετικά και τα αρνητικά σημεία όσον αφορά τη συμμόρφωση. Οι αιτούντες που πληρούν τις κυριότερες από τις κρίσιμες απαιτήσεις και συγκεντρώνουν κατώτατο αριθμό σημείων θα επιλέγονται για την καταβολή ενίσχυσης χωρίς την επιβολή κυρώσεων. Πρόκειται ουσιαστικά για επέκταση της νέας προσέγγισης της κίτρινης κάρτας που έχει ήδη υιοθετηθεί. Ο αριθμός των μέτρων πολλαπλής συμμόρφωσης και ΚΑΔ θα πρέπει να μειωθεί με την άρση ορισμένων μέτρων ΚΑΔ που δεν θεωρούνται πλέον κατάλληλα ή σκόπιμα. Ενδεικτικό παράδειγμα εν προκειμένω θα μπορούσε να αποτελεί η άρση της αναγκαιότητας ελέγχου της ταυτοποίησης των ζώων σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις και η διεξαγωγή των ελέγχων με τη χρήση τεχνολογίας σε σημεία πώλησης, όπως μονάδες μεταποίησης κρεάτων, σημεία συγκέντρωσης και εμποροπανηγύρεις.

4.23 Το σύστημα επιθεωρήσεων στο πλαίσιο των απαιτήσεων πολλαπλής συμμόρφωσης θα πρέπει να παρέχει επίσης δικαίωμα επανόρθωσης βάσει προσέγγισης εκκαθάρισης εντός καθορισμένου χρονοδιαγράμματος, χωρίς την επιβολή κυρώσεων. Θα πρέπει να τεθεί σε εφαρμογή μια πιο αναλογική και δίκαιη προσέγγιση όσον αφορά την επιβολή κυρώσεων και τα όρια ανοχής. Η απλούστευση δεν θα πρέπει να επιφέρει μείωση των φιλοδοξιών, ιδιαίτερα στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος (οικολογική στροφή) ή των υγειονομικών και φυτοϋγειονομικών προτύπων (ΥΦΠ).

4.24 Οι επιθεωρήσεις δεν θα πρέπει να καθυστερούν τις πληρωμές, ενώ θα πρέπει να τεθεί επίσης σε εφαρμογή μια πολιτική για την επιβολή ενδεχομένως κυρώσεων κατά το επόμενο έτος για το σύνολο των κριτηρίων επιλεξιμότητας και πολλαπλής συμμόρφωσης/ΚΑΔ.

4.25 Η εξασφάλιση εύρωστου και αποτελεσματικότερου 2ου Πυλώνα της ΚΓΠ, ο οποίος ανταποκρίνεται στις οικονομικές, περιβαλλοντικές και κοινωνικές απαιτήσεις των περιφερειών, είναι κρίσιμης σημασίας για τη νέα αναδιάρθρωμένη ΚΓΠ με εστίαση στη βιωσιμότητα, τη ζωτικότητα και τη δημιουργία θέσεων εργασίας στις αγροτικές περιοχές. Προς τον σκοπό αυτό, θα πρέπει να βασίζεται στους στόχους που καθορίζονται στη Διακήρυξη του Κορκ 2.0. Επιπλέον, είναι σημαντικό τα κράτη μέλη να εξασφαλίζουν επαρκή συγχρηματοδότηση για το σύνολο των μέτρων του καθεστώτος ενισχύσεων αγροτικής ανάπτυξης, συμπεριλαμβανομένων των ενισχύσεων υπέρ των περιοχών με φυσικούς περιορισμούς.

4.26 Με τις αυξημένες προκλήσεις της τήρησης των δεσμεύσεων που έχει αναλάβει η Ευρώπη στο πλαίσιο των ΣΒΑ των Ηνωμένων Εθνών και της COP21, οι στόχοι εν προκειμένω συνίστανται στην ανάγκη επέκτασης, στοχοθέτησης και χρηματοδότησης για τη λήψη των αυξημένων περιβαλλοντικών μέτρων του Πυλώνα 2 της ΚΓΠ. Προς τούτο, είναι σημαντικό η κατανομή του μελλοντικού προϋπολογισμού μεταξύ των κρατών μελών να ανταποκρίνεται σε αυτόν το στόχο, σεβόμενης παράλληλα της ισχύουσας κατανομής του προϋπολογισμού στο πλαίσιο του Πυλώνα 2.

4.27 Η αύξηση των μέτρων και των ενισχύσεων του Πυλώνα 2 της ΚΓΠ όσον αφορά το περιβάλλον, την κλιματική αλλαγή και τη βιοποικιλότητα θα μπορούσε να επικεντρωθεί στην παροχή ενισχυμένων οικοσυστημικών υπηρεσιών από τους γεωργούς, με ιδιαίτερη έμφαση στα ακόλουθα στοιχεία:

1. Ενισχύσεις για τη βελτίωση της διαχείρισης των καταβοθρών διοξειδίου του άνθρακα σε εδάφη που καλύπτουν χορτολιβαδικές, δασικές και τυρφώδεις εκτάσεις γης.
2. Βελτίωση της διαχείρισης των μόνιμων βοσκοτόπων με σκοπό τη βελτίωση των καταβοθρών διοξειδίου του άνθρακα.
3. Ενισχύσεις για τη μετατροπή αροτραίων εκτάσεων σε χορτολιβαδικές εκτάσεις.
4. Εναλλακτική επιλογή προγραμμάτων αγρανάπαυσης και ελάχιστης καλλιέργειας.
5. Επιλογή για τη μείωση των συντελεστών βόσκησης σε λειμώνες, διατηρώντας παράλληλα ένα ελάχιστο ποσοστό ζωικού κεφαλαίου.
6. Ενισχύσεις για τη δημιουργία οικοτόπων και φυσικών διαδρόμων.
7. Μεταβατικές ζώνες γύρω από υδατικά συστήματα.
8. Διαχείριση τάφρων και θαμνοφρακτών.
9. Ελεγχόμενη διαδρομή του διοξειδίου του άνθρακα.
10. Ενισχύσεις για τη διατήρηση των τυρφώνων.
11. Προστασία της αισθητικής του τοπίου και των αρχαιολογικών τόπων.
12. Ενισχύσεις για τη λήψη μέτρων καλής διαβίωσης των ζώων.
13. Αυξημένες ενισχύσεις σε περιοχές Natura και για ζημιές από την άγρια πανίδα.
14. Μέτρα για τον περιορισμό της απερίμωσης σε ξηρές περιοχές.
15. Αγροοικολογία και βιολογική παραγωγή.
16. Ενισχύσεις για την αύξηση της περιεκτικότητας του εδάφους σε οργανικές ουσίες, τον περιορισμό της διάβρωσης του εδάφους και τη συγκράτηση των υδάτων στο ευρύτερο τοπίο.

4.28 Οι ενισχύσεις στο πλαίσιο του προγράμματος για τις περιοχές με φυσικούς περιορισμούς είναι κρίσιμης σημασίας για τους γεωργούς των φτωχότερων και πιο απομονωμένων περιφερειών της ΕΕ.

4.29 Η χορήγηση χρηματοδότησης χαμηλού κόστους είναι αναγκαία για την προώθηση της ανάπτυξης στον γεωργικό τομέα, και ιδίως για την παροχή συνδρομής σε γεωργούς νεαρής ηλικίας που αποτελούν παράγοντα καθοριστικής σημασίας για την ανανέωση των γενεών.

4.30 Η αναδιάρθρωση της ΚΓΠ πρέπει να λειτουργεί συμπληρωματικά σε μια ολοκληρωμένη πολιτική τροφίμων που θα συγκεντρώνει τη βιώσιμη γεωργία, την ισόρροπη εδαφική ανάπτυξη, την υγιεινή διατροφή, την απασχόληση και το εμπόριο. Η σημασία της υγιεινής διατροφής των καταναλωτών και των συναφών οφελών για την κοινωνία, από πλευράς ποιότητας ζωής, υγιεινού τρόπου ζωής, καταπολέμησης της παχυσαρκίας και μείωσης των δαπανών για την υγεία, είναι ανυπολόγιστη. Η αύξηση των πόρων και των προγραμμάτων αποτελεί προαπαιτούμενο για τη διαβίβαση του μηνύματος αυτού στους καταναλωτές, σε συνδυασμό με την υλοποίηση προγραμμάτων για την καταπολέμηση της σπατάλης τροφίμων και την ενθάρρυνση της ανακύκλωσης.

4.31 Για την επίτευξη του στόχου της ΕΕ όσον αφορά την αύξηση της χρήσης ανανεώσιμων πηγών ενέργειας τουλάχιστον στο 27 % έως το 2030, θα πρέπει να θεσπιστούν μέτρα για την εξασφάλιση σταθερότητας και ασφάλειας δικαίου. Πρέπει να προβλεφθούν ενισχύσεις που έχουν ως στόχο την υποστήριξη των επενδύσεων στην ηλιακή ενέργεια, την ενέργεια από βιομάζα και την αιολική ενέργεια, ενώ πρέπει να θεσπιστούν επίσης προγράμματα ενεργειακής απόδοσης και εξοικονόμησης ενέργειας.

4.32 Για τη διατήρηση της ανταγωνιστικότητας, είναι ζωτικής σημασίας να διασφαλιστεί ότι ο γεωργικός τομέας διαθέτει τα πλέον σύγχρονα μέσα έρευνας και καινοτομίας και ότι τα μέσα αυτά είναι διαθέσιμα σε επίπεδο γεωργικών εκμεταλλεύσεων. Είναι απολύτως αναγκαία η διάθεση και η υποστήριξη προγραμμάτων και υπηρεσιών αποτελεσματικής μεταφοράς γνώσεων, εκπαίδευσης, ανταλλαγής βέλτιστων πρακτικών, καθώς και παροχής συμβουλών και διάδοσης γνώσεων.

4.33 Λόγω της αυξημένης χρήσης της τεχνολογίας στη γεωργία, και ιδίως για την έξυπνη γεωργία και τη διευκόλυνση της απλούστευσης, η εξασφάλιση ευρυζωνικής κάλυψης για όλες τις αγροτικές περιοχές είναι ζωτικής σημασίας.

4.34 Στο πλαίσιο της νέας οικονομίας της έξυπνης γεωργίας, με την ευρύτερη χρήση της τεχνολογίας, η προστασία των ατομικών δεδομένων των γεωργών και του απορρήτου είναι ιδιαιτέρως σημαντική. Επιπλέον, είναι αναγκαίο οι γεωργοί να διατηρούν την πλήρη κυριότητα όλων των ατομικών δεδομένων που τηρούνται στο πλαίσιο της επιχειρηματικής τους δραστηριότητας.

4.35 Η κυκλική οικονομία δύναται να διαδραματίσει μείζονα ρόλο στη μείωση των αποβλήτων σε όλους τους τομείς. Τα παραδοσιακά μοντέλα γεωργίας αποτελούν την επιτομή των κυκλικών οικονομιών με μηδενικά απόβλητα και αποδοτική χρήση των πόρων. Η γεωργία μπορεί να διαδραματίσει θετικό ρόλο στον τομέα της επαναχρησιμοποίησης και ανακύκλωσης, συμπεριλαμβανομένης και της συνετής διαχείρισης των γαιών, των υδάτων και του αέρα.

4.36 Υπάρχει ανάγκη για μια εύλογη μεταβατική περίοδο από το 2020 για την εισαγωγή μιας νέας αναδιαρθρωμένης ΚΓΠ, ιδίως για να ληφθούν υπόψη δημοσιονομικά ζητήματα σχετικά με την απόφαση αποχώρησης του Ηνωμένου Βασιλείου από την ΕΕ (Brexit) και άλλες πολιτικές αποφάσεις ⁽⁷⁾.

Βρυξέλλες, 1η Ιουνίου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

⁽⁷⁾ Γνωμοδότηση με θέμα «Οι κύριοι παράγοντες που επηρεάζουν την κοινή γεωργική πολιτική για την περίοδο μετά το 2020», (ΕΕ C 75 της 10.3.2017, σ. 21).

III

(Προπαρασκευαστικές πράξεις)

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

526η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ ΕΟΚΕ ΤΗΣ 31ης ΜΑΪΟΥ ΚΑΙ ΤΗΣ 1ης ΙΟΥΝΙΟΥ 2017

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Οι μελλοντικοί οδηγοί της Ευρώπης: Η πρωτοβουλία για τις νεοφυείς και τις αναπτυσσόμενες νέες επιχειρήσεις»

[COM(2016) 733 final]

(2017/C 288/03)

Εισηγητής: **Erik SVENSSON**Συνεισηγήτρια: **Ariane RODERT**

Αίτηση γνωμοδότησης	Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 27.1.2017
Νομική βάση	Άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	«Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση»
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	4.5.2017
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	31.5.2017
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	526
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας	194/0/0
(υπέρ/κατά/αποχές)	

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της σχετικά με την πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τις νεοφυείς και τις αναπτυσσόμενες νέες επιχειρήσεις και για τις προτεινόμενες δράσεις που στοχεύουν στην άρση των βασικών εμποδίων, αλλά τονίζει ότι όλες οι επιχειρήσεις υψηλής ανάπτυξης δεν δραστηριοποιούνται στην υψηλή τεχνολογία και, συνεπώς, απαιτείται ανάληψη δράσης σε όλους τους κλάδους.

1.2 Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι μια επικαιροποιημένη επανεκκίνηση της πρωτοβουλίας «Small Business Act» (SBA), η οποία θα συγκεντρώνει όλες τις πρωτοβουλίες σε ένα ενιαίο θεματολόγιο, είναι περισσότερο ενδεδειγμένη και θα βελτιώσει τη διαφάνεια και τη συνοχή.

1.3 Η ΕΟΚΕ, αφενός, απευθύνει έκκληση για μια συντονισμένη προσέγγιση πολιτικής για τις νεοφυείς και τις αναπτυσσόμενες νέες επιχειρήσεις η οποία θα λαμβάνει υπόψη την ποικιλομορφία των μοντέλων των επιχειρήσεων και, αφετέρου, επικροτεί τις ειδικές δράσεις για τις επιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας. Ωστόσο, κάθε πρωτοβουλία πρέπει να αποσκοπεί στη συνολική βελτίωση του επιχειρηματικού κλίματος και να ευνοεί την ανάληψη κινδύνων και τον πειραματισμό ως συστατικά της διαδικασίας καινοτομίας.

1.4 Ο διοικητικός φόρτος και η γραφειοκρατία συνεχίζουν να αποτελούν βασικό εμπόδιο για τις νεοφυείς και τις αναπτυσσόμενες νέες επιχειρήσεις. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ προτρέπει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να εφαρμόσει πλήρως και να επιβάλει τις πρωτοβουλίες που έχουν αναληφθεί σε αυτόν τον τομέα.

1.5 Η ΕΟΚΕ τονίζει τη σημασία τόσο της διαρθρωτικής συμμετοχής των κοινωνικών εταίρων όσο και της επιβολής της συμμόρφωσης με τους κανόνες της ΕΕ σχετικά με τις συνθήκες εργασίας, το εργατικό δίκαιο και τις συλλογικές συμβάσεις.

1.6 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τις προτεινόμενες δράσεις για την καινοτομία, όμως απευθύνει έκκληση για απλούστευση των κανόνων και των προϋποθέσεων, λόγω των περιορισμένων πόρων που διαθέτουν οι ΜΜΕ και οι πολύ μικρές επιχειρήσεις.

1.7 Η ενίσχυση των εταιρικών σχέσεων και η δημιουργία κοινοτήτων πόρων αποτελούν βασικούς παράγοντες επιτυχίας. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να προωθήσει τη δικτύωση, συμπεριλαμβανομένης της καθιέρωσης διαμεσολαβητών, παραγόντων διευκόλυνσης ή επιτάχυνσης και φυτωρίων επιχειρήσεων.

1.8 Για την αποδέσμευση του δυναμικού ανάπτυξης των νεοφυών και των επεκτεινόμενων επιχειρήσεων είναι απολύτως απαραίτητο να αναπτυχθούν κατάλληλα προσαρμοσμένες λύσεις χρηματοδότησης με πρόσβαση τόσο σε μετοχικό κεφάλαιο όσο και σε δανειακά κεφάλαια, να διασφαλιστεί η πρόσβαση σε συμβάσεις προμηθειών και να βελτιωθεί το φορολογικό περιβάλλον. Η ΕΟΚΕ έχει εξετάσει ενδεδειγμένες δράσεις στις γνωμοδοτήσεις της.

1.9 Η ανάπτυξη δεξιοτήτων είναι ζωτικής σημασίας και για τον λόγο αυτό απαιτείται εστίαση σε εκπαιδευτικά προγράμματα για την επιχειρηματικότητα σε όλα τα επίπεδα και σε πρώιμο στάδιο του εκπαιδευτικού κύκλου. Επιπλέον, θα πρέπει να προωθηθούν και να προαχθούν προγράμματα καθοδήγησης, ενδοϋπηρεσιακής επιμόρφωσης, καθώς και άτυπης και μη τυπικής μάθησης.

1.10 Απαιτείται να αναληφθεί δράση για να μειωθεί η υφιστάμενη έντονη απροθυμία ανάληψης κινδύνων στην ΕΕ μέσω της επανεξέτασης της αρχής της δεύτερης ευκαιρίας και της παροχής αναπτυξιακής στήριξης, για παράδειγμα, με σκοπό τον γραμματισμό/την εκπαίδευση σε χρηματοοικονομικά θέματα.

1.11 Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να συνδυάσει όλες τις τρέχουσες και νέες πρωτοβουλίες για τη στήριξη των επιχειρήσεων της κοινωνικής οικονομίας προβαίνοντας στην έκδοση ανακοίνωσης με σχέδιο δράσης για την κοινωνική οικονομία. Η πρόταση αυτή συνάδει με τα συμπεράσματα του Συμβουλίου σχετικά με την «προαγωγή της κοινωνικής οικονομίας ως βασικού μοχλού οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης στην Ευρώπη» (7 Δεκεμβρίου 2015).

2. Ιστορικό

2.1 Η ανακοίνωση με θέμα «Οι μελλοντικοί οδηγοί της Ευρώπης: Η πρωτοβουλία για τις νεοφυείς και τις αναπτυσσόμενες νέες επιχειρήσεις» αναφέρει:

— Οι επιχειρήσεις υψηλής ανάπτυξης δημιουργούν περισσότερες νέες θέσεις εργασίας σε σύγκριση με άλλες επιχειρήσεις ⁽¹⁾. Οι νεοφυείς επιχειρήσεις που μετεξελίσσονται σε μεγαλύτερες επιχειρήσεις αποτελούν ένα μεγάλο ποσοστό των εν λόγω επιχειρήσεων. Αυξάνουν την καινοτομία και την ανταγωνιστικότητα της ΕΕ, ενισχύοντας την οικονομία. Οι εν λόγω «αναπτυσσόμενες νέες επιχειρήσεις» μπορούν, επίσης, να προσφέρουν κοινωνικά πλεονεκτήματα, μεταξύ άλλων πιο ευέλικτες και σύγχρονες εργασιακές ρυθμίσεις. Στη στρατηγική της για την ενιαία αγορά, η Επιτροπή ανακοίνωσε ότι θα εξετάσει τρόπους για να καταστεί η ενιαία αγορά περισσότερο αποτελεσματική για τις νεοφυείς και τις αναπτυσσόμενες νέες επιχειρήσεις.

— Σύμφωνα με τα αποτελέσματα δημόσιας διαβούλευσης ⁽²⁾ που διενήργησε η Επιτροπή νωρίτερα το 2016:

— οι νεοφυείς επιχειρήσεις που επιδιώκουν να επεκταθούν εξακολουθούν να αντιμετωπίζουν υπερβολικά πολλά κανονιστικά και διοικητικά εμπόδια, ιδίως σε διασυνοριακό επίπεδο·

— τόσο για τις νεοφυείς όσο και για τις αναπτυσσόμενες νέες επιχειρήσεις, υπάρχουν ελάχιστες δυνατότητες εξεύρεσης δυνητικών εταίρων και συνεργασιών με αυτούς, στον χρηματοοικονομικό και επιχειρηματικό τομέα και στις τοπικές αρχές·

— η πρόσβαση στη χρηματοδότηση είναι ένα από τα μεγαλύτερα εμπόδια όσον αφορά την επέκταση.

2.2 Στην ανακοίνωσή της, η Επιτροπή προτείνει μια σειρά μέτρων που πρέπει να ληφθούν για τη μείωση ή/και την εξάλειψη των εν λόγω εμποδίων.

2.2.1 Άρση εμποδίων:

— ενιαία ψηφιακή πύλη, ώστε να παρέχεται εύκολη επιγραμμική πρόσβαση σε πληροφορίες·

⁽¹⁾ Σύμφωνα με τους Henrekson και Johansson, 2010, το 4 % των επιχειρήσεων παράγουν το 70 % των νέων θέσεων εργασίας. Βλέπε επίσης: <http://www.kauffman.org/blogs/policy-dialogue/2015/august/deconstructing-job-creation-from-startups>

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=8723&lang=el.

- δημιουργία ενός ενιαίου χώρου ΦΠΑ·
- υλοποίηση της κοινής ενοποιημένης βάσης φορολογίας εταιρειών (ΚΕΒΦΕ)·
- καθεστώς δεύτερης ευκαιρίας και πλαίσιο αναδιάρθρωσης στα κράτη μέλη·
- καλύτερη πρόσβαση στις δημόσιες συμβάσεις.

2.2.2 Συμβολή στη διασύνδεση με τους κατάλληλους εταίρους:

- διασύνδεση με πανεπιστήμια, ερευνητικά κέντρα, επενδυτές και επιχειρηματικούς εταίρους·
- πρόσβαση σε ευκαιρίες, εξεύρεση ατόμων με τις κατάλληλες δεξιότητες, ενίσχυση των ευκαιριών καινοτομίας —ιδίως των κοινωνικών νεοφυών επιχειρήσεων.

2.2.3 Πρόσβαση σε χρηματοδότηση:

- Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων (επιπροσθέτως της Ένωσης Κεφαλαιαγορών).

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η παρούσα γνωμοδότηση αποτελεί απάντηση στην ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με τίτλο θέμα «Οι μελλοντικοί οδηγοί της Ευρώπης: Η πρωτοβουλία για τις νεοφυείς και τις αναπτυσσόμενες επιχειρήσεις», στην οποία προτείνονται δράσεις για την αποδέσμευση του πλήρους δυναμικού των επιχειρήσεων υψηλής ανάπτυξης. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ επέλεξε να διευρύνει το πεδίο της γνωμοδότησής της και να εξετάσει διεξοδικά τις εν λόγω δράσεις από τη σκοπιά όλων των ειδών νεοφυών επιχειρήσεων, συμπεριλαμβανομένων και των δυνητικών νεοφυών και αναπτυσσόμενων επιχειρήσεων.

3.2 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την εν λόγω πρωτοβουλία και την προσπάθεια που στοχεύει στην άρση των βασικών εμποδίων. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να επισημάνει το εκτεταμένο έργο που έχει επιτελεσθεί σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της, με στόχο τη δημιουργία ευνοϊκού περιβάλλοντος για τους διάφορους τύπους επιχειρήσεων στην ΕΕ ⁽³⁾, καθώς και την προγενέστερη έκκλησή της για την ανάληψη περαιτέρω δράσης σχετικά με το θεματολόγιο για την επιχειρηματικότητα ⁽⁴⁾.

3.3 Εφόσον η πρωτοβουλία για τις νεοφυείς και τις αναπτυσσόμενες νέες επιχειρήσεις αποτελεί εξέλιξη και επέκταση της «Small Business Act» (SBA), η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι θα ήταν πιο αποτελεσματικό να εξεταστεί το ενδεχόμενο επικαιροποιημένης επανεκκίνησης της SBA, αντί να συνεχιστεί η δρομολόγηση χωριστών μέτρων. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει και επικροτεί τόσο την εν λόγω πρωτοβουλία όσο και άλλες πρωτοβουλίες που αποσκοπούν στη στήριξη νεοφυών και αναπτυσσόμενων επιχειρήσεων, αλλά είναι δύσκολο να σχηματιστεί ακριβής εικόνα του συνολικού προγράμματος δράσης χωρίς τη συγκέντρωση των διαφόρων πρωτοβουλιών σε ένα ενιαίο και ολοκληρωμένο θεματολόγιο πολιτικής.

3.4 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την ανάγκη μιας γενικής αποτελεσματικής δέσμης μέτρων πολιτικής η οποία να λαμβάνει υπόψη την ποικιλομορφία των επιχειρήσεων και, επομένως, επιδοκιμάζει τον στόχο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την προώθηση συντονισμένης προσέγγισης σε όλες τις πολιτικές της ΕΕ.

3.5 Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σε γνωμοδότηση που καταρτίστηκε από την ΕΟΚΕ και στην οποία περιλαμβάνεται μια σειρά συστάσεων ιδιαίτερα χρήσιμων για τις νεοφυείς και τις αναπτυσσόμενες νέες επιχειρήσεις:

- δίκτυο ενιαίας θυρίδας για όλες τις ΜΜΕ της ΕΕ·
- αναβάθμιση των αρχών «προτεραιότητα στις μικρές επιχειρήσεις» και «μόνον άπαξ» σε νομικά δεσμευτικές·
- καλύτερη ανταπόκριση στην ποικιλομορφία των ΜΜΕ.

3.6 Επιπλέον, σε γνωμοδότηση του Δεκεμβρίου 2016 ⁽⁵⁾, η ΕΟΚΕ προτρέπει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να προωθήσει τις επιχειρήσεις με υψηλό δυναμικό ανάπτυξης με:

- την παρακολούθηση και την επίτευξη συνεργειών μεταξύ των καινοτόμων πολιτικών που θέτουν σε εφαρμογή οι διάφορες γενικές διευθύνσεις·
- την ενδυνάμωση των συνεργατικών σχηματισμών και των οικοσυστημάτων εντός των οποίων δημιουργούνται οι καινοτόμες νεοσύστατες επιχειρήσεις·

⁽³⁾ ΕΕ C 318 της 23.12.2009, σ. 22.

⁽⁴⁾ ΕΕ C 271 της 19.9.2013, σ. 61.

⁽⁵⁾ ΕΕ C 75 της 10.3.2017, σ. 6.

— την ενθάρρυνση της εστίασης των πανεπιστημιακών προγραμμάτων σπουδών σε μελλοντοστραφή επαγγέλματα.

3.7 Ιδιαίτερα σημαντικό είναι να αναγνωριστούν τόσο το μεγάλο δυναμικό των υφιστάμενων πολύ μικρών επιχειρήσεων, πολλές από τις οποίες είναι οικογενειακές, όσο και οι ευκαιρίες ανάπτυξης στη σφαίρα των επιχειρήσεων κοινωνικής οικονομίας. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να συνεκτιμήσει το γεγονός ότι όλες οι επιχειρήσεις υψηλής ανάπτυξης δεν είναι εταιρείες υψηλής τεχνολογίας και ότι υπάρχουν και άλλοι τομείς —όπως ο τομέας των υπηρεσιών, η βιομηχανία της μόδας και ο τομέας του ηλεκτρονικού εμπορίου, καθώς και διάφοροι άλλοι καινοτόμοι τομείς— που χρειάζονται επίσης να τύχουν ιδιαίτερης προσοχής και υποστήριξης.

3.8 Η ΕΟΚΕ καλεί επίσης την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να διασφαλίσει ότι κάθε πρωτοβουλία θα λαμβάνει επίσης υπόψη τα νεοεμφανιζόμενα επιχειρηματικά φαινόμενα, όπως η συνεργατική οικονομία ⁽⁶⁾. Όλες οι επιχειρήσεις αυτές αντιμετωπίζουν παρόμοια και επιπρόσθετα εμπόδια κατά την εκκίνηση και την επέκταση στην ενιαία αγορά.

3.9 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της όσον αφορά τη δράση για την εισαγωγή ενιαίας ψηφιακής πύλης με σκοπό τη βελτίωση της πρόσβασης σε πληροφορίες, είναι όμως της άποψης ότι το εργαλείο αυτό θα έχει περιορισμένο αντίκτυπο ως προς τη μείωση των επαχθών κανόνων και κανονισμών. Η ΕΟΚΕ προτείνει, επίσης, στην ενιαία αυτή ψηφιακή πύλη να περιληφθεί και διαδικτυακή πύλη για την έρευνα και την ανάπτυξη. Η διαρθρωτική συνεργασία με ενδιαμέσους οργανισμούς αποτελεί ένα πολύ αποτελεσματικό μέσο για τη βελτίωση της πληροφόρησης για τις νεοφυείς επιχειρήσεις.

3.10 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξετάζει μερικά από τα πλέον επείγοντα εμπόδια, ιδίως στους τομείς των κανονιστικών, φορολογικών και διοικητικών επιβαρύνσεων. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει ότι οι ΜΜΕ, συμπεριλαμβανομένων των πολύ μικρών επιχειρήσεων, των οικογενειακών επιχειρήσεων ή των επιχειρήσεων της κοινωνικής οικονομίας, συχνά διαδέχονται μικρές ή μηδενικές ικανότητες να διαχειριστούν εσωτερικά τις εξαιρετικά περίπλοκες και γραφειοκρατικές κανονιστικές και διοικητικές υποχρεώσεις, λόγος για τον οποίο η απλοποίηση είναι κομβικής σημασίας.

3.11 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις προτεινόμενες αξιολογήσεις από ομοτίμους για την ανταλλαγή καλών πρακτικών και τον εντοπισμό διαφορών μεταξύ των κρατών μελών, με στόχο την καλύτερη εναρμόνιση των πρωτοβουλιών. Για να είναι αποτελεσματικά, τα πορίσματα των αξιολογήσεων από ομοτίμους θα πρέπει να είναι διαφανή και να διαδίδονται μεταξύ των ενδιαφερομένων φορέων.

3.12 Η ΕΟΚΕ στηρίζει επίσης την απόφαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για επέκταση της συμβουλευτικής υπηρεσίας του δικτύου «Enterprise Europe Network» (EEN) με ειδικούς για τις νεοφυείς και τις αναπτυσσόμενες νέες επιχειρήσεις συμβούλους σε θέματα εθνικών και ευρωπαϊκών κανόνων, ευκαιριών χρηματοδότησης, συμπράξεων και τρόπων πρόσβασης σε διασυνοριακές δημόσιες συμβάσεις. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει, και σε αυτό το σημείο, τη σημασία και τα οφέλη της περαιτέρω διαρθρωτικής συνεργασίας με ενδιαμέσους ενδιαφερόμενους φορείς και οργανώσεις, μεταξύ άλλων στο πλαίσιο της κοινωνικής οικονομίας.

3.13 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την πρόθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να συμπεριλάβει τις νεοφυείς και τις αναπτυσσόμενες νέες επιχειρήσεις σε διεθνείς εμπορικές συμφωνίες, δεδομένου ότι ένας αυξανόμενος αριθμός νεοφυών και αναπτυσσόμενων νέων επιχειρήσεων πρέπει να εισέλθει γρήγορα στην παγκόσμια αγορά (συχνά σε ένα πολύ περιορισμένο τμήμα).

3.14 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει και επικροτεί τη δέσμευση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής που αντανάκλαται σε αυτήν την πρωτοβουλία όσον αφορά την επιβολή της συμμόρφωσης με τους κανόνες της ΕΕ για τις συνθήκες εργασίας, το εργατικό δίκαιο και τις συλλογικές συμβάσεις, καθώς και για την επιδίωξη θέσεων εργασίας υψηλής ποιότητας.

3.15 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να επισημάνει την ακόλουθη φράση που περιλαμβάνεται στην ανακοίνωση της Επιτροπής: «μεταξύ άλλων πιο ευέλικτες και σύγχρονες εργασιακές ρυθμίσεις». Η δήλωση αυτή ενδέχεται να δώσει λαβή σε παρανοήσεις και πιθανές καταχρήσεις.

3.16 Η διαρθρωτική συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων είναι ζωτικής σημασίας και πρέπει να ενθαρρυνθεί προκειμένου να διασφαλιστεί θεμιτός ανταγωνισμός μεταξύ των επιχειρήσεων, ιδίως των ΜΜΕ, και να αποτραπεί ο κίνδυνος κοινωνικού ντάμπινγκ, όπως έχει τονίσει η ΕΟΚΕ σε αρκετές γνωμοδοτήσεις της ⁽⁷⁾.

3.17 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να εξετάσει την υφιστάμενη διαδικασία αντιμετώπισης του γεωγραφικού αποκλεισμού ⁽⁸⁾. Ο γεωγραφικός αποκλεισμός θα μπορούσε να είναι ένα μεγάλο νέο εμπόδιο για τις νεοφυείς και τις αναπτυσσόμενες νέες επιχειρήσεις που δεν έχουν την ικανότητα να εισέλθουν σε διάφορες χώρες με διαφορετικές γλώσσες ταυτόχρονα. Είναι ζωτικής σημασίας να γνωστοποιηθεί η διαφορά μεταξύ ενεργητικών και παθητικών πωλήσεων! Συμμόρφωση με την εθνική νομοθεσία απαιτείται μόνο για τις ενεργά στοχευόμενες χώρες.

⁽⁶⁾ EE C 75 της 10.3.2017, σ. 33.

⁽⁷⁾ EE C 161 της 6.6.2013, σ. 14· EE C 303 της 19.8.2016, σ. 54· EE C 13 της 15.1.2016, σ. 2.

⁽⁸⁾ COM(2016) 289 final.

3.18 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση για τη βελτίωση της πρόσβασης των ΜΜΕ, ιδιαίτερα των αναπτυσσόμενων νέων επιχειρήσεων, σε έργα του προγράμματος «Ορίζοντας 2020». Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Καινοτομίας και η πρωτοβουλία «Innovation Radar» μπορεί να είναι αποτελεσματικά μέσα, υπό την προϋπόθεση ότι δεν είναι υπερβολικά επαχθή και ότι μπορούν όντως να επιτύχουν τους επιδιωκόμενους στόχους των ΜΜΕ. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ συνιστά οι πρωτοβουλίες αυτές να δώσουν ιδιαίτερη προσοχή στην κοινωνική καινοτομία, η οποία συχνά οδηγεί σε νέα επιχειρηματικά μοντέλα.

3.19 Η ΕΟΚΕ επικροτεί επίσης την ειδική μνεία στη δράση για την εκκίνηση και την ανάπτυξη της κοινωνικής οικονομίας και των κοινωνικών επιχειρήσεων, έναν τομέα όπου η ΕΟΚΕ έχει ειδικές γνώσεις και για τον οποίο έχει εκδώσει γνωμοδοτήσεις⁽⁹⁾.

3.20 Η ΕΟΚΕ σημειώνει με ικανοποίηση ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αναγνωρίζει πως οι ΜΜΕ αντιμετωπίζουν μεγάλες δυσκολίες στην υπεράσπιση των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας τους. Το κόστος είναι εξαιρετικά υψηλό για μια μικρή εταιρεία, ενώ οι δαπάνες εφαρμογής είναι εξίσου υψηλές, κάτι που σημαίνει ότι σχεδόν καμία νεοφυής ή αναπτυσσόμενη νέα επιχείρηση δεν μπορεί να το αντέξει οικονομικά. Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να επιδιώξει την εξεύρεση μια εφικτής λύσης για την αντιμετώπιση του συγκεκριμένου θέματος.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Εταίροι, συνεργατικοί σχηματισμοί και οικοσυστήματα

4.1.1 Η ύπαρξη γενικευμένου θετικού επιχειρηματικού κλίματος αποτελεί ακρογωνιαίο λίθο της οικονομικής ανάπτυξης και της καινοτομίας. Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι η εν λόγω πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής μπορεί να στεφθεί με επιτυχία μόνον εάν αποσκοπεί στη συνολική βελτίωση του επιχειρηματικού κλίματος, καθιστώντας δυνατή την ανάληψη κινδύνων και τον πειραματισμό ως αναπόσπαστο τμήμα της διαδικασίας καινοτομίας.

4.1.2 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή ότι για τις νεοφυείς επιχειρήσεις, και ιδιαίτερα για τις αναπτυσσόμενες νέες επιχειρήσεις, η διασύνδεση με τους κατάλληλους εταίρους είναι πολύ σημαντική. Δεδομένου ότι η ευρωπαϊκή αγορά είναι κατά κανόνα πιο παραδοσιακή όσον αφορά την ανάληψη κινδύνων και έχει κατά κύριο λόγο εθνική χροιά, η προσπάθεια είναι απαραίτητο να επιμεριστεί κατά μήκος δύο κεντρικών αξόνων:

- 1) Η ΕΕ και τα κράτη μέλη, σε μόνιμη συνεργασία με ενδιαμέσους οργανισμούς και φορείς, μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο ώστε να διευκολύνουν τη θέσπιση συνεργατικών σχηματισμών με πανεπιστήμια, ερευνητικά κέντρα κ.λπ.
- 2) Για την εξεύρεση επενδυτών και επιχειρηματικών εταίρων, μόνον η αγορά μπορεί να διαδραματίσει κάποιο ρόλο, χωρίς να υποτιμώνται τα ευρωπαϊκά προγράμματα ή ο ρόλος των ΕΤΕπ/ΕΤαΕ. Ωστόσο, τα εν λόγω προγράμματα πρέπει να ενισχυθούν περισσότερο και να συντονιστούν καλύτερα.

4.1.3 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει το σχέδιο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με στόχο την ενίσχυση της τρέχουσας πρωτοβουλίας για τις νεοφυείς επιχειρήσεις στην Ευρώπη και τον συντονισμό των εργασιών της ΕΕ για τη διασύνδεση συνεργατικών σχηματισμών και οικοσυστημάτων σε όλη την Ευρώπη.

4.1.4 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή η οποία τονίζει ότι η δημιουργία κοινοτήτων με συνεργασίες και κατάλληλα προσαρμοσμένα οικοσυστήματα αποτελεί βασικό παράγοντα για επιτυχείς νεοφυείς και αναπτυσσόμενες νέες επιχειρήσεις. Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ επικροτεί το γεγονός ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δίνει ιδιαίτερη προσοχή στην επιχείρηση της κοινωνικής οικονομίας, αναγνωρίζοντας τα ειδικά χαρακτηριστικά και τη συνεισφορά της στις ευρωπαϊκές κοινωνίες. Η ΕΟΚΕ, συνεπώς, για μία ακόμη φορά⁽¹⁰⁾ προτρέπει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να συνδυάσει όλες τις τρέχουσες και νέες πρωτοβουλίες σε ένα συνεκτικό σχέδιο δράσης της ΕΕ για την κοινωνική οικονομία, με στόχο τη βελτίωση της προβολής και της διασύνδεσης μεταξύ των διαφόρων πρωτοβουλιών.

4.2 Ευκαιρίες για δημόσιες συμβάσεις

4.2.1 Η ΕΟΚΕ στηρίζει απόλυτα την πρόθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για βελτίωση των ευκαιριών σύναψης δημόσιων συμβάσεων για τις νεοφυείς και τις αναπτυσσόμενες νέες επιχειρήσεις. Εκτός από τις δράσεις που προτείνονται, η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να παρακολουθεί στενά τη μεταφορά και εφαρμογή της οδηγίας για τις δημόσιες συμβάσεις σε επίπεδο κρατών μελών. Πρόκειται για καίριας σημασίας ζήτημα προκειμένου να διασφαλιστεί ότι τα κράτη μέλη αξιοποιούν πλήρως τις διαθέσιμες διατάξεις για τη βελτίωση των ευκαιριών για δημόσιες συμβάσεις για τις ΜΜΕ, συμπεριλαμβανομένων των επιχειρήσεων της κοινωνικής οικονομίας. Η ΕΟΚΕ παραπέμπει στην προηγούμενη γνωμοδότησή της σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις⁽¹¹⁾.

⁽⁹⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.social-entrepreneurship-make-it-happen>.

⁽¹⁰⁾ Συμβολή της ΕΟΚΕ στο πρόγραμμα εργασίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για το 2017, <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.publications.40059>

⁽¹¹⁾ ΕΕ C 191, 29.6.2012, σ. 84.

4.2.2 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι η ανακοίνωση δίνει ιδιαίτερη προσοχή στις δημόσιες συμβάσεις καινοτομίας και στη σύμπραξη καινοτομίας. Ωστόσο, προς το σκοπό αυτό, απαιτείται ένα απλοποιημένο κανονιστικό πλαίσιο. Οι δημόσιες συμβάσεις καινοτομίας, όπως περιγράφονται στην οδηγία, φαίνεται να ταιριάζουν καλύτερα στις μεγάλες επιχειρήσεις. Η συμμετοχή σε συμπράξεις καινοτομίας απαιτεί τον προσδιορισμό χωριστής μονάδας γεγονός που εμποδίζει την επιλεξιμότητα νεοφυών και αναπτυσσόμενων νέων επιχειρήσεων, εφόσον οι νεοσύστατες επιχειρήσεις δεν διαθέτουν συνήθως τέτοιου τύπου εξειδικευμένη μονάδα.

4.2.3 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει ότι η εισαγωγή του εργαλείου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (υπεύθυνη δήλωση σύμφωνα με το Ευρωπαϊκό Ενιαίο Έγγραφο Προμήθειας (ΕΕΕΠ)) που είχε ως στόχο να βοηθήσει τις ΜΜΕ να συμμετέχουν σε δημόσιες συμβάσεις, είχε σε πολλές περιπτώσεις το αντίθετο αποτέλεσμα και θεωρείται εμπόδιο για τη συμμετοχή σε δημόσιες συμβάσεις. Οι νεοφυείς και οι αναπτυσσόμενες νέες επιχειρήσεις αγωνίζονται να συλλέξουν όλες τις απαραίτητες πληροφορίες και έντυπα. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο η υποστήριξη είναι απαραίτητη και χρειάζεται να προαχθεί από ενδιάμεσους οργανισμούς (οργανώσεις των ΜΜΕ και άλλους συναφείς φορείς).

4.3 Δεξιότητες

4.3.1 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι η «Νέα ατζέντα δεξιοτήτων για την Ευρώπη», με τη διπλή εστίασή της στην ποιότητα και τις δεξιότητες που σχετίζονται με την αγορά εργασίας, ασχολείται με ορισμένες από τις σημαντικότερες προκλήσεις. Ωστόσο, η προσπάθεια αυτή θα επιτύχει μόνον εάν οι πρωτοβουλίες απευθύνονται στις σημαντικότερες ομάδες-στόχους, κάτι το οποίο απαιτεί εφαρμογή, εποπτεία και παρακολούθηση για την εξασφάλιση της αποτελεσματικότητας.

4.3.2 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι η «Νέα ατζέντα δεξιοτήτων για την Ευρώπη», και ιδιαίτερα η επικείμενη πρωτοβουλία σχετικά με τον «Συνασπισμό για τις ψηφιακές δεξιότητες και τις ψηφιακές θέσεις εργασίας», θα αποδειχτούν υψίστης σημασίας και ενδέχεται να αποτελέσουν ακρογωνιαίο λίθο για το μέλλον.

4.3.3 Οι επιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας προσπαθούν να ανταποκριθούν σε κοινωνικές ανάγκες που είτε είναι νέες, είτε δεν έχουν αντιμετωπιστεί ικανοποιητικά. Είναι πρωτοπόρες στον τομέα της κοινωνικής καινοτομίας. Ως εκ τούτου, εκτός από τις πρωτοβουλίες για την ψηφιακή ικανότητα, επιχειρηματίες της κοινωνικής οικονομίας (και άλλοι) εκφράζουν την ανάγκη δράσης και σε άλλους τομείς δεξιοτήτων, όπως η ανάπτυξη επιχειρήσεων και η επενδυτική ετοιμότητα. Οι δεξιότητες αυτές είναι εξίσου σημαντικές για μια επιτυχημένη νεοφυή επιχείρηση.

4.3.4 Η ΕΟΚΕ προτρέπει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να ενθαρρύνει και να βοηθήσει τα κράτη μέλη να εκπονήσουν εκπαιδευτικά προγράμματα για επιχειρηματίες, αλλά και να διευκολύνουν την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών μεταξύ κρατών μελών και ενδιαφερομένων φορέων. Συνιστάται η υιοθέτηση τέτοιων προγραμμάτων σε ένα πρώιμο στάδιο του εκπαιδευτικού κύκλου διότι έχει αποδειχτεί ότι σε αυτό ακριβώς το στάδιο επιτυγχάνονται τα καλύτερα αποτελέσματα.

4.3.5 Επιπλέον, τα φυτώρια επιχειρήσεων και οι υπηρεσίες μίας στάσης (όπως είναι η αναπτυξιακή, η καθοδηγητική και η χρηματοοικονομική στήριξη) είναι συχνά ζωτικής σημασίας για τα στάδια της εκκίνησης και της βαθμιαίας ανάπτυξης. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να προωθεί και να διαδίδει βέλτιστες πρακτικές στον τομέα αυτό.

4.4 Φορολογία

4.4.1 Η ΕΟΚΕ συμερίζεται την ανησυχία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ότι η φορολογία μπορεί να αποτελέσει σημαντικό εμπόδιο για τις νεοφυείς και τις αναπτυσσόμενες νέες επιχειρήσεις. Ένα βασικό σημείο που πρέπει να εξεταστεί αφορά το υψηλό κόστος συμμόρφωσης, ιδίως αυτό που οφείλεται σε διαφορετικά εθνικά φορολογικά συστήματα.

4.4.2 Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να εξετάσει τη δυνατότητα απεριορίστης –από πλευράς μεγέθους ή χρόνου– μεταφοράς των ζημιών που προκύπτουν κατά την έναρξη λειτουργίας και την περαιτέρω ανάπτυξη των επιχειρήσεων.

4.4.3 Η ΕΟΚΕ επικροτεί επίσης τη δυνατότητα οι ΜΜΕ να είναι σε θέση να επιλέξουν να συμμετέχουν στο σύστημα της κοινής ενοποιημένης φορολογικής βάσης, όπως περιγράφεται στην ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

4.4.4 Επιπλέον, η φορολογία επί της κατανάλωσης εντός του συστήματος ΦΠΑ είναι πολύ περίπλοκη για τις ΜΜΕ. Πέραν τούτου, υπάρχει επιπλέον επιβάρυνση για τις νεοφυείς επιχειρήσεις κατά τον προσδιορισμό του ισχύοντος συντελεστή ΦΠΑ για κάθε συγκεκριμένο αγαθό ή υπηρεσία στα κράτη μέλη, με αποτέλεσμα υψηλό κόστος το οποίο τελικά αποθαρρύνει το διασυνοριακό εμπόριο. Κατά συνέπεια, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη δημιουργία ενός ενιαίου χώρου ΦΠΑ και τη δέσμη μέτρων απλούστευσης του ΦΠΑ για τις ΜΜΕ, συμπεριλαμβανομένων των νεοφυών επιχειρήσεων, με την οποία θα αντιμετωπιστεί ένα σοβαρό εμπόδιο για τις πολύ μικρές επιχειρήσεις.

4.4.5 Η φορολόγηση του εισοδήματος από επενδύσεις σε ατομικό επίπεδο σε πολλά κράτη μέλη αποθαρρύνει και τις επενδύσεις σε νεοφυείς και αναπτυσσόμενες νέες επιχειρήσεις, ιδίως εάν άλλες εναλλακτικές επενδύσεις υπόκεινται σε χαμηλότερη ή μηδενική φορολογική επιβάρυνση. Η φορολόγηση των δικαιωμάτων προαίρεσης αγοράς μετοχών μπορεί από την άποψη αυτή να χρήζει ιδιαίτερης προσοχής. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τη συνεχή παρακολούθηση εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής των φορολογικών συστημάτων/κινήτρων των κρατών μελών για επενδύσεις σε νεοφυείς και αναπτυσσόμενες νέες επιχειρήσεις.

4.4.6 Οι επιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας πρέπει να μπορούν να απολαύουν ενός φορολογικού περιβάλλοντος που να τους επιτρέπει να επιτύχουν το πλήρες οικονομικό δυναμικό τους, ενώ παράλληλα να λαμβάνονται υπόψη οι κοινωνικοί και περιβαλλοντικοί στόχοι τους και να τηρούνται ισότιμα οι αρχές του ελεύθερου ανταγωνισμού. Τα σχετικά μέτρα ποικίλουν:

- χαρτογράφηση των υφιστάμενων φορολογικών κινήτρων που συνδέονται με τη χρηματοδότηση των επιχειρήσεων της κοινωνικής οικονομίας, με στόχο τη διάδοση των βέλτιστων πρακτικών·
- προώθηση της κοινωνικής καινοτομίας μέσω:
 - εκπτώσεων φόρου για δωρεές ή επενδύσεις με χαμηλότερη απόδοση σε κοινωνικές καινοτομίες που ανταποκρίνονται στις προτεραιότητες της κοινωνίας·
 - του ανοίγματος των πληρωτέων εκπτώσεων φόρου για έρευνα και ανάπτυξη σε επιχειρήσεις μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα για την εφαρμογή καινοτομιών σε κοινωνικό επίπεδο και τη βελτίωση της παραγωγικότητας στον τομέα των υπηρεσιών σε άτομα και των υπηρεσιών σε επίπεδο κοινότητας.

4.5 Πρόσβαση σε χρηματοδότηση

4.5.1 Οι νεοφυείς και οι αναπτυσσόμενες νέες επιχειρήσεις εξαρτώνται από την πρόσβαση τόσο σε μετοχικό κεφάλαιο όσο και σε δανειακά κεφάλαια. Η ΕΟΚΕ έχει επισημάνει σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της⁽¹²⁾ ότι η πρόσβαση σε επιχειρηματικά κεφάλαια είναι σημαντικά χαμηλότερη στην ΕΕ από ό, τι στις ΗΠΑ, ο κύριος δε λόγος είναι ο εξαιρετικά κατακερματισμένος κλάδος των επιχειρηματικών κεφαλαίων της ΕΕ (τα οποία συγκεντρώνονται σε ορισμένα κράτη μέλη). Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αντιμετωπίζει το θέμα αυτό με τη δημιουργία του πανευρωπαϊκού ταμείου επιχειρηματικών κεφαλαίων και καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να συνεκτιμήσει τις προτάσεις⁽¹³⁾ της ΕΟΚΕ και να παρακολουθεί εκ του σύνεγγυς την υλοποίηση και τα αποτελέσματα του εν λόγω ταμείου.

4.5.2 Στην ίδια γνωμοδότηση επισημαίναμε την ανεπαρκή συμμετοχή ιδιωτών επενδυτών και συνιστούσαμε κίνητρα για συμπράξεις δημόσιου-ιδιωτικού τομέα, στο πλαίσιο των οποίων θα μπορούσε να εξεταστεί το ενδεχόμενο των ασύμμετρων κεφαλαίων (υπάρχουν ήδη στη Φινλανδία, το Ηνωμένο Βασίλειο, την Ελλάδα και τις Κάτω Χώρες). Η ΕΟΚΕ επικροτεί πλέον μια παρόμοια λύση που θα επιτρέψει σε ιδιωτικής ιδιοκτησίας και διαχείρισης εταιρείες επενδυτικών κεφαλαίων να επωφελούνται από δημόσια εγγύηση για επενδύσεις σε νεοφυείς και αναπτυσσόμενες νέες επιχειρήσεις.

4.5.3 Η ΕΟΚΕ επικροτεί επίσης την πρόταση να αυξηθεί ο προϋπολογισμός του ΕΤΣΕ και του COSME ώστε να παρασχεθεί πρόσθετη χρηματοδότηση για μια αποτελεσματική πολιτική για τις νεοφυείς και τις αναπτυσσόμενες νέες επιχειρήσεις, λαμβάνοντας υπόψη την πολυμορφία τους.

4.5.4 Ωστόσο, είναι σημαντικό να υπογραμμιστεί ότι η πλειοψηφία των νεοφυών επιχειρήσεων χρηματοδοτείται από τραπεζικά δάνεια που συνδέονται με προσωπικές και οικογενειακές εγγυήσεις. Παρότι τα τραπεζικά δάνεια αποτελούν πραγματικότητα, χρειάζεται επίσης πρόσβαση σε μετοχικό κεφάλαιο ως χρηματοδοτικό εργαλείο, η οποία όμως δεν είναι επαρκώς διαδεδομένη στην Ευρώπη λόγω των κατασταλικών φορολογικών καθεστώτων, της έλλειψης νοοτροπίας μετοχικού κεφαλαίου, της ανεπάρκειας χρηματοοικονομικών γνώσεων και του κατακερματισμού των καθεστώτων αφερεγγυότητας.

4.5.5 Η ΕΟΚΕ ενθαρρύνει τα κράτη μέλη της ΕΕ, με την υποστήριξη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, να προωθήσουν και να αναζητήσουν εναλλακτικές νομικές μορφές επιχειρηματικών δραστηριοτήτων, όπως για παράδειγμα η απλή συμμετοχική εταιρεία με υψηλό δυναμικό καινοτομίας για την ανάπτυξη, μορφή χαρακτηριστική των νεοφυών επιχειρήσεων (Γαλλία και Σλοβακία).

4.5.6 Η ΕΟΚΕ ενθαρρύνει επίσης τα κράτη μέλη, με την υποστήριξη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, να απλοποιήσουν και να εναρμονίσουν τη νομοθεσία περί πτωχεύσεως, συμπεριλαμβανομένης της εφαρμογής της «αρχής της δεύτερης ευκαιρίας» που προτείνεται στη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ σχετικά με την αφερεγγυότητα των επιχειρήσεων⁽¹⁴⁾.

⁽¹²⁾ ΕΕ C 75 της 10.3.2017, σ. 6.

⁽¹³⁾ ΕΕ C 75 της 10.3.2017, σ. 48.

⁽¹⁴⁾ ΕΕ C 209 της 30.6.2017, σ. 21

4.5.7 Στο πλαίσιο της διαδικασίας και της νομοθεσίας περί αφερεγγυότητας, η πρόκληση συνίσταται στην ορθή αποτίμηση των περιουσιακών στοιχείων των νεοφυών επιχειρήσεων που αποτυγχάνουν. Σε πολλές περιπτώσεις, το κύριο περιουσιακό στοιχείο είναι η τεχνογνωσία και όχι τα πάγια στοιχεία του ενεργητικού, όπως έχει επισημάνει η ΕΟΚΕ στο παρελθόν ⁽¹⁵⁾.

4.5.8 Σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της, η ΕΟΚΕ έχει εξετάσει ενδελεχώς το χρηματοπιστωτικό οικοσύστημα ⁽¹⁶⁾ που απαιτείται για τις επιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας. Κοινή παράμετρο με άλλες νεοφυείς επιχειρήσεις αποτελεί η ανάγκη παροχής λύσεων συνδυασμένων κεφαλαίων με ένα στοιχείο εγγύησης, καινοτόμων μέσων για τη χρηματοδότηση του δεύτερου σταδίου, καθώς και χρηματοοικονομικής εκπαίδευσης, συμπεριλαμβανομένης της επενδυτικής ετοιμότητας. Ένα ιδιαίτερο χαρακτηριστικό των επενδύσεων και της χρηματοδότησης των επιχειρήσεων της κοινωνικής οικονομίας είναι ότι η απόδοση της επένδυσης περιλαμβάνει επίσης τις κοινωνικές αποδόσεις. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να στηρίξει τα κράτη μέλη σε επιχειρήματα προς την κατεύθυνση αυτή.

5. Συγκεκριμένες παρατηρήσεις για τις επιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας και τις νεοεμφανιζόμενες μορφές επιχειρήσεων

5.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι η ανακοίνωση δίνει ιδιαίτερη έμφαση σε συγκεκριμένη δράση για τον τομέα των επιχειρήσεων της κοινωνικής οικονομίας, καθώς και στη διερεύνηση περαιτέρω μέτρων για τα αναδυόμενα επιχειρηματικά μοντέλα.

5.2 Στο πλαίσιο αυτό, είναι σημαντικό να αναφερθεί η σχέση μεταξύ κοινωνικής καινοτομίας και εκκίνησης των επιχειρήσεων της κοινωνικής οικονομίας και των νέων επιχειρηματικών μοντέλων, την οποία η ΕΟΚΕ έχει εξετάσει στο παρελθόν ⁽¹⁷⁾. Ζωτικής σημασίας είναι η κατανόηση ότι η κοινωνική καινοτομία στηρίζεται σε διαφορετική διαδικασία καινοτομίας, με βάση συγκεκριμένα κριτήρια και αρχές. Κάθε δράση για τη στήριξη νεοφυών επιχειρήσεων της κοινωνικής οικονομίας και νέων επιχειρηματικών μοντέλων πρέπει επομένως να αναγνωρίζει τις βασικές υποκείμενες αξίες, όπως η μέτρηση του κοινωνικού και περιβαλλοντικού αντίκτυπου, η κοινή αξία, καθώς και πτυχές επικοινωνίας ανοικτού τύπου που συνδέονται με την κοινωνική καινοτομία ⁽¹⁸⁾. Μόνον τότε μπορούν οι επιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας και οι εν λόγω νεοεμφανιζόμενες μορφές κοινωνικής επιχείρησης να επωφεληθούν από τα μέτρα στήριξης, να είναι βιώσιμες και να αναπτυχθούν σταδιακά με επιτυχία.

5.3 Είναι επίσης σημαντικό να γίνει κατανοητό το πώς και κατά πόσον οι επιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας και οι εν λόγω νέες μορφές επιχειρήσεων αναπτύσσονται (μπορεί αντ' αυτού να επιλέξουν να μοιραστούν μια καλή ιδέα αντί να αναπτυχθούν οι ίδιες). Όπως τονίζεται από την ΕΟΚΕ στο παρελθόν, ζωτικής σημασίας είναι η πλήρης ενσωμάτωση της λογικής αυτών των διαφορετικών επιχειρηματικών μοντέλων σε κάθε είδους πρωτοβουλίες για τις νεοφυείς και τις αναπτυσσόμενες νέες επιχειρήσεις και η ανάλογη προσαρμογή των μέσων στήριξης. Οι μηχανισμοί στήριξης βασίζονται συχνά στο παραδοσιακό μοντέλο εταιρείας, το οποίο σήμερα αποτελεί τον κανόνα, και όχι σε αυτά τα σχετικά με την κοινωνική οικονομία ή νεοεμφανιζόμενα οικονομικά μοντέλα.

6. Προσδιορισμός περαιτέρω αναγκών

6.1 Η ΕΟΚΕ τονίζει συνεχώς την ανάγκη να αυξηθεί η ορατότητα, η αναγνώριση και η προώθηση διαφόρων μορφών επιχειρήσεων. Η προσπάθεια αυτή συνεπάγεται καλύτερη συλλογή στατιστικών στοιχείων και έρευνα σχετικά με τα διάφορα επιχειρηματικά μοντέλα που υφίστανται σήμερα στην ΕΕ και τη συγκεκριμένη λογική τους.

6.2 Πολύ χρήσιμη θα μπορούσε να είναι μια βάση δεδομένων ορθών πρακτικών σχετικά με μέτρα για την προώθηση νεοφυών και αναπτυσσόμενων νέων επιχειρήσεων σε όλη την ποικιλομορφία τους. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είναι σε θέση να διευκολύνει αυτή την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών και προτύπων των κρατών μελών.

6.3 Οι αξίες, οι αρχές και οι λόγοι ύπαρξης των επιχειρήσεων της κοινωνικής οικονομίας θα πρέπει να προωθούνται, δεδομένου ότι μπορούν να αποτελέσουν πηγή έμπνευσης για τους επιχειρηματίες. Οι εμπειρίες και οι μέθοδοι που εφαρμόζονται στον εν λόγω τομέα μπορούν εύκολα να διαδοθούν στις συμβατικές ΜΜΕ, όπως οι αρχές της εταιρικής σχέσης και της σύνδεσης επιχειρήσεων με βάση τη συνδημιουργία μεταξύ διαφόρων τομέων και ενδιαφερομένων φορέων, οι συμφωνίες αδειοδότησης, η ανάπτυξη ικανοτήτων, η συνδυασμένη δράση (piggybacking) η οποία επιτρέπει την αξιοποίηση της κλίμακας άλλων εταιρειών, η ανοικτού τύπου επικοινωνία για την ταχεία διάδοση λύσεων, η οικοδόμηση έξυπνων δικτύων για τις κοινές και συλλογικές αξίες και η καθιέρωση νέων προτύπων, όπως κινήσεις που αποσκοπούν στην αλλαγή πολιτικής. Ένα παράδειγμα του τελευταίου είναι ότι η κοινωνική καινοτομία συνήθως οδηγεί σε καινοτομία της κοινωνικής πολιτικής. Κατά τον ίδιο τρόπο, οι συμβατικές επιχειρήσεις μπορούν να εμπνεύσουν τις επιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας, για παράδειγμα στο μάρκετινγκ, τις πωλήσεις και τη διοίκηση της επιχείρησης, αποδεικνύοντας και πάλι την αξία της ανταλλαγής βέλτιστων πρακτικών.

⁽¹⁵⁾ ΕΕ C 75 της 10.3.2017, σ. 6.

⁽¹⁶⁾ ΕΕ C 13 της 15.1.2016, σ. 152.

⁽¹⁷⁾ ΕΕ C 303 της 19.8.2016, σ. 28.

⁽¹⁸⁾ Δείκτης Κοινωνικής Καινοτομίας που αναπτύχθηκε από την Ευρώπη Αύριο και ΕΕ C 458 της 19.12.2014, σ. 14.

6.4 Η ΕΟΚΕ είναι κάλλιστα σε θέση –εκπροσωπώντας την ευρωπαϊκή κοινωνία των πολιτών– να συμμετέχει ενεργά στην προώθηση και ενίσχυση της επιχειρηματικής ανάπτυξης στην ΕΕ, προς όφελος της απασχόλησης, της κοινωνικής πρόνοιας και της ανάπτυξης. Θέτουμε, συνεπώς, στη διάθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής την ικανότητα και τις δυνατότητές μας για περαιτέρω πρωτοβουλίες όσον αφορά τις ΜΜΕ, συμπεριλαμβανομένων των επιχειρήσεων της κοινωνικής οικονομίας.

Βρυξέλλες, 31 Μαΐου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την προσαρμογή διαφόρων νομικών πράξεων οι οποίες προβλέπουν τη χρήση της κανονιστικής διαδικασίας με έλεγχο στα άρθρα 290 και 291 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης»

[COM(2016) 799 final – 2016/0400 (COD)]

(2017/C 288/04)

Εισηγητής: **ο κ. Jorge PEGADO LIZ**

Αίτηση γνωμοδότησης	Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 13.3.2017 Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 13.3.2017
Νομική βάση	Άρθρο 43 παράγραφος 2, άρθρο 91, άρθρο 100 παράγραφος 2, άρθρο 114, άρθρο 153 παράγραφος 2 στοιχείο β), άρθρο 168 παράγραφος 4 στοιχείο β), άρθρο 172 και άρθρο 192 παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	4.5.2017
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	1.6.2017
Σύννοδος ολομέλειας αριθ.	526
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας	156/0/1
(υπέρ/κατά/αποχές)	

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι η Επιτροπή δεν ακολούθησε τις προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της και αναγκάστηκε να επαναλάβει τις διαπραγματεύσεις για την προσαρμογή στα άρθρα 290 και 291 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) διαφόρων νομικών πράξεων οι οποίες προβλέπουν τη χρήση της κανονιστικής διαδικασίας με έλεγχο (ΚΔΕ).

1.2 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι είχε καθορίσει σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της τον προσανατολισμό, τον οποίο κρίνει καταλληλότερο για τη διατήρηση των θεμελιωδών αξιών οι οποίες διακυβεύονται στο εγχείρημα αυτό από την άποψη της ασφάλειας δικαίου, τού σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων και της αποτελεσματικής, ισορροπημένης και δημοκρατικής άσκησης των εξουσιών των θεσμικών οργάνων.

1.3 Κατά την άποψη της, οι αρχές αυτές θα έπρεπε να κατευθύνουν τη νέα διαδικασία προσαρμογής των νομοθετικών πράξεων οι οποίες εξακολουθούν να υπάγονται στην ΚΔΕ στο νέο καθεστώς των κατ' εξουσιοδότηση πράξεων και των εκτελεστικών πράξεων που προβλέπεται στα άρθρα 290 και 291 της ΣΛΕΕ.

1.4 Με την επιφύλαξη μιας πιο εξειδικευμένης ανάλυσης στο πλαίσιο της αναθεώρησης της κάθε πράξης που θα υποβληθεί σε γνωμοδότησή της, η ΕΟΚΕ συνοψίζει τις παρατηρήσεις που θεωρεί κατάλληλες για κάθε μία από τις νομοθετικές προτάσεις που περιέχονται στην πρόταση.

2. Η πρόταση της Επιτροπής

2.1 Στην πρότασή της, η Επιτροπή διαπιστώνει ότι ένας σημαντικός αριθμός βασικών νομοθετικών πράξεων που υπόκεινται στις διατάξεις της απόφασης 2006/512/ΕΚ του Συμβουλίου («απόφαση επιτροπολογίας») χρειάζεται ακόμη να προσαρμοστούν στα άρθρα 290 και 291 της ΣΛΕΕ, σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 182/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση κανόνων και γενικών αρχών σχετικά με τους τρόπους ελέγχου από τα κράτη μέλη της άσκησης των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων από την Επιτροπή («κανονισμός επιτροπολογίας»).

2.2 Η Επιτροπή είχε δεσμευτεί να προσαρμόσει τις πράξεις αυτές έως το 2013 και, για τον σκοπό αυτό, είχε προτείνει τρεις οριζόντιες ευθυγραμμίσεις το 2013, τις επονομαζόμενες «Omnibus I, II και III».

2.3 Μετά από μακρά συζήτηση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και μια σειρά από τροποποιήσεις στις προτάσεις αυτές, το Συμβούλιο αρνήθηκε να υποστηρίξει την εν λόγω αυτόματη μαζική ευθυγράμμιση όλων των λεγόμενων πράξεων «ΚΔΕ» σε κατ' εξουσιοδότηση πράξεις, ελλείψει εγγυήσεων όσον αφορά τη συστηματική διαβούλευση με τους εμπειρογνώμονες των κρατών μελών κατά την προπαρασκευαστική φάση των κατ' εξουσιοδότηση πράξεων. Αντιμέτωπη με το θεσμικό τέλμα που προέκυψε, η Επιτροπή απέσυρε τις προτάσεις της.

2.4 Μετά την αναθεώρηση της διοργανικής συμφωνίας για τη βελτίωση του νομοθετικού έργου και την έγκριση της συνημμένης σε αυτήν κοινής αντίληψης σχετικά με τις κατ' εξουσιοδότηση πράξεις, η Επιτροπή υπέβαλε νέα πρόταση, η οποία ανταποκρίνεται στις ενστάσεις του Συμβουλίου. Σε αυτή λαμβάνονται υπόψη οι αλλαγές που επέφερε η νέα διοργανική συμφωνία όσον αφορά τη διαβούλευση με εμπειρογνώμονες από τα κράτη μέλη κατά την προετοιμασία των κατ' εξουσιοδότηση πράξεων και τη συγχρονισμένη διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

2.5 Η πρόταση χωρίζεται σε 13 κεφάλαια του παραρτήματος, οι δε 168 πράξεις καταγράφονται με χρονολογική σειρά και κατατάσσονται από την Επιτροπή σε 4 πίνακες:

Πίνακας 1 — Επισκόπηση των πράξεων για τις οποίες προτείνεται εναρμόνιση με εκτελεστικές πράξεις για ορισμένες εξουσιοδοτήσεις

Πίνακας 2 — Επισκόπηση των πράξεων για τις οποίες προβλέπεται διαγραφή ορισμένων εξουσιοδοτήσεων

Πίνακας 3 — Προτάσεις που εγκρίθηκαν από την Επιτροπή

Πίνακας 4 — Πράξεις για τις οποίες έχουν προγραμματιστεί προτάσεις.

3. Ιστορικό — γνωμοδοτήσεις και εκθέσεις της ΕΟΚΕ

3.1 Η ΕΟΚΕ υιοθέτησε τον Ιούλιο του 2013 αναλυτικότατη ενημερωτική έκθεση, στόχος της οποίας ήταν «να αναδείξει την πραγματική κατάσταση όσον αφορά την κατ' εξουσιοδότηση νομοθετική διαδικασία που θεσπίστηκε από τη Συνθήκη της Λισαβόνας».

3.2 Στην έκθεση αυτή, η ΕΟΚΕ διαπίστωνε ότι «η ακριβής νομική φύση των κατ' εξουσιοδότηση πράξεων είναι μάλλον αόριστη, η ερμηνεία από το Δικαστήριο της έννοιας του “μη ουσιώδους μέτρου” ποικίλλει ανάλογα με τους σχετικούς τομείς, ενώ το περιθώριο ελιγμών της Επιτροπής φαίνεται ευρύ, εφόσον εναπόκειται σε αυτή να προτείνει την εμβέλεια και τη διάρκεια της εξουσιοδότησης».

3.2.1 Έκανε λόγο για «πολλά ερωτήματα [...] σχετικά με τη διαφάνεια του συστήματος της εκ των προτέρων διαβούλευσης, το οποίο προκύπτει από ένα μη νομικά δεσμευτικό έγγραφο της 4ης Απριλίου 2011, με τίτλο [...] “κοινή συναίνεση σχετικά με τις πρακτικές ρυθμίσεις της προσφυγής στις κατ' εξουσιοδότηση πράξεις»».

3.2.2 Παρατηρούσε, εξάλλου, ότι «η εφαρμογή του άρθρου 290 της ΣΛΕΕ προβλέπεται σε ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο της 9ης Δεκεμβρίου 2009, που συνιστά μη δεσμευτική νομική πράξη, ενώ οι κανόνες για την άσκηση των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων απορρέουν από τον κανονισμό του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16ης Φεβρουαρίου 2011, ο οποίος είναι νομική πράξη γενικής εφαρμογής, δεσμευτική ως προς όλα τα μέρη της και ισχύει άμεσα».

3.2.3 Κατέληγε δε στο συμπέρασμα ότι «εξακολουθούν να υπάρχουν αμφιβολίες σχετικά με την απλότητα της διαδικασίας, την πραγματική αντίληψη των ευρωπαίων πολιτών όσον αφορά τα θέματα που διακυβεύονται, τη “σωστή” χρήση της διαδικασίας αυτής και την αποτελεσματικότητα των μηχανισμών ελέγχου». Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ πρότεινε την εκπόνηση γνωμοδότησης πρωτοβουλίας σχετικά με το θέμα, έτσι ώστε να μπορέσει να λάβει θέση όσον αφορά τις παρατηρήσεις και τα συμπεράσματα που εξήχθησαν με πλήρη αντικειμενικότητα στην εν λόγω έκθεση, ενόψει ενδεχόμενης βελτίωσης της νομοθετικής διαδικασίας της ΕΕ.

3.3 Τον Ιούλιο και τον Σεπτέμβριο του 2013, η ΕΟΚΕ δέχτηκε αιτήσεις διαβούλευσης για δύο προτάσεις κανονισμών: «σχετικά με την προσαρμογή στο άρθρο 290 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης διαφόρων νομικών πράξεων οι οποίες προβλέπουν τη χρήση της κανονιστικής διαδικασίας με έλεγχο» [COM(2013) 451 final] και «για την προσαρμογή στο άρθρο 290 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης μιας σειράς νομικών πράξεων στον τομέα της δικαιοσύνης που προβλέπουν τη χρήση της κανονιστικής διαδικασίας με έλεγχο» [COM(2013) 452 final], ενώ στη συνέχεια, στις 18 Νοεμβρίου και στις 10 Δεκεμβρίου, της υπεβλήθησαν αιτήσεις διαβούλευσης για μία ακόμη πρόταση κανονισμού «σχετικά με την προσαρμογή στα άρθρα 290 και 291 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης διαφόρων νομικών πράξεων οι οποίες προβλέπουν τη χρήση της κανονιστικής διαδικασίας με έλεγχο» [COM(2013) 751 final]. Οι κανονισμοί αυτοί ονομάστηκαν Omnibus I, II και III.

3.3.1 Στις γνωμοδοτήσεις της με ημερομηνία 16 Οκτωβρίου και 2 Ιανουαρίου, η ΕΟΚΕ τόνιζε ιδιαίτερα ότι, αν και απαραίτητη, αυτή η «μαζική ευθυγράμμιση» άνω των 165 νομοθετικών πράξεων (κανονισμών, οδηγιών και αποφάσεων) που αφορούν 12 διαφορετικούς τομείς εγείρει πολλά ερωτήματα νομικής και πρακτικής φύσεως.

3.3.2 Για παράδειγμα, «ορισμένα στοιχεία της κατ' εξουσιοδότηση διαδικασίας παραμένουν ασαφή [...] πρέπει να διευκρινιστεί η έννοια των “μη ουσιωδών στοιχείων”. Επίσης θα πρέπει να πραγματοποιηθεί μια ακριβής ανάλυση της λειτουργίας του μηχανισμού».

3.3.3 Επιπλέον, σημείωνε ότι «μερικές προτάσεις κανονισμού περιλαμβάνουν επιλογές αγνοώντας το πλαίσιο που ορίζουν οι βασικές νομοθετικές πράξεις και προβλέπουν μάλιστα να ασκείται η εξουσιοδότηση επ' αόριστον ή θέτουν σύντομες προθεσμίες για τον έλεγχο του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου».

3.3.4 Μετά από συστηματική ανάλυση όλων των προτάσεων, η ΕΟΚΕ καλούσε την Επιτροπή «να προσαρμόσει την διαδικασία της “μαζικής ευθυγράμμισης”, λαμβάνοντας περισσότερο υπόψη τις ιδιαιτερότητες ορισμένων βασικών νομοθετικών πράξεων» και «και το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο να επιδείξουν μέγιστη προσοχή και [να] αξιολογήσουν λεπτομερώς όλες τις πράξεις που περιλαμβάνονται σε αυτή τη διαδικασία “ευθυγράμμισης”».

3.3.5 Εάν η διαδικασία επρόκειτο να συνεχιστεί όπως προτεινόταν από την Επιτροπή, η ΕΟΚΕ τόνιζε τη σημασία:

- της πλήρους συμμετοχής του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στη διαδικασία αυτή,
- του εξορθολογισμού και της απλούστευσης των διαδικασιών επιτροπολογίας,
- της βελτίωσης της πληροφόρησης, τόσο για την ανάθεση σε επιτροπές όσο και για τα σχετικά μέτρα, σε όλα τα στάδια της διαδικασίας,
- της πλήρους πρόσβασης σε πληροφορίες για τους πολίτες και την κοινωνία πολιτών.

3.3.6 Τέλος, η ΕΟΚΕ ζητούσε αξιολόγηση της επίπτωσης του νέου κανονιστικού πλαισίου και υποβολή στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την ίδια την ΕΟΚΕ περιοδικής έκθεσης σχετικά με την αποτελεσματικότητα, τη διαφάνεια και την παροχή πληροφοριών.

3.4 Εν τω μεταξύ, η Επιτροπή δημοσίευσε πρόταση δεσμευτικής διοργανικής συμφωνίας, με βάση το άρθρο 295 της ΣΛΕΕ, η οποία εντάσσεται στο πλαίσιο της δέσμης μέτρων για τη βελτίωση του νομοθετικού έργου και πραγματοποιείται τις κατ' εξουσιοδότηση πράξεις σε δύο ειδικά παραρτήματα.

3.4.1 Στη γνωμοδότησή της του Ιουλίου του 2015, η ΕΟΚΕ εξέφραζε «την ικανοποίησή της για τις προσπάθειες της Επιτροπής να επιτύχει μια σωστή ισορροπία ανάμεσα, αφενός, στις θεμελιώδεις αρχές που συνίστανται στην τήρηση του “κανόνα δικαίου”, στη δημοκρατική συμμετοχή, στη διαφάνεια, στην εγγύτητα προς τους πολίτες και στο δικαίωμα σε ευρεία ενημέρωση σχετικά με τις νομοθετικές διαδικασίες και, αφετέρου, στην απλούστευση της νομοθεσίας, την αύξηση της ευελιξίας της, την καλύτερη προσαρμογή της προς τα συμφέροντα των ενδιαφερομένων μερών και την απλούστευση της ενημέρωσης και της αναθεώρησής της».

3.4.2 Χαιρέτιζε επίσης το γεγονός ότι «η Επιτροπή δεσμεύεται να συγκεντρώνει, πριν από την έγκριση των κατ' εξουσιοδότηση πράξεων, όλη την αναγκαία εμπειρογνωμοσύνη [...] μέσω της διαβούλευσης με εμπειρογνώμονες των κρατών μελών και μέσω δημόσιων διαβουλεύσεων και ότι προτείνει την ίδια μέθοδο μέσω διαβουλεύσεων για την υιοθέτηση των εκτελεστικών πράξεων».

3.4.3 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ εξέφραζε τον φόβο μήπως οι διαβουλεύσεις αυτές παρέτειναν υπερβολικά και άσκοπα την κατάρτιση των πράξεων.

3.4.4 Διαφωνούσε με την περιπτώσιολογική προσέγγιση που έκανε διάκριση μεταξύ θεμάτων που πρέπει να αποτελούν αντικείμενο κατ' εξουσιοδότηση πράξεων ή εκτελεστικών πράξεων, διότι τα κριτήρια που χρησιμοποιούντο ήταν ασαφή και άφηναν ευρύτατα περιθώρια διακριτικής ερμηνείας.

3.4.5 Οι αντιρρήσεις της ΕΟΚΕ αφορούσαν συγκεκριμένα:

- 1) την απουσία πρότερης ενημέρωσης όσον αφορά τους εμπειρογνώμονες των κρατών μελών και τις τεχνικές τους ικανότητες·

- 2) την έλλειψη επαρκούς χρονικού περιθωρίου για τη διαβούλευση με τους εμπειρογνώμονες, τα ενδιαφερόμενα μέρη, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, εκτός από περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης·
- 3) τον προαιρετικό χαρακτήρα της διαβούλευσης και της διαβίβασης του χρονοδιαγράμματος των συνεδριάσεων στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και τα ενδιαφερόμενα μέρη·
- 4) την ασυνέπεια της ενημέρωσης σχετικά με την έγκριση των κατ' εξουσιοδότηση πράξεων, η οποία θα έπρεπε να είναι συστηματική, αυτόματη, ενημερωμένη και επιγραμμική·
- 5) την αρχή της απεριορίστης διάρκειας της εξουσιοδότησης: η ΕΟΚΕ ζητούσε μια καθορισμένη περίοδο, ενδεχομένως με δυνατότητα ανανέωσης για το αυτό χρονικό διάστημα, εκτός εξαιρετικών περιπτώσεων, δεόντως αιτιολογημένων.

3.4.6 Η ΕΟΚΕ ζητούσε να προβλέπεται ρητά στις κατευθυντήριες γραμμές ότι οι εξουσιοδοτήσεις οριοθετούνται ως προς όλα τα στοιχεία τους, και συγκεκριμένα ότι διαθέτουν:

- 1) προσδιορισμένους στόχους·
- 2) ακριβές περιεχόμενο·
- 3) ρητή εμβέλεια·
- 4) αυστηρά καθορισμένη διάρκεια.

3.4.7 Στη γνωμοδότηση υποστήριζε ότι «η διατύπωση των άρθρων 290 και 291 της ΣΛΕΕ επιδέχεται βελτίωση και ότι, σε περίπτωση αναθεώρησης των Συνθηκών, θα πρέπει να βελτιωθεί. Επίσης, θα πρέπει να οριοθετηθεί καλύτερα η εφαρμογή τους, ώστε να αποτραπεί το ενδεχόμενο οι αποφάσεις επί της επιλογής του νομικού μέσου να είναι μάλλον πολιτικές παρά τεχνικές».

3.5 Ελλείπει συμφωνίας μεταξύ του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη διαδικασία μαζικής ευθυγράμμισης η Επιτροπή αναγκάστηκε να αποσύρει τις προτάσεις της και να υποβάλει την παρούσα πρόταση.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1 Λαμβάνοντας υπόψη τις προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της, η ΕΟΚΕ διερωτάται εάν είναι δικαιολογημένη μια καθυστέρηση άνω των τεσσάρων ετών σε έναν τόσο ευαίσθητο τομέα.

4.2 Ουσιαστικά, η ΕΟΚΕ είχε καθορίσει σαφώς τις ακόλουθες κατευθυντήριες γραμμές:

- 1) η προσφυγή σε κατ' εξουσιοδότηση πράξεις πρέπει να αποτελεί εξαίρεση και όχι κανόνα·
- 2) σε περίπτωση αμφιβολίας ως προς τον ουσιαστικό χαρακτήρα των επίμαχων στοιχείων ή σε περίπτωση «γκρίζας ζώνης», η Επιτροπή θα πρέπει να αποφεύγει να προτείνει κατ' εξουσιοδότηση πράξεις και να προκρίνει τη νομοθέτηση μέσω της βασικής νομικής πράξης·
- 3) σε περίπτωση αμφιβολίας ως προς τη φύση του προς λήψη μέτρου, η Επιτροπή θα πρέπει να υιοθετεί κατά προτίμηση εκτελεστικές πράξεις και όχι κατ' εξουσιοδότηση πράξεις.

4.3 Διαφωνούσε επίσης με την Επιτροπή σχετικά με τα σημεία που καταγράφονται στην παράγραφο 3.3.5 ανωτέρω.

4.4 Πολλές από τις αρνητικές αυτές πτυχές έχουν διορθωθεί στην παρούσα πρόταση. Παραμένουν, ωστόσο, ορισμένα σημεία διαφωνίας:

- 1) Η Επιτροπή επιμένει στην απεριορίστη διάρκεια των κατ' εξουσιοδότηση πράξεων. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι η διάρκεια της εξουσιοδότησης πρέπει καταρχήν να καθορίζεται πάντοτε, με δυνατότητα ανανέωσης, εκτός εξαιρετικών περιπτώσεων, δεόντως αιτιολογημένων.
- 2) Η ΕΟΚΕ εξακολουθεί να ανησυχεί ότι το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο δεν θα έχουν πραγματική δυνατότητα να ασκούν έγκαιρα αποτελεσματικό έλεγχο του περιεχομένου των κατ' εξουσιοδότηση πράξεων.
- 3) Διατηρεί τις αμφιβολίες της σχετικά με την ακριβή διάκριση εκτελεστικών και κατ' εξουσιοδότηση πράξεων, ιδίως όσον αφορά τα «ουσιώδη και μη ουσιώδη μέτρα» που σχετίζονται με τα θεμελιώδη δικαιώματα.

- 4) Τέλος, επαναλαμβάνει εκ νέου ότι η αναδιατύπωση των άρθρων 290 και 291 της ΣΛΕΕ θα μπορούσε να διαλύσει μια και καλή όλες τις ασάφειες οι οποίες προκαλούν τα τρέχοντα προβλήματα.

5. Ειδικές παρατηρήσεις

Η λεπτομερής ανάλυση κάθε μίας από τις 168 προτάσεις στο παράρτημα μάς επιτρέπει να εγείρουμε τις ακόλουθες ανησυχίες:

Πίνακας 1

Επισκόπηση των πράξεων για τις οποίες προτείνεται εναρμόνιση με εκτελεστικές πράξεις για ορισμένες εξουσιοδοτήσεις

Αριθμός στο παράρτημα	Τίτλος πράξης ⁽¹⁾	Παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ
2	Απόφαση αριθ. 406/2009/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Απριλίου 2009	Το άρθρο 12α προβλέπει ότι η εξουσία έκδοσης κατ' εξουσιοδότηση πράξεων ανατίθεται στην Επιτροπή επ' αόριστον από μια συγκεκριμένη ημερομηνία και μετά. <u>Σχόλιο:</u> το 2013, το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο είχαν ταχθεί υπέρ καθορισμένης διάρκειας πέντε ετών, με αυτόματη ανανέωση μετά από έκθεση της Επιτροπής που θα υποβάλλεται πριν από τη λήξη της εξουσιοδότησης. Εδώ, η Επιτροπή θεωρεί ότι η αόριστη διάρκεια της εξουσιοδότησης δικαιολογείται από το γεγονός ότι ο νομοθέτης έχει τη δυνατότητα να ανακαλέσει την εξουσιοδότηση σε όλες τις περιπτώσεις και ανά πάσα στιγμή [πρβλ. σ. 8 της πρότασης της Επιτροπής COM(2016) 799 final].
6	Απόφαση αριθ. 626/2008/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Ιουνίου 2008	Η απόφαση αφορά τις εκτελεστικές αρμοδιότητες που ανατίθενται στην Επιτροπή. <u>Σχόλιο:</u> η Επιτροπή πιστεύει, όσον αφορά την επιλογή μεταξύ ανάθεσης κατ' εξουσιοδότηση και εκτελεστικών πράξεων, ότι η αξιολόγηση του 2013 (προτάσεις Omnibus) εξακολουθεί να ισχύει δεδομένου ότι ούτε οι διαπραγματεύσεις για τις προτάσεις αυτές ούτε η σχετική νομολογία ούτε το αποτέλεσμα της διοργανικής συμφωνίας για τη βελτίωση του νομοθετικού έργου δεν οδήγησαν σε καθορισμό νέων κριτηρίων που θα συνηγορούσαν υπέρ μιας συνολικής εκ νέου αξιολόγησης [πρβλ. σ. 5 της πρότασης της Επιτροπής COM(2016) 799 final].
53	Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1221/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Νοεμβρίου 2009	Το νέο άρθρο 17 παράγραφος 3 δεν προβλέπει τη διάρκεια της εξουσιοδότησης της Επιτροπής να εκδίδει κατ' εξουσιοδότηση πράξεις. Το νέο άρθρο 48α ορίζει ότι η εξουσία έκδοσης κατ' εξουσιοδότηση πράξεων σύμφωνα με το άρθρο 17 παράγραφος 3 και το άρθρο 48 ανατίθεται στην Επιτροπή επ' αόριστον από την ημερομηνία έναρξης ισχύος του παρόντος κανονισμού Omnibus. <u>Σχόλιο:</u> 1. Πρβλ. θέση 2 του πίνακα. 2. Το νέο άρθρο 17 παράγραφος 3 ορίζει ότι οι διαδικασίες προσφυγής κατά των αποφάσεων που λαμβάνονται σε συνέχεια της αξιολόγησης των αρμόδιων φορέων του συστήματος EMAS θα εκδίδονται κατ' εξουσιοδότηση. Φαίνεται να αφορά το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής και αμερόληπτου δικαστηρίου που προβλέπεται στο άρθρο 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Ωστόσο, η Επιτροπή δεν μπορεί να εξουσιοδοτείται να εκδίδει κατ' εξουσιοδότηση διατάξεις σχετικά με τα θεμελιώδη δικαιώματα ή την άσκησή τους.

Αριθμός στο παράρτημα	Τίτλος πράξης ⁽¹⁾	Παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ
58	Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 530/1999 του Συμβουλίου, της 9ης Μαρτίου 1999	Το νέο άρθρο 10α προβλέπει ότι η εξουσία έκδοσης κατ' εξουσιοδότηση πράξεων ανατίθεται στην Επιτροπή επ' αόριστον από μια συγκεκριμένη ημερομηνία και μετά. <u>Σχόλιο:</u> πρβλ. θέση 2 του πίνακα.
59	Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2150/2002 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Νοεμβρίου 2002	Το νέο άρθρο 5β προβλέπει ότι η εξουσία έκδοσης κατ' εξουσιοδότηση πράξεων ανατίθεται στην Επιτροπή επ' αόριστον από μια συγκεκριμένη ημερομηνία και μετά.
60	Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 437/2003 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27ης Φεβρουαρίου 2003	Το νέο άρθρο 3 παράγραφος 1 σημείο 1 προβλέπει ότι κάθε κράτος μέλος συγκεντρώνει στατιστικά στοιχεία. Το νέο άρθρο 5 σχετικά με την ακρίβεια των στατιστικών στοιχείων απαιτεί η συγκέντρωση των στοιχείων να βασίζεται σε «πλήρεις καταγραφές». Τέλος, το άρθρο 10α σχετικά με την άσκηση της εξουσιοδότησης προβλέπει ότι θα ασκείται επ' αόριστον ξεκινώντας από ημερομηνία που θα καθοριστεί αργότερα. <u>Σχόλιο:</u> Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η έννοια της «πλήρους καταγραφής» μπορεί να έχει εφαρμογή σε δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα, όπως αυτά ορίζονται στο άρθρο 8 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, και υπογραμμίζει ότι το Δικαστήριο της ΕΕ έχει αποφανθεί ότι τα δεδομένα αυτά δεν μπορούν να αποτελούν αντικείμενο της διαδικασίας εξουσιοδότησης (πρβλ. υπόθεση C-355/10, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου, και γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ ΕΕ C 67 της 6.3.2014, σ. 104).
61	Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 450/2003 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27ης Φεβρουαρίου 2003	Το νέο άρθρο 11α προβλέπει ότι η εξουσία έκδοσης κατ' εξουσιοδότηση πράξεων ανατίθεται στην Επιτροπή επ' αόριστον από μια συγκεκριμένη ημερομηνία και μετά. <u>Σχόλιο:</u> πρβλ. θέση 2 του πίνακα.
64	Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1552/2005 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Σεπτεμβρίου 2005	Το νέο άρθρο 13α προβλέπει ότι η εξουσία έκδοσης κατ' εξουσιοδότηση πράξεων ανατίθεται στην Επιτροπή επ' αόριστον από μια συγκεκριμένη ημερομηνία και μετά. <u>Σχόλιο:</u> πρβλ. θέση 2 του πίνακα.
67	Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 716/2007 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Ιουνίου 2007	Το νέο άρθρο 9α προβλέπει ότι η εξουσία έκδοσης κατ' εξουσιοδότηση πράξεων ανατίθεται στην Επιτροπή επ' αόριστον από μια συγκεκριμένη ημερομηνία και μετά. <u>Σχόλιο:</u> πρβλ. θέση 2 του πίνακα.
69	Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1445/2007 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 2007	Το νέο άρθρο 10α προβλέπει ότι η εξουσία έκδοσης κατ' εξουσιοδότηση πράξεων ανατίθεται στην Επιτροπή επ' αόριστον από μια συγκεκριμένη ημερομηνία και μετά. <u>Σχόλιο:</u> πρβλ. θέση 2 του πίνακα.

Αριθμός στο παράρτημα	Τίτλος πράξης ⁽¹⁾	Παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ
70	Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 177/2008 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Φεβρουαρίου 2008	Το νέο άρθρο 15α προβλέπει ότι η εξουσία έκδοσης κατ' εξουσιοδότηση πράξεων ανατίθεται στην Επιτροπή επ' αόριστον από μια συγκεκριμένη ημερομηνία και μετά. Το νέο άρθρο 8α προβλέπει ότι η εξουσία έκδοσης κατ' εξουσιοδότηση πράξεων ανατίθεται στην Επιτροπή επ' αόριστον από μια συγκεκριμένη ημερομηνία και μετά.
73	Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 452/2008 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Απριλίου 2008	Το νέο άρθρο 6α προβλέπει ότι η εξουσία έκδοσης κατ' εξουσιοδότηση πράξεων ανατίθεται στην Επιτροπή επ' αόριστον από μια συγκεκριμένη ημερομηνία και μετά.
74	Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 453/2008 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Απριλίου 2008	Το νέο άρθρο 8α προβλέπει ότι η εξουσία έκδοσης κατ' εξουσιοδότηση πράξεων ανατίθεται στην Επιτροπή επ' αόριστον από μια συγκεκριμένη ημερομηνία και μετά. <u>Σχόλιο:</u> 1. Πρβλ. θέση 2 του πίνακα. 2. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι το νέο άρθρο 7 προβλέπει ότι η Επιτροπή έχει την αρμοδιότητα να εκδίδει κατ' εξουσιοδότηση πράξεις [...] για τη διενέργεια σειράς μελετών σκοπιμότητας [...] [οι οποίες] διενεργούνται από τα κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν δυσκολίες όσον αφορά την παροχή στοιχείων. Διερωτάται εάν η φύση των στοιχείων σχετικά με την ανθρώπινη υγεία αφορά την υγεία υποψηφίων για μια θέση εργασίας, περίπτωση κατά την οποία θα επρόκειτο για προσωπικά δεδομένα τα οποία δεν μπορούν να συμπεριληφθούν στη διαδικασία εξουσιοδότησης (πρβλ. την προαναφερθείσα υπόθεση C-355/10).
89	Οδηγία 2006/42/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου	Το νέο άρθρο 21α προβλέπει ότι η εξουσία έκδοσης κατ' εξουσιοδότηση πράξεων ανατίθεται στην Επιτροπή επ' αόριστον από μια συγκεκριμένη ημερομηνία και μετά. <u>Σχόλιο:</u> πρβλ. θέση 2 του πίνακα.
99	Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1223/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Νοεμβρίου 2009	Το νέο άρθρο 31α προβλέπει ότι η εξουσία έκδοσης κατ' εξουσιοδότηση πράξεων ανατίθεται στην Επιτροπή επ' αόριστον από μια συγκεκριμένη ημερομηνία και μετά. <u>Σχόλιο:</u> πρβλ. θέση 2 του πίνακα.
104	Οδηγία 97/70/ΕΚ του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 1997	Το νέο άρθρο 8α προβλέπει ότι η εξουσία έκδοσης κατ' εξουσιοδότηση πράξεων ανατίθεται στην Επιτροπή επ' αόριστον από μια συγκεκριμένη ημερομηνία και μετά. <u>Σχόλιο:</u> πρβλ. θέση 2 του πίνακα.

Αριθμός στο παράρτημα	Τίτλος πράξης ⁽¹⁾	Παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ
114	Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 725/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 2004	Το νέο άρθρο 10α προβλέπει ότι η εξουσία έκδοσης κατ' εξουσιοδότηση πράξεων ανατίθεται στην Επιτροπή επ' αόριστον από μια συγκεκριμένη ημερομηνία και μετά. <u>Σχόλιο:</u> πρβλ. θέση 2 του πίνακα.
143	Οδηγία 2002/46/ΕΚ, της 10ης Ιουνίου 2002	Το νέο άρθρο 12α προβλέπει ότι η εξουσία έκδοσης κατ' εξουσιοδότηση πράξεων ανατίθεται στην Επιτροπή επ' αόριστον από μια συγκεκριμένη ημερομηνία και μετά. <u>Σχόλιο:</u> 1. Πρβλ. θέση 2 του πίνακα. 2. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η οδηγία 2002/46/ΕΚ εναρμονίζει τους κανόνες για τα συμπληρώματα διατροφής με σκοπό την προστασία των καταναλωτών από τους πιθανούς κινδύνους για την υγεία και τη διασφάλιση ότι οι πληροφορίες που περιέχονται στην επισήμανση των προϊόντων αυτών δεν τους παραπλανούν. Ως εκ τούτου, αφορά την εφαρμογή του άρθρου 38 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Ο έλεγχος που διενεργείται από τους εμπειρογνώμονες των κρατών μελών και από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο πρέπει συνεπώς να είναι κατά το δυνατόν αυστηρός.
144	Οδηγία 2002/98/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27ης Ιανουαρίου 2003	Το νέο άρθρο 27α προβλέπει ότι η εξουσία έκδοσης κατ' εξουσιοδότηση πράξεων ανατίθεται στην Επιτροπή επ' αόριστον από μια συγκεκριμένη ημερομηνία και μετά. <u>Σχόλιο:</u> 1. Πρβλ. θέση 2 του πίνακα. 2. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η οδηγία αφορά τα πρότυπα ποιότητας και ασφάλειας για τη συλλογή [...] ανθρωπίνου αίματος και συστατικών του αίματος για θεραπευτικούς σκοπούς. Ως εκ τούτου, συμβάλλει στην εφαρμογή του θεμελιώδους δικαιώματος της προστασίας της υγείας, το οποίο προβλέπεται στο άρθρο 35 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Ο έλεγχος που διενεργείται από τους εμπειρογνώμονες των κρατών μελών και από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο πρέπει συνεπώς να είναι κατά το δυνατόν αυστηρός.
147	Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1829/2003 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 22ας Σεπτεμβρίου 2003	Το νέο άρθρο 34 προβλέπει ότι η εξουσία έκδοσης κατ' εξουσιοδότηση πράξεων ανατίθεται στην Επιτροπή επ' αόριστον από μια συγκεκριμένη ημερομηνία και μετά. <u>Σχόλιο:</u> 1. Πρβλ. θέση 2 του πίνακα. 2. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι ο κανονισμός προβλέπει πως θα πρέπει «να εξασφαλίζεται υψηλό επίπεδο προστασίας της ανθρώπινης ζωής και υγείας κατά την άσκηση των κοινοτικών πολιτικών». Ως εκ τούτου, αφορά την εφαρμογή του άρθρου 35 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων για την προστασία της υγείας. Ο έλεγχος που διενεργείται από τους εμπειρογνώμονες των κρατών μελών και από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο πρέπει να είναι κατά το δυνατόν αυστηρός.

Αριθμός στο παράρτημα	Τίτλος πράξης ⁽¹⁾	Παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ
151	Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2160/2003 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Νοεμβρίου 2003	Το νέο άρθρο 13α προβλέπει ότι η εξουσία έκδοσης κατ' εξουσιοδότηση πράξεων ανατίθεται στην Επιτροπή επ' αόριστον από μια συγκεκριμένη ημερομηνία και μετά. <u>Σχόλιο:</u> 1. Πρβλ. θέση 2 του πίνακα. 2. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι ο κανονισμός αποσκοπεί «στο να διασφαλίσει την ανίχνευση και τον έλεγχο της σαλμονέλας σε κάθε στάδιο, ειδικά κατά την πρωτογενή παραγωγή (εν προκειμένω, την αναπαραγωγή και την εκτροφή πουλερικών και άλλων ζώων), και στις ζωοτροφές, με σκοπό τη μείωση του επιπολασμού και του κινδύνου για τη δημόσια υγεία». Ως εκ τούτου, αφορά την εφαρμογή του άρθρου 35 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Ο έλεγχος που διενεργείται από τους εμπειρογνώμονες των κρατών μελών και από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο πρέπει να είναι κατά το δυνατόν αυστηρός.
152	Οδηγία 2004/23/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 2004	Το νέο άρθρο 28α προβλέπει ότι η εξουσία έκδοσης κατ' εξουσιοδότηση πράξεων ανατίθεται στην Επιτροπή επ' αόριστον από μια συγκεκριμένη ημερομηνία και μετά. <u>Σχόλιο:</u> 1. Πρβλ. θέση 2 του πίνακα. 2. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η οδηγία αφορά την προστασία της υγείας, που προβλέπεται στο άρθρο 35 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, και αναθέτει στην Επιτροπή την εξουσία έκδοσης πράξεων σύμφωνα με το άρθρο 290 της ΣΛΕΕ για τη συμπλήρωση της εν λόγω οδηγίας με απαιτήσεις ιχνηλασιμότητας. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η εν λόγω εξουσιοδότηση είναι υπερβολικά ευρεία και ότι υπάρχει κίνδυνος να θίγει ουσιώδεις πτυχές. Φαίνεται συνεπώς να παραβιάζει τη νομολογία του Δικαστηρίου της ΕΕ (πρβλ. την προαναφερθείσα υπόθεση C-355/10).
158	Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1924/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 2006	Το νέο άρθρο 24α προβλέπει ότι η εξουσία έκδοσης κατ' εξουσιοδότηση πράξεων ανατίθεται στην Επιτροπή επ' αόριστον από μια συγκεκριμένη ημερομηνία και μετά. <u>Σχόλιο:</u> 1. Πρβλ. θέση 2 του πίνακα. 2. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι ο κανονισμός αφορά την εφαρμογή των άρθρων 35 και 38 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και ότι η εξουσιοδότηση περιλαμβάνει «μέτρα για τον καθορισμό των τροφίμων ή των κατηγοριών τροφίμων για τα οποία οι ισχυρισμοί επί θεμάτων διατροφής και υγείας πρέπει να περιορισθούν ή να απαγορευθούν». Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι όροι που χρησιμοποιούνται είναι πιθανό να περιλαμβάνουν ουσιώδη μέτρα που δεν μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο εξουσιοδότησης σύμφωνα με το άρθρο 290 της ΣΛΕΕ.

Αριθμός στο παράρτημα	Τίτλος πράξης ⁽¹⁾	Παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ
159	Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1925/2006, της 20ής Δεκεμβρίου 2006	Το νέο άρθρο 13α προβλέπει ότι η εξουσία έκδοσης κατ' εξουσιοδότηση πράξεων ανατίθεται στην Επιτροπή επ' αόριστον από μια συγκεκριμένη ημερομηνία και μετά. <u>Σχόλιο:</u> 1. Πρβλ. θέση 2 του πίνακα. 2. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι ο κανονισμός αφορά την εφαρμογή των άρθρων 35 και 38 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και έχει ως στόχο τη βελτίωση της προστασίας των καταναλωτών με τη θέσπιση πρόσθετων κανόνων επισημάνσεως. 3. Από την άποψη αυτή, ο έλεγχος των εμπειρογνομόνων των κρατών μελών και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την τροποποίηση των παραρτημάτων I και II του κανονισμού αυτού θα πρέπει να είναι κατά το δυνατόν αυστηρός.
165	Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 470/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 6ης Μαΐου 2009	Το νέο άρθρο 24α προβλέπει ότι η εξουσία έκδοσης κατ' εξουσιοδότηση πράξεων ανατίθεται στην Επιτροπή επ' αόριστον από μια συγκεκριμένη ημερομηνία και μετά. <u>Σχόλιο:</u> 1. Πρβλ. θέση 2 του πίνακα. 2. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι ο κανονισμός αφορά την εφαρμογή του άρθρου 35 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και ότι η εξουσιοδότηση περιλαμβάνει την εξουσία της Επιτροπής να θεσπίζει κανόνες σχετικά με τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν σε περίπτωση επιβεβαιωμένης παρουσίας μιας απαγορευμένης ή μη εγκεκριμένης ουσίας. Η εν λόγω εξουσιοδότηση φαίνεται υπερβολικά ευρεία και υπάρχει κίνδυνος να θίγει ουσιώδεις πτυχές. Φαίνεται συνεπώς να παραβιάζει τη νομολογία του Δικαστηρίου της ΕΕ (πρβλ. την προαναφερθείσα υπόθεση C-355/10).
166	Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 767/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Ιουλίου 2009	Το νέο άρθρο 27α προβλέπει ότι η εξουσία έκδοσης κατ' εξουσιοδότηση πράξεων ανατίθεται στην Επιτροπή επ' αόριστον από μια συγκεκριμένη ημερομηνία και μετά. <u>Σχόλιο:</u> πρβλ. θέση 2 του πίνακα.
167	Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1069/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Οκτωβρίου 2009	Το νέο άρθρο 51α προβλέπει ότι η εξουσία έκδοσης κατ' εξουσιοδότηση πράξεων ανατίθεται στην Επιτροπή επ' αόριστον από μια συγκεκριμένη ημερομηνία και μετά. <u>Σχόλιο:</u> πρβλ. θέση 2 του πίνακα.

⁽¹⁾ Για τις εν λόγω πράξεις είχε ήδη προταθεί το 2013 εναρμόνιση ορισμένων διατάξεων με τις διατάξεις για τις εκτελεστικές πράξεις.

Πίνακας 2

Επισκόπηση των πράξεων για τις οποίες προβλέπεται διαγραφή ορισμένων εξουσιοδοτήσεων

Αριθμός στο παράρτημα	Τίτλος πράξης ⁽¹⁾	Παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ
2	Απόφαση αριθ. 406/2009/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Απριλίου 2009	Το άρθρο 12α είναι εντάξει. Κατά της επ' αόριστον διάρκειας.

Αριθμός στο παράρτημα	Τίτλος πράξης ⁽¹⁾	Παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ
7	Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1257/96 του Συμβουλίου, της 20ής Ιουνίου 1996	Εντάξει.
36	Οδηγία 98/83/ΕΚ του Συμβουλίου, της 3ης Νοεμβρίου 1998	Το άρθρο 11α είναι εντάξει. Κατά της επ' αόριστον διάρκειας.
54	Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 66/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Νοεμβρίου 2009	Συμφωνεί. Κατά της επ' αόριστον διάρκειας.
57	Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1165/98 του Συμβουλίου, της 19ης Μαΐου 1998	ΟΧΙ. Η εξουσιοδότηση είναι πολύ ευρεία και θίγει ουσιώδεις πτυχές.
66	Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 458/2007 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Απριλίου 2007	Συμφωνεί. Κατά της επ' αόριστον διάρκειας.
92	Οδηγία 2009/34/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Απριλίου 2009	Συμφωνεί. Κατά της επ' αόριστον διάρκειας.
133	Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1071/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Οκτωβρίου 2009	ΟΧΙ. Ο ορισμός της παράβασης και της απώλειας της αξιοπιστίας εμπίπτει στον τομέα των ατομικών δικαιωμάτων.
168	Απόφαση αριθ. 70/2008/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Ιανουαρίου 2008	Συμφωνεί.

⁽¹⁾ Για τις εν λόγω πράξεις είχε ήδη προταθεί το 2013 διαγραφή ορισμένων διατάξεων.

Πίνακας 3

Προτάσεις που εγκρίθηκαν από την Επιτροπή

Τομέας	Πράξη	Φυσικός αριθμός πρότασης	Παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ
CLIMA	Οδηγία 2003/87/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Οκτωβρίου 2003	COM(2015) 337	Νέο άρθρο 23. Υπερβολικά ευρείες εξουσίες σε ευαίσθητα και ουσιώδη ζητήματα, προς αναθεώρηση. Κατά της επ' αόριστον διάρκειας.
CNECT	Οδηγία 2002/19/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Μαρτίου 2002	COM(2016) 590	Νέο άρθρο 109 με αναφορά στα άρθρα 40, 60, 73, 102 και 108. Υπερβολικά ευρείες εξουσίες σε ευαίσθητα και ουσιώδη ζητήματα ακόμη και στα παραρτήματα, προς αναθεώρηση. Régimes de durée différents (art. 73, par. 7, et art 109).

Τομέας	Πράξη	Φυσικός αριθμός πρότασης	Παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ
CNECT	Οδηγία 2002/21/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Μαρτίου 2002	COM(2016) 590	Νέο άρθρο 109 με αναφορά στα άρθρα 40, 60, 73, 102 και 108. Υπερβολικά ευρείες εξουσίες σε ευαίσθητα και ουσιώδη ζητήματα ακόμη και στα παραρτήματα. Διαφορετικά καθεστώτα διάρκειας (άρθρο 73 παράγραφος 7 και άρθρο 109).
CNECT	Οδηγία 2002/22/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Μαρτίου 2002	COM(2016) 590	Νέο άρθρο 109 με αναφορά στα άρθρα 40, 60, 73, 102 και 108. Υπερβολικά ευρείες εξουσίες σε ευαίσθητα και ουσιώδη ζητήματα ακόμη και στα παραρτήματα, προς αναθεώρηση. Διαφορετικά καθεστώτα διάρκειας (άρθρο 73 παράγραφος 7 και άρθρο 109).
ENER	Οδηγία 2008/92/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 22ας Οκτωβρίου 2008	COM(2015) 496	Άρθρο 10. Εντάξει για την εξουσιοδότηση. Κατά της επ' αόριστον διάρκειας.
GROW	Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 595/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 18ης Ιουνίου 2009	COM(2014) 28 final	Η Επιτροπή επιθυμεί την προσφυγή σε κατ' εξουσιοδότηση πράξεις (περίπου δέκα) σύμφωνα με το άρθρο 290 της ΣΛΕΕ, γεγονός το οποίο περιορίζει το συγκεκριμένο περιεχόμενο του κανονισμού. Ορισμένα σημεία της πρότασης για τα οποία προβλέπεται προσφυγή σε κατ' εξουσιοδότηση πράξεις αφορούν τις εκπομπές των οχημάτων και τα αντίστοιχα όρια. Λόγω ακριβώς της σημασίας τους, τα θέματα αυτά αποφασίζονταν πάντοτε από τους συννομοθέτες. Η ΕΟΚΕ έχει επανειλημμένα τονίσει σε διάφορες γνωμοδοτήσεις της το ζήτημα της υπερβολικής προσφυγής σε κατ' εξουσιοδότηση πράξεις. Εκφράζει αμφιβολίες όσον αφορά τη διαφάνεια του συστήματος, τη σωστή χρήση των διαδικασιών και την αποτελεσματικότητα των μηχανισμών ελέγχου.
GROW	Οδηγία 2007/46/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Σεπτεμβρίου 2007	COM(2016) 31 final	Άρθρο 88. Πάρα πολλές κατ' εξουσιοδότηση πράξεις σχετικά με ουσιώδη σημεία. Κατά της επ' αόριστον διάρκειας.
GROW	Οδηγία 97/68/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 1997	COM(2014) 581 final	Άρθρο 55. Συμφωνεί για τις εξουσιοδοτήσεις και την περίοδο των πέντε ετών.

Τομέας	Πράξη	Φυσικός αριθμός πρότασης	Παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ
GROW	Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 715/2007 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Ιουνίου 2007	COM(2014) 28 final	Νέο άρθρο 15α. Η Επιτροπή επιθυμεί την προσφυγή σε κατ' εξουσιοδότηση πράξεις (περίπου δέκα) σύμφωνα με το άρθρο 290 της ΣΛΕΕ, γεγονός το οποίο περιορίζει το συγκεκριμένο περιεχόμενο του κανονισμού. Ορισμένα σημεία της πρότασης για τα οποία προβλέπεται προσφυγή σε κατ' εξουσιοδότηση πράξεις αφορούν τις εκπομπές των οχημάτων και τα αντίστοιχα όρια. Λόγω ακριβώς της σημασίας τους, τα θέματα αυτά αποφασίζονταν πάντοτε από τους συννομοθέτες. Η ΕΟΚΕ έχει επανειλημμένα τονίσει σε διάφορες γνωμοδοτήσεις της το ζήτημα της υπερβολικής προσφυγής σε κατ' εξουσιοδότηση πράξεις. Εκφράζει αμφιβολίες όσον αφορά τη διαφάνεια του συστήματος, τη σωστή χρήση των διαδικασιών και την αποτελεσματικότητα των μηχανισμών ελέγχου.
ENV	Οδηγία 2008/98/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 19ης Νοεμβρίου 2008	COM(2015) 595	Νέο άρθρο 38α. Συμφωνεί για τις εξουσιοδοτήσεις. Κατά της επ' αόριστον διάρκειας.
ENV	Οδηγία 1999/31/ΕΚ του Συμβουλίου, της 26ης Απριλίου 1999	COM(2015) 594	Όχι στην εξουσιοδότηση. Νέο άρθρο 16 πολύ ασαφές. Κατά της επ' αόριστον διάρκειας.
ENV	Οδηγία 94/62/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 1994	COM(2015) 593	Συμφωνεί.
ENV	Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 338/97 του Συμβουλίου, της 9ης Δεκεμβρίου 1996	COM(2012) 403	Συμφωνεί για τις εκτελεστικές πράξεις και τις κατ' εξουσιοδότηση πράξεις (άρθρα 19 και 20). Κατά της επ' αόριστον διάρκειας.
ESTAT	Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1177/2003 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Ιουνίου 2003	Κατάργηση που προτείνεται στο έγγραφο COM (2016) 551	Συμφωνεί με την κατάργηση.
MOVE	Οδηγία 2006/87/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 2006	COM(2013) 622	ΟΧΙ στις εξουσιοδοτήσεις. Έννοια της τεχνικής και επιστημονικής προόδου υπερβολικά ασαφής. Κατά της επ' αόριστον διάρκειας.
MOVE	Οδηγία 2002/30/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Μαρτίου 2002	COM(2011) 828	Άρθρο 12. Συμφωνεί για τις εξουσιοδοτήσεις. Κατά της επ' αόριστον διάρκειας.
MOVE	Οδηγία 96/50/ΕΚ του Συμβουλίου, της 23ης Ιουλίου 1996	COM(2016) 82 final	Συμφωνεί για τις εξουσιοδοτήσεις (άρθρο 29). Κατά της επ' αόριστον διάρκειας.

Τομέας	Πράξη	Φυσικός αριθμός πρότασης	Παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ
MOVE	Οδηγία 91/672/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 1991	COM(2016) 82 final	Συμφωνεί για τις εξουσιοδοτήσεις (άρθρο 29). Κατά της επ' αόριστον διάρκειας.
MOVE	Οδηγία 2009/45/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 6ης Μαΐου 2009	COM(2016) 369	Συμφωνεί για τις εξουσιοδοτήσεις και κατ' εξαίρεση για την επ' αόριστον διάρκεια.
MOVE	Οδηγία 1999/35/ΕΚ του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 1999	COM(2016) 371	Άρθρο 13. Συμφωνεί για την εξουσιοδότηση και, κατ' εξαίρεση, για την επ' αόριστον διάρκεια.
MOVE	Οδηγία 98/41/ΕΚ του Συμβουλίου, της 18ης Ιουνίου 1998	COM(2016) 370	Άρθρο 12α. Συμφωνεί για την εξουσιοδότηση και, κατ' εξαίρεση, για την επ' αόριστον διάρκεια.
SANTE	Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 726/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 2004	COM(2014) 557	Εντάξει για τις εξουσιοδοτήσεις (άρθρο 87α). Κατά της επ' αόριστον διάρκειας.

Πίνακας 4

Πράξεις για τις οποίες έχουν προγραμματιστεί προτάσεις

Τομέας	Πράξη	Παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ
AGRI	Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 110/2008 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Ιανουαρίου 2008	Χωρίς σχόλια για όλες αυτές τις πράξεις ελλείψει διαθέσιμου κειμένου.
CLIMA	Οδηγία 2009/31/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Απριλίου 2009	
ENER	Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 713/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Ιουλίου 2009	
ENER	Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 714/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Ιουλίου 2009	
ENER	Οδηγία 2009/72/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Ιουλίου 2009	
ENV	Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 850/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004	
ENV	Οδηγία 86/278/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 12ης Ιουνίου 1986	
ESTAT	Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1166/2008 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 19ης Νοεμβρίου 2008	
ESTAT	Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1059/2003 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Μαΐου 2003	

Βρυξέλλες, 1η Ιουνίου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέματα:

α) «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την επιβολή της οδηγίας 2006/123/ΕΚ σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά, για τη θέσπιση διαδικασίας κοινοποίησης για τα συστήματα χορήγησης άδειας και τις απαιτήσεις που σχετίζονται με υπηρεσίες και για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/123/ΕΚ και του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1024/2012 σχετικά με τη διοικητική συνεργασία μέσω του Συστήματος Πληροφόρησης για την Εσωτερική Αγορά»

[COM(2016) 821 final – 2016/0398 (COD)]

β) «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τον έλεγχο αναλογικότητας πριν από τη θέσπιση νέας νομοθετικής κατοχύρωσης των επαγγελματιών»

[COM(2016) 822 final – 2016/0404 (COD)]

γ) «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για το νομικό και λειτουργικό πλαίσιο της ευρωπαϊκής ηλεκτρονικής κάρτας υπηρεσιών που θεσπίζεται με τον κανονισμό ... [κανονισμός για την ευρωπαϊκή κάρτα υπηρεσιών]

[COM(2016) 823 final – 2016/0402 (COD)]

δ) «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση ευρωπαϊκής ηλεκτρονικής κάρτας υπηρεσιών και συναφών διοικητικών διευκολύνσεων»

[COM(2016) 824 final – 2016/0403 (COD)]

(2017/C 288/05)

Εισηγητής: **ο κ. Arno METZLER**

Συνεισηγητής: **ο κ. Stefano PALMIERI**

Αίτηση γνωμοδότησης

- 1) Συμβούλιο, 30.1.2017
Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 19.1.2017
- 2) Συμβούλιο, 10.2.2017
Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 1.2.2017
- 3) Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 1.2.2017
Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 31.5.2017
- 4) Συμβούλιο, 20.2.2017
Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 1.2.2017

Νομική βάση

- 1) Άρθρο 53 παράγραφος 1, άρθρα 62 και 114 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
- 2) Άρθρο 46, άρθρο 53 παράγραφος 1 και άρθρο 62 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
- 3) Άρθρο 53 παράγραφος 1 και άρθρο 62 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
- 4) Άρθρο 114 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα

Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση

Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα

4.5.2017

Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια

31.5.2017

Σύνολος ολομέλειας αριθ.

526

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας

152/3/7

(υπέρ/κατά/αποχές)

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί και υποστηρίζει τις προσπάθειες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να αξιοποιήσει το πλήρες δυναμικό της ενιαίας αγοράς σε σχέση με τον τομέα των υπηρεσιών. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ θα ήθελε να επιστήσει την προσοχή στο γεγονός ότι —υπό την τρέχουσα πολιτική κατάσταση που επικρατεί σε πολλά κράτη μέλη— οποιοσδήποτε «παρεμβάσεις» της ΕΕ σχετικά με τις αρμοδιότητες που έχουν εκχωρηθεί αυστηρά και μόνο στα κράτη μέλη μπορεί να οδηγήσουν σε πολιτικές αντιπαραθέσεις. Συνεπώς, ακόμη και σε περιπτώσεις όπου είναι νομικά δυνατόν να εφαρμοστούν αυστηρότερα μέτρα επιβολής της συμμόρφωσης, κάτι τέτοιο μπορεί να μην είναι ιδιαίτερα συνετό μέσα σε ένα πλαίσιο σοβαρής πολιτικής κρίσης. Κατά συνέπεια, η ΕΟΚΕ συνιστά την υιοθέτηση μιας θετικής προσέγγισης για την προώθηση βέλτιστων πρακτικών και τη διεξαγωγή διαβουλεύσεων με αυτοδεσμευτικά αποτελέσματα αντί της λήψης μέτρων επιβολής, όπου είναι δυνατόν.

1.2 Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται πλήρως τον στόχο της Επιτροπής όσον αφορά την προώθηση διαλόγου μεταξύ της ΕΕ και των κρατών μελών σε πρώιμο στάδιο σε κάθε νομοθετική διαδικασία, προκειμένου να αποφευχθεί η έκδοση νομικών πράξεων σε εθνικό επίπεδο, οι οποίες παρεμποδίζουν τη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Η ΕΟΚΕ συνιστά ο διάλογος αυτός να διευρυνθεί και να μην επικεντρώνεται στη συμμόρφωση με την οδηγία για τις υπηρεσίες μόνο, αλλά και με το πρωτογενές δίκαιο της ΕΕ, και ιδίως με τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, ούτως ώστε να διασφαλίζεται μια δίκαιη ισορροπία μεταξύ των δικαιωμάτων των εργαζομένων και της προστασίας των καταναλωτών, αφενός, και των οικονομικών ελευθεριών, αφετέρου. Θα πρέπει να προσδιορίζεται επακριβώς η σύνθεση του φορέα που είναι αρμόδιος για τον έλεγχο της συμμόρφωσης, η σύνθεση δε αυτή θα πρέπει να είναι τέτοια ώστε να διασφαλίζεται η πλήρης συμμόρφωση με τους ανωτέρω αναφερόμενους νόμους και τις αντίστοιχες αρχές.

1.2.1 Η ΕΟΚΕ προτείνει την επιλογή θετικής προσέγγισης και την καθιέρωση της αρχής ότι μόνον η θετική έκβαση της διαδικασίας διαβούλευσης έχει επίδραση υπό τη μορφή απονομής «εγγύησης συμμόρφωσης» για το σχέδιο μέτρου. Για τις περιπτώσεις χωρίς θετική αξιολόγηση της συμμόρφωσης, η απόφαση της Επιτροπής δεν θα πρέπει να είναι δεσμευτική και θα πρέπει να εφαρμόζονται οι ήδη διαθέσιμες μετεγκριτικές διαδικασίες.

1.3 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την εισαγωγή λεπτομερούς και ενδεδειγμένου ελέγχου αναλογικότητας που τίθεται στη διάθεση των κρατών μελών, με βάση τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η έννοια αυτή θα μπορούσε να βελτιώσει τις εθνικές διαδικασίες αναλογικότητας. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι ο έλεγχος αναλογικότητας θα απαιτήσει στενή συνεργασία των αρχών των κρατών μελών και των επαγγελματικών οργανώσεων.

1.3.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η υποχρέωση χρήσης του ελέγχου πριν από οποιονδήποτε νέο κανονισμό ρύθμισης των επαγγελματιών δεν συνιστά την καλύτερη προσέγγιση για την επιβολή μιας αποτελεσματικής και δεσμευτικής εφαρμογής ενός τέτοιου ελέγχου. Συνεπώς, συνιστά ο έλεγχος αυτός να καθιερωθεί μόνον με τη μορφή προσφερόμενων υπηρεσιών προς τις εθνικές ρυθμιστικές αρχές.

1.4 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την προσπάθεια προώθησης της κινητικότητας των παρόχων υπηρεσιών, ενώ πιστεύει ότι η έρευνα και η εκπλήρωση των εθνικών απαιτήσεων για την παροχή υπηρεσιών σε άλλο κράτος μέλος ενδεχομένως να εξακολουθεί να είναι δύσκολη για τους παρόχους υπηρεσιών. Ωστόσο, η προσέγγιση της μετατόπισης της κύριας ευθύνης για τη διαδικασία στις αρχές του κράτους μέλους καταγωγής αντιβαίνει στην καθιερωμένη αρχή του κράτους μέλους υποδοχής, σύμφωνα με την οποία οι δραστηριότητες των επιχειρήσεων και των εργαζομένων διέπονται από το δίκαιο της χώρας στην οποία αναπτύσσονται.

1.4.1 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι είναι απαραίτητο να διασφαλιστεί ότι η αρχή της χώρας καταγωγής δεν εισάγεται σε καμία μορφή. Υπογραμμίζει, ως εκ τούτου, ότι η ηλεκτρονική κάρτα υπηρεσιών εισάγει διάφορα στοιχεία τα οποία βασίζονται σε αυτή την αρχή επιτρέποντας στους παρόχους υπηρεσιών να αντιμετωπίζουν το κράτος μέλος καταγωγής αποκλειστικά και μόνον ως μεαζόντα και απαιτώντας από τα κράτη μέλη υποδοχής να αποδέχονται τις αποφάσεις του κράτους μέλους καταγωγής σχετικά με την αυθεντικότητα των εγγράφων, περιορίζοντας κατ' αυτόν τον τρόπο τους μηχανισμούς ελέγχου και εναρμονίζοντας έτσι την ανταλλαγή δεδομένων με βάση την αρχή της χώρας καταγωγής.

1.4.2 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι πρέπει να διασφαλιστεί ότι τα κράτη μέλη υποδοχής παραμένουν πλήρως υπεύθυνα να αποφασίζουν ποιες διαδικασίες πρέπει να ακολουθήσουν για την καταχώριση δευτερεύουσας εγκατάστασης, συμπεριλαμβανομένων των πτυχών της αναγνώρισης επαγγελματικών προσόντων. Η πλήρως ηλεκτρονική διαδικασία, σε συνδυασμό με την περιορισμένη δυνατότητα των κρατών μελών υποδοχής να επαληθεύσουν τις πληροφορίες που παρέχονται στο κράτος μέλος καταγωγής μέσω της ηλεκτρονικής κάρτας υπηρεσιών, θα διευκολύνει τη δημιουργία εικονικών εταιρειών για λόγους φοροδιαφυγής και κοινωνικού ντάμπινγκ.

1.4.3 Προκειμένου να διασφαλιστεί ότι οι πληροφορίες που περιλαμβάνονται στην ηλεκτρονική κάρτα υπηρεσιών είναι πάντα επικαιροποιημένες και να προληφθεί η δημιουργία ενός «νεκροταφείου δεδομένων» (data graveyard), η ΕΟΚΕ προτείνει να επανεξεταστεί η αρχή «μόνον άπαξ» και να θεσπιστούν προθεσμίες σχετικά με την ισχύ της ηλεκτρονικής κάρτας υπηρεσιών.

1.4.4 Η ΕΟΚΕ συνιστά επίσης την άρση των περιοριστικών διαδικασιών ανάκλησης και ιδίως την ανάγκη επιβολής οριστικής δικαστικής απόφασης, έτσι ώστε κάθε κράτος μέλος να μπορεί να ασκεί ουσιαστικό έλεγχο στις οικονομικές δραστηριότητες που πραγματοποιούνται στο έδαφός του.

1.4.5 Η υπό εξέταση πρόταση θέτει αυστηρές προθεσμίες σχετικά με τον έλεγχο της εγκυρότητας των πληροφοριών που παρέχει ένας αιτών ηλεκτρονικής κάρτας υπηρεσιών. Αυτή η παράμετρος θα πρέπει να επανεξεταστεί ούτως ώστε να δοθούν στις αρχές τα αναγκαία χρονικά περιθώρια για τη διεκπεραίωση των αιτήσεων.

1.4.6 Στη νομοθετική πρόταση θα πρέπει να γίνει αναφορά στην ανάγκη θέσπισης αποτελεσματικών και αποτρεπτικών κυρώσεων, τόσο για το εκάστοτε κράτος μέλος όσο και για την αιτούσα εταιρεία, σε περιπτώσεις κατάχρησης της ευρωπαϊκής ηλεκτρονικής κάρτας υπηρεσιών.

1.4.7 Η ΕΟΚΕ συνιστά να δηλώνεται με μεγαλύτερη σαφήνεια το γεγονός ότι η οδηγία για τα επαγγελματικά προσόντα έχει προτεραιότητα σχετικά με όλες τις πτυχές επαγγελματικής αναγνώρισης όσον αφορά τη νέα ηλεκτρονική κάρτα. Πρέπει να καταστεί σαφές ότι η ηλεκτρονική κάρτα υπηρεσιών δεν μπορεί να εκδοθεί για τους επαγγελματίες που ασκούν επάγγελμα το οποίο είναι νομοθετικά κατοχυρωμένο στο κράτος μέλος προέλευσης και/ή υποδοχής, ανεξάρτητα από το εάν το επάγγελμα ασκείται με τη μορφή αυτοαπασχόλησης ή εταιρίας.»

1.4.8 Προκειμένου να αποφευχθεί η κατάχρηση της ηλεκτρονικής κάρτας από πρόσωπα που τελούν υπό καθεστώς ψευδοαυτοαπασχόλησης, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η κάρτα δεν θα πρέπει να εκδίδεται για φυσικά πρόσωπα τα οποία δεν διαθέτουν ένα οργανωμένο σύνολο προσώπων και στοιχείων ενεργητικού που να καθιστά δυνατή την άσκηση οικονομικής δραστηριότητας.

1.4.9 Η ΕΟΚΕ θα ήθελε να εκφράσει αμφιβολίες για το εάν το ισχύον Σύστημα Πληροφόρησης για την Εσωτερική Αγορά (IMI — Internal Market Information System) υπό την τρέχουσα μορφή του, που βασίζεται σε τυποποιημένες πολύγλωσσες ερωτήσεις/έντυπα και σε μη αυτόματες ανταλλαγές δεδομένων κατόπιν αιτήσεως των κρατών μελών και στηρίζεται στη βέλτιστη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών, είναι ενημερωμένο με βάση τις τρέχουσες εξελίξεις στον τομέα της ηλεκτρονικής ανταλλαγής δεδομένων. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι το σύστημα IMI χρειάζεται επαναξιολόγηση, ούτως ώστε να διασφαλίζεται η βέλτιστη δυνατή απόδοση, συμβατότητα και συμπληρωματικότητα με τα υφιστάμενα καθεστώτα ανταλλαγής δεδομένων σε εθνικό επίπεδο ή/και σε επίπεδο κοινωνικών εταίρων, συμπεριλαμβανομένων τομεακών πρωτοβουλιών όπως τα δελτία κοινωνικής ταυτότητας.

1.4.10 Η πρόταση εισάγει ένα εναρμονισμένο ευρωπαϊκό σύστημα προηγούμενης κοινοποίησης για τους αποσπασμένους εργαζόμενους με βάση την εθελοντική συμμετοχή των κρατών μελών, το οποίο θα ανοίξει τον δρόμο για την υποχρεωτική του επέκταση σε μεταγενέστερο στάδιο, κάτι το οποίο δεν είναι ούτε επιθυμητό ούτε συμβατό με τις διατάξεις της οδηγίας 2014/67/ΕΕ ⁽¹⁾. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ προτείνει την επανεξέταση της εφαρμογής ενός τέτοιου συστήματος.

1.4.11 Με βάση τις αυξημένες ανησυχίες και το γεγονός ότι οι προαναφερθείσες απαιτήσεις εγγύησης ενδέχεται να μην είναι εφικτές χρησιμοποιώντας το υφιστάμενο σύστημα ανταλλαγής δεδομένων, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η εφαρμογή της ηλεκτρονικής κάρτας υπό τη σημερινή της μορφή θα μπορούσε να οδηγήσει σε αρνητικές συνέπειες, οι οποίες περιγράφονται στην παρούσα γνωμοδότηση και θα μπορούσαν να καταστούν δυσανάλογες και να υπερισχύσουν συντριπτικά έναντι των ωφελειών της κάρτας. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ προτείνει εκτενέστερη διαβούλευση με τους εμπλεκόμενους ενδιαφερόμενους φορείς αναφορικά με τη διάταξη αυτού του συστήματος και την ανάλογη προσαρμογή της, έτσι ώστε να διασφαλίζεται η αποτελεσματική συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών, προτού συνεχιστούν οι αντίστοιχες διαδικασίες. Η ΕΟΚΕ θα μπορούσε να κληθεί να ξεκινήσει μια συζήτηση με στόχο την εξεύρεση εναλλακτικής λύσης για την ηλεκτρονική κάρτα υπηρεσιών, προκειμένου να συμπεριληφθούν αποτελεσματικότερα τα ήδη ισχύοντα συστήματα εγγραφής σε μητρώα και πιστοποίησης προσόντων.

1.5 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει ότι οι διαφορές μεταξύ των ρυθμιστικών εννοιών δεν υποδεικνύουν από μόνες τους ανάγκη για μεταρρύθμιση. Χαιρετίζει τον νέο δείκτη έντασης των ρυθμίσεων που έχει σχεδιαστεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεδομένου ότι επιτρέπει υψηλότερο επίπεδο ανάλυσης από τον δείκτη ρύθμισης της αγοράς προϊόντων του ΟΟΣΑ. Ωστόσο, θα πρέπει να δηλώνεται σαφώς ότι ο δείκτης έντασης των ρυθμίσεων είναι ουδέτερος, χωρίς καμία δήλωση σχετικά με την αξία ή αιτιολόγηση των κανονιστικών ρυθμίσεων.

1.6 Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι η δέσμη μέτρων για τις υπηρεσίες δεν προσφέρει μια προσέγγιση για τις ηλεκτρονικές υπηρεσίες, αλλά πιστεύει ότι αποτελεί ένα νέο, αναδυόμενο επιχειρηματικό πεδίο που απαιτεί ιδιαίτερη προσοχή. Δεδομένου ότι το δυναμικό κινητικότητας είναι εξαιρετικά υψηλό στον συγκεκριμένο τομέα, η επαλήθευση των επαγγελματικών προσόντων και η εκπλήρωση των νομικών απαιτήσεων και των ελάχιστων απαιτήσεων ποιότητας είναι εξαιρετικά δύσκολο να εκτιμηθούν για τους καταναλωτές και, ενδεχομένως, να χρειαστεί η εφαρμογή ειδικών εργαλείων. Μια πρωτοβουλία με επίκεντρο την εσωτερική αγορά ηλεκτρονικών υπηρεσιών θα ήταν, επομένως, ευπρόσδεκτη. Χρειάζονται νέα στοιχεία πάνω στα οποία να οικοδομηθεί η εμπιστοσύνη, χωρίς τη δυνατότητα προσωπικής γνωριμίας του εκάστοτε παρόχου υπηρεσιών.

⁽¹⁾ EE L 159 της 28.5.2014, σ. 11.

1.7 Όσον αφορά το πρόβλημα της αμοιβαίας εμπιστοσύνης, η οποία συνιστά σημαντικό στοιχείο της συζήτησης σχετικά με τη δέσμη μέτρων για τις υπηρεσίες, γενικότερα, και την ηλεκτρονική κάρτα υπηρεσιών, ειδικότερα, η ΕΟΚΕ συνιστά να αξιολογηθούν τα υφιστάμενα συστήματα εγγραφής των επαγγελματιών και των επιχειρήσεων στα αντίστοιχα μητρώα καθώς και οι σχετικοί μηχανισμοί διασφάλισης της ποιότητας και πιστοποίησης. Δεδομένου ότι η εσωτερική αγορά υπηρεσιών εξακολουθεί να εγείρει σημαντικές ανησυχίες εντός των κρατών μελών, η ΕΟΚΕ θα επιθυμούσε να δρομολογηθεί μια πρωτοβουλία για τη συλλογή περισσότερων πληροφοριών σχετικά με τις επιπτώσεις της αύξησης των διασυνοριακών δραστηριοτήτων. Στο πλαίσιο αυτής της πρωτοβουλίας θα μπορούσαν να εξεταστούν οι οικονομικές επιπτώσεις, αλλά θα πρέπει κυρίως να επικεντρωθεί σε άλλα θέματα όπως η απασχόληση, οι συνθήκες εργασίας και η προστασία των καταναλωτών. Εάν τα προβλήματα εντοπίζονται με αντικειμενικό τρόπο, αυτά θα μπορούσαν να επιλυθούν προκειμένου να αυξηθεί η εμπιστοσύνη των κρατών μελών σε μακροπρόθεσμο χρονικό ορίζοντα. Χωρίς επαρκή αμοιβαία εμπιστοσύνη, η εσωτερική αγορά υπηρεσιών δεν πρόκειται ποτέ να υλοποιηθεί αποτελεσματικά.

2. Επισκόπηση των προτεινόμενων μέτρων

2.1 Οι υπηρεσίες αντιπροσωπεύουν τα δύο τρίτα της οικονομίας της ΕΕ και το 90 % των νέων θέσεων εργασίας. Μια δέσμη μέτρων με επίκεντρο το να καταστεί ευκολότερο για τις επιχειρήσεις και τους επαγγελματίες να παρέχουν υπηρεσίες σε μια δυνητική πελατειακή βάση 500 εκατομμυρίων ατόμων στην ΕΕ θα ενισχύσει τον τομέα των υπηρεσιών, ώστε να αξιοποιηθεί πλήρως το δυναμικό του.

2.2 Διαδικασία κοινοποίησης για τα συστήματα χορήγησης άδειας και οι απαιτήσεις που σχετίζονται με υπηρεσίες

2.2.1 Με τη θέσπιση αυστηρότερων προϋποθέσεων για τη διαδικασία κοινοποίησης όσον αφορά μέτρα που σχετίζονται με τις οδηγίες για τις υπηρεσίες δεν αφήνεται περιθώριο στα κράτη μέλη να θεσπίσουν συστήματα χορήγησης άδειας ή απαιτήσεις που σχετίζονται με υπηρεσίες τα οποία εισάγουν διακρίσεις, είναι αδικαιολόγητα ή δυσανάλογα.

Η εν λόγω διαδικασία διευρύνει το πεδίο εφαρμογής της διαδικασίας κοινοποίησης δυνάμει της οδηγίας για τις υπηρεσίες και την προσδιορίζει με μεγαλύτερη σαφήνεια. Καθιερώνει περίοδο διαβούλευσης που προβλέπει διάλογο μεταξύ του κοινοποιούντος κράτους μέλους, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των άλλων κρατών μελών σχετικά με τη συμμόρφωση ενός εθνικού σχεδίου μέτρου με την οδηγία για τις υπηρεσίες.

2.3 Έλεγχος αναλογικότητας πριν από την έγκριση του νέου κανονισμού ρύθμισης των επαγγελμάτων

2.3.1 Τα κράτη μέλη έχουν συχνά σοβαρούς λόγους να προβαίνουν σε ρύθμιση των επαγγελμάτων με βάση την ανάγκη προστασίας ουσιαστών στόχων δημοσίου συμφέροντος. Εναπόκειται στο κράτος μέλος να αξιολογήσει για κάθε περίπτωση χωριστά κατά πόσον είναι αναγκαίο να τίθενται περιορισμοί στην πρόσβαση και άσκηση επαγγελματικών δραστηριοτήτων.

2.3.2 Για να αποφευχθεί η αρνητική επίδραση στην παροχή υπηρεσιών και την κινητικότητα των επαγγελματιών που προκαλείται από την άνιση αξιολόγηση της αναλογικότητας της ρύθμισης των επαγγελμάτων σε ολόκληρη την ΕΕ, εισάγεται έλεγχος της αναλογικότητας προς χρήση από τα κράτη μέλη πριν από την υιοθέτηση ή την τροποποίηση εθνικών κανονισμών ρύθμισης των επαγγελμάτων.

2.3.3 Η οδηγία ορίζει επίσης τα βασικά κριτήρια που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη για την αξιολόγηση, όπως για παράδειγμα η φύση των κινδύνων, το πεδίο των δραστηριοτήτων που περιορίζονται αποκλειστικά σε ένα επάγγελμα, η σύνδεση μεταξύ επαγγελματικού προσόντος και δραστηριοτήτων, ο οικονομικός αντίκτυπος ενός μέτρου και ούτω καθεξής.

2.3.4 Οι Συνθήκες ορίζουν ότι η θέσπιση κανονισμών πρέπει να είναι σύμφωνη με την αρχή της αναλογικότητας. Εντούτοις, πέρα από αυτήν την επιλογή, εξακολουθεί να συνιστά αρμοδιότητα των κρατών μελών το αν και με ποιον τρόπο πρέπει να ρυθμιστεί ένα επάγγελμα.

2.4 Ευρωπαϊκή ηλεκτρονική κάρτα υπηρεσιών

2.4.1 Η ηλεκτρονική κάρτα είναι μια νέα, πλήρως ηλεκτρονική διαδικασία για τους αυτοαπασχολούμενους και τις επιχειρήσεις σε πλήθος τομέων, όπως ο κατασκευαστικός τομέας, οι υπηρεσίες καθαρισμού και οι υπηρεσίες που παρέχονται προς τις επιχειρήσεις. Θα αντικαταστήσει τις διοικητικές διατυπώσεις σε διάφορες γλώσσες, με δεδομένο ότι ο πάροχος υπηρεσιών ακολουθεί τη διαδικασία στη γλώσσα της χώρας καταγωγής και με τη διοίκηση της χώρας καταγωγής.

2.4.2 Η διαδικασία της ηλεκτρονικής κάρτας θα βασίζεται στη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών καταγωγής και υποδοχής η οποία λαμβάνει χώρα μέσω του υφιστάμενου Συστήματος Πληροφόρησης για την Εσωτερική Αγορά (IMI). Δεν μεταβάλλει την ουσία των εφαρμοστέων κανόνων σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων στο πλαίσιο των οδηγιών 96/71/ΕΚ ⁽²⁾ και 2014/67/ΕΕ ⁽³⁾.

2.4.3 Η ευρωπαϊκή ηλεκτρονική κάρτα υπηρεσιών είναι παρόμοια με την ευρωπαϊκή επαγγελματική ταυτότητα. Όμως ενώ η ευρωπαϊκή επαγγελματική ταυτότητα διευκολύνει την παροχή υπηρεσιών μέσω της αναγνώρισης επαγγελματικών προσόντων για τα φυσικά πρόσωπα, όπως οι εργαζόμενοι ή οι αυτοαπασχολούμενοι πάροχοι υπηρεσιών, η ηλεκτρονική κάρτα αφορά ένα πολύ ευρύτερο φάσμα απαιτήσεων.

⁽²⁾ ΕΕ L 18 της 21.1.1997, σ. 1.

⁽³⁾ ΕΕ L 159 της 28.5.2014, σ. 11.

2.5 Προτάσεις μεταρρύθμισης για τη ρύθμιση στον τομέα των επαγγελματικών υπηρεσιών

2.5.1 Δεδομένου ότι η ρύθμιση των επαγγελματικών υπηρεσιών αποτελεί προνόμιο των κρατών μελών, ισχύουν διάφορα ρυθμιστικά μοντέλα επί του παρόντος. Ανεξάρτητα από το μοντέλο που ισχύει σε κάθε χώρα ή περιφέρεια, στόχος της ανακοίνωσης είναι να βοηθηθούν τα κράτη μέλη με την κατάργηση συγκεκριμένων αδικαιολόγητων ουσιαστικών περιορισμών, αλλά και να καλλιεργηθεί μια «ενάρετη» ρυθμιστική νοοτροπία εκ μέρους των κρατών μελών.

2.5.2 Οι προτάσεις μεταρρύθμισης αφορούν ένα ευρύ φάσμα απαιτήσεων και παρέχουν λεπτομερή ανάλυση των ρυθμίσεων που ισχύουν για τους αρχιτέκτονες, τους πολιτικούς μηχανικούς, τους λογιστές, τους δικηγόρους, τους πληρεξούσιους για διπλώματα ευρεσιτεχνίας, τους κτηματομεσίτες και τους τουριστικούς οδηγούς. Όλες αυτές οι ρυθμίσεις δεν θεωρούνται παραβίαση του δικαίου της Ένωσης από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

2.5.3 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει σχεδιάσει έναν νέο δείκτη έντασης των επαγγελματικών ρυθμίσεων προκειμένου να στηρίξει την ποιοτική ανάλυση των εμποδίων. Καλύπτει τις πτυχές της ρυθμιστικής προσέγγισης, τα απαιτούμενα προσόντα, άλλες προϋποθέσεις συμμετοχής και τις απαιτήσεις άσκησης επαγγέλματος.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί και υποστηρίζει τις προσπάθειες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να αξιοποιήσει το πλήρες δυναμικό της ενιαίας αγοράς σε σχέση με τον τομέα των υπηρεσιών. Τα συγκλίνοντα μέτρα της δέσμης μέτρων για τις υπηρεσίες αναμφίβολα παρέχουν μια σταθερή προσέγγιση προς τον σκοπό αυτό. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ θα ήθελε να επιστήσει την προσοχή στο γεγονός ότι — υπό τις συνθήκες σοβαρής πολιτικής κρίσης που επικρατεί σε πολλά κράτη μέλη — οποιεσδήποτε «παρεμβάσεις» της ΕΕ σχετικά με τις αρμοδιότητες που έχουν εκχωρηθεί αυστηρά μόνο στα κράτη μέλη μπορεί να οδηγήσουν σε πολιτικές αντιπαραθέσεις. Τόσο οι νομοθετικές εξουσίες — οι οποίες μπορεί να φαίνεται ότι επηρεάζονται από τη νέα διαδικασία κοινοποίησης και τον υποχρεωτικό έλεγχο αναλογικότητας — όσο και τα μακροχρόνια παραδοσιακά συστήματα εθνικής κανονιστικής ρύθμισης των επαγγελμάτων, θεωρούνται συχνά θεμέλια των εθνικών συστημάτων και πρέπει, συνεπώς, να αντιμετωπίζονται ως ευαίσθητα θέματα. Ακόμη και αν είναι νομικά δυνατόν να εφαρμοστούν αυστηρότερα μέτρα επιβολής της συμμόρφωσης, κάτι τέτοιο μπορεί να μην είναι ιδιαίτερα συνετό υπό την τρέχουσα κατάσταση. Η υιοθέτηση μιας θετικής προσέγγισης για την εφαρμογή βέλτιστων πρακτικών ή η προσέγγιση της διαβούλευσης θα μπορούσαν να αποδειχθούν αποτελεσματικότερες.

3.1.1 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την ανάγκη να δοθεί ξεχωριστή προσοχή στην ποιότητα και στην ασφάλεια των υπηρεσιών που παρέχονται στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

3.1.2 Επιπλέον, η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στον ιδιαίτερα ευαίσθητο χαρακτήρα που χαρακτηρίζει τους τομείς της υγείας και της προστασίας των ασθενών. Εάν τα μέτρα που λαμβάνονται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή μπορούν να είναι συμπληρωματικά προς εκείνα των κρατών μελών, πρέπει να γίνεται σεβαστή η πλήρης ευθύνη που τους αναλογεί, καθώς και η δυνατότητα θέσπισης αυστηρότερων μέτρων για την προστασία των ασθενών, όπως προβλέπεται στο άρθρο 168 της ΣΛΕΕ.

3.2 Λαμβάνοντας υπόψη ότι είναι σημαντικό να διασφαλιστεί η πτυχή ότι τα βασικά ενδιαφερόμενα μέρη τηρούν τους νέους κανονισμούς που διέπουν το επάγγελμά τους, προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι η εκάστοτε ρύθμιση είναι ορθή και αποτελεσματική, η ΕΟΚΕ προτείνει τη διεξαγωγή διαβουλεύσεων με τα ενδιαφερόμενα μέρη, όπως επαγγελματικές οργανώσεις, κοινωνικοί εταίροι, οργανώσεις προστασίας των καταναλωτών και οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών σχετικά με την πρακτική εφαρμογή των σχεδιαζόμενων μέτρων.

3.3 Πρέπει να γνωρίζουμε ότι η εισαγωγή νέων υποχρεώσεων και μέτρων εφαρμογής στο πλαίσιο αυτό θα μπορούσε να δώσει την εντύπωση ότι τα κράτη μέλη, σε γενικές γραμμές, δεν θεωρούνται επαρκώς ικανά να κατανοήσουν τις απαιτήσεις της οδηγίας για τις υπηρεσίες και της οδηγίας για τα επαγγελματικά προσόντα, ενώ στην πραγματικότητα, νομοθετικά εργαλεία όπως οι έλεγχοι αναλογικότητας αποτελούν βασικές απαιτήσεις οποιασδήποτε εθνικής νομοθετικής διαδικασίας στη συντριπτική πλειονότητα των κρατών μελών.

3.4 Λόγω του πλήθους διατάξεων που περιέχει η δέσμη μέτρων για τις υπηρεσίες ελλοχεύει ο κίνδυνος να καταστεί ασαφής η διάκριση μεταξύ της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και της ελευθερίας εγκατάστασης. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ τονίζει τη σημασία να διατηρηθεί η διάκριση αυτή — η οποία ορίζεται σαφώς τόσο από την οδηγία για τις υπηρεσίες και την οδηγία για τα επαγγελματικά προσόντα, όσο και από τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης — κατά την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων του ελέγχου αναλογικότητας όταν αυτός εφαρμόζεται σε νέες εθνικές κανονιστικές ρυθμίσεις των επαγγελμάτων και κατά την εφαρμογή του κανονισμού και της οδηγίας για την ευρωπαϊκή ηλεκτρονική κάρτα υπηρεσιών. Ως εκ τούτου, προκειμένου να εξασφαλιστεί ο θεμιτός ανταγωνισμός μεταξύ των επιχειρήσεων, θα πρέπει να απαγορευτούν μέτρα που εισάγουν διακρίσεις και θα πρέπει να γίνονται σεβαστές οι συνθήκες εργασίας που θεσπίζονται από τους νόμους και τις συλλογικές συμβάσεις εργασίας στη χώρα υποδοχής, καθώς και τα δικαιώματα των καταναλωτών και οι κανονισμοί για την υγεία και την ασφάλεια.

3.5 Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι η ανάπτυξη του τομέα των υπηρεσιών δεν θα πρέπει να συνεπάγεται την εφαρμογή κοινωνικού ντάμπινγκ και απάτης⁽⁴⁾. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την έλλειψη επαρκών διασφαλίσεων προκειμένου να διατηρηθεί ένα υψηλό επίπεδο προστασίας των δικαιωμάτων των εργαζομένων και των καταναλωτών σε όλα τα κράτη μέλη και επισημαίνει τον κίνδυνο εισαγωγής της αρχής της χώρας προέλευσης, η εφαρμογή της οποίας θα συνιστούσε παραβίαση των θεμελιωδών κανόνων, σύμφωνα με τους οποίους οι δραστηριότητες των επιχειρήσεων και των εργαζομένων διέπονται από το δίκαιο της χώρας όπου αυτές αναπτύσσονται.

⁽⁴⁾ EE C 125, της 21.4.2017, σ. 1.

3.6 Η ΕΟΚΕ συµµερίζεται την άποψη των ενδιαφεροµένων µερών στους τοµείς εστίασης της πρότασης για μια ευρωπαϊκή ηλεκτρονική κάρτα υπηρεσιών και εκφράζει επιφυλάξεις ως προς την ανάγκη δροµολόγησης και την προστιθέµενη αξία αυτής της νοµοθετικής πρωτοβουλίας.

3.7 Δυστυχώς, η προτεινόμενη δέσμη μέτρων για την εσωτερική αγορά δεν επικεντρώνεται σε πραγματικά ζητήματα που αντιμετωπίζουν ορισμένοι από τους τοµείς που καλύπτονται από τις υπό εξέταση προτάσεις. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι είναι σημαντικό να μειωθεί το ενδεχόµενο της απάτης και κατάχρησης της εσωτερικής αγοράς από ανυπόληπτες επιχειρήσεις, µε στόχο τη δημιουργία ισότιμων όρων ανταγωνισµού και οικοδόµησης αµοιβαίας εµπιστοσύνης µεταξύ των κρατών µελών και των διαφόρων ενδιαφερόµενων µερών.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Διαδικασία κοινοποίησης για τα συστήµατα χορήγησης άδειας και οι απαιτήσεις που σχετίζονται µε υπηρεσίες

4.1.1 Η ΕΟΚΕ συµµερίζεται τον στόχο της Επιτροπής όσον αφορά την προώθηση διαλόγου µεταξύ της ίδιας και των κρατών µελών σε πρώιµο στάδιο στη νοµοθετική διαδικασία, προκειµένου να αποφευχθεί η θέσπιση προτύπων τα οποία παρεµποδίζουν την ενιαία αγορά. Συνιστάται επίσης ο διάλογος αυτός να διευρυνθεί και να µην επικεντρώνεται στη συµμόρφωση µε την οδηγία για τις υπηρεσίες µόνο, αλλά και µε το πρωτογενές δικαίο της ΕΕ, και ιδίως µε τον Χάρτη των Θεµελιωδών Δικαιωµάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δεδοµένου ότι αυτό θα διασφάλιζε μια δίκαιη ισορροπία µεταξύ των δικαιωµάτων των εργαζοµένων και της προστασίας των καταναλωτών, αφενός, και των οικονοµικών ελευθεριών, αφετέρου. Θα πρέπει να προσδιορίζεται επακριβώς η σύνθεση της αρµόδιας για τον έλεγχο της συµμόρφωσης αρχής, η σύνθεση δε αυτή θα πρέπει να είναι τέτοια ώστε να διασφαλίζονται η πλήρης συµμόρφωση µε τους ανωτέρω αναφερόµενους νόµους και τις αντίστοιχες αρχές, καθώς και η αντιπροσωπευτικότητα και η ανεξαρτησία της.

4.1.2 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ επιθυµεί να επιστήσσει την προσοχή στο γεγονός ότι η άµεση επίπτωση της πρότασης επί των εθνικών νοµοθετικών διαδικασιών φαίνεται σηµαντική.

4.1.3 Η παρούσα πρόταση διευρύνει το πεδίο εφαρµογής της διαδικασίας κοινοποίησης, η οποία ρυθµίζεται δυνάµει της οδηγίας για τις υπηρεσίες, και είναι αρκετά περίπλοκη. Σε συνδυασµό µε μια περίοδο απραξίας παρεµποδίζει κατά συνέπεια την ικανότητα των εθνικών νοµοθετών να προβούν σε μεταρρυθµίσεις µέσα σε σύντοµο χρονικό διάστηµα, ακόµη και σε περιπτώσεις µικρών νοµοθετικών τροποποιήσεων.

4.1.4 Μέτρα επιβολής όπως η ανασταλτική προθεσµία, ο µηχανισµός προειδοποίησης και η απόφαση της Επιτροπής που απαιτεί από το κράτος µέλος να απέχει από την έγκριση του σχεδίου µέτρων επιβραδύνουν σηµαντικά τις εθνικές νοµοθετικές διαδικασίες και, εν τέλει, επιβάλλουν σηµαντικούς περιορισµούς στην ελευθερία του εθνικού νοµοθέτη. Για να διασφαλιστεί μια δηµοκρατική νοµοθετική διαδικασία, είναι απαραίτητο να διατηρηθεί πλήρως η νοµοθετική εξουσία των εθνικών κοινοβουλίων. Η ΕΟΚΕ αµφιβάλλει πολύ κατά πόσο είναι αναλογικό -ή συνετό- να υπάρξει παρέµβαση στις εθνικές νοµοθετικές διαδικασίες µε τη θέσπιση αυστηρότερων µέτρων επιβολής, ακόµα και σε θέµατα που καλύπτονται από την αρχή της επικουρικότητας, όταν διατίθενται απόλυτα επαρκείς µετεγκριτικές διαδικασίες.

4.1.5 Οι αρνητικές αποφάσεις σχετικά µε τη συµμόρφωση σχεδίων εθνικών νόµων, κανονιστικών ή διοικητικών διατάξεων, δεν θα πρέπει να είναι δεσµευτικές. Η ΕΟΚΕ προτείνει µόνον η θετική έκβαση µιας διαδικασίας διαβούλευσης να έχει επίδραση υπό τη µορφή απονοµής «εγγύησης συµμόρφωσης» για το σχέδιο µέτρου. Μια τέτοια θετική προσέγγιση θα αποφέρει σηµαντικά οφέλη για τα κράτη µέλη και θα αποτελέσει κίνητρο για πλήρη συµµετοχή στην προβλεπόµενη διαδικασία διαβούλευσης, καθώς και για την αποδοχή των σχετικών προσπαθειών. Για τις περιπτώσεις χωρίς θετική αξιολόγηση της συµμόρφωσης θα πρέπει να εφαρµόζονται οι ήδη διαθέσιµες µετεγκριτικές διαδικασίες.

4.1.6 Η ΕΟΚΕ υπογραµµίζει ότι, όπως προβλέπεται στην οδηγία για τις υπηρεσίες, η διαδικασία κοινοποίησης δεν θίγει το δικαίωµα διαπραγµάτευσης, σύναψης και εφαρµογής συλλογικών συµβάσεων.

4.2 Έλεγχος αναλογικότητας πριν από την έγκριση του νέου κανονισµού ρύθµισης των επαγγελµάτων

4.2.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την εισαγωγή λεπτοµερών και ενδελεχούς ελέγχου αναλογικότητας που τίθεται στη διάθεση των κρατών µελών, µε βάση τη νοµολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Θεωρεί επίσης ότι η έννοια αυτή θα µπορούσε να βελτιώσει τις εθνικές διαδικασίες αναλογικότητας.

4.2.2 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι ο έλεγχος αναλογικότητας που επικεντρώνεται στις επαγγελµατικές ανάγκες θα απαιτήσει στενή συνεργασία των αρχών των κρατών µελών και των επαγγελµατικών οργανώσεων µε αρµοδιότητες για τη διασφάλιση της ποιότητας του εκάστοτε νοµοθετικά κατοχυρωµένου επαγγέλµατος. Θα πρέπει επίσης να προβλέπεται το δικαίωµα των κοινωνικών εταίρων και των ενώσεων προστασίας καταναλωτών να καλούνται σε διαβουλεύσεις προκειµένου να εξασφαλιστεί η πλήρης τήρησης των δικαιωµάτων των εργαζοµένων και των καταναλωτών. Οι δοµές αυτών των οργανώσεων πρέπει να παραµένουν αυστηρά στην αρµοδιότητα των κρατών µελών.

4.2.3 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ αµφιβάλλει κατά πόσον μια οδηγία για την εφαρµογή της υποχρέωσης χρήσης του ελέγχου πριν από οποιονδήποτε νέο κανονισµό ρύθµισης των επαγγελµάτων συνιστά τον καλύτερο τρόπο για την επιβολή του εν λόγω ελέγχου. Για τον λόγο αυτό, θα προτιµούσε την εισαγωγή κατευθυντήριων γραµµών που θα επέτρεπαν στα κράτη µέλη να προσαρµόσουν τον έλεγχο ώστε να εντάσσεται καλύτερα στα νοµοθετικά τους συστήµατα.

4.2.4 Πολλά από τα προτεινόμενα κριτήρια αναλογικότητας που πρέπει να εξεταστούν είναι αρκετά ευρέα και ανοικτά, επιτρέποντας διάφορες απαντήσεις ανάλογα με την επιλεγείσα προσέγγιση ελέγχου, τα πρόσωπα/τους φορείς διεξαγωγής των ελέγχων και ούτω καθεξής. Ως εκ τούτου, μπορούν να χρησιμοποιηθούν ως κατευθυντήριες γραμμές στήριξης, σε μικρότερο όμως βαθμό ως υποχρεωτική διαδικασία με σημαντική επίπτωση σε ολόκληρη τη νομοθετική διαδικασία. Επιπλέον, για να αποφευχθεί η εντύπωση ότι τα κριτήρια που αναφέρθηκαν θεωρούνται σε γενικές γραμμές ως εμπόδια, θα πρέπει να διασφαλίζεται ότι ο κατάλογος είναι ουδέτερος, χωρίς καμία δήλωση σχετικά με την αξία ή αιτιολόγηση των κανονιστικών ρυθμίσεων. Σε κάθε περίπτωση, τα κριτήρια θα πρέπει να είναι, όπου αυτό είναι εφικτό, συγκεκριμένα και αντικειμενικά στο μέτρο του δυνατού, ώστε να λειτουργούν ως ορόσημα.

4.2.5 Οι έλεγχοι αναλογικότητας αποτελούν ήδη βασικές απαιτήσεις οποιασδήποτε εθνικής νομοθετικής διαδικασίας στη συντριπτική πλειονότητα των κρατών μελών. Η εναρμόνιση των κριτηρίων αναλογικότητας θα παρενέβαινε στις εθνικές νομοθετικές αρμοδιότητες και θα μπορούσε να οδηγήσει στη δημιουργία δυσανάλογων υποχρεώσεων σε ορισμένα κράτη μέλη και σε περαιτέρω στρεβλώσεις στην αγορά.

4.2.6 Η οδηγία αφορά μόνον την εκ των προτέρων ρύθμιση (όπως προστασία των τίτλων, υποχρεωτική καταχώριση, απαιτούμενα προσόντα και ούτω καθεξής), έστω και αν η εκ των υστέρων ρύθμιση (όπως τα συστήματα επαγγελματικής πιστοποίησης, οι τοπικές κανονιστικές ρυθμίσεις ή οι άδειες οικοδόμησης) μπορεί να επιβάλει σημαντικούς περιορισμούς όσον αφορά την παροχή υπηρεσιών. Για τον λόγο αυτό, φαίνεται δύσκολη η αντικειμενική σύγκριση των ρυθμιστικών συστημάτων.

4.2.7 Η υποχρέωση παροχής εκθέσεων αναλογικότητας με βάση το μάλλον περίπλοκο —και εν μέρει ακόμη και επιστημονικών απαιτήσεων— σύστημα ελέγχου θα μπορούσε να επιβραδύνει σημαντικά, ή ακόμη και να παρεμποδίσει, τυχόν μεταρρυθμίσεις όσον αφορά τη ρύθμιση των επαγγελμάτων.

4.2.8 Παρά το γεγονός ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπογραμμίζει ότι η επιλογή ως προς το αν και με ποιον τρόπο πρέπει να ρυθμιστούν τα επαγγέλματα παραμένει αρμοδιότητα των κρατών μελών, αυτή η ελευθερία είναι πολύ θεωρητική. Σε περίπτωση που ο υποχρεωτικός έλεγχος αποβεί αρνητικός, δύσκολα θα είναι ούτως ή άλλως δυνατόν για τον νομοθέτη να υποστηρίξει τη συμμόρφωση με την οδηγία για τις υπηρεσίες. Επιπλέον, η παρούσα πρόταση πρέπει να αξιολογηθεί σε συνάρτηση με την πρόταση για μια νέα διαδικασία κοινοποίησης στο πλαίσιο της οδηγίας για τις υπηρεσίες, διότι, σε ό, τι αφορά τις κανονιστικές ρυθμίσεις των επαγγελμάτων, συχνά, τα μέτρα εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των δύο αυτών οδηγιών. Το περιθώριο ελιγμών του νομοθέτη είναι σχεδόν μηδενικό, δεδομένου ότι η υποχρέωση κοινοποίησης απαιτεί επίσης την παροχή πληροφοριών με τις οποίες αποδεικνύεται η συμμόρφωση με την οδηγία για τις υπηρεσίες, γεγονός το οποίο —για τέτοιου είδους πλεονάζοντα μέτρα— συνεπάγεται τα αποτελέσματα του ελέγχου αναλογικότητας.

4.2.8.1 Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ αμφιβάλλει κατά πόσο οι αρνητικές επιπτώσεις που θα είχε η υλοποίηση της υποχρέωσης εφαρμογής ενός εναρμονισμένου ελέγχου αναλογικότητας από την άποψη του περιορισμού του εθνικού νομοθέτη —ειδικά εάν εξεταστούν στο πλαίσιο της προτεινόμενης αυστηρότερης διαδικασίας κοινοποίησης— θα μπορούσαν να δικαιολογηθούν από τα οφέλη της. Θεωρεί ότι οι μη υποχρεωτικές κατευθυντήριες γραμμές ή η προσφορά διαβούλευσης μπορούν να οδηγήσουν σε παρόμοια αποτελέσματα, χωρίς τις αρνητικές επιπτώσεις.

4.3 Ευρωπαϊκή ηλεκτρονική κάρτα υπηρεσιών

4.3.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την προσπάθεια προώθησης της κινητικότητας των παρόχων υπηρεσιών, ενώ πιστεύει ότι η έρευνα και η επίτευξη των εθνικών απαιτήσεων για την παροχή υπηρεσιών σε άλλο κράτος μέλος ενδεχομένως να είναι δύσκολη για τους παρόχους υπηρεσιών.

4.3.2 Ωστόσο, η προσέγγιση της μετατόπισης της κύριας ευθύνης για τη διαδικασία στις αρχές του κράτους μέλους καταγωγής αντιβαίνει στην καθιερωμένη αρχή του κράτους προοδχής. Η ηλεκτρονική κάρτα υπηρεσιών δεν θα πρέπει να παρεμποδίζει ή να αναχαιτίζει τους ελέγχους που διεξάγει το κράτος υποδοχής στις οικονομικές δραστηριότητες οι οποίες πραγματοποιούνται στο έδαφός του. Ως εκ τούτου, η προτεινόμενη ηλεκτρονική κάρτα υπηρεσιών δεν θα πρέπει να συμπεριλαμβάνει στοιχεία της αρχής της χώρας καταγωγής. Εντούτοις, η ΕΟΚΕ εκφράζει τη στήριξή της για την ανάληψη πρωτοβουλιών που αποσκοπούν στην αύξηση της εμπιστοσύνης μεταξύ των κρατών μελών, μεταξύ άλλων, μέσω σαφών δεσμεύσεων για επαρκή και σωστά συστήματα ανταλλαγής δεδομένων και ελέγχου.

4.3.3 Υπάρχουν λόγοι να πιστεύεται ότι ορισμένα χαρακτηριστικά της ηλεκτρονικής κάρτας υπηρεσιών, όπως η αρχή «μόνον άπαξ» για την υποβολή πληροφοριών, η αόριστη χρονική διάρκεια ισχύος, η υποχρέωση των κρατών μελών να χρησιμοποιούν πληροφορίες που περιλαμβάνονται στην ηλεκτρονική κάρτα υπηρεσιών χωρίς τη δυνατότητα να ζητηθεί σε μεταγενέστερο στάδιο η απόδειξη της εγκυρότητας των πληροφοριών που παρασχέθηκαν, καθώς και οι περιοριστικές διαδικασίες ανάκλησης που ενδέχεται να απαιτούν την έκδοση οριστικής απόφασης δύναται να θέσουν σε σημαντικό κίνδυνο τους τον έλεγχο της συμμόρφωσης με τις εθνικές διατάξεις και την επιβολή της εφαρμογής των δικαιωμάτων των εργαζομένων και των καταναλωτών.

4.3.4 Επίσης, η ΕΟΚΕ τονίζει ότι είναι σημαντικό να εξασφαλιστεί ότι η χρήση του συστήματος IMI δεν τροποποιεί το περιεχόμενο των εφαρμοστέων κανόνων για την απόσπαση των εργαζομένων βάσει της οδηγίας 2014/67/ΕΕ και ότι η αναθεώρηση της οδηγίας για την απόσπαση των εργαζομένων, η οποία επί του παρόντος εξετάζεται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, ορίζει σαφώς την αρχή της ίσης αμοιβής για εργασία ίσης αξίας στον ίδιο τόπο», με σεβασμό των συνθηκών εργασίας που θεσπίζονται από τους νόμους και τις συλλογικές συμβάσεις του κράτους μέλους υποδοχής, της υγείας και της ασφάλειας, καθώς και της προστασίας των καταναλωτών και του περιβάλλοντος.

4.3.5 Δεν είναι σαφές ποιος θα ήταν ο αντίκτυπος της πρότασης για την ευρωπαϊκή ηλεκτρονική κάρτα υπηρεσιών στα υφιστάμενα τομεακά δελτία κοινωνικής ταυτότητας τα οποία εκδίδονται από τις εθνικές αρχές ή τους κοινωνικούς εταίρους, καθώς και τους τρόπους αλληλεπίδρασής τους με την προτεινόμενη επέκταση του συστήματος IMI. Επιπλέον, υπάρχουν αποδεικτικά στοιχεία, συμπεριλαμβανομένης της ειδικής έκθεσης του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου, σύμφωνα με την οποία το ισχύον σύστημα IMI παρουσιάζει ορισμένες ελλείψεις που πρέπει να αντιμετωπισθούν, για παράδειγμα, λόγω του φόρτου εργασίας που αυτό συνεπάγεται και της έλλειψης σαφήνειας των απαντήσεων που δίνονται στα διάφορα αιτήματα ⁽⁵⁾. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι το σύστημα IMI χρειάζεται επαναξιολόγηση και ότι, επί του παρόντος, δεν είναι ακόμη έτοιμο να εγγυηθεί μια βέλτιστη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών. Βελτιώσεις στο σύστημα IMI θα πρέπει να γίνεται με στόχο τη διευκόλυνση και τη βελτίωση των ελέγχων στη χώρα όπου ασκείται η εκάστοτε οικονομική δραστηριότητα και τη συμπληρωματικότητα με τα υφιστάμενα συστήματα και θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι δυνατότητες ανταλλαγής δεδομένων σε πραγματικό χρόνο (άμεση πρόσβαση στις τράπεζες δεδομένων) πέραν της χειροκίνητης ανταλλαγής δεδομένων που είναι σήμερα εφικτή στο πλαίσιο του συστήματος IMI.

4.3.6 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία ότι η αρχή της χώρας καταγωγής θα μπορούσε να εισαχθεί «από την πίσω πόρτα». Η ηλεκτρονική κάρτα υπηρεσιών εισάγει διάφορα στοιχεία τα οποία βασίζονται στην αρχή της χώρας καταγωγής επιτρέποντας στους παρόχους υπηρεσιών να αντιμετωπίζουν το κράτος μέλος καταγωγής αποκλειστικά και μόνο ως μεσάζοντα, απαιτώντας από τα κράτη μέλη υποδοχής να αποδέχονται τις αποφάσεις του κράτους μέλους καταγωγής σχετικά με την εγκυρότητα των εγγράφων και την ακρίβεια του περιεχομένου τους, περιορίζοντας έτσι τους μηχανισμούς ελέγχου και εναρμονίζοντας κατά συνέπεια την ανταλλαγή δεδομένων με βάση την αρχή της χώρας καταγωγής.

4.3.7 Το γεγονός ότι —όπως προτείνεται— μια συντονιστική αρχή οφείλει να ελέγχει τις εθνικές απαιτήσεις στο συντομότερο δυνατό χρονικό διάστημα, φαίνεται να είναι ιδιαίτερα προβληματικό. Οι εν λόγω προθεσμίες θα πρέπει να επανεξεταστούν δεδομένου του γεγονότος ότι η αρμόδια για τη διαχείριση της ηλεκτρονικής κάρτας υπηρεσιών αρχής υποχρεούται να συντονίζει κάθε υπόθεση με τις άλλες συναφείς αρμόδιες αρχές αναφορικά με διάφορες πτυχές των νομικών απαιτήσεων. Επιπλέον, θα πρέπει να δηλωθεί με μεγαλύτερη σαφήνεια ότι η οδηγία για τα επαγγελματικά προσόντα έχει το προβάδισμα για όλες τις πτυχές επαγγελματικής αναγνώρισης σε σχέση με τη νέα ηλεκτρονική κάρτα.

4.3.8 Η πλήρως ηλεκτρονική διαδικασία, σε συνδυασμό με την περιορισμένη δυνατότητα των κρατών μελών υποδοχής να επαληθεύουν τις πληροφορίες που παρέχονται στο κράτος μέλος καταγωγής μέσω της ηλεκτρονικής κάρτας υπηρεσιών, θα διευκολύνει τη δημιουργία εικονικών εταιρειών για σκοπούς φοροδιαφυγής και κοινωνικού ντάμπινγκ. Η ΕΟΚΕ θεωρεί, συνεπώς, ότι η διαδικασία χρειάζεται περαιτέρω προσαρμογές προκειμένου να διασφαλιστεί ότι μπορούν να αποφευχθούν τέτοιου είδους εξελίξεις.

4.3.8.1 Επιπλέον, η πρόταση δεν διευκρινίζει ποια στοιχεία πρέπει να αξιολογούνται από το κράτος μέλος καταγωγής προκειμένου να δηλωθεί ότι ένας πάροχος υπηρεσιών είναι νόμιμα εγκατεστημένος στο εν λόγω κράτος. Ειδικότερα, δεν υπάρχει καμία αναφορά στα πραγματικά στοιχεία που περιλαμβάνονται στην οδηγία 2014/67/ΕΕ για τον καθορισμό του κατά πόσον μια επιχείρηση ασκεί πραγματικά ουσιαστικές δραστηριότητες στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος.

4.3.9 Η επαλήθευση των ταυτοτήτων και η λεπτομερής εξέταση των πρωτότυπων εγγράφων είναι καθοριστικής σημασίας ώστε να μην αποκτούν δικαίωμα πρόσβασης ανυπόληπτες και εγκληματικές επιχειρήσεις (μία παρόμοια συζήτηση ανέκοψε την εφαρμογή της οδηγίας SUP [*Societas Unius Personae/Single-member private limited liability company* — Μονοπρόσωπες εταιρείες περιορισμένης ευθύνης] ⁽⁶⁾). Επομένως, το κράτος μέλος υποδοχής πρέπει να είναι πλήρως υπεύθυνο για τη διαδικασία έκδοσης μιας ευρωπαϊκής ηλεκτρονικής κάρτας υπηρεσιών.

4.3.9.1 Τα κράτη μέλη υποδοχής πρέπει να είναι πλήρως υπεύθυνα να αποφασίζουν ποιες διαδικασίες πρέπει να ακολουθήσουν για την καταχώριση των δευτερευουσών εγκαταστάσεων, συμπεριλαμβανομένων των πτυχών της αναγνώρισης επαγγελματικών προσόντων. Η συμμετοχή των κρατών μελών προέλευσης ως διαμεσολαβητών σε μια διαδικασία για την ίδρυση υποκαταστήματος θα προσθέσει επιπλέον διοικητικές επιβαρύνσεις στις αρχές των κρατών μελών καταγωγής και υποδοχής και θα μπορούσε να παρεμποδίσει τους λεπτομερείς ελέγχους στη χώρα όπου, για παράδειγμα, διαπιστώνονται παραβιάσεις των δικαιωμάτων των εργαζομένων και των καταναλωτών.

4.3.10 Παρά το γεγονός ότι ο προτεινόμενος κανονισμός ορίζει ότι από το πεδίο εφαρμογής του εξαιρούνται τα συστήματα προηγούμενης κοινοποίησης για τους αποσπασμένους εργαζόμενους, η πρόταση εισάγει ένα εναρμονισμένο ευρωπαϊκό σύστημα προηγούμενης κοινοποίησης για τους αποσπασμένους εργαζόμενους με βάση την εθελοντική συμμετοχή των κρατών μελών. Η ενέργεια αυτή θα ανοίξει τον δρόμο για την υποχρεωτική επέκταση σε μεταγενέστερο στάδιο, κάτι το οποίο δεν είναι ούτε επιθυμητό ούτε συμβατό με τις διατάξεις της οδηγίας 2014/67/ΕΕ. Κατά τη διάρκεια των πολιτικών συζητήσεων για την οδηγία 2014/67/ΕΕ σχετικά με την εφαρμογή, συμφωνήθηκε σαφώς ότι αρμόδια εθνική αρχή για τη θέσπιση εργαλείων εφαρμογής είναι το κράτος μέλος υποδοχής (άρθρο 9 της οδηγίας 2014/67/ΕΕ).

4.3.11 Οι διαδικασίες για την ακύρωση της ηλεκτρονικής κάρτας υπηρεσιών μπορεί να απαιτήσουν να τεθεί σε ισχύ τελεσίδικη δικαστική απόφαση και να παρασχεθούν στους παρόχους υπηρεσιών διάφοροι μηχανισμοί για τη συνέχιση, στο μεταξύ, των υπηρεσιών τους. Αυτό αποτρέπει την πραγματοποίηση αποτελεσματικότητας εκ των υστέρων ελέγχων από το κράτος μέλος υποδοχής, παρεμποδίζοντας κατ' αυτόν τον τρόπο την εφαρμογή των δικαιωμάτων των εργαζομένων και της ισχύουσας νομοθεσίας. Επιπλέον, οι νομοθετικές προτάσεις δεν περιλαμβάνουν αποτρεπτικές κυρώσεις —είτε για το κράτος μέλος είτε για την αιτούσα εταιρεία— λόγω κατάχρησης της ευρωπαϊκής ηλεκτρονικής κάρτας υπηρεσιών.

⁽⁵⁾ Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, Ειδική έκθεση του 2016 με τίτλο «Has the Commission ensured effective implementation of the Services Directive?» (Έχει διασφαλίσει η Επιτροπή την αποτελεσματική εφαρμογή της οδηγίας για τις υπηρεσίες;), σ. 25.

⁽⁶⁾ COM(2014) 212 final και EE C 458 της 19.12.2014, σ. 19.

4.3.12 Ο κανονισμός επιτρέπει στα φυσικά πρόσωπα να υποβάλουν αίτηση για ηλεκτρονική κάρτα υπηρεσιών. Υπάρχει σημαντικός κίνδυνος κατάχρησης της κάρτας σε ορισμένους τομείς, διευκολύνοντας έτσι την εικονική αυτοαπασχόληση.

4.3.13 Δεδομένου του γεγονότος ότι το κατά πόσο ένα πρόσωπο μπορεί να χαρακτηριστεί ως αυτοαπασχολούμενος ή μισθωτός εξαρτάται από τον τρόπο με τον οποίο ασκείται η δραστηριότητα, η εκδούσα αρχή του κράτους μέλους καταγωγής δεν δύναται να εκδώσει ηλεκτρονική κάρτα υπηρεσιών στην οποία να δηλώνεται ότι ένα πρόσωπο εργάζεται ως αυτοαπασχολούμενο σύμφωνα με τη νομοθεσία του κράτους μέλους υποδοχής.

4.3.14 Σε ορισμένες περιπτώσεις, η ακύρωση της ηλεκτρονικής κάρτας υπηρεσιών για τους αυτοαπασχολούμενους απαιτεί τελεσίδικη δικαστική απόφαση. Με τον τρόπο αυτό παρεμποδίζεται η ταχεία ακύρωση σε περιπτώσεις κατάχρησης και θα μπορούσε να δοθεί η δυνατότητα σε ψευδοαυτοαπασχολούμενους να συνεχίζουν τις δραστηριότητές τους έως ότου ληφθεί η τελεσίδικη απόφαση του δικαστηρίου. Αυτό θα δημιουργήσει ένα σημαντικό κανονιστικό κενό το οποίο θα διαταράξει τις προσπάθειες για την καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας, όπως για παράδειγμα της ευρωπαϊκής πλατφόρμας για την καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας.

4.3.15 Η ΕΟΚΕ θα ήθελε να επιστήσει την προσοχή στο γεγονός ότι, σε επίπεδο ΕΕ, μια παρόμοια διαδικασία έκδοσης εντύπων PD A1 σχετικά με την απόσπαση των εργαζομένων έχει ήδη αναδείξει ενδεχόμενες παγίδες, καθότι η έκδοσή τους βασίζεται αποκλειστικά στο κράτος μέλος καταγωγής, προκειμένου να επικυρωθούν τα δεδομένα σχετικά με νεοεισερχόμενους παρόχους υπηρεσιών, ιδίως στην περίπτωση της ψευδοαυτοαπασχόλησης. Στο σημείο αυτό, η εκτίμηση επιπτώσεων που συνοδεύει την πρόταση για την τροποποίηση της οδηγίας 96/71/ΕΚ σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων επισημαίνει: «Η ακρίβεια των πληροφοριών που περιέχονται στα έγγραφα PD A1 δεν μπορεί να διασφαλιστεί, μεταξύ άλλων, λόγω της έλλειψης επίσημων ελέγχων από τις αρχές στις χώρες αποστολής»⁽⁷⁾.

4.3.16 Η πρόταση εισάγει ένα εναρμονισμένο εργαλείο για την παροχή πληροφοριών σχετικά με την ασφαλιστική κάλυψη. Ωστόσο, δεδομένου ότι το εργαλείο αυτό θα συνδέεται με την ηλεκτρονική κάρτα υπηρεσιών, οι πληροφορίες θα πρέπει να δίδονται μόνο μία φορά, κάτι το οποίο θα καταστήσει τις επιθεωρήσεις και τους ελέγχους στα κράτη μέλη υποδοχής πιθανώς λιγότερο αποτελεσματικούς.

4.3.16.1 Επιπλέον, οι ασφαλιστικές εταιρείες θα υποχρεούνται να υπολογίζουν τα ασφάλιστρα με βάση το ιστορικό του κράτους μέλους καταγωγής, γεγονός το οποίο θα μπορούσε να επηρεάσει το δικαίωμα και την ευθύνη των ασφαλιστικών εταιρειών ως προς την αξιολόγηση των κινδύνων.

4.3.17 Η Επιτροπή διατηρεί ένα ευρύ φάσμα εκτελεστικών αρμοδιοτήτων όσον αφορά τον σχεδιασμό του περιεχομένου και των τεχνικών παραμέτρων της ηλεκτρονικής κάρτας υπηρεσιών. Ωστόσο, η εναρμόνιση στον τομέα αυτό ενδέχεται να αποδυναμώσει την ικανότητα των κρατών μελών να διενεργούν αποτελεσματικούς ελέγχους στους νεοεισερχόμενους παρόχους υπηρεσιών όσον αφορά τα δικαιώματα των εργαζομένων στους τομείς της υγείας και της ασφάλειας.

4.4 Προτάσεις μεταρρύθμισης για τη ρύθμιση στον τομέα των επαγγελματικών υπηρεσιών

4.4.1 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει ότι οι διαφορές μεταξύ των ρυθμιστικών εννοιών δεν υποδεικνύουν από μόνες τους ανάγκη για μεταρρύθμιση. Πολλές κανονιστικές ρυθμίσεις βασίζονται σε παραδόσεις και στην εμπειρία. Είναι σημαντικές για την προστασία του πελάτη και πρέπει να διατηρηθούν. Η αρχή της «ισοδυναμίας» βασίζεται στο γεγονός ότι όντως υφίστανται αυτά τα διαφορετικά συστήματα. Η ΕΟΚΕ λαμβάνει υπόψη το γεγονός ότι τα εθνικά επαγγελματικά συστήματα βασίζονται σε μακρά παράδοση. Το ερευνητικό έργο παρουσιάζει αρκετά διαφορετικά αποτελέσματα σε σχέση με τα οφέλη των μέτρων απορρύθμισης.

4.4.2 Η ΕΟΚΕ χαίρεται τον νέο δείκτη έντασης των ρυθμίσεων δεδομένου ότι επιτρέπει υψηλότερο επίπεδο ανάλυσης από τον δείκτη ρύθμισης της αγοράς προϊόντων του ΟΟΣΑ. Εξακολουθούν να υπάρχουν λεπτομέρειες που αξίζει να επανεξετασθούν (π.χ. η αναφορά της συνεχούς επαγγελματικής εξέλιξης ως αρνητικού περιορισμού φαίνεται ακατάλληλη). Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει ότι, για να είναι σε θέση να εκφέρει αμερόληπτη άποψη επί των διαφορετικών ρυθμιστικών συστημάτων, η οδηγία θα έπρεπε να περιλαμβάνει όχι μόνο την εκ των προτέρων ρύθμιση (π.χ. προστασία των τίτλων, απαιτούμενα προσόντα), αλλά και την εκ των υστέρων ρύθμιση (π.χ. απαιτήσεις κανονισμών δόμησης και της οικοδομικής άδειας). Επιπλέον, θα πρέπει να δηλώνεται σαφώς ότι ο δείκτης έντασης των ρυθμίσεων είναι ουδέτερος, χωρίς καμία δήλωση σχετικά με την αξία ή αιτιολόγηση των κανονιστικών ρυθμίσεων.

Βρυξέλλες, 31 Μαΐου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

⁽⁷⁾ SWD (2016) 52, σ. 8.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/EK σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας όσον αφορά την προσωρινή εφαρμογή γενικευμένου μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης για τις παραδόσεις αγαθών και την παροχή υπηρεσιών που υπερβαίνουν ένα ορισμένο όριο»

[COM(2016) 811 final — 2016/0406(CNS)]

(2017/C 288/06)

Εισηγητής: **Giuseppe GUERINI**

Αίτηση γνωμοδότησης	Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 25.1.2017
Νομική βάση	Άρθρο 113 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Απόφαση της συνόδου ολομέλειας	13.12.2016
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Οικονομική και Νομισματική Ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	6.4.2017
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	31.5.2017
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	526
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	142/1/1

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ στηρίζει τα μέτρα που θέσπισε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την αντιμετώπιση όλων των μορφών φορολογικής απάτης και θεωρεί ότι ο μηχανισμός αντιστροφής της επιβάρυνσης (ΜΑΕ) για τη συλλογή του φόρου προστιθέμενης αξίας (ΦΠΑ) ενδέχεται να αποτελεί χρήσιμο εργαλείο για την καταπολέμηση της αλυσιδωτής απάτης (απάτη τύπου carousel) και της φοροδιαφυγής όσον αφορά τον ΦΠΑ.

1.2 Ωστόσο, η χρήση του μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης, που αποτελεί παρέκκλιση από τις καθιερωμένες αρχές του ΦΠΑ, δεν πρέπει να οδηγήσει σε υπονόμηση της εσωτερικής αγοράς και πρέπει να αποτελεί προσωρινή λύση και να αξιολογηθεί δεόντως από την Επιτροπή σε ό,τι αφορά τις δυνητικές επιπτώσεις στην εσωτερική αγορά. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της σχετικά με τον κίνδυνο δυνητικού κατακερματισμού του συστήματος ΦΠΑ λόγω των προτεινόμενων μέτρων, λαμβανομένων υπόψη των βημάτων που προβλέπονται στο πρώτο στάδιο του σχεδίου δράσης της Επιτροπής για τον ΦΠΑ, που πρόκειται να εφαρμοστούν μόνο σε συγκεκριμένα αγαθά και όχι σε υπηρεσίες ⁽¹⁾.

1.3 Ειδικότερα, είναι αναγκαίο να αξιολογηθεί κατά πόσον τα οφέλη της αντιμετώπισης της απάτης αντισταθμίζονται από τις δυνητικές επιπτώσεις στη συνοχή της εσωτερικής αγοράς. Για αυτόν τον λόγο, η Επιτροπή πρέπει να παρακολουθεί συνεχώς τη λειτουργία του γενικευμένου μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης (ΓΜΑΕ) και να έχει τη δυνατότητα παρέμβασης σε περίπτωση ανεπιθύμητων επιπτώσεων.

1.4 Η ΕΟΚΕ συνιστά να δοθεί ειδική έμφαση στην αρχή της αναλογικότητας, καθώς το κόστος συμμόρφωσης για τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ) όσον αφορά την εισαγωγή μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης θα είναι ουσιαστικό και ενδέχεται να επηρεάσει τις ταμειακές ροές, με κίνδυνο οι ΜΜΕ ειδικότερα να αντιμετωπίσουν προβλήματα ρευστότητας λόγω του ΓΜΑΕ.

1.5 Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή σε μελέτες ⁽²⁾ που κατέδειξαν ότι οι μηχανισμοί αντιστροφής της επιβάρυνσης και διαχωρισμού των πληρωμών συχνά προκάλεσαν, όπου εφαρμόστηκαν, προβλήματα ταμειακών ροών για τις φορολογικά συνεπείς επιχειρήσεις. Με άλλα λόγια, οι προσπάθειες καταπολέμησης της φορολογικής απάτης μικρού αριθμού ανέντιμων επιχειρήσεων προκάλεσαν μείζονα προβλήματα λειτουργίας σε φορολογικά συνεπείς οικονομικούς παράγοντες, που δημιουργούν θέσεις εργασίας και πλούτο στην εσωτερική αγορά.

⁽¹⁾ ΕΕ C 389 της 21.10.2016, σ. 43 — σημείο 1.3.

⁽²⁾ Βλ. μελέτη της Εθνικής Συνομοσπονδίας Βιοτεχνών και ΜΜΕ της Ιταλίας: CNA (Confederazione Nazionale dell'Artigianato e della Piccola e Media Impresa), Reverse Charge e Split Payment: in Fumo la Liquidità delle Imprese, 2015.

1.6 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι οι λύσεις που υιοθετούνται για την καταπολέμηση της σχετικής με τον ΦΠΑ απάτης δεν πρέπει να επιβάλλουν υπερβολικά και δυσανάλογα βάρη στις φορολογικά συνεπείς επιχειρήσεις, ιδίως στις ΜΜΕ. Μάλιστα, όπως αναφέρθηκε παλαιότερα από την ΕΟΚΕ αναφορικά με το σχέδιο δράσης της Επιτροπής για τον ΦΠΑ, οι καλόπιστες επιχειρήσεις πρέπει να προστατευθούν και να μην τους επιβληθούν νέα, υπερβολικά μέτρα ⁽³⁾.

1.7 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η εθνική διάσταση της καταπολέμησης της φορολογικής απάτης προϋποθέτει ότι όλα τα κράτη μέλη αναλαμβάνουν πλήρως τις ευθύνες τους για τη λειτουργία των φορολογικών συστημάτων τους και ότι παρέχουν μέσα αντιμετώπισης της σχετικής με τον ΦΠΑ απάτης που δεν πλήττουν ούτε επηρεάζουν τη λειτουργία των φορολογικών συστημάτων των άλλων κρατών μελών.

1.8 Συνολικά, για την ΕΟΚΕ τα προτεινόμενα μέτρα δεν πρέπει να επηρεάζουν αρνητικά τους στόχους που ορίζονται στο σχέδιο δράσης για τον ΦΠΑ, ούτε να εμποδίζουν ή να καθυστερούν την πλήρη και έγκαιρη υλοποίησή του. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι έφτασε η ώρα να κάνουμε ένα ποιοτικό βήμα προόδου επί του ζητήματος για να στηρίξουμε την ενιαία αγορά και να συμβάλουμε στην απασχόληση, την ανάπτυξη, τις επενδύσεις και την ανταγωνιστικότητα. Επιπλέον, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, είναι σημαντική η εφαρμογή όλων των μερών του σχεδίου δράσης ως αδιαίρετου συνόλου ⁽⁴⁾.

1.9 Για να εξασφαλιστεί η ορθή λειτουργία της εν λόγω νομοθετικής πρότασης και για να μειωθεί τυχόν μελλοντική ανάγκη χρήσης επιπρόσθετων παρεκκλίσεων από τις καθιερωμένες αρχές και τους κανόνες για το σύστημα ΦΠΑ της ΕΕ, τα κράτη μέλη που ζητούν την εφαρμογή του ΓΜΑΕ πρέπει να επιβάλλουν συγκεκριμένες και εφικτές απαιτήσεις ηλεκτρονικής τιμολόγησης για να εξασφαλιστεί η πλήρης ιχνηλασιμότητα των πληρωμών.

2. Πρόταση της Επιτροπής

2.1 Στην ανακοίνωσή της στις 7 Απριλίου 2016, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρουσίασε το σχέδιο δράσης της για τον ΦΠΑ. Το 2017 θα ακολουθήσει νομοθετική πρόταση για τη μεταρρύθμιση και τον εκσυγχρονισμό των ισχυόντων ευρωπαϊκών κανόνων για τον ΦΠΑ.

2.2 Τόσο το σχέδιο δράσης της Επιτροπής όσο και η μελλοντική νομοθετική πρόταση που είναι προγραμματισμένη για το 2017 επιδιώκουν, μεταξύ άλλων, τη γεφύρωση του «ελλείμματος ΦΠΑ» — της διαφοράς μεταξύ των προσδοκώμενων και των πραγματικών εσόδων από τον ΦΠΑ — μέσω της ελαχιστοποίησης της απάτης που σχετίζεται με αυτόν.

2.3 Εκκρεμώσης της ολοκλήρωσης της μεταρρύθμισης του ευρωπαϊκού συστήματος ΦΠΑ και κατόπιν αιτήματος ορισμένων εθνικών κυβερνήσεων, η Επιτροπή αναγνώρισε την επείγουσα ανάγκη να επιτραπεί σε ορισμένα κράτη μέλη η θέσπιση γενικευμένων μηχανισμών αντιστροφής της επιβάρυνσης (ΓΜΑΕ) σε προσωρινή βάση.

2.4 Η Επιτροπή ανέπτυξε την έννοια των ΓΜΑΕ στην πρόταση οδηγίας (2016/0406 — CNS) για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/ΕΚ, η οποία αποτελεί το αντικείμενο της παρούσας γνωμοδότησης.

2.5 Δεδομένου ότι ο ΓΜΑΕ παρεκκλίνει από μία εκ των θεμελιωδών αρχών της ενωσιακής νομοθεσίας για τον ΦΠΑ, την αρχή των τμηματικών καταβολών, η Επιτροπή αποφάσισε να επιτρέψει στα κράτη μέλη την εφαρμογή του μόνο υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις.

2.6 Συγκεκριμένα: α) το κράτος μέλος πρέπει να έχει έλλειμμα ΦΠΑ που να υπερβαίνει τη διάμεση τιμή στην ΕΕ κατά 5 ποσοστιαίες μονάδες, β) το ποσοστό του ελλείμματος ΦΠΑ λόγω αλυσιδωτής απάτης πρέπει να υπερβαίνει το 25 % και γ) πρέπει να αποδεικνύεται ότι άλλα μέτρα ελέγχου δεν είναι επαρκή για την καταπολέμηση της απάτης στο έδαφός του.

2.7 Για να αποφευχθεί το ενδεχόμενο η γενικευμένη εφαρμογή του μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης να οδηγήσει στον κατακερματισμό της εσωτερικής αγοράς, πιθανότητα που επισημάνθηκε από ορισμένα κράτη μέλη, η Επιτροπή προέβλεψε τη δυνατότητα επανεξέτασης της εφαρμογής των μηχανισμών όπου τεκμηριώνεται ανεπιθύμητος αντίκτυπος στην εσωτερική αγορά, που δεν συνάδει με τους γενικούς στόχους της ΕΕ.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η σχετική με τον ΦΠΑ φοροδιαφυγή αποτελεί ευρωπαϊκή επιδημία που πρέπει να καταπολεμηθεί. Η ανησυχητικότερη μορφή απάτης στον τομέα ΦΠΑ είναι η «αλυσιδωτή απάτη» (απάτη τύπου *carousel*), την οποία επιδιώκει να αποτρέψει ο μηχανισμός αντιστροφής της επιβάρυνσης ΦΠΑ.

⁽³⁾ ΕΕ C 389 της 21.10.2016, σ. 43 — σημείο 1.9.

⁽⁴⁾ ΕΕ C 389 της 21.10.2016, σ. 43, σημεία 1.1 και 1.2.

3.2 Για τον λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την εισαγωγή ικανών μηχανισμών με στόχο την καταπολέμηση της φορολογικής απάτης, επισημαίνοντας παράλληλα ότι κάθε παρέκκλιση από τον ενιαίο χαρακτήρα του ευρωπαϊκού συστήματος ΦΠΑ πρέπει να είναι προσωρινή, αναλογική και επαρκώς αξιολογημένη προκειμένου να εκτιμηθούν οι δυνητικές επιπτώσεις της στην εσωτερική αγορά. Αυτό ισχύει ακόμα περισσότερο δεδομένου ότι το άρθρο 113 της Συνθήκης, που διέπει τη νομοθετική πρόταση της Επιτροπής, προβλέπει τη δυνατότητα ανάληψης δράσης στον τομέα της φορολογίας μέσω μέτρων εναρμόνισης που αποσκοπούν στη διασφάλιση της ορθής λειτουργίας της ενιαίας αγοράς και της μη στρέβλωσης του ανταγωνισμού.

3.3 Συνολικά, τα προτεινόμενα μέτρα δεν πρέπει να επηρεάζουν αρνητικά τους στόχους που ορίζονται στο σχέδιο δράσης για τον ΦΠΑ, ούτε να εμποδίζουν ή να καθυστερούν την πλήρη και έγκαιρη υλοποίησή του. Έφτασε η ώρα να κάνουμε ένα ποιοτικό βήμα προόδου για να στηρίξουμε την ενιαία αγορά και να συμβάλουμε στην απασχόληση, την ανάπτυξη, τις επενδύσεις και την ανταγωνιστικότητα.

3.4 Επιπλέον, είναι σημαντικό να επιδιωχθεί η υλοποίηση όλων των μερών του Σχεδίου δράσης ως αδιαίρετου συνόλου, καθώς αυτό θα επιτρέψει την αντιμετώπιση της μερίδας του λόντος των μορφών απάτης στον τομέα του ΦΠΑ κατά τρόπο ολοκληρωμένο.

3.5 Συνεπώς, πρέπει να εξασφαλιστεί η συμμόρφωση με την αρχή της αναλογικότητας που αναφέρεται στην νομοθετική πρόταση της Επιτροπής και να δοθεί η δέουσα προσοχή στα διάφορα δημόσια συμφέροντα που πρέπει να συμφιλιωθούν, συμπεριλαμβανομένου του γενικού συμφέροντος που ενέχει η μη θέσει σε κίνδυνο της εναρμόνισης των εθνικών συστημάτων ΦΠΑ, με απώτερο στόχο την πλήρη ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς.

3.6 Υπό το φως των ανωτέρω, πρέπει να αναγνωριστεί ότι η πολιτική για την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής, συμπεριλαμβανομένων των εναρμονισμένων φόρων, αποτελεί σε μεγάλο βαθμό αρμοδιότητα των κρατών μελών και ότι οι φορολογικές αρχές είναι πρωτίστως εγχώριου χαρακτήρα. Ομοίως, τόσο η στατιστική κατανόηση του ζητήματος όσο και οι πρακτικές και μορφές φοροδιαφυγής και καταπολέμησής της έχουν ισχυρούς εθνικούς δεσμούς.

3.7 Από αυτήν την άποψη, ένας μηχανισμός κατά της φοροδιαφυγής που ενεργοποιείται από το κράτος μέλος και παρεκκλίνει από τους κανόνες της ΕΕ συνάδει με τον ρόλο και τις αρμοδιότητες που έχουν οι εθνικές κυβερνήσεις στην καταπολέμηση της φορολογικής απάτης. Σε αυτό το πλαίσιο, η πρόταση της Επιτροπής συμμορφώνεται με την αρχή της επικουρικότητας, καθώς επιτρέπει στα κράτη μέλη να αναλαμβάνουν δράση σε εθνικό επίπεδο για την καταπολέμηση παράνομων δραστηριοτήτων στο φορολογικό τομέα.

3.8 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η εθνική διάσταση της καταπολέμησης της φορολογικής απάτης προϋποθέτει ότι όλα τα κράτη μέλη αναλαμβάνουν πλήρως τις ευθύνες τους για τη λειτουργία των φορολογικών συστημάτων τους και ότι παρέχουν μέσα αντιμετώπισης της σχετικής με τον ΦΠΑ απάτης που δεν πλήττουν ούτε επηρεάζουν τη λειτουργία των φορολογικών συστημάτων των άλλων κρατών μελών.

3.9 Η παρέκκλιση που προβλέπεται στην πρόταση της Επιτροπής μέσω του μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης δεν αποτελεί γενικευμένο μέτρο, αλλά υπόκειται σε συγκεκριμένες προϋποθέσεις. Τα κράτη μέλη μπορούν να ζητήσουν την εφαρμογή της παρέκκλισης υπό συγκεκριμένους όρους, παραμένει, ωστόσο, πλήρως προαιρετική.

3.10 Τα κράτη μέλη που ζητούν παρέκκλιση μέσω του μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης πρέπει να έχουν έλλειμμα ΦΠΑ που υπερβαίνει τη διάμεση τιμή της ΕΕ κατά 5 ποσοστιαίες μονάδες. Αν αναλογιστούμε ότι η διάμεση τιμή της ΕΕ είναι 14 %, άλλες 5 ποσοστιαίες μονάδες φαίνεται να αποτελούν επαρκή και ουσιαστικό λόγος για την έγκριση έκτακτων μέτρων προκειμένου να περιοριστεί το έλλειμμα ΦΠΑ ⁽⁵⁾.

3.11 Ομοίως, η πρόταση της Επιτροπής για προϋπόθεση μεριδίου άνω του 25 % του ελλείμματος ΦΠΑ του κράτους μέλους λόγω αλυσιδωτής απάτης μοιάζει να υποστηρίζεται από τα προκαταρκτικά στοιχεία, αν συγκρίνουμε το ποσοστό αυτό με τον ενωσιακό μέσο όρο (24 %) ⁽⁶⁾.

3.12 Η ΕΟΚΕ στηρίζει επίσης τη γενική πρόβλεψη δυνάμει της οποίας το κράτος μέλος πρέπει να αντιμετωπίζει διοικητικές δυσκολίες στην καταπολέμηση της σχετικής με τον ΦΠΑ απάτης, καθώς η προϋπόθεση αυτή δείχνει ότι ο ΓΜΑΕ αποτελεί την αποτελεσματικότερη και αναλογικότερη μέθοδο επίτευξης του στόχου μείωσης του ελλείμματος ΦΠΑ, σύμφωνα με το δημόσιο συμφέρον τόσο της ΕΕ όσο και των κρατών μελών.

3.13 Η πρόταση της Επιτροπής προβλέπει ότι ο μηχανισμός αντιστροφής της επιβάρυνσης αφορά συναλλαγές αξίας άνω των 10 000 ευρώ. Θεωρούμε αυτόν τον ελάχιστο κανόνα αποδεκτό, δεδομένων των ποικίλων και συχνά διαμετρικά αντίθετων συμφερόντων που πρέπει να συνυπολογιστούν κατά την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής, την εναρμόνιση των φορολογικών συστημάτων και την απλοποίηση του διοικητικού φόρτου που σχετίζεται με τα φορολογικά καθήκοντα.

⁽⁵⁾ SWD (2016) 457 final, σ. 18.

⁽⁶⁾ SWD (2016) 457 final, σ. 15.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Η αξιολόγηση κανονιστικού αντίκτυπου που διεξήγαγε η Επιτροπή δείχνει ότι η θέσπιση ΓΜΑΕ δεν καταπολεμά κατ' ανάγκη όλες τις δυνητικές περιπτώσεις απάτης: αντιθέτως, ενδέχεται να αναδυθούν νέες μορφές απάτης, ή διαφορετικές μορφές σε σχέση με τις επικρατέστερες αυτή τη στιγμή στα κράτη μέλη. Η Επιτροπή πρέπει, συνεπώς, να παρακολουθεί δεόντως τη λειτουργία του ΓΜΑΕ, διατηρώντας την εξουσία να παρεμβαίνει σε περίπτωση ανεπιθύμητων επιπτώσεων στη λειτουργία της ευρωπαϊκής ενιαίας αγοράς.

4.2 Για να εξασφαλιστεί η ορθή λειτουργία της εν λόγω νομοθετικής πρότασης και για να μειωθεί τυχόν μελλοντική ανάγκη χρήσης επιπρόσθετων παρεκκλίσεων από τις καθιερωμένες αρχές και κανόνες για το σύστημα ΦΠΑ της ΕΕ, τα κράτη μέλη που ζητούν την εφαρμογή του ΓΜΑΕ πρέπει να επιβάλλουν συγκεκριμένες απαιτήσεις ηλεκτρονικής τιμολόγησης στους φορολογούμενους για να εξασφαλιστεί η πλήρης ιχνηλασιμότητα των πληρωμών.

4.3 Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει ειδικότερα τη δυνατότητα περιορισμού ή εξάλειψης των μηχανισμών αντιστροφής της επιβάρυνσης και διαχωρισμού των πληρωμών, όπου χρησιμοποιείται ευρέως και ορθά η ηλεκτρονική τιμολόγηση για την πιστοποίηση των εσόδων από πωλήσεις. Αυτή η μέθοδος τιμολόγησης θα καταστήσει δυνατή την επαλήθευση της ορθής καταβολής του ΦΠΑ σε πραγματικό χρόνο, αποτρέποντας έτσι επιβλαβείς χρηματοοικονομικές επιπτώσεις για πολλές φορολογικά συνεπείς επιχειρήσεις.

4.4 Η αντιμετώπιση της σχετικής με τον ΦΠΑ απάτης αποτελεί αναμφίβολα στόχο που πρέπει να επιδιωχθεί με ζήλο και μέσω της ανάπτυξης κατάλληλων νομοθετικών μέτρων από τα κράτη μέλη. Παρ' όλα αυτά, πρέπει να επισημανθεί ότι η εφαρμογή μηχανισμών αντιστροφής της επιβάρυνσης σε σχέσεις B2B (*business-to-business*) μεταξύ ιδιωτικών οντοτήτων και μηχανισμών διαχωρισμού των πληρωμών σε σχέσεις μεταξύ επιχειρήσεων και δημοσίων αρχών ενδέχεται να αποβεί ιδιαίτερα επαχθής για τις φορολογικά συνεπείς επιχειρήσεις.

4.5 Πρώτον, όπως έδειξε η αξιολόγηση κανονιστικού αντίκτυπου που προετοίμασε η Επιτροπή, το κόστος συμμόρφωσης που σχετίζεται με τη χρήση του μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης στις ΜΜΕ θα είναι ιδιαίτερα υψηλό για τις εγχώριες συναλλαγές και ακόμα υψηλότερο για τις διασυνοριακές. Σύμφωνα με την αξιολόγηση αντίκτυπου της Επιτροπής, ο μηχανισμός αντιστροφής της επιβάρυνσης συνεπάγεται αύξηση κατά 43 % του κόστους συμμόρφωσης για τις επιχειρήσεις⁽⁷⁾. Παρότι η γενικευμένη αντιστροφή της επιβάρυνσης αναμένεται να δημιουργήσει μικρότερο κόστος συμμόρφωσης από ό,τι η αντιστροφή της επιβάρυνσης για έναν μόνο κλάδο, η αύξηση παραμένει δραματική.

4.6 Δεύτερον, μελέτες⁽⁸⁾ κατέδειξαν ότι οι μηχανισμοί αντιστροφής της επιβάρυνσης και διαχωρισμού των πληρωμών συχνά προκάλεσαν, όπου εφαρμόστηκαν, προβλήματα ταμειακών ροών για πολλές φορολογικά συνεπείς επιχειρήσεις.

4.7 Με άλλα λόγια, οι προσπάθειες καταπολέμησης της φορολογικής απάτης μικρού αριθμού ανέντιμων επιχειρήσεων προκάλεσαν μείζονα προβλήματα λειτουργίας σε φορολογικά συνεπείς οικονομικούς παράγοντες, που δημιουργούν θέσεις εργασίας και πλούτο στην εσωτερική αγορά.

4.8 Για τον λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει στην Επιτροπή και στα κράτη μέλη ότι η αρχή της αναλογικότητας πρέπει να τηρείται στην πρόταση της Επιτροπής και στα επιμέρους εθνικά νομικά συστήματα, και να εξασφαλιστεί ότι τα μέτρα που θα ληφθούν θα είναι αναλογικά ως προς την ανάγκη καταπολέμησης της σχετικής με τον ΦΠΑ απάτης χωρίς να πλήττεται η εσωτερική αγορά. Ταυτόχρονα, σύμφωνα με την ίδια αρχή, οι λύσεις που θα υιοθετηθούν πρέπει να αντιμετωπίζουν τις παράνομες δραστηριότητες χωρίς να επιβάλλουν υπερβολικό και δυσανάλογο φόρτο στις έντιμες επιχειρήσεις, ιδίως δε τις ΜΜΕ.

4.9 Οι ανωτέρω προβληματισμοί αποτελούν επιπρόσθετα επιχειρήματα που συνηγορούν υπέρ της μεταβατικής βάσης του γενικευμένου μηχανισμού. Διαφορετικά, θα γίνουμε μάρτυρες μιας απaráδεκτης επιδείνωσης του διοικητικού φόρτου, ιδίως για τις ΜΜΕ, και ταυτόχρονα της στρέβλωσης της δυναμικής της ευρωπαϊκής ενιαίας αγοράς, καθώς υφίσταται σοβαρός κίνδυνος διαφοροποιημένων δραστηριοτήτων ταμειακών ροών για τις επιχειρήσεις που εδρεύουν σε διαφορετικά κράτη μέλη.

Βρυξέλλες, 31 Μαΐου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

⁽⁷⁾ COM(2016) 811 final, σ. 43.

⁽⁸⁾ EE C 389 της 21.10.2016, σ. 43 — σημείο 1.9.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2004/37/ΕΚ σχετικά με την προστασία των εργαζομένων από τους κινδύνους που συνδέονται με την έκθεση σε καρκινογόνους ή μεταλλαξιογόνους παράγοντες κατά την εργασία»

[COM(2017) 11 final — 2017/0004 (COD)]

(2017/C 288/07)

Εισηγήτρια: **Marjolijn BULK**

Αίτηση γνωμοδότησης	Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 19.1.2017 Συμβούλιο, 16.2.2017
Νομική βάση	Άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Απόφαση της συνόδου ολομέλειας	24.1.2017
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	3.5.2017
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	31.5.2017
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	526
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας: (υπέρ/κατά/αποχές)	149/0/3

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την έναρξη της διαδικασίας αναθεώρησης της οδηγίας για τους καρκινογόνους παράγοντες και δηλώνει πρόθυμη να συμβάλει σε αυτή τη σημαντική συζήτηση.

1.2 Η ΕΟΚΕ προτρέπει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να προβεί σε εκτίμηση αντικτύπου της ενδεχόμενης επέκτασης του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας για τους καρκινογόνους και μεταλλαξιογόνους παράγοντες (εφεξής «οδηγία κ.μ.π.») σε ουσίες που είναι τοξικές για την αναπαραγωγή.

1.3 Η ΕΟΚΕ συνιστά εντόνως στις αναθεωρήσεις της οδηγίας κ.μ.π. και στις τροποποιήσεις που έχουν προγραμματιστεί για το 2018 να δίνεται έμφαση στην έκθεση λόγω εργασίας των γυναικών σε καρκινογόνους παράγοντες.

1.4 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι είναι σημαντικό η Ευρωπαϊκή Επιτροπή να προχωρήσει μέσω κοινής μεθοδολογίας για τον καθορισμό δεσμευτικών οριακών τιμών επαγγελματικής έκθεσης (BOELs) στην οδηγία κ.μ.π., κατόπιν διαβούλευσης με τους κοινωνικούς εταίρους, τα κράτη μέλη και άλλους συναρμοδίους.

1.5 Οι δεσμευτικές οριακές τιμές επαγγελματικής έκθεσης πρέπει να ορίζονται βάσει επιστημονικών και στατιστικών στοιχείων και με τη συνεκτίμηση διαφόρων παραγόντων όπως η εφικτότητα και οι δυνατότητες μέτρησης των επιπέδων έκθεσης. Στις Κάτω Χώρες και τη Γερμανία ακολουθείται μια προσέγγιση με βάση τον κίνδυνο, που διευκολύνει τον καθορισμό δεσμευτικών οριακών τιμών επαγγελματικής έκθεσης, με τη συνεκτίμηση του επιπέδου του κινδύνου ως βασικού καθοριστικού παράγοντα κοινωνικού συμβιβασμού.

1.6 Η ΕΟΚΕ κρίνει αναγκαίο να θεσπιστούν προγράμματα διά βίου παρακολούθησης της υγείας όλων έχουν εκτεθεί σε καρκινογόνες ουσίες στον χώρο εργασίας τους. Τα προγράμματα αυτά θα υπάγονται στα εθνικά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης ή δημόσιας υγείας.

1.7 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι, για τη βελτίωση της προστασίας των εργαζομένων από την έκθεση σε καρκινογόνες, μεταλλαξιογόνες και τοξικές για την αναπαραγωγή ουσίες κατά την εργασία, τα κράτη μέλη θα πρέπει να μεριμνήσουν ώστε οι επιθεωρήσεις εργασίας να διαθέτουν επαρκή οικονομικά μέσα και προσωπικό για την εκτέλεση των καθηκόντων τους.

1.8 Η ΕΟΚΕ συντάσσεται με την κοινή θέση των κοινωνικών εταίρων της Ευρώπης και συνιστά τη θέσπιση δεσμευτικής οριακής τιμής επαγγελματικής έκθεσης στη φορμαλδεΐδη.

1.9 Η ΕΟΚΕ εισηγείται στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, κατά τη θέσπιση ενός νομικού ορισμού των καυσαερίων κινητήρων ντίζελ, να λάβει υπόψη της το πόρισμα της *Επιστημονικής επιτροπής για τα όρια έκθεσης κατά τη διάρκεια της εργασίας σε χημικές ουσίες* (SCOEL) όσον αφορά τον εν λόγω τύπο καυσαερίων.

2. Ιστορικό της πρότασης

2.1 Ο καρκίνος αποτελεί την κυριότερη αιτία θανάτων που οφείλονται στις συνθήκες εργασίας. Σύμφωνα με εκτιμήσεις, το 2013 καταγράφηκαν στην ΕΕ 1,314 εκατομμύρια θάνατοι από καρκίνο. Περισσότεροι από 100 000 θάνατοι στην ΕΕ οφείλονται σε καρκίνο λόγω της εργασίας. Ο καρκίνος είναι η πρώτη αιτία θανάτων στην ΕΕ που συνδέονται με την εργασία. Περίπου είκοσι εκατομμύρια εργαζόμενοι στην ΕΕ εκτίθενται σε καρκινογόνους παράγοντες στον χώρο εργασίας τους. Σύμφωνα με μελέτη που δημοσίευσε το 2015 το Εθνικό Ινστιτούτο Δημόσιας Υγείας και Περιβάλλοντος των Κάτω Χωρών ⁽¹⁾, το ετήσιο κόστος των εν λόγω κρουσμάτων καρκίνου λόγω της εργασίας ανέρχεται στα 334 δισ. ευρώ.

2.2 Η νομοθεσία για την προστασία των εργαζομένων διαλαμβάνει το ζήτημα του καρκίνου λόγω εργασίας (επαγγελματικού) σε διάφορες οδηγίες. Οι γενικές υποχρεώσεις της οδηγίας-πλαίσου ⁽²⁾ του 1989 ισχύουν για όλους τους κινδύνους και καθορίζουν τα γενικά μέτρα που πρέπει να εφαρμόζονται στον χώρο εργασίας. Η οδηγία με θέμα τους χημικούς παράγοντες ⁽³⁾ ισχύει για όλα τα επικίνδυνα χημικά προϊόντα. Η οδηγία για τον αμίαντο ⁽⁴⁾ λαμβάνει υπόψη ορισμένες ειδικές ανάγκες για την πρόληψη των ασθενειών που συνδέονται με τον αμίαντο. Η δε βασική νομοθετική πράξη είναι η οδηγία για τους καρκινογόνους παράγοντες που θεσπίστηκε το 1990.

2.3 Στην οδηγία κ.μ.π. ορίζονται οι γενικές ελάχιστες απαιτήσεις. Οι εργοδότες πρέπει να εντοπίζουν και να αξιολογούν τους κινδύνους, καθώς και να προλαμβάνουν την έκθεση σε αυτούς όταν εκδηλώνονται. Στις περιπτώσεις όπου αυτό είναι τεχνικά εφικτό, απαιτείται η υποκατάσταση με μη επικίνδυνη ή λιγότερο επικίνδυνη διεργασία ή χημικό παράγοντα. Αν η υποκατάσταση δεν είναι τεχνικά εφικτή, οι χημικοί καρκινογόνοι παράγοντες πρέπει –επίσης στον βαθμό που αυτό είναι τεχνικά εφικτό– να παρασκευάζονται και να χρησιμοποιούνται εντός κλειστού συστήματος, ώστε να αποτρέπεται η έκθεση του ατόμου. Στις περιπτώσεις όπου ούτε αυτό είναι τεχνικά εφικτό, η έκθεση των εργαζομένων πρέπει να περιορίζεται στο χαμηλότερο επίπεδο που είναι τεχνικά εφικτό.

2.4 Πέραν αυτών των γενικών ελάχιστων απαιτήσεων, η οδηγία κ.μ.π. περιλαμβάνει τον καθορισμό οριακών τιμών επαγγελματικής έκθεσης (OEL) σε συγκεκριμένα καρκινογόνα και μεταλλαξιογόνα ως αναπόσπαστο μέρος του μηχανισμού για την προστασία των εργαζομένων. Οι ακριβείς δεσμευτικές οριακές τιμές επαγγελματικής έκθεσης για συγκεκριμένους χημικούς παράγοντες καθορίζονται στο παράρτημα III της οδηγίας κ.μ.π. Επί του παρόντος, το εν λόγω παράρτημα περιλαμβάνει δεσμευτικές οριακές τιμές επαγγελματικής έκθεσης μόνο για τρεις περιπτώσεις έκθεσης σε διεργασίες ή ουσίες που προέρχονται από τις εν λόγω μεθόδους. Αυτές οι δεσμευτικές οριακές τιμές επαγγελματικής έκθεσης καλύπτουν ένα μικρό μόνο ποσοστό των εργαζομένων που εκτίθενται σε καρκινογόνους, μεταλλαξιογόνους ή τοξικούς για την αναπαραγωγή παράγοντες.

2.5 Το 2016 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανακοίνωσε την αναθεώρηση της οδηγίας κ.μ.π. σε τρεις φάσεις. Τον Μάιο του ίδιου έτους εξέδωσε την αρχική πρόταση, η οποία βρίσκεται επί του παρόντος στο στάδιο της συζήτησης στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο Υπουργών. Η δεύτερη πρόταση εκδόθηκε τον Ιανουάριο του 2017, ενώ η έκδοση της τρίτης πρότασης έχει προγραμματιστεί για το 2018.

2.6 Η αναθεώρηση της οδηγίας κ.μ.π. βρίσκεται σε εξέλιξη. Πρωταρχικός σκοπός της πρώτης πρότασης ήταν η αναθεώρηση δύο υφιστάμενων δεσμευτικών οριακών τιμών επαγγελματικής έκθεσης και η θέσπιση άλλων έντεκα νέων. Στην έκθεση Ulvskog ⁽⁵⁾, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο τάχθηκε υπέρ της διαδικασίας αναθεώρησης της οδηγίας κ.μ.π. και ζήτησε, μεταξύ άλλων, τη διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής της, έτσι ώστε να ενταχθούν σε αυτό οι τοξικές για την αναπαραγωγή ουσίες, να θεσπιστούν αυστηρότερες οριακές τιμές επαγγελματικής έκθεσης για έξι από τις ουσίες, καθώς και να οριστεί μεταβατική οριακή τιμή, έτσι ώστε να δοθεί στους εργοδότες πρόσθετος χρόνος για την εφαρμογή τους. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο υπογράμμισε επίσης το γεγονός ότι οι αναθεωρήσεις του 2017 και του 2018 όσον αφορά το παράρτημα III της οδηγίας 2004/37/EK πρέπει να περιλαμβάνουν –όχι πάντως εξαντλητικά– ουσίες, μείγματα και διεργασίες, όπως το καυσαέριο κινητήρων ντίζελ, η φορμαλδεΐδη, το κάδμιο και οι ενώσεις του, το βηρύλλιο και οι ενώσεις του, οι ενώσεις του νικελίου, το αρσενικό και οι ενώσεις του, καθώς και το ακρυλονιτρίλιο. Στην ευρύτερη πλειονότητά τους, οι πολιτικές ομάδες τάχθηκαν υπέρ της συμβιβαστικής λύσης που προτάθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

⁽¹⁾ Εθνικό Ινστιτούτο Δημόσιας Υγείας και Περιβάλλοντος των Κάτω Χωρών (RIVM), *Work related cancer in the European Union. Size, impact and options for further prevention* (Καρκίνος συνδεδεμένος με την εργασία στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Διαστάσεις, επιπτώσεις και εναλλακτικές δυνατότητες περαιτέρω πρόληψης), 2015.

⁽²⁾ Οδηγία 89/391/ΕΟΚ του Συμβουλίου — Μέτρα για τη βελτίωση της ασφάλειας και της υγείας των εργαζομένων κατά την εργασία (ΕΕ L 183 της 29.6.1989, σ. 1).

⁽³⁾ Οδηγία 98/24/ΕΚ του Συμβουλίου της 7ης Απριλίου 1998 για την προστασία της υγείας και ασφαλείας των εργαζομένων κατά την εργασία από κινδύνους οφειλόμενους σε χημικούς παράγοντες (ΕΕ L 131 της 5.5.1998, σ. 11).

⁽⁴⁾ Οδηγία 2009/148/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Νοεμβρίου 2009, για την προστασία των εργαζομένων από τους κινδύνους που οφείλονται στην έκθεσή τους στον αμίαντο κατά τη διάρκεια της εργασίας (ΕΕ L 330 της 16.12.2009, σ. 28).

⁽⁵⁾ Έκθεση Ulvskog

2.7 Κύριος στόχος της δεύτερης πρότασης είναι να εγκριθούν πέντε νέες δεσμευτικές οριακές τιμές επαγγελματικής έκθεσης. Παρότι τα σύνθετα μείγματα ΠΑΥ (πολυκυκλικοί αρωματικοί υδρογονάνθρακες) και τα χρησιμοποιημένα έλαια κινητήρων αναγράφονται στο παράρτημα που ορίζει το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας, δεν έχουν οριστεί οριακές τιμές για τους εν λόγω δύο καρκινογόνους παράγοντες. Βασίζόμενη στην ανάλυση που εκπόνησε η ίδια, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάνθηκε ότι δεν απαιτείται στο παρόν στάδιο η λήψη μέτρων για τους πέντε προαναφερόμενους καρκινογόνους παράγοντες ⁽⁶⁾.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας κ.μ.π. προς το παρόν περιορίζεται στους καρκινογόνους και μεταλλαξιογόνους παράγοντες και, άρα, ίσως να ήταν σκόπιμη η διεύρυνσή του έτσι ώστε να συμπεριλαμβάνει ουσίες που είναι τοξικές για την αναπαραγωγή. Σύμφωνα με τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό για την Ασφάλεια και την Υγεία στην Εργασία (EU-OSHA): «Οι επιπτώσεις της επαγγελματικής έκθεσης στο αναπαραγωγικό σύστημα των ανδρών και των γυναικών ενδέχεται να εκδηλώνονται με τη μορφή μεταβολών στα επίπεδα των ορμονών του φύλου, ελαττωμένης σεξουαλικής επιθυμίας και ικανότητας, διαταραχών της έμμηνης ρύσης, πρόωρης εμμηνόπαυσης, καθυστερημένης εμφάνισης της λειτουργίας της έμμηνης ροής, δυσλειτουργίας των ωοθηκών, υποβάθμισης της ποιότητας του σπέρματος και μειωμένης ανδρικής και γυναικείας γονιμότητας. Η έκθεση σε τοξικούς παράγοντες ενδέχεται να προκαλέσει άμεση κυτταρική βλάβη στα αναπτυσσόμενα σπερματοζωάρια και ωάρια. Η έκθεση της μητέρας κατά τη διάρκεια της κύησης ενδέχεται να προκαλέσει διαταραχές στην εμβρυϊκή ανάπτυξη [...]. Η έκθεση σε τοξικές ουσίες μπορεί να έχει πολυάριθμες και ευρέος φάσματος συνέπειες, π.χ. εμβρυϊκό θάνατο, καθυστέρηση ενδομήτριας ανάπτυξης, πρόωρο τοκετό, συγγενείς διαταραχές, μεταγεννητικό θάνατο, διαταραχές της γνωστικής ανάπτυξης, καθώς και μεταβολές στην ανοσολογική ευαισθησία ή παιδικό καρκίνο. Η έκθεση της μητέρας σε χημικές ουσίες κατά την εργασία μπορεί επίσης να προκαλέσει μόλυνση του μητρικού της γάλακτος. Ορισμένες χημικές ουσίες με ορμονική δράση, οι οποίες είναι γνωστές ως ενδοκρινικοί διαταράκτες, ενδέχεται να επιφέρουν μεταβολές στη λειτουργία του ενδοκρινικού συστήματος και να έχουν συνεπώς επιβλαβείς επιπτώσεις στο αναπαραγωγικό σύστημα, π.χ. χαμηλή ποιότητα σπέρματος και βλάβες των αναπαραγωγικών ιστών στους άνδρες, καθώς και ορισμένες γυναικολογικές παθήσεις στις γυναίκες [...]».

3.1.1 Δυνάμει του κανονισμού για την καταχώριση, την αξιολόγηση, την αδειοδότηση και τους περιορισμούς των χημικών προϊόντων (REACH) και διάφορων ειδικών νομοθετικών πράξεων (για τα καλλυντικά προϊόντα, τα βιοκτόνα και τα φυτοφάρμακα), οι καρκινογόνες, οι μεταλλαξιογόνες και οι τοξικές για την αναπαραγωγή ουσίες διαλαμβάνονται στο πλαίσιο μιας γενικότερης ομάδας ιδιαίτερα προβληματικών ουσιών. Οι εν λόγω ουσίες παρουσιάζουν κοινά χαρακτηριστικά, μεταξύ των οποίων οι οξείες επιπτώσεις τους στην υγεία, η δυσκολία αντίληψης του κινδύνου (δεδομένου ότι οι συνέπειες της έκθεσης εμφανίζονται συχνά έπειτα από μακρά λανθάνουσα περίοδο), η δυσκολία διαχείρισης του κινδύνου και τα προβλήματα που συνδέονται με την «επίδραση συνδυασμού παραγόντων», δηλαδή η έκθεση σε δύο ή περισσότερες διαφορετικές ουσίες ή διεργασίες. Στην εθνική νομοθεσία διαφόρων κρατών μελών ακολουθείται αυτού του είδους η προσέγγιση, με την υποστήριξη των κοινωνικών εταίρων σε εθνικό επίπεδο. Η ΕΟΚΕ προτρέπει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να προβεί σε εκτίμηση αντικτύπου της ενδεχόμενης επέκτασης του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας κ.μ.π. στις ουσίες που είναι τοξικές για την αναπαραγωγή.

3.2 Όσον αφορά τη στρατηγική της ΕΕ για την καταπολέμηση του συνδεδεμένου με την εργασία καρκίνου, θα πρέπει να δίνεται μεγαλύτερη προσοχή στις γυναίκες.

3.2.1 Τόσο η μορφή έκθεσης όσο και η μορφή εκδήλωσης καρκινικών εστιών ενδέχεται να ποικίλλουν μεταξύ των ανδρών και των γυναικών. Ο καρκίνος του μαστού, για παράδειγμα, συνιστά εξαιρετικά σπάνια ασθένεια για τους άνδρες, ενώ αποτελεί τη συνηθέστερη μορφή καρκίνου για τις γυναίκες. Οι αιτίες της εμφάνισης καρκίνου του μαστού είναι πιθανό να οφείλονται σε ευρύ φάσμα παραγόντων επαγγελματικής έκθεσης.

3.2.2 Η επιτροπή ζητεί μετ' επιτάσεως από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να εξετάσει συστηματικότερα την επαγγελματική έκθεση των γυναικών σε καρκινογόνους παράγοντες στο πλαίσιο της αναθεώρησης της οδηγίας και των τροποποιήσεων που έχουν προγραμματιστεί για το 2018. Πολλοί κλάδοι εργασίας με μεγάλη παρουσία γυναικών (υγεία, καθαριότητα, κομμωτική κ.ο.κ.) ενέχουν κινδύνους έκθεσης σε καρκινογόνες ουσίες που παραβλέπονται. Είναι αναγκαίο να οριστούν τα κριτήρια ταυτοποίησης και κατηγοριοποίησης των ενδοκρινικών διαταρακτών που προκαλούν ορισμένες μορφές καρκίνου. Πρέπει να ενισχυθεί η πρόληψη όσον αφορά τη χρήση κυτταροστατικών προϊόντων (π.χ. χημειοθεραπευτικά) στα επαγγέλματα του κλάδου της υγείας. Μολονότι η ιοντίζουσα ακτινοβολία δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της παρούσας γνωμοδότησης, η ΕΟΚΕ επισημαίνει μετ' επιτάσεως την ανάγκη να ενισχυθούν άλλες οδηγίες, και ιδίως η οδηγία 2013/59/Ευρατόμ.

3.3 Διαπιστώνεται ευρεία συναίνεση μεταξύ των συναρμοδίων ως προς τον ρόλο και τη σημασία των δεσμευτικών οριακών τιμών επαγγελματικής έκθεσης. Οι εν λόγω τιμές είναι σημαντικές διότι συμβάλλουν στη μείωση του κινδύνου, ακόμη και όταν δεν υπάρχει ασφαλές επίπεδο έκθεσης. Οι τιμές αυτές πρέπει να οριστούν σε κατάλληλο επίπεδο, με τη συνεκτίμηση των επιστημονικών στοιχείων και των παραμέτρων εφικτότητας.

3.3.1 Εντούτοις, στην ΕΕ δεν εφαρμόζεται ενιαία μεθοδολογία έτσι ώστε να είναι δυνατόν να προκύψουν δεσμευτικές οριακές τιμές επαγγελματικής έκθεσης. Σήμερα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή βασίζεται στη μέθοδο της κατά περίπτωση εξέτασης. Η διαφάνεια και συνοχή θα μπορούσαν, ως επί το πλείστον, να βελτιωθούν. Ορισμένες δεσμευτικές οριακές τιμές επαγγελματικής έκθεσης είναι ικανοποιητικές, ενώ κάποιες άλλες δεν παρέχουν επαρκές επίπεδο προστασίας. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, όσον αφορά την υγεία και την ανθρώπινη ζωή, ο φιλόδοξος χαρακτήρας των καθοριζόμενων στόχων πρέπει να ανταποκρίνεται στη σοβαρότητα των προκλήσεων.

⁽⁶⁾ Βηρύλλιο και ανόργανες ενώσεις του βηρυλλίου, εξαχλωροβενζόλιο (HCB), καυσαέριο κινητήρων ντίζελ (DEE), σκόνη και αναθυμιάσεις από την επεξεργασία ελαστικού (RPDF) και 4,4'-μεθυλενο-δις-(2-χλωροανιλίνη) (MOCA).

3.3.2 Ένας άλλος παράγοντας είναι το γεγονός ότι τα κράτη μέλη εφαρμόζουν διαφορετικές προσεγγίσεις. Ορισμένα εξ αυτών έχουν ορίσει δεσμευτικές οριακές τιμές επαγγελματικής έκθεσης για περισσότερους από εκατό διαφορετικούς καρκινογόνους, μεταλλαξιογόνους ή τοξικούς για την αναπαραγωγή παράγοντες, ενώ κάποια άλλα για λιγότερους από δέκα. Το επίπεδο των εν λόγω τιμών ενίοτε ποικίλλει μεταξύ των χωρών. Η διαφοροποίηση αυτή γεννά δυσκολίες για τις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται σε διάφορες χώρες με μεταβλητά πρότυπα, και σε ορισμένες περιπτώσεις ενδέχεται να οδηγήσει σε συνθήκες αθέμιτου ανταγωνισμού.

3.3.3 Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι είναι σημαντικό η Ευρωπαϊκή Επιτροπή να ορίσει μεθοδολογία για τη θέσπιση δεσμευτικών οριακών τιμών επαγγελματικής έκθεσης στο πλαίσιο της οδηγίας κ.μ.π. Η εν λόγω διαδικασία θα πρέπει περιλαμβάνει ευρεία διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους, τα κράτη μέλη και άλλους συναρμοδίους, μεταξύ των οποίων και οι ΜΚΟ. Η εμπειρία σε εθνικό επίπεδο βοηθά στον προσδιορισμό ορθών πρακτικών. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, θα πρέπει να εξεταστούν ιδιαίτερες τα ακόλουθα δύο στοιχεία:

3.3.3.1 Πρώτον, η συνέπεια των δεσμευτικών οριακών τιμών επαγγελματικής έκθεσης με σκοπό να αποφεύγονται καταστάσεις κατά τις οποίες όσοι εργαζόμενοι εκτίθενται σε ορισμένες ουσίες ενδέχεται να διατρέχουν πολύ υψηλότερο κίνδυνο εκδήλωσης καρκίνου από ό,τι οι εργαζόμενοι που εκτίθενται σε άλλες ουσίες. Στη Γερμανία και τις Κάτω Χώρες προβλέπεται η παροχή στήριξης από τους κοινωνικούς εταίρους στην εφαρμογή μιας προσέγγισης με γνώμονα τον κίνδυνο. Η προσέγγιση αυτή διευκολύνει τη θέσπιση δεσμευτικών οριακών τιμών επαγγελματικής έκθεσης με τη συνεκτίμηση του επιπέδου κινδύνου ως βασικού καθοριστικού παράγοντα κοινωνικού συμβιβασμού.

3.3.3.2 Δεύτερον, πρέπει ο καθορισμός δεσμευτικών οριακών τιμών επαγγελματικής έκθεσης να βασίζεται σε επιστημονικά στοιχεία. Τα στοιχεία αυτά πρέπει να λαμβάνουν υπόψη διάφορους παράγοντες, όπως η εφικτότητα και οι δυνατότητες μέτρησης των επιπέδων έκθεσης. Για να διευκολυνθεί η προσπάθεια των εργοδοτών να ιεραρχούν τα προληπτικά μέτρα τους, πρέπει στις εν λόγω τιμές να αναφέρεται ρητά το επίπεδο κινδύνου που συνδέεται με το επίπεδο έκθεσης.

3.4 Στις περισσότερες περιπτώσεις, υπάρχει μια μακρά λανθάνουσα περίοδος μεταξύ της έκθεσης και της εκδήλωσης του καρκίνου. Κατά συνέπεια, η ΕΟΚΕ κρίνει αναγκαία την προστασία των εκτιθέμενων εργαζομένων ή των εργαζομένων που διατρέχουν κίνδυνο έκθεσης, με την παροχή της δυνατότητας διά βίου ιατρικής παρακολούθησης όλων των εκτιθέμενων εργαζομένων ως μέρος της κοινωνικής ασφάλισης ή των εθνικών συστημάτων υγείας.

3.5 Η ΕΟΚΕ συνιστά να ενταθούν περισσότερο οι προσπάθειες που επικεντρώνονται στον τομέα των επιστημονικών και στατιστικών μελετών. Ο επαγγελματικός καρκίνος είναι πιθανόν επίσης να οφείλεται στο άγχος, σε ζητήματα οργάνωσης της εργασίας (π.χ. βάρδιες) κτλ. Πρέπει να δοθεί μεγαλύτερη σημασία και χρηματοδότηση στην έρευνα με θέμα τις συνέπειες και την πιθανή συνέργεια της συνδυασμένης έκθεσης σε διάφορους παράγοντες, όπως ο συνδυασμός χημικών ουσιών με βιολογικές ή φυσικές ή ο συνδυασμός τα χημικών ουσιών με την οργάνωση της εργασίας κτλ.

3.6 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι ένας από τους κυριότερους στόχους που πρέπει να επιτευχθούν όσον αφορά την προστασία των εργαζομένων από καρκινογόνες, μεταλλαξιογόνες και τοξικές για την αναπαραγωγή ουσίες στον χώρο εργασίας συνίσταται στην ενίσχυση του ελέγχου της ενεργοποίησης και εφαρμογής της οδηγίας κ.μ.π. Πρέπει τα κράτη μέλη να μεριμνήσουν έτσι ώστε οι επιθεωρήσεις εργασίας να έχουν στη διάθεσή τους επαρκή οικονομικά μέσα και προσωπικό για την εκτέλεση των καθηκόντων τους, βοηθώντας παράλληλα τις επιχειρήσεις, και ιδίως τις ΜΜΕ, να συμμορφώνονται προς αυτές τις νέες διατάξεις. Πρέπει δε να ενισχύσουν τη συνεργασία τους με τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό για την Ασφάλεια και την Υγεία στην Εργασία, ο οποία έχει αναπτύξει διάφορα μέσα χάρη στα οποία μπορεί να αναβαθμιστεί η πρόληψη στους χώρους εργασίας. Ένα από αυτά τα μέσα είναι το διαδικτυακό διαδραστικό εργαλείο εκτίμησης κινδύνου (OIRA), μια διαδικτυακή βάση που επιτρέπει τη δημιουργία μέσων εκτίμησης κινδύνων ανά κλάδο σε οποιαδήποτε γλώσσα με εύκολο και τυποποιημένο τρόπο.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Στη δεύτερη πρόταση οδηγίας κ.μ.π. θεσπίζονται δεσμευτικές οριακές τιμές επαγγελματικής έκθεσης για πέντε επιπλέον καρκινογόνες ουσίες.

4.1.1 Η επιχλωρυδρίνη (ECH) είναι καρκινογόνος παράγοντας χωρίς ανώτατο όριο. Το πλήθος των εκτιθέμενων εργαζομένων στην ΕΕ ανέρχεται στους 43 813. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνει δεσμευτική οριακή τιμή επαγγελματικής έκθεσης ίση με $1,9 \text{ mg/m}^3$. Δεκαπέντε κράτη μέλη θα πρέπει να θεσπίσουν (7) ή να επικαιροποιήσουν (8) τις οικείες οριακές τιμές επαγγελματικής έκθεσης, έτσι ώστε να μην υπερβαίνουν το $1,9 \text{ mg/m}^3$. Εκτιμάται ότι περίπου το 69 % των εκτιθέμενων εργαζομένων απασχολούνται στα εν λόγω 15 κράτη μέλη και, ως εκ τούτου, αναμένεται να ωφεληθούν από τη βελτίωση της νομικής προστασίας που θα επέλθει χάρη στη θέσπιση της συγκεκριμένης δεσμευτικής οριακής τιμής επαγγελματικής έκθεσης. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι, χάρη στην προτεινόμενη δεσμευτική οριακή τιμή επαγγελματικής έκθεσης, θα μειωθούν οι επιπτώσεις του επαγγελματικού καρκίνου.

4.1.2 Το διβρωμοαιθυλένιο (EDB) θεωρείται γονιδοτοξικός καρκινογόνος παράγοντας χωρίς ανώτατο όριο. Εκτιμάται ότι ο αριθμός των εργαζομένων της ΕΕ που εκτίθενται δυνητικά στο 1,2-διβρωμοαιθάνιο δεν υπερβαίνει τους 8 000 εργαζομένους. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνει δεσμευτική οριακή τιμή επαγγελματικής έκθεσης ίση με $0,8 \text{ mg/m}^3$ (0,1 ppm). Είκοσι κράτη μέλη θα πρέπει να θεσπίσουν (11) ή να επικαιροποιήσουν (9) τις οικείες οριακές τιμές επαγγελματικής έκθεσης, έτσι ώστε να μην υπερβαίνουν το $0,8 \text{ mg/m}^3$. Εκτιμάται δε ότι το 81 % των εκτιθέμενων εργαζομένων απασχολούνται στα εν λόγω 20 κράτη μέλη και, ως εκ τούτου, αναμένεται να ωφεληθούν από τη βελτίωση της νομικής προστασίας που θα επέλθει χάρη στη θέσπιση της συγκεκριμένης δεσμευτικής οριακής τιμής επαγγελματικής έκθεσης. Το πρόδοιμο κόστος για τις επιχειρήσεις (μεταξύ των οποίων ορισμένες πολύ μικρές και μικρές επιχειρήσεις) αναμένεται να είναι πολύ χαμηλό. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι, χάρη στην προτεινόμενη δεσμευτική οριακή τιμή επαγγελματικής έκθεσης, θα μειωθούν οι επιπτώσεις του επαγγελματικού καρκίνου.

4.1.3 Το αιθυλενοδιχλωρίδιο (EDC) ταξινομείται ως καρκινογόνο κατηγορίας 1B δυνάμει του κανονισμού για την ταξινόμηση, την επισήμανση και τη συσκευασία των ουσιών και των μειγμάτων. Στην Ευρώπη, ο αριθμός των εργαζομένων που εκτίθενται δυνητικά στην ουσία αυτή δεν υπερβαίνει τους 3 000 εργαζομένους⁽⁷⁾. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνει δεσμευτική οριακή τιμή επαγγελματικής έκθεσης ίση με $8,2 \text{ mg/m}^3$ (2 ppm). Είκοσι τρία κράτη μέλη θα πρέπει να θεσπίσουν (5) ή να επικαιροποιήσουν (18) τις οριακές τιμές επαγγελματικής έκθεσης, έτσι ώστε να μην υπερβαίνουν τα 2 ppm· προβλέπεται, επομένως, ότι από τη βελτίωση της νομικής προστασίας θα μπορούσε να ωφεληθεί υψηλό ποσοστό εκτιθέμενων εργαζομένων. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι, χάρη στην προτεινόμενη δεσμευτική οριακή τιμή επαγγελματικής έκθεσης, θα μειωθούν οι επιπτώσεις του επαγγελματικού καρκίνου.

4.1.4 Η 4,4'-μεθυλενοδιανιλίνη (MDA) θεωρείται γονιδοτοξικός καρκινογόνος παράγοντας. Εκτιμάται ότι στον κλάδο της χημικής βιομηχανίας περίπου 70-140 άτομα εκτίθενται διά αέρος στη μεθυλενοδιανιλίνη. Ο αριθμός των πληττόμενων ατόμων λόγω δερμικής έκθεσης είναι σαφώς υψηλότερος και εκτιμάται ότι κυμαίνεται μεταξύ 390 000 και 3,9 εκατομμυρίων εργαζομένων⁽⁸⁾. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνει δεσμευτική οριακή τιμή επαγγελματικής έκθεσης ίση με $0,08 \text{ mg/m}^3$. Είκοσι τρία κράτη μέλη θα πρέπει να θεσπίσουν (12) ή να επικαιροποιήσουν (11) τις οριακές τιμές επαγγελματικής έκθεσης, έτσι ώστε να μην υπερβαίνουν τα $0,08 \text{ mg/m}^3$. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι, χάρη στην προτεινόμενη δεσμευτική οριακή τιμή επαγγελματικής έκθεσης, θα μειωθούν οι επιπτώσεις του επαγγελματικού καρκίνου.

4.1.5 Το τριχλωροαιθυλένιο (TCE) ταξινομείται ως καρκινογόνος παράγοντας κατηγορίας 2A από τον Διεθνή Οργανισμό Ερευνών για τον Καρκίνο (IARC) και ως καρκινογόνος παράγοντας κατηγορίας 1B στην ΕΕ βάσει του κανονισμού για την ταξινόμηση, την επισήμανση και τη συσκευασία των ουσιών και των μειγμάτων. Εκτιμάται ότι ο αριθμός των δυνητικά εκτιθέμενων εργαζομένων στο τριχλωροαιθυλένιο εντός της ΕΕ ανέρχεται περίπου στους 74 000 εργαζομένους. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνει τον συνδυασμό δεσμευτικής οριακής τιμής επαγγελματικής έκθεσης ίσης με $54,7 \text{ mg/m}^3$ (10 ppm) και οριακής τιμής βραχυχρόνιας έκθεσης ίσης με $164,1 \text{ mg/m}^3$ (30 ppm). Από τα 22 κράτη μέλη που έχουν θέσει ήδη σε εφαρμογή εθνική δεσμευτική οριακή τιμή επαγγελματικής έκθεσης για το τριχλωροαιθυλένιο, τα 16 έχουν θεσπίσει επίσης οριακή τιμή βραχυχρόνιας έκθεσης. Δεκαεπτά κράτη μέλη πρέπει να θεσπίσουν (6) ή να επικαιροποιήσουν (11) τις δεσμευτικές οριακές τιμές επαγγελματικής έκθεσης, έτσι ώστε να μην υπερβαίνουν τα $54,7 \text{ mg/m}^3$ (10 ppm). Εκτιμάται ότι σχεδόν το 74 % των εκτιθέμενων εργαζομένων απασχολούνται σε εν λόγω 17 κράτη μέλη και, ως εκ τούτου, αναμένεται να ωφεληθούν από τη βελτίωση της νομικής προστασίας που θα επέλθει χάρη στη θέσπιση της συγκεκριμένης οριακής τιμής επαγγελματικής έκθεσης. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι σε διάφορα κράτη μέλη έχει τεθεί σε εφαρμογή χαμηλότερη δεσμευτική οριακή τιμή επαγγελματικής έκθεσης για το τριχλωροαιθυλένιο και ότι η μείωση αυτή υποστηρίζεται τόσο από ενώσεις εργοδοτών όσο και από συνδικαλιστικές οργανώσεις. Σε επίπεδο ΕΕ, είναι σκόπιμο να προβλεφθεί χαμηλότερη δεσμευτική οριακή τιμή επαγγελματικής έκθεσης, έτσι ώστε να μειωθούν οι επιπτώσεις του επαγγελματικού καρκίνου.

4.2 Παρότι τα σύνθετα μείγματα πολυκυκλικών αρωματικών υδρογονανθράκων (ΠΑΥ) και τα χρησιμοποιημένα έλαια κινητήρων αναγράφονται στο παράρτημα που καθορίζει το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας, δεν έχουν θεσπιστεί οριακές τιμές για τους εν λόγω δύο καρκινογόνους παράγοντες.

4.2.1 Τα σύνθετα μείγματα πολυκυκλικών αρωματικών υδρογονανθράκων (ΠΑΥ) που περιέχουν βενζο[α]πυρένιο θεωρούνται ένωση-δείκτης. Τα συγκεκριμένα σύνθετα μείγματα αποτελούν ευρεία κατηγορία οργανικών ενώσεων. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι, χάρη στο προτεινόμενο μέτρο, θα μειωθούν οι επιπτώσεις του επαγγελματικού καρκίνου.

4.2.2 Ορυκτέλαια ως χρησιμοποιημένα έλαια κινητήρων. Η έκθεση σε ορυκτέλαια ως χρησιμοποιημένα έλαια κινητήρων μπορεί να προκαλέσει καρκίνο του δέρματος. Εκτιμάται ότι ο αριθμός των εκτιθέμενων εργαζομένων ανέρχεται στο ένα εκατομμύριο, η πλειονότητα των οποίων απασχολούνται στον τομέα της συντήρησης και επισκευής μηχανοκίνητων οχημάτων (0,9 εκατομμύρια). Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι, χάρη στο προτεινόμενο μέτρο, θα μειωθούν οι επιπτώσεις του επαγγελματικού καρκίνου.

5. Περαιτέρω ουσίες ή διαδικασίες που πρέπει να προστεθούν

5.1 Φορμαλδεΰδη (FA). Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν έχει προτείνει δεσμευτική οριακή τιμή επαγγελματική έκθεση για τη φορμαλδεΰδη (FA). Το 2009 ο Διεθνής Οργανισμός Ερευνών για τον Καρκίνο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι δεν υπήρχαν επαρκή στοιχεία που να αποδεικνύουν στον άνθρωπο αιτιώδη συνάφεια μεταξύ της φορμαλδεΰδης και της μυελογενούς λευχαιμίας. Τα σχετικά με τη φορμαλδεΰδη διαθέσιμα στοιχεία είναι επαρκή για να οριστούν οριακή τιμή επαγγελματικής έκθεσης βάσει της υγείας, καθώς και χρονικά σταθμισμένη μέση τιμή οκτώ ωρών (TWA) και οριακή τιμή βραχυχρόνιας έκθεσης. Με βάση τα διαθέσιμα δεδομένα, η SCOEL κατέληξε σε οριακή τιμή επαγγελματικής έκθεσης ίση με 0,3 ppm (TWA οκτώ ωρών), με οριακή τιμή βραχυχρόνιας έκθεσης ίση με 0,6 ppm. Κατόπιν τούτου, η Συμβουλευτική επιτροπή για την ασφάλεια και την υγεία στον χώρο εργασίας (ACSHW) αποφάσισε επίσης να εισηγηθεί την εν λόγω τιμή στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Το 2016 οι Ευρωπαίοι κοινωνικοί εταίροι ζήτησαν από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να καταχωρίσει τις προτεινόμενες τιμές της SCOEL βάσει της υγείας ως δεσμευτική οριακή τιμή επαγγελματικής έκθεσης για τη συγκεκριμένη χημική ουσία⁽⁹⁾. Η ΕΟΚΕ συντάσσεται με την εν λόγω κοινή θέση και θεωρεί σκόπιμη τη θέσπιση δεσμευτικής οριακής τιμής επαγγελματικής έκθεσης.

⁽⁷⁾ Στοιχεία του 2009.

⁽⁸⁾ Institute of Medicine (IOM, το οποίο μετονομάστηκε το 2016 σε HDM), ερευνητικό έργο P937/9 για την 4,4'-μεθυλενοδιανιλίνη, Μάιος 2011.

⁽⁹⁾ Αίτηση των κοινωνικών εταίρων EPF, ETUC, EAMA, ETRMA, Formacare, και EPRA για τη συμπερίληψη της φορμαλδεΰδης στο παράρτημα III της οδηγίας 2004/37/EK για τους καρκινογόνους και μεταλλαξιογόνους παράγοντες, 15 Ιουλίου 2016.

5.2 Καυσάερια κινητήρων ντίζελ. Το 2012 ο Διεθνής Οργανισμός Ερευνών για τον Καρκίνο (IARC) ταξινόμησε το σύνολο των εκπομπών καυσασερίων κινητήρων ντίζελ ως καρκινογόνους παράγοντες της κατηγορίας 1 (αποδεδειγμένα καρκινογόνους για τον άνθρωπο παράγοντες). Σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, περισσότεροι από τρία εκατομμύρια εργαζόμενοι εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης εκτίθενται σε εκπομπές καυσασερίων κινητήρων ντίζελ κατά την εργασία. Ο συνολικός αριθμός των εκτιθέμενων στις εν λόγω αναθυμιάσεις εργαζομένων κατά τη διάρκεια μέρους τουλάχιστον της επαγγελματικής τους σταδιοδρομίας, ανερχόταν σε 12 εκατομμύρια το 2010, με δυνητική αύξηση έως το 2060 στα 20 εκατομμύρια. Στην εκτίμηση επιπτώσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής αναφέρεται ότι η απουσία νομοθεσίας για την απαγόρευση της έκθεσης σε καυσάερια κινητήρων ντίζελ κατά την εργασία θα έχει ως συνέπεια 230 000 θανάτους στην ΕΕ κατά την περίοδο μεταξύ του 2010 και του 2069.

5.2.1 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προβάλλει ως κυριότερο επιχείρημα για την εξαίρεση των καυσασερίων κινητήρων ντίζελ από τα παραρτήματα I και III της οδηγίας κ.μ.π. τη δυσκολία εξεύρεσης νομικού ορισμού για τη διάκριση μεταξύ των νέων και των παλαιών κινητήρων. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, σκοπός της οδηγίας κ.μ.π. δεν είναι ο ορισμός τεχνικών προτύπων για τους κινητήρες, αλλά η καθιέρωση νομικού ορισμού για τα καυσάερια κινητήρων ντίζελ ως καρκινογόνο διεργασία σύμφωνα με επιστημονικά στοιχεία και βάσει της αξιολόγησης του Διεθνούς Οργανισμού Ερευνών για τον Καρκίνο. Στον χώρο εργασίας, οι εργαζόμενοι ενδέχεται να εκτίθενται σε καυσάερια κινητήρων ντίζελ από διάφορους κινητήρες που πληρούν διαφορετικά πρότυπα έκθεσης. Άλλοι παράγοντες που επιδρούν σημαντικά στον καθορισμό της έκθεσης είναι οι θερμοκρασίες καύσης, καθώς και η συντήρηση και ο καθαρισμός των κινητήρων. Μπορεί να οριστεί δεσμευτική οριακή τιμή επαγγελματικής έκθεσης με συνεκτίμηση της συγκέντρωσης στοιχειακού άνθρακα στην ατμόσφαιρα. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι πρέπει να συνεκτιμηθούν οι ακόλουθες διαπιστώσεις της SCOEL: «Παρότι τα τοξικολογικά στοιχεία συνηγορούν υπέρ του ορισμού ανώτατου ορίου (ενδεχομένως της τάξης των 0,02 mg DEP/m³ ή και λιγότερο, που αντιστοιχεί σε 0,015 mg EC/m³), τα επιδημιολογικά στοιχεία υποδηλώνουν την ύπαρξη σημαντικών κινδύνων πρόκλησης καρκίνου ήδη στα εν λόγω επίπεδα έκθεσης ή ακόμη και σε χαμηλότερα επίπεδα. Κατά συνέπεια, δεν είναι δυνατόν να οριστεί οριακή τιμή επαγγελματικής έκθεσης με την οποία να κατοχυρώνεται επαρκές επίπεδο προστασίας για τους εργαζομένους βάσει των διαθέσιμων επί του παρόντος στοιχείων και αναλύσεων. Ωστόσο, συλλέγονται και αξιολογούνται περαιτέρω τόσο τοξικολογικά στοιχεία όσο και στοιχεία ανθρώπινης επιδημιολογίας»⁽¹⁰⁾.

Βρυξέλλες, 31 Μαΐου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

⁽¹⁰⁾ Γνωμοδότηση υπ' αριθ. 403 της Επιστημονικής επιτροπής για τα όρια έκθεσης κατά τη διάρκεια της εργασίας σε χημικές ουσίες, 2016.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Σχέδιο δράσης για την ευρωπαϊκή άμυνα»

[COM(2016) 950 final]

(2017/C 288/08)

Εισηγητής: **Christian MOOS**

Συνεισηγητής: **Jan Pie**

Αίτηση γνωμοδότησης	27.1.2017
Νομική βάση	Άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Συμβουλευτική Επιτροπή Βιομηχανικών Μεταλλαγών (CCMI)
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	7. 4.2017
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	31.5.2017
Σύνολος ολομέλειας αριθ.	526
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	104/1/7

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της δημιουργίας μιας Ευρωπαϊκής Αμυντικής Ένωσης και υποστηρίζει το σχέδιο δράσης για την ευρωπαϊκή άμυνα, συμπεριλαμβανομένης της δημιουργίας ενός κοινού Ευρωπαϊκού Ταμείου Άμυνας.

1.2 Η ΕΟΚΕ απευθύνει έκκληση για ένα σημαντικό ποιοτικό βήμα προόδου όσον αφορά την ευρωπαϊκή αμυντική συνεργασία με δεδομένο ότι η αμυντική αγορά και βιομηχανία της ΕΕ είναι υπερβολικά κατακερματισμένη, με αποτέλεσμα να προκαλούνται αναποτελεσματική κατανομή των πόρων, επικαλύψεις αρμοδιοτήτων, έλλειψη διαλειτουργικότητας και τεχνολογικά κενά.

1.3 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τον στόχο της στρατηγικής αυτονομίας σε προσδιορισμένους κρίσιμους τομείς ικανοτήτων και τεχνολογίας. Το NATO παραμένει το θεμέλιο της ευρωπαϊκής συλλογικής άμυνας.

1.4 Η ΕΕ πρέπει να συνεχίσει να επιδιώκει κυρίως την προληπτική και πολυμερή διπλωματία. Οι στρατιωτικές ικανότητες αποτελούν, ωστόσο, ένα σημαντικό στοιχείο για την υλοποίηση της συνολικής στρατηγικής της ΕΕ για την εξωτερική πολιτική και την πολιτική ασφαλείας της.

1.5 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι απαραίτητη προϋπόθεση για την ανάπτυξη κοινών αμυντικών ικανοτήτων είναι η ενίσχυση της ευρωπαϊκής αμυντικής βιομηχανικής και τεχνολογικής βάσης, μεταξύ άλλων, με εξειδικευμένο εργατικό δυναμικό.

1.6 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει σθεναρά ότι πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στις ΜΜΕ, μεταξύ άλλων, στον τομέα της έρευνας και της ανάπτυξης για αμυντικούς σκοπούς.

1.7 Με τη βοήθεια των κονδυλίων της ΕΕ είναι δυνατόν να ενισχυθεί η καινοτομία σε τεχνολογικούς τομείς στους οποίους η σαφής διάκριση μεταξύ στρατιωτικών και μη στρατιωτικών σκοπών έχει καταστεί δύσκολη, αν όχι αδύνατη.

1.8 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ απορρίπτει το άνοιγμα των υφιστάμενων ταμείων που εξυπηρετούν οικονομικούς ή κοινωνικούς στόχους για αυστηρά αμυντικούς σκοπούς. Οι στόχοι του κανονισμού ΕΤΣΕ, τα ΕΔΕΤ και το πρόγραμμα για την ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων και τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις (COSME), καθώς και οι επενδύσεις της ΕΤΕπ, εξυπηρετούν μη στρατιωτικούς σκοπούς.

1.9 Η ΕΟΚΕ απορρίπτει την ειδική διάταξη βάσει της οποίας θα διατίθενται για την άμυνα εθνικοί δημοσιονομικοί πόροι στο πλαίσιο του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης. Το εν λόγω Σύμφωνο πρέπει να εξεταστεί υπό το πρίσμα της εμβάθυνσης της ΟΝΕ, και όχι σε ένα μόνο τομέα. Οι αμυντικές δαπάνες δεν πρέπει να αποσταθεροποιούν τα δημόσια οικονομικά.

1.10 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τη δημιουργία Ταμείου Άμυνας με ξεχωριστά παράθυρα για την έρευνα και τις ικανότητες. Ωστόσο, ο προϋπολογισμός της ΕΕ πρέπει να αυξηθεί, καθώς το παράθυρο έρευνας για την άμυνα δεν πρέπει να χρηματοδοτείται σε βάρος της έρευνας σε άλλους τομείς. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι το παράθυρο ικανοτήτων πρέπει να χρηματοδοτείται αποκλειστικά από εθνικές συνεισφορές. Η προμήθεια στρατιωτικών ειδών εκ μέρους των κρατών μελών δεν θα πρέπει να χρηματοδοτείται από τον ενωσιακό προϋπολογισμό.

1.11 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τη δημιουργία ενός συμβουλίου συντονισμού. Οι τελικές αποφάσεις σε αυτό το συμβούλιο πρέπει να λαμβάνονται μόνο από μη στρατιωτικούς πολιτικούς εκπροσώπους.

1.12 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την έκκληση της Επιτροπής για πλήρη εφαρμογή των οδηγιών ⁽¹⁾ σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις και τις ενδοκοινοτικές μεταφορές αμυντικών προϊόντων. Πρέπει να γίνουν πολλά περισσότερα ώστε να διασφαλιστεί ιδίως η βέλτιστη χρήση της οδηγίας για τις μεταφορές.

1.13 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την ανάπτυξη κοινών προτύπων τόσο για τα όπλα όσο και τα είδη διπλής χρήσης, αποφεύγοντας ταυτόχρονα την επανάληψη υφιστάμενων προτύπων, ιδίως των προτύπων του NATO.

1.14 Οι εξαγωγές όπλων θα πρέπει να περιορίζονται σε στρατηγικούς εταίρους και συμμάχους και απαιτούν ενδελεχή δημοκρατικό έλεγχο.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1 Η Ευρώπη βρίσκεται αντιμέτωπη με μια σειρά συγκρούσεων στις γειτονικές της περιοχές, όπως ο εμφύλιος πόλεμος στη Συρία, στις άμεσες συνέπειες των οποίων περιλαμβάνονται οι παγκόσμιες μετατοπίσεις πληθυσμών του 2015/16. Με την προσάρτηση της Κριμαίας από τη Ρωσία και της εμπλοκής της στον πόλεμο στην ανατολική Ουκρανία, παραβιάστηκε η εδαφική ακεραιότητα ενός ανεξάρτητου κράτους και, μαζί της, το διεθνές δίκαιο. Η Βόρεια Αφρική και η Μέση Ανατολή παραμένουν ασταθείς περιοχές και διατρέχουν κίνδυνο διάλυσης κρατών. Την ίδια στιγμή, η Ευρώπη και η Μέση Ανατολή δεν φαίνεται να αποτελούν πλέον βασικό μέρος της πολιτικής ασφάλειας των ΗΠΑ. Η Ευρώπη αντιμετωπίζει αυξανόμενο κίνδυνο να βρεθεί στο περιθώριο των διεθνών υποθέσεων και να θεωρηθεί βάρος από τους υπερατλαντικούς εταίρους της.

2.2 Στο πλαίσιο των γεωστρατηγικών αυτών περιστάσεων και εξελίξεων στον τομέα της ασφάλειας, η Ευρώπη πρέπει να ενισχύσει τις ικανότητες ασφάλειας και άμυνας της. Είναι σημαντικό να υπάρχει σαφής κατανόηση των κοινών στρατηγικών στόχων της Ένωσης, κάτι το οποίο εξακολουθεί να ελλείπει και χρειάζεται επείγοντως να αναπτυχθεί. Αυτή είναι η προϋπόθεση για τον προσδιορισμό των αναγκαίων κοινών και εθνικών ικανοτήτων που πρέπει να υποστηρίζονται από μια βιώσιμη ευρωπαϊκή αμυντική, τεχνολογική και βιομηχανική βάση.

2.3 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει τα αιτήματα ⁽²⁾ που έχουν ήδη διατυπωθεί στις γνωμοδοτήσεις CCMI/116 (2013) και CCMI/100 (2012). Η Παγκόσμια Στρατηγική της ΕΕ ⁽³⁾ και το σχέδιο εφαρμογής για την ασφάλεια και την άμυνα ⁽⁴⁾ παρέχουν επίσης σημαντικές προσεγγίσεις για τον σκοπό αυτό. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, είναι επιτακτική ανάγκη να εφαρμοστούν με συνέπεια, σύμφωνα με τις διατάξεις της κοινής δήλωσης της ΕΕ και του NATO του Ιουλίου 2016, καθώς και την αρχή των Ηνωμένων Εθνών για τη συλλογική ασφάλεια.

2.4 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η βελτιστοποίηση των μη στρατιωτικών προληπτικών δράσεων και των στρατιωτικών ευρωπαϊκών αμυντικών ικανοτήτων είναι ζήτημα επείγον προκειμένου να διασφαλιστεί η ελευθερία και η ειρήνη στην Ευρώπη, να εξασφαλιστεί σταθερότητα στην ευρύτερη περιοχή της Ευρώπης που θα αντικατοπτρίζει τις αξίες της ΕΕ, όπως τα θεμελιώδη ανθρώπινα και κοινωνικά δικαιώματα, αλλά και να είναι η ίδια σε θέση να υποστηρίξει με επιτυχία τα παγκόσμια ειρηνευτικά μέτρα του ΟΗΕ.

2.5 Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ απευθύνει ζητά να αναβαθμιστεί η ευρωπαϊκή αμυντική συνεργασία. Τάσσεται υπέρ της δημιουργίας μιας Ευρωπαϊκής Αμυντικής Ένωσης στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού μηχανισμού για «μόνιμη διαρθρωμένη συνεργασία» που προβλέπεται για τον σκοπό αυτό στα άρθρα 42 παράγραφος 6 και 46 της Συνθήκης ΕΕ και χαιρετίζει ως σημαντικό βήμα το σχέδιο δράσης για την ευρωπαϊκή άμυνα, συμπεριλαμβανομένης της δημιουργίας κοινού Ευρωπαϊκού Ταμείου Άμυνας.

⁽¹⁾ Οδηγία 2009/43/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 6ης Μαΐου 2009, για την απλούστευση των όρων και προϋποθέσεων για τις μεταφορές προϊόντων συνδεδεμένων με τον τομέα της άμυνας εντός της Κοινότητας (ΕΕ L 146 της 10.6.2009, σ. 1)· οδηγία 2009/81/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Ιουλίου 2009, σχετικά με τον συντονισμό των διαδικασιών σύναψης ορισμένων συμβάσεων έργων, προμηθειών και παροχής υπηρεσιών που συνάπτονται από αναθέτουσες αρχές ή αναθέτοντες φορείς στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας καθώς και την τροποποίηση των οδηγιών 2004/17/ΕΚ και 2004/18/ΕΚ (ΕΕ L 216 της 20.8.2009, σ. 76).

⁽²⁾ Βλέπε επίσης τις γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ με θέμα «Αναγκαιότητα ύπαρξης ευρωπαϊκής αμυντικής βιομηχανίας: βιομηχανικές, καινοτόμες και κοινωνικές πτυχές» (ΕΕ C 299 της 4.10.2012, σ. 17) και «Μετάβαση προς έναν ανταγωνιστικότερο και αποδοτικότερο τομέα άμυνας και ασφάλειας» (ΕΕ C 67 της 6.3.2014, σ. 125).

⁽³⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Η νέα στρατηγική για την εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας της ΕΕ» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας) (ΕΕ C 264 της 20.7.2016, σ. 1).

⁽⁴⁾ Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για την ασφάλεια και την άμυνα (14149/16), 14 Νοεμβρίου 2016.

2.6 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την επίκριση της Επιτροπής όσον αφορά την υπερβολικά κατακερματισμένη αμυντική αγορά της ΕΕ, η οποία συνεπάγεται την αναποτελεσματική κατανομή των πόρων, επικάλυψη των αρμοδιοτήτων, έλλειψη διαλειτουργικότητας και τεχνολογικά κενά.

2.7 Τα περισσότερα κράτη μέλη της ΕΕ βρίσκονται υπό πίεση για την εξυγίανση των δημόσιων προϋπολογισμών τους, γεγονός που σημαίνει ότι δεν μπορεί πλέον να δικαιολογηθεί η αναποτελεσματική χρήση των δημόσιων πόρων. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ απευθύνει έκκληση για την αποφασιστική εφαρμογή συνεργατικών προσεγγίσεων. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η αύξηση της συνεργασίας στους τομείς προτεραιότητας που αναφέρει η Επιτροπή, αποτελεί μόνο το πρώτο βήμα.

2.8 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τον στόχο της στρατηγικής αυτονομίας σε προσδιορισμένες κρίσιμες βιομηχανικές ικανότητες. Το NATO παραμένει το θεμέλιο της ευρωπαϊκής ασφάλειας και κοινής άμυνας, όπως επαναλαμβάνεται στην κοινή δήλωση της ΕΕ και του NATO. Στο πλαίσιο αυτό, είναι σημαντικό όλα τα μέλη του NATO να μπορούν να εκπληρώνουν τις υποχρεώσεις τους.

2.9 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι δεν είναι όλα τα στοιχεία του σχεδίου δράσης νέα, όμως, χαιρετίζει τη σύσταση του Ταμείου Άμυνας. Ωστόσο, η ενέργεια αυτή εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την πολιτική βούληση συνεισφοράς επιπλέον χρημάτων από τους εθνικούς προϋπολογισμούς. Η ΕΟΚΕ διαφωνεί με την έλλειψη προθυμίας ορισμένων κρατών μελών να ακολουθήσουν. Επιπλέον, η Επιτροπή πρέπει να ενισχύσει τις προσπάθειές της για την ανάπτυξη οδικού χάρτη για ένα ολοκληρωμένο πανευρωπαϊκό καθεστώς ασφάλειας του εφοδιασμού και τη διασφάλιση της ορθής εφαρμογής των δύο οδηγιών περί άμυνας.

2.10 Ο Χάρτης πορείας της Μπρατισλάβας ⁽⁵⁾ κινείται μεν προς τη σωστή κατεύθυνση, επαναλαμβάνει όμως παλαιά σχέδια στον τομέα της άμυνας. Πιο συγκεκριμένα, ο χάρτης πορείας στερείται στρατηγικής συνοχής, ενώ επικεντρώνεται σε υπερβολικά μεγάλο βαθμό στην τρέχουσα πρόκληση που θέτει η κρίση της μετανάστευσης και στην προστασία των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ. Όντως οι μεγάλης κλίμακας μετακινήσεις πληθυσμών σχετίζονται με προκλήσεις για την ασφάλεια, από τη στιγμή όμως που θα εκδηλωθούν δεν μπορούν να επιλυθούν με στρατιωτικά μέσα.

2.11 Απαραίτητη προϋπόθεση για την ανάπτυξη κοινών ικανοτήτων είναι η θέσπιση και ανάπτυξη μιας εσωτερικής αμυντικής αγοράς. Η ΕΟΚΕ έχει την άποψη ότι δεν είναι δυνατόν να ενισχυθεί η ευρωπαϊκή βιομηχανική βάση χωρίς να εξεταστεί παράλληλα το ζήτημα των δεξιοτήτων. Οι αμυντικές βιομηχανίες εργάζονται συνεχώς με βάση την τεχνολογική πρωτοπορία και, ως εκ τούτου, απαιτούν εξειδικευμένο εργατικό δυναμικό. Η πρωτοβουλία της Επιτροπής για τις δεξιότητες, η οποία αναφέρεται στο σχέδιο δράσης για την ευρωπαϊκή άμυνα, ξετάζει το πρόβλημα αυτό και είναι, επομένως, ιδιαίτερα ευπρόσδεκτη.

2.12 Η αύξηση των επενδύσεων και η ενίσχυση της συνεργασίας σε αυτόν τον βιομηχανικό τομέα συμβάλλει επίσης στη διατήρηση θέσεων εργασίας και στη δημιουργία απασχόλησης. Ωστόσο, ο αγώνας για την καταπολέμηση της ανεργίας στην Ευρώπη, δεν πρέπει να αποτελεί την κινητήρια δύναμη αποφάσεων για τις αμυντικές επενδύσεις. Η ανεργία θα πρέπει να μειωθεί με διαφορετικές μεθόδους απ' ό,τι μέσω των αμυντικών επενδύσεων. Η ενίσχυση των ευρωπαϊκών αμυντικών ικανοτήτων θα πρέπει να καθοδηγείται αποκλειστικά από στρατηγικές θεωρήσεις και εις βάθος εκτίμηση του τι είναι αναγκαίο για την προστασία της Ευρώπης και τη διασφάλιση της ικανότητάς της για οικοδόμηση συμμαχιών. Αυτό δεν πρέπει να θέσει σε κίνδυνο τα δημόσια οικονομικά. Ειδικότερα, η ΕΕ πρέπει να συνεχίσει να επιδιώκει κυρίως την προληπτική και πολυμερή διπλωματία. Ωστόσο, οι στρατιωτικές ικανότητες είναι καθοριστικής σημασίας για την υλοποίηση των προτεραιοτήτων της πολιτικής ασφάλειας και άμυνας στο πλαίσιο της συνολικής στρατηγικής της ΕΕ.

2.13 Η ΕΟΚΕ συμφέρει την άποψη ότι η έρευνα για την άμυνα μπορεί επίσης να έχει θετικό αντίκτυπο στην ανάπτυξη μη στρατιωτικών τεχνολογιών και αντίστροφα.

2.14 Η σαφής διάκριση μεταξύ στρατιωτικού και μη στρατιωτικού σκοπού είναι όλο και πιο δύσκολη όσον αφορά τις επιθέσεις στον κυβερνοχώρο και όταν εξετάζονται επίσης η εσωτερική και η εξωτερική ασφάλεια που έχουν γίνει όλο και πιο αλληλένδετες.

2.15 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι η έρευνα, λ.χ. με θέμα την τεχνολογία ασφάλειας στον κυβερνοχώρο, μπορεί να έχει αμυντικό ή και μη στρατιωτικό χαρακτήρα, με πολλά παραδείγματα. Ως εκ τούτου, εξυπακούεται ότι αυτού του είδους η καινοτομία και η ανάπτυξη μπορούν και πρέπει να χρηματοδοτούνται επίσης από τα υφιστάμενα ευρωπαϊκά προγράμματα όπως ο «Ορίζοντας 2020». Ωστόσο, η έρευνα αυστηρά στον τομέα της άμυνας, με αυτήν και μόνο τη σκοπιμότητα, πρέπει να εξετάζεται χωριστά.

2.16 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τη δημιουργία μιας περισσότερο ολοκληρωμένης αμυντικής βιομηχανίας και κοινής αμυντικής αγοράς στην Ευρώπη. Ο στόχος αυτός δεν θα πρέπει να περιορίζεται στις σημαντικότερες χώρες παραγωγής. Κατά την υλοποίηση της αμυντικής έρευνας και των αμυντικών προγραμμάτων, οι υφιστάμενες ικανότητες τόσων ενδιαφερομένων κρατών μελών όσων ενδεκνται, πρέπει να χρησιμοποιούνται για να ενισχυθεί η δέσμευση στον κοινό σκοπό.

⁽⁵⁾ Πρόγραμμα εργασίας που υπέβαλε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, η Προεδρία του Συμβουλίου και ο πρόεδρος της Επιτροπής κατά τη συνεδρίαση των 27 αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων στις 16 Σεπτεμβρίου 2016, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/09/16-bratislava-declaration-and-roadmap>.

2.17 Η ΕΟΚΕ απορρίπτει το άνοιγμα των υφιστάμενων ταμείων που εξυπηρετούν οικονομικούς ή κοινωνικούς στόχους για αμυντικούς σκοπούς, αλλά και για τη θέωρηση των αμυντικών δαπανών στο πλαίσιο του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τη δημιουργία Ευρωπαϊκού Ταμείου Άμυνας που περιορίζεται στην αμυντική έρευνα και την ανάπτυξη και απόκτηση στρατιωτικών ικανοτήτων. Ταυτόχρονα, θα πρέπει να διαχωρίζεται σαφώς από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων (ΕΤΣΕ) και να μην περιλαμβάνει εξαιρέσεις όπως «έκτακτα μέτρα», όπως αναφέρεται στο Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης.

2.18 Όσον αφορά όλες τις πτυχές μιας μελλοντικής αμυντικής ένωσης, η ΕΟΚΕ απευθύνει έκκληση για την πλήρη συμμετοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και συνεχή διάλογο μεταξύ πολιτικών, στρατιωτικών και της κοινωνίας των πολιτών. Ως συμβουλευτικό όργανο της ΕΕ και εκπρόσωπος όλων των μεγάλων ευρωπαϊκών οργάνωσης της κοινωνίας των πολιτών, η ΕΟΚΕ θα πρέπει να ενεργεί ως βασικός εταίρος στον τομέα της αμυντικής πολιτικής.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1 Δημιουργία Ευρωπαϊκού Ταμείου Άμυνας

3.1.1 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τη δημιουργία Ταμείου Άμυνας με παράθυρο έρευνας και παράθυρο ικανοτήτων, τα οποία θα πρέπει να είναι σε πλήρη λειτουργία από το 2020 και μετά.

3.1.2 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ξεχωριστές πηγές χρηματοδότησης για τα δύο «παράθυρα». Ωστόσο, το παράθυρο της έρευνας για την άμυνα δεν πρέπει να χρηματοδοτείται εις βάρος της έρευνας σε άλλους τομείς. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι το παράθυρο ικανοτήτων πρέπει να χρηματοδοτείται αποκλειστικά από εθνικές συνεισφορές. Εφόσον η ΕΕ δεν διαθέτει τα δικά της μεταβλητά έσοδα, η προμήθεια των στρατιωτικών ικανοτήτων των ενόπλων δυνάμεων παραμένει αρμοδιότητα των κρατών μελών. Ως εκ τούτου, ο προϋπολογισμός της ΕΕ δεν θα πρέπει να καλύπτει ούτε τις εθνικές προμήθειες μέσω του «παραθύρου ικανοτήτων» του σχεδιαζόμενου Ταμείου Άμυνας.

3.1.3 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόθεση δημιουργίας συμβουλίου συντονισμού. Ωστόσο, στη διαδικασία λήψης αποφάσεων του συμβουλίου αυτού θα πρέπει να συμμετέχουν μόνον πολιτικοί εκπρόσωποι. Οι εκπρόσωποι των στρατιωτικών, των βιομηχανιών και της κοινωνίας των πολιτών μπορούν να συμμετέχουν με συμβουλευτική ιδιότητα. Δικαίωμα συμμετοχής και έκφρασης στο εν λόγω συμβούλιο πρέπει να έχει και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

3.1.4 Ο ρόλος της Επιτροπής σε προγράμματα συγχρηματοδότησης θα πρέπει να περιορίζεται στο παράθυρο της έρευνας, ταυτόχρονα δε θα πρέπει να μεριμνήσει για ένα ειδικό, σαφώς διαχωρισμένο πρόγραμμα αμυντικής έρευνας της ΕΕ για μετά το 2020 για τον σκοπό αυτό ⁽⁶⁾. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την ιδέα η εκτέλεση του προγράμματος να ανατεθεί στον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Άμυνας (ΕΟΑ).

3.1.5 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις προ-εμπορικές δημόσιες συμβάσεις για τις συνεργατικές συμβάσεις προμηθειών ώστε να μειωθούν οι υψηλοί επενδυτικοί κίνδυνοι που συνδέονται με τον συγκεκριμένο κλάδο για τις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις.

3.1.6 Θα πρέπει να αξιοποιηθούν πιθανές συνέργειες μεταξύ της πολιτικής και της αμυντικής έρευνας, εντούτοις η στήριξη μη στρατιωτικών ερευνητικών δραστηριοτήτων με τη χρήση ταμείων της ΕΕ («Ορίζοντας 2020») δεν θα πρέπει να προσανατολίζεται προς στρατιωτικούς σκοπούς σε βάρος άλλων τομέων.

3.1.7 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τη συγκέντρωση εθνικών πόρων για την απόκτηση νέων αμυντικών ικανοτήτων. Είναι αμφίβολο εάν ο ετήσιος κοινός στόχος των 5 δις ευρώ για το παράθυρο ικανοτήτων θα αποδειχθεί επαρκής. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι θα ήταν χρήσιμο να πραγματοποιηθούν προπαρασκευαστικές μελέτες, ώστε να εξεταστεί το εν λόγω ποσό αναφοράς, όπως προβλέπεται στο σχέδιο δράσης. Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, το ετήσιο ποσό κοινής χρηματοδότησης θα πρέπει να προσανατολίζεται προς την επίτευξη των στόχων δημιουργίας μεγαλύτερων συνεργιών, ελαφρύνοντας τη δημοσιονομική πίεση ενώ παράλληλα επιτυγχάνονται η απόκτηση και η διασφάλιση αμυντικών ικανοτήτων.

3.1.8 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τον σχεδιασμό του παραθύρου ικανοτήτων όπως περιγράφεται από την Επιτροπή, δηλαδή την κεντρική δομή (umbrella structure) για το πλαίσιο, καθώς και τους κανόνες για την κοινή χρηματοδότηση και το δεύτερο επίπεδο που αποτελείται από συγκεκριμένα έργα των συνεργαζόμενων κρατών μελών. Είναι λογικό τα μεμονωμένα έργα να ορίζονται σαφώς από την άποψη ποιότητας και ποσότητας, αλλά και να είναι οικονομικά ανεξάρτητα μεταξύ τους.

3.1.9 Υποστηρίζεται η ανάπτυξη μόνιμης δομής κεφαλαίου για το παράθυρο ικανοτήτων. Η ευθύνη πρέπει να βαρύνει τα κράτη μέλη ως μετόχους. Η ΕΟΚΕ απορρίπτει την ειδική διάταξη βάσει της οποίας θα διατίθενται για τον σκοπό αυτό εθνικοί δημοσιονομικοί πόροι στο πλαίσιο του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης.

⁽⁶⁾ Έκθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την Ευρωπαϊκή Αμυντική Ένωση [2016/2052 (INI)].

3.1.10 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι, δυνάμει του άρθρου 41 της ΣΕΕ, η χρηματοδότηση στρατιωτικών επιχειρήσεων δεν δύναται να καταλογισθεί στον προϋπολογισμό της ΕΕ. Μια παρέκκλιση από αυτή την αρχή θα αντέβαινε στον ιδιαίτερο χαρακτήρα της πολιτικής ασφάλειας και άμυνας ορισμένων κρατών μελών (άρθρο 42 παράγραφος 1 της ΣΕΕ).

3.2 Τόνωση των επενδύσεων στις αλυσίδες εφοδιασμού στον τομέα της άμυνας

3.2.1 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει σθεναρά ότι πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στις ΜΜΕ, μεταξύ άλλων στον τομέα της έρευνας και της ανάπτυξης για αμυντικούς σκοπούς. Δεν θα πρέπει να δοθεί προτεραιότητα στα πλαίσια του ΕΤΣΕ, των ΕΔΕΤ και του προγράμματος COSME στις δαπάνες όπλων. Ωστόσο, οι στόχοι του κανονισμού ΕΤΣΕ, τα ΕΔΕΤ και το πρόγραμμα COSME, καθώς και οι επενδύσεις της ΕΤΕπ, εξυπηρετούν μη στρατιωτικούς σκοπούς. Άλλωστε, η χρήση των ταμείων αυτών για στρατιωτικούς σκοπούς θα ενείχε τον κίνδυνο περαιτέρω αλληλεπικάλυψης και κατακερματισμού της αμυντικής αγοράς.

3.2.2 Δεδομένου ότι η ΕΕ χρειάζεται μια υγιή και βιώσιμη αμυντική, βιομηχανική και τεχνολογική βάση, η πρόκληση έγκειται στο να αξιοποιηθεί η ετοιμότητα της ΕΕ για τη χρηματοδότηση της βάσης αυτής χωρίς ανεπιθύμητες εξαρτήσεις από τις εξαγωγές. Οι εξαγωγές όπλων θα πρέπει να περιορίζονται σε στρατηγικούς εταίρους και συμμάχους και δεν θα πρέπει να καθοδηγούνται από άλλους οικονομικούς παράγοντες που ενδεχομένως συμβάλλουν στην τροφοδότηση συγκρούσεων σε άλλα μέρη του πλανήτη. Επί του παρόντος, υπάρχουν σοβαρές ανησυχίες ακόμη και όσον αφορά ορισμένους συμμάχους. Ως εκ τούτου, οι εξαγωγές όπλων απαιτούν ενδελεχή δημοκρατικό έλεγχο.

3.2.3 Υποστηρίζεται η προώθηση περιφερειακών πόλων αριστείας. Κάτι τέτοιο θα πρέπει να γίνεται επίσης μέσα από το παράθυρο της έρευνας και το ειδικό πρόγραμμα της ΕΕ που πρόκειται να συσταθεί.

3.3 Επέκταση της εσωτερικής αγοράς για τα αμυντικά είδη

3.3.1 Η ΕΟΚΕ απευθύνει έκκληση για μια καλά σχεδιασμένη ευρωπαϊκή βιομηχανική πολιτική στον τομέα της άμυνας με συγκεκριμένα χαρακτηριστικά κρατικών προδιαγραφών και δημόσιας χρηματοδότησης. Ως εκ τούτου υποστηρίζει την έκκληση της Επιτροπής για πλήρη εφαρμογή των οδηγιών σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις και τις ενδοκοινοτικές μεταφορές αμυντικών προϊόντων.

3.3.2 Σύμφωνα με το άρθρο 346 της ΣΛΕΕ, τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να εξαιρούν τις συμβάσεις άμυνας και ασφάλειας από τους κανόνες εάν είναι απαραίτητο για την προστασία ουσιωδών συμφερόντων της ασφάλειάς τους. Με τις δύο οδηγίες 2009/81/ΕΚ και 2009/43/ΕΚ, η απαλλαγή αυτή είναι πλέον δυνατό να μειωθεί στο απολύτως απαραίτητο. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την επίκριση όσον αφορά το γεγονός ότι ένα πολύ σημαντικό μέρος της προμήθειας στρατιωτικών ειδών εξακολουθεί να μην πραγματοποιείται βάσει των κανόνων της ΕΕ για τις δημόσιες συμβάσεις και θεωρεί ότι υπάρχουν δυνατότητες εξοικονόμησης πόρων στο σημείο αυτό, που θα μπορούσαν να επενδυθούν αποτελεσματικότερα στο πλαίσιο του Ταμείου Άμυνας.

3.3.3 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει μια απλοποιημένη διαδικασία αδειοδότησης μέσω γενικών αδειών για τη μεταφορά στρατιωτικών ειδών εντός της ενιαίας αγοράς. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ επικροτεί τις οδηγίες και συστάσεις για την ερμηνεία που έχουν ανακοινωθεί. Εντούτοις, πρέπει να γίνουν πολλά περισσότερα ώστε να διασφαλιστεί ιδίως η βέλτιστη εφαρμογή της οδηγίας για τις μεταφορές.

3.3.4 Η ΕΟΚΕ επικροτεί επίσης μελέτες σχετικά με την ασφάλεια του εφοδιασμού με πρώτες ύλες στο πλαίσιο της στρατηγικής για τις πρώτες ύλες, καθώς και για την αντικατάσταση των πρώτων υλών ζωτικής σημασίας. Παράλληλα, εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παραιτήθηκε από την εντολή της, του Δεκεμβρίου του 2013, να αναπτύξει οδικό χάρτη για ένα ολοκληρωμένο πανευρωπαϊκό καθεστώς ασφάλειας του εφοδιασμού, ο οποίος θα μπορούσε επίσης να συμβάλει σε μια πολιτικά φιλόδοξη εφαρμογή της οδηγίας για τις μεταφορές.

3.3.5 Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται την άποψη ότι μια εύρυθμη ενιαία αγορά για τα είδη άμυνας πρέπει να αποτελεί βασικό στόχο του σχεδίου δράσης. Είναι αδιανόητη η αμυντική ένωση χωρίς πρόσβαση στη διασυνοριακή αγορά και στις ανοιχτές αλυσίδες εφοδιασμού. Ειδικότερα οι ΜΜΕ, οι οποίες διακρίνονται για σημαντικές καινοτομίες στον τομέα, πρέπει να μπορούν να έχουν πρόσβαση στις προσκλήσεις υποβολής προσφορών.

3.3.6 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την ανάπτυξη κοινών προτύπων και την επίτευξη πλήρους διαλειτουργικότητας τόσο για τα όπλα όσο και τα είδη διπλής χρήσης, αποφεύγοντας ταυτόχρονα την επανάληψη υφιστάμενων προτύπων, ιδίως των προτύπων του ΝΑΤΟ. Ένας αντίστοιχος οδικός χάρτης είχε ήδη προβλεφθεί για το 2014⁽⁷⁾.

(7) Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 19/20 Δεκεμβρίου 2013 (EUCO 217/13).

3.3.7 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την ανάπτυξη αξιόπιστων, ασφαλών και οικονομικά αποδοτικών υπηρεσιών δορυφορικών επικοινωνιών για τις ευρωπαϊκές και τις εθνικές αρχές, παράλληλα με τις επενδύσεις σε ευρωπαϊκά διαστημικά ταξίδια.

3.3.8 Η ΕΟΚΕ έχει επίγνωση της αδιευκρίνιστης σχέσης μεταξύ πολιτικής και στρατιωτικής χρήσης του συστήματος Copernicus, καθώς επίσης και του γεγονότος ότι οι στρατιωτικές αρχές αποτελούν βασικό εταίρο του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Διαστήματος (ΕΟΔ), τόσο ως συν-προγραμματιστές όσο και ως χρήστες. Χρήσιμες συνέργειες θα μπορούσαν να αναπτυχθούν από την άποψη αυτή. Η χρήση του Copernicus πρέπει, ωστόσο, να αξιολογηθεί συλλογικά από πολιτική, επιστημονική και στρατιωτική άποψη. Η στρατιωτική χρήση δεν θα πρέπει να επιβαρύνει τη διαστημική πολιτική της ΕΕ ή να επηρεάσει τη μη στρατιωτική χρήση του συστήματος.

3.3.9 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει πλήρως την ενίσχυση των ικανοτήτων στον τομέα της ασφάλειας και της άμυνας στον κυβερνοχώρο, καθώς και της πολιτικής/στρατιωτικής συνεργασίας βάσει της στρατηγικής της ΕΕ για την ασφάλεια στον κυβερνοχώρο ⁽⁸⁾.

3.3.10 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει κοινές προσεγγίσεις για την προώθηση της ασφάλειας στη θάλασσα τόσο στον δημόσιο όσο και στον στρατιωτικό τομέα, καθώς και τη βελτιστοποίηση των διαλειτουργικών ικανοτήτων θαλάσσιας επιτήρησης.

Βρυξέλλες, 31 Μαΐου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

⁽⁸⁾ Κοινή ανακοίνωση προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών: Στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την ασφάλεια στον κυβερνοχώρο: Για έναν ανοικτό, ασφαλή και προστατευμένο κυβερνοχώρο JOIN (2013) 1 final· συμπεράσματα του Συμβουλίου σχετικά με την κοινή ανακοίνωση της Επιτροπής και της Ύπατης Εκπροσώπου της Ευρωπαϊκής Ένωσης για θέματα εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας με τίτλο «Στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την ασφάλεια στον κυβερνοχώρο: Για έναν ανοικτό, ασφαλή και προστατευμένο κυβερνοχώρο» (11357/13).

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση πολυετούς σχεδίου για τα μικρά πελαγικά αποθέματα στην Αδριατική Θάλασσα και για τις αλιευτικές δραστηριότητες εκμετάλλευσης των εν λόγω αποθεμάτων»

[COM(2017) 97 final — 2017/0043 (COD)]

(2017/C 288/09)

Εισηγητής: **Emilio FATOVIC**

Αίτηση γνωμοδότησης	Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 1.3.2017 Συμβούλιο, 4.4.2017
Νομική βάση	Άρθρα 43, παρ. 2, 114, παρ. 1 και 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Απόφαση της συνόδου ολομέλειας:	24.1.2017
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη, περιβάλλον
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	17.5.2017
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	31.5.2017
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	526
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	187/0/2

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τη ΓΕΑΜ του Οργανισμού Επισιτισμού και Γεωργίας των Ηνωμένων Εθνών (FAO) ⁽¹⁾ ότι είναι αναγκαία μια παρέμβαση για την προστασία των μικρών πελαγικών ειδών που κινδυνεύουν εξαιτίας της υπερεκμετάλλευσης, καθώς και με τον γενικό στόχο για την ταχύτερη δυνατή θέσπιση ενός συστήματος βιώσιμης αλιείας και την επίτευξη της μέγιστης βιώσιμης απόδοσης (μ.β.α.), ⁽²⁾ σύμφωνα με την κοινή αλιευτική πολιτική ⁽³⁾ (ΚΑΛΠ).

1.2 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την επιλογή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να χρησιμοποιήσει το νομικό μέσο του κανονισμού για τη θέσπιση ενός πολυετούς σχεδίου για την προστασία για τα μικρά πελαγικά αποθέματα, με σκοπό την εναρμόνιση των ισχυόντων κανόνων και την ενίσχυση των διοικητικών διαδικασιών.

1.3 Η ΕΟΚΕ, μολονότι συμφωνεί με τους στόχους της προστασίας του περιβάλλοντος και της βιοποικιλότητας, θεωρεί ότι, από πολλές απόψεις, η πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής είναι ατελής και αντιφατική. Τα προβλήματα αυτά αποτελούν φυσική συνέπεια μιας σειράς αντιφάσεων της ΚΑΛΠ που έχουν επισημανθεί ήδη από την ΕΟΚΕ σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της ⁽⁴⁾. Ειδικότερα, η ΕΟΚΕ εκφράζει σοβαρές ανησυχίες όσον αφορά την πιθανότητα η εν λόγω πρόταση, εάν δεν συμπληρωθεί και αναδιατυπωθεί δεόντως, να θέσει σε κίνδυνο την επίτευξη των περιβαλλοντικών στόχων, αλλά και να προκαλέσει σοβαρές ζημιές στις επιχειρήσεις και στους εργαζόμενους του τομέα ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Γενική Επιτροπή Αλιείας για τη Μεσόγειο.

⁽²⁾ Η μέγιστη βιώσιμη απόδοση (Maximum Sustainable Yield, MSY) ορίζει το μέγιστο αλίευμα που μπορεί να ληφθεί από ένα ιχθυοπρόθεμα για περίοδο αόριστης διάρκειας χωρίς να προκληθεί βλάβη σε αυτό. Η αρχή αυτή αντιπροσωπεύει έναν από τους πυλώνες της ΚΑΛΠ.

⁽³⁾ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1380/2013.

⁽⁴⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Κοινή οργάνωση των αγορών των προϊόντων αλιείας και υδατοκαλλιέργειας» (ΕΕ C 181 της 21.6.2012, σ. 183).

⁽⁵⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Κοινή οργάνωση των αγορών των προϊόντων αλιείας και υδατοκαλλιέργειας» (ΕΕ C 181 της 21.6.2012, σ. 183), σημείο 1.17: «Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι η κοινωνική διάσταση, σε όλα τα στάδια του τομέα της αλιείας και της υδατοκαλλιέργειας (παραγωγή, μεταποίηση και εμπορία), δεν είναι παρούσα στην πρόταση με συγκεκριμένα μέτρα για τη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης και εργασίας και εκτιμά ότι θα πρέπει να ενθαρρυνθεί η συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων στο κατάλληλο επίπεδο».

1.4 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι το πρότυπο διαχείρισης που προτείνει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το οποίο βασίζεται στον καθορισμό ετήσιων αλιευτικών δυνατοτήτων από το Συμβούλιο, δεν είναι κατάλληλο για τα βιολογικά χαρακτηριστικά των μικρών πελαγικών ειδών της Αδριατικής και τον πλουραλισμό ⁽⁶⁾ των αλιευμάτων της, τις τεχνικές αλιείας, τα είδη των σκαφών και των πληρωμάτων (αλιεία μικρής κλίμακας), ⁽⁷⁾ καθώς και για τον αριθμό και το μέγεθος των λιμένων. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η πρόταση του MEDAC ⁽⁸⁾ για ενίσχυση των μέτρων για την αλιευτική προσπάθεια με μια προσέγγιση «φωτεινού σηματοδότη» είναι καταλληλότερη τόσο επί της ουσίας όσο και μεθοδολογικά, καθώς αποτελεί αποτέλεσμα ευρείας αποδοχής εκ μέρους της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών.

1.5 Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει με έκπληξη ότι η πρόταση της Επιτροπής δεν βασίζεται στη διεξοδική εκτίμηση των οικονομικών και κοινωνικών επιπτώσεων ⁽⁹⁾. Η αδυναμία αυτή επιδεινώνεται από το γεγονός ότι ο τομέας της αλιείας βρίσκεται σε κρίση επί είκοσι και πλέον έτη σε όλη τη Μεσόγειο ⁽¹⁰⁾ και νέοι δραστηριοί και μη επαρκώς μελετημένοι κανόνες θα μπορούσαν να επιφέρουν ένα τελειωτικό πλήγμα στον τομέα. Επίσης, η ΕΟΚΕ διαπιστώνει την πλήρη απουσία μέτρων για τη χρηματοδοτική στήριξη ή/και τον αναπροσανατολισμό των επιχειρήσεων και των εργαζομένων εξαιτίας της πρότασης για μείωση των αλιευμάτων σαρδέλας και γαύρου, μολονότι αποτελούν θεμελιώδη πόρο για την οικονομία των μικρών τοπικών κοινοτήτων (πολλές εκ των οποίων είναι νησιωτικές) και για τους συναφείς κλάδους ⁽¹¹⁾.

1.6 Κατά συνέπεια, η ΕΟΚΕ επιθυμεί την άμεση παρέμβαση της ΓΔ Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ένταξης και την ενεργοποίηση των διαδικασιών τομεακού κοινωνικού διαλόγου με τη διαβούλευση της Επιτροπής Κλαδικού Κοινωνικού Διαλόγου του τομέα της θαλάσσιας αλιείας (EUSDC), προκειμένου να προσδιοριστούν τα καταλληλότερα μέτρα για την αντιστάθμιση των οικονομικών και κοινωνικών επιπτώσεων. Για τον σκοπό αυτό, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι το ΕΤΘΑ αποτελεί το καταλληλότερο χρηματοδοτικό μέσο για τη στήριξη των επιχειρήσεων και των εργαζομένων στη μετάβαση προς τη βιώσιμη αλιεία. Η ΕΟΚΕ θεωρεί επίσης ότι ο αναπροσανατολισμός επιχειρήσεων προς την τουριστική αλιεία (Γαλάζια Οικονομία ⁽¹²⁾) ή την υδατοκαλλιέργεια ⁽¹³⁾ μπορεί ασφαλώς να αποτελέσει μια πρόσφορη εναλλακτική λύση, αλλά αυτό δεν μπορεί κατά κανέναν τρόπο να αντικαταστήσει την αρχή ότι η παραδοσιακή αλιεία, κυρίως λόγω των βιολογικών χαρακτηριστικών των ιχθύων (όπως οι ανάγκες τους για χώρο), δεν μπορεί ούτε να συρρικνωθεί ούτε να καταργηθεί.

1.7 Δεδομένων των σημαντικών επιπτώσεων του μέτρου για το περιβάλλον, την οικονομία και την απασχόληση, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι το νέο σχέδιο διαχείρισης της αλιείας δεν μπορεί να καθορισθεί με κατ' εξουσιοδότηση πράξεις και ζητεί από την Επιτροπή να διατυπωθεί αυτό με σαφή και διαφανή τρόπο προς το συμφέρον όλων των ενδιαφερομένων μερών ⁽¹⁴⁾.

⁽⁶⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Κοινή οργάνωση των αγορών των προϊόντων αλιείας και υδατοκαλλιέργειας» (EE C 181 της 21.6.2012, σ. 183), σημείο 1.6: «Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση για καθιέρωση πολυετών σχεδίων με στόχο την αποκατάσταση και τη διατήρηση, στο μέτρο του δυνατού, όλων των ιχθυοποθεμάτων σε επίπεδα ανώτερα εκείνων που είναι ικανά να εξασφαλίσουν τη μ.β.α.» Αυτός ο αξιόπαινος στόχος είναι δύσκολο να εφαρμοστεί στους μεικτούς τύπους αλιείας: ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ ζητά από την Επιτροπή πρακτικές λύσεις για την επίλυση των προβλημάτων που ενδέχεται να προκύψουν στους εν λόγω τύπους αλιείας.

⁽⁷⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Κοινή οργάνωση των αγορών των προϊόντων αλιείας και υδατοκαλλιέργειας» (EE C 181 της 21.6.2012, σ. 183), σημείο 1.19: «Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι ο ορισμός της αλιείας μικρής κλίμακας που βασίζεται αποκλειστικά στο κριτήριο του μήκους είναι υπερβολικά απλουστευτικός και εξισώνει στην πράξη μεγάλο τμήμα του στόλου μικρής κλίμακας με τη βιομηχανική αλιεία.»

⁽⁸⁾ Το MEDAC είναι το συμβουλευτικό όργανο στο οποίο συμμετέχουν οι ευρωπαϊκές και εθνικές οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών που εκπροσωπούν τον τομέα και δραστηριοποιούνται στην περιοχή της Μεσογείου. Ο ρόλος του MEDAC είναι να εκπονεί γνωμοδοτήσεις σχετικά με τη διαχείριση της αλιείας και τις κοινωνικοοικονομικές πτυχές που αφορούν τη διατήρηση της αλιείας στη Μεσόγειο, οι οποίες απευθύνονται στα κράτη μέλη και στα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα, προκειμένου να συμβάλλει στην επίτευξη των στόχων της ΚΑΛΠ, παρέχοντας τεχνικές λύσεις και συστάσεις κατόπιν αιτήματος των κρατών μελών.

⁽⁹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Πράσινη Βίβλος — Μεταρρύθμιση της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής» (EE C 18 της 19.1.2011, σ. 53), σημείο 3.1.2.2: «Η συνεχής βελτίωση των φυσικών πόρων και η σταθεροποίησή τους σε επίπεδα βιώσιμης εκμετάλλευσης πρέπει να συνοδεύονται από μελέτες κοινωνικοοικονομικού αντικτύπου με σκοπό την προώθηση μέτρων οικονομικής στήριξης του τομέα, τα οποία θα πρέπει ιδίως να προορίζονται για την καινοτομία και την ανάπτυξη καθώς και την επαγγελματική κατάρτιση. Είναι επίσης σημαντικό να διασφαλιστούν αξιοπρεπή έσοδα για τους αλιείς κατά τη διάρκεια της περιόδου αποκατάστασης των αλιευτικών αποθεμάτων.»

⁽¹⁰⁾ Σύμφωνα με δημοσιευμένα το 2016 στοιχεία της Επιστημονικής, Τεχνικής και Οικονομικής Επιτροπής Αλιείας (ΕΤΟΕΑ), την περίοδο 2008-2014 χάθηκαν στη Μεσόγειο πάνω από 10 000 θέσεις εργασίας, με μείωση των σκαφών κατά 14 % και πτώση της απασχόλησης κατά 8 %. Εξετάζοντας μάλιστα λεπτομερέστερα την αλιεία μικρής κλίμακας (σκάφη μήκους κάτω των 12 μέτρων), η οποία αντιπροσωπεύει πάνω από το 50 % του τομέα, η μείωση των σκαφών ήταν 16 %, ενώ η απασχόληση μειώθηκε κατά 13 %. Θα πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη ότι, εάν δεν μελετηθεί επαρκώς, το σχέδιο θα μπορούσε να έχει καταστροφικά αποτελέσματα για τις άμεσα ενδιαφερόμενες χώρες. Αρκεί να αναλογιστεί κανείς ότι στην Κροατία τα μικρά πελαγικά είδη αντιπροσωπεύουν το 90 % του αλιεύματος. Επίσης, την περίοδο 2004-2015, η ικανότητα του αλιευτικού στόλου στην Ιταλία μειώθηκε κατά 17 % όσον αφορά τον αριθμό των σκαφών, ενώ η απώλεια θέσεων εργασίας ξεπέρασε το 20 %.

⁽¹¹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Κοινή οργάνωση των αγορών των προϊόντων αλιείας και υδατοκαλλιέργειας» (EE C 181 της 21.6.2012, σ. 183), σημείο 3.3.6: «Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η εφαρμογή των μέτρων διατήρησης ή αποκατάστασης των αποθεμάτων ιχθύων σε επίπεδα ανώτερα εκείνων που είναι ικανά να εξασφαλίσουν τη ΜΒΑ θα επηρεάσει τη χωρητικότητα των στόλων των κρατών μελών (...). Η Επιτροπή πρέπει να προβλέψει μέτρα, παρέχοντας εναλλακτικές κοινωνικο-εργασιακές λύσεις για τον τομέα της αλιείας, οι οποίες θα αποτρέπουν την υφιστάμενη απώλεια θέσεων εργασίας λόγω της κακής κατάστασης των ιχθυοαποθεμάτων.»

⁽¹²⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Στρατηγική της ΕΕ για την περιοχή της Αδριατικής Θάλασσας και του Ιονίου Πελάγους» (EE C 458 της 19.12.2014, σ. 27), σημεία 3.3· 3.4· 3.5.

⁽¹³⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Εξάλειψη των φραγμών στη βιώσιμη υδατοκαλλιέργεια στην Ευρώπη» (EE C 34 της 2.2.2017, σ. 73).

Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Καινοτομία στο πλαίσιο της Γαλάζιας Οικονομίας» (EE C 12 της 15.1.2015, σ. 93), σημείο 1.7.

⁽¹⁴⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Κατ' εξουσιοδότηση πράξεις» (EE C 13 της 15.1.2016, σ. 145), σημείο 1.8.

1.8 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι κάθε μέτρο προστασίας του περιβάλλοντος κινδυνεύει να μείνει κενό γράμμα, αν δεν αντιμετωπιστούν εκ των προτέρων τα προβλήματα του αθέμιτου ανταγωνισμού και της παράνομης αλιείας, ενισχύοντας τους ελέγχους, αυστηροποιώντας τις ποινές και επιβάλλοντας ένα σύστημα πλήρους ιχνηλασιμότητας «από τον βυθό έως το πιάτο»⁽¹⁵⁾ με εξαντλητικούς υγειονομικούς ελέγχους τόσο στα σύνορα όσο και στα σημεία προέλευσης. Ειδικότερα, η ΕΟΚΕ θεωρεί αναγκαία την ενίσχυση της συνεργασίας όλων των χωρών που βρέχονται από τη Μεσόγειο, βάσει του προγράμματος και των στόχων που ορίζονται στην υπουργική δήλωση που υπεγράφη στη Μάλτα την 30ή Μαρτίου 2017⁽¹⁶⁾.

1.9 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι ο στόχος της μ.β.α. πρέπει να επιτευχθεί σε εύλογο χρονικό διάστημα. Η προθεσμία της 31ης Δεκεμβρίου 2020 δεν φαίνεται να είναι εφικτή. Η πρόταση αυτή βασίζεται στην επίγνωση των φυσικών χρόνων της αναδημιουργίας των αποθεμάτων των μικρών πελαγικών ειδών, καθώς και της προσαρμογής των ελεγκτικών αρχών, των επιχειρήσεων και των εργαζομένων στους νέους κανονισμούς (κυρίως σε περίπτωση που τροποποιηθούν δραστικά με τη μετάβαση από την προσπάθεια στις ποσοτώσεις). Επίσης, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ενδεχόμενη χρήση των ρητρών διασφάλισης δεν αποτελεί πρόσφορη λύση, λόγω των υπερβολικών επιπτώσεων που θα είχαν από κοινωνική και οικονομική άποψη.

1.10 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να ορίσει καλύτερα τις επιχειρησιακές πτυχές της περιφερειοποίησης, συνδέοντας εξ αρχής τους στόχους της βιωσιμότητας των αλιευτικών πόρων με τα πραγματικά επίπεδα κόστους που αναλαμβάνουν οι επιχειρήσεις, προκειμένου να διασφαλιστεί η επιβιώσή τους.

1.11 Η ΕΟΚΕ, για τη διασφάλιση του συμφέροντος των Ευρωπαίων καταναλωτών, ζητεί να διενεργηθεί το ταχύτερο δυνατόν μια εις βάθος εκτίμηση των επιπτώσεων στην εξέλιξη των τιμών για τα προστατευόμενα είδη, τόσο για το αλιεύμα που προορίζεται για άμεση πώληση όσο και για εκείνο που διατίθεται για μεταποίηση. Η ΕΟΚΕ καλεί επίσης την Επιτροπή να θεσπίσει συστήματα πιστοποίησης της ποιότητας «βιώσιμης αλιείας», προκειμένου να ενισχυθεί η συνείδηση των καταναλωτών και να δημιουργηθεί προστιθέμενη αξία για τις επιχειρήσεις⁽¹⁷⁾.

2. Εισαγωγή

2.1 Η Αδριατική Θάλασσα⁽¹⁸⁾ είναι μια εξαιρετικά πλούσια αλιευτική υποπεριοχή της Μεσογείου και τα μικρά πελαγικά είδη⁽¹⁹⁾, κυρίως ο γαύρος και η σαρδέλα⁽²⁰⁾, είναι μεταξύ εκείνων που αποφέρουν τα υψηλότερα εισοδήματα. Σύμφωνα με πρόσφατα στοιχεία της ΓΕΑΜ⁽²¹⁾ και της ΕΤΟΕΑ⁽²²⁾, τα αποθέματα γαύρου και σαρδέλας βρίσκονται σε άσχημη κατάσταση λόγω της υπερεκμετάλλευσης και χρήζουν μεγαλύτερης προστασίας.

2.2 Στη συντριπτική τους πλειονότητα αλιεύονται στην Ιταλία και στην Κροατία, στο βόρειο τμήμα της Αδριατικής. Η Σλοβενία συμμετέχει κατά περιθωριακό τρόπο σε αυτήν τη δραστηριότητα (λιγότερο από 1 %), όπως επίσης η Αλβανία, η Βοσνία-Ερζεγοβίνη και το Μαυροβούνιο, με εξίσου μικρό ποσοστό συμμετοχής στα αλιεύματα (περίπου 1 %)⁽²³⁾.

2.3 Το υφιστάμενο πλαίσιο διαχείρισης βασίζεται κυρίως στον περιορισμό της αλιευτικής προσπάθειας⁽²⁴⁾, σε συνδυασμό με σειρά επιπρόσθετων μέτρων, όπως χωροχρονικές απαγορεύσεις και ελάχιστα μεγέθη εκφόρτωσης. Ωστόσο, τα μέτρα αυτά δεν εφαρμόστηκαν με συντονισμένο, συνεχή και ομοιόμορφο τρόπο από τα κράτη μέλη (ιδίως κατά τις περιόδους βιολογικής ανάπαυσης της αλιείας⁽²⁵⁾), προκαλώντας σύγχυση στους αλιείς και εμποδίζοντας την αναδημιουργία των αποθεμάτων.

⁽¹⁵⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Κοινή οργάνωση των αγορών των προϊόντων αλιείας και υδατοκαλλιέργειας», σημείο 1.21.

⁽¹⁶⁾ IP/17/770, Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επιτυγχάνει 10ετή δέσμευση για τη διάσωση των ιχθυαποθεμάτων της Μεσογείου.

⁽¹⁷⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Κοινή οργάνωση των αγορών των προϊόντων αλιείας και υδατοκαλλιέργειας», σημείο 4.5.

⁽¹⁸⁾ Η Αδριατική Θάλασσα βρίσκεται στις γεωγραφικές υποπεριοχές 17 και 18 της ΓΕΑΜ.

⁽¹⁹⁾ Πρόκειται για είδη μικρού μεγέθους που κολυμπούν κοντά στην επιφάνεια (π.χ. σκουμπρί, ρέγγα, σαφρίδι, προσφυγάκι, βασιλάκης, γαύρος, γουρλομάτης, σαρδέλα, σαρδελόρεγγα κ.λπ.).

⁽²⁰⁾ Στην Κροατία, η αλιεία μικρών πελαγικών ειδών αντιπροσωπεύει το 90 % του συνολικού αλιεύματος.

⁽²¹⁾ Η ΓΕΑΜ ιδρύθηκε το 1949 και υπάγεται στον FAO. Βασική αποστολή της ΓΕΑΜ είναι η προώθηση της ανάπτυξης, της διατήρησης και της ορθής διαχείρισης των έμβιων θαλάσσιων πόρων.

⁽²²⁾ Η Επιστημονική, Τεχνική και Οικονομική Επιτροπή Αλιείας ιδρύθηκε το 1993 και αποτελεί συμβουλευτικό όργανο που υπάγεται απευθείας στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Σχηματίζεται από ομάδα εμπειρογνομόνων, οι οποίοι καλούνται από την Επιτροπή να γνωμοδοτήσουν σχετικά με τη διαχείριση της αλιείας.

⁽²³⁾ CGPM, *The State of Mediterranean and Black Sea Fisheries*, 2016, σ. 25.

⁽²⁴⁾ Η διαχείριση της αλιευτικής προσπάθειας είναι ένας συνδυασμός περιορισμών της ικανότητας των αλιευτικών σκαφών και του χρόνου που μπορούν να περάσουν αυτά στη θάλασσα.

⁽²⁵⁾ Η βιολογική ανάπαυση είναι μια χρονική περίοδος κατά την οποία απαγορεύεται η αλιεία σε συγκεκριμένες περιοχές. Είναι ένα μέτρο που εφαρμόζεται επί 30 και πλέον έτη στην ΕΕ και έχει ως σκοπό την προστασία των αλιευτικών αποθεμάτων των θαλασσών, ευνοώντας τη φυσική αναπαραγωγή των βασικών αλιευμάτων. Πράγματι, η απαγόρευση της αλιείας για συγκεκριμένο αριθμό διαδοχικών ημερών παρέχει στα αλιεύματα τον χρόνο να ολοκληρώσουν τον αναπαραγωγικό τους κύκλο χωρίς κινδύνους, προστατεύοντας τα ιχθυαποθέματα.

2.4 Το MEDAC, επιτελώντας την αποστολή του, εκπόνησε μια γνωμοδότηση σχετικά με τα μικρά πελαγικά είδη στην Αδριατική, η οποία δημοσιεύτηκε στις 11 Μαρτίου 2016 ⁽²⁶⁾ και περιλαμβάνει επιχειρησιακές προτάσεις που είναι αποτέλεσμα της διετούς διαβούλευσης μεταξύ των ενδιαφερόμενων κοινωνικών εταίρων (επιχειρηματιών, εργαζομένων, συνεταιρισμών, περιβαλλοντολόγων, καταναλωτών).

3. Κύρια σημεία του εγγράφου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

3.1 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, με σκοπό την προστασία των αποθεμάτων των μικρών πελαγικών αποθεμάτων της Αδριατικής Θάλασσας, κυρίως της σαρδέλας και του γαύρου, εκπόνησε έναν κανονισμό για τη θέσπιση ενός πολυετούς σχεδίου αντιμετώπισης αυτής της κρίσης στον τομέα του περιβάλλοντος. Τελικός στόχος είναι η επίτευξη της μ.β.α. ⁽²⁷⁾ έως το 2020, όπως προβλέπεται από την κοινή αλιευτική πολιτική (ΚΑΛΠ). Το πολυετές σχέδιο θα πρέπει να αξιολογείται στο σύνολό του ανά πενταετία.

3.2 Η πρόταση κανονισμού, η οποία σηματοδοτεί μια αλλαγή κατεύθυνσης σε σχέση με όλα τα μέτρα διαχείρισης που εφαρμόστηκαν έως τώρα στην περιοχή, θεσπίζει ένα ενιαίο σύστημα διακυβέρνησης, περιορίζοντας τις εθνικές παρεκκλίσεις (ιδίως για τις περιόδους βιολογικής ανάπαυσης και τις μεθόδους ελέγχου) και, προπαντός, προβλέπει ότι το σύστημα διαχείρισης θα βασίζεται στον περιορισμό των αλιευμάτων ⁽²⁸⁾ (TAC) και όχι στη μείωση της αλιευτικής προσπάθειας.

3.3 Η εν λόγω πρόταση, η οποία ακολουθεί το πρότυπο και το περιεχόμενο του πολυετούς σχεδίου για ορισμένα ιχθυοαποθέματα της Βαλτικής Θάλασσας ⁽²⁹⁾, βασίζεται στη γνωμοδότηση της ΕΤΟΕΑ και, παράλληλα, έρχεται σε σαφή αντίθεση με την πρόταση του MEDAC, η οποία βασίζεται σε μια πιο αυστηρή αναπροσαρμογή της αλιευτικής προσπάθειας (σύστημα φωτεινού σηματοδότη ⁽³⁰⁾).

3.4 Ειδικότερα, η Επιτροπή προτείνει τον καθορισμό τιμών αναφοράς για τη διατήρηση, οι οποίες θα εκφράζονται σε τόνους βιομάζας για το αναπαραγωγικό απόθεμα, καθώς επίσης εύρος τιμών θνησιμότητας λόγω αλιείας. Όταν οι επιστημονικές γνωμοδοτήσεις επισημαίνουν ότι ένα απόθεμα βρίσκεται κάτω από την τιμή αναφοράς, τα αλιεύματα πρέπει να μειώνονται. Όσον αφορά την πραγματική διάρθρωση του νέου συστήματος διαχείρισης, η Επιτροπή παραπέμπει τα πάντα στις κατ' εξουσιοδότηση πράξεις.

3.5 Στην πρόταση προβλέπεται η περιφερειακή συνεργασία μεταξύ κρατών μελών, με σκοπό τη θέσπιση ειδικών μέτρων διατήρησης. Μέσω της «περιφερειοποίησης» μπορούν να τροποποιηθούν και συγκεκριμένα τεχνικά μέτρα (π.χ. μέγεθος ματιού των δίχτυων και χαρακτηριστικά των εργαλείων).

3.6 Στην πρόταση προβλέπεται επίσης ότι οι αρμόδιες αρχές θα είναι σε θέση να εντοπίζουν, να αναγνωρίζουν και να ελέγχουν συστηματικά τις δραστηριότητες και τα αλιεύματα όλων των αλιευτικών με μήκος άνω των οκτώ μέτρων, μέσω κατάλληλου ηλεκτρονικού εξοπλισμού (π.χ. ηλεκτρονικό αλιευτικό ημερολόγιο). Επίσης, όλοι οι λιμένες πρέπει να εφοδιαστούν με ψηφιακό εξοπλισμό ικανό να ελέγχει τα αλιεύματα κάθε σκάφους μετά την εκφόρτωσή τους. Για τον σκοπό αυτό, κάθε σκάφος θα πρέπει να ανακοινώνει την άφιξη του στις αρμόδιες αρχές τουλάχιστον τέσσερις ώρες νωρίτερα.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1 Η ΕΟΚΕ, έχοντας υπόψη τις δημοσιευθείσες σχετικές επιστημονικές μελέτες, συμφωνεί με την ανάγκη παρέμβασης για την προστασία των αποθεμάτων των μικρών πελαγικών ειδών της Αδριατικής που βρίσκονται σήμερα σε άσχημη κατάσταση.

4.2 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί επίσης με την ανάγκη χρήσης του νομικού μέσου του κανονισμού για να ενισχυθεί η διακυβέρνηση και για να καταστούν ενιαίοι και δεσμευτικοί οι κανόνες για όλες τις εμπλεκόμενες χώρες και τους κοινωνικούς εταίρους, προκειμένου να αντιμετωπιστούν τα προβλήματα των περιβαλλοντικών επιπτώσεων της αλιείας που οφείλονται κυρίως στην ανομοιογενή και μη συντονισμένη εφαρμογή των σημερινών μέτρων διαχείρισης.

4.3 Η ΕΟΚΕ, ευθυγραμμισμένη με την ΚΑΛΠ και τις προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της, επισημαίνει ότι είναι πρωταρχικής σημασίας να επιτευχθεί το επίπεδο της μ.β.α., έτσι ώστε να προστατεύονται ταυτόχρονα οι περιβαλλοντικές, διατροφικές, οικονομικές και παραγωγικές ανάγκες ⁽³¹⁾.

⁽²⁶⁾ MEDAC, Medac advice on LTMP for small pelagics in GSA 17 (Northern Adriatic), Prot. 94/2016 [Σύσταση του MEDAC σχετικά με σχέδιο μακροπρόθεσμης διαχείρισης για μικρά πελαγικά είδη στη γεωγραφική υποπεριοχή 17 (Βόρεια Αδριατική Θάλασσα), (αρ. πρωτ. 94/2016)], Μάρτιος 2016.

⁽²⁷⁾ Η μ.β.α. ορίζει το μεγαλύτερο αλιεύμα που μπορεί να ληφθεί από ένα ιχθυοαπόθεμα για περίοδο αόριστης διάρκειας χωρίς να προκληθεί βλάβη στο απόθεμα.

⁽²⁸⁾ Τα συνολικά επιτρεπόμενα αλιεύματα (TAC) είναι όρια αλιεύσης των ιχθυοαποθεμάτων εκφρασμένα σε τόνους. Η Επιτροπή καθορίζει τα όρια αυτά βασισμένη σε επιστημονικές γνωμοδοτήσεις σχετικά με την κατάσταση των αποθεμάτων που παρέχουν συμβουλευτικοί οργανισμοί όπως το ICES και η ΕΤΟΕΑ.

⁽²⁹⁾ Μεταξύ αυτών ο γάδος, η ρέγγα, η παπαλίνα και ο σολομός.

⁽³⁰⁾ MEDAC, Medac advice on LTMP for small pelagics in GSA 17 (Northern Adriatic), Prot. 94/2016 [Σύσταση του MEDAC σχετικά με σχέδιο μακροπρόθεσμης διαχείρισης για μικρά πελαγικά είδη στη γεωγραφική υποπεριοχή 17 (Βόρεια Αδριατική Θάλασσα), (αρ. πρωτ. 94/2016)], Μάρτιος 2016, σ. 7-8.

⁽³¹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Κοινή οργάνωση των αγορών των προϊόντων αλιείας και υδατοκαλλιέργειας».

4.4 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η πρόταση της Επιτροπής είναι ατελής και αντιφατική σε πολλά κρίσιμα σημεία και εκφράζει την ανησυχία της ότι οι αδυναμίες αυτές μπορούν να εμποδίσουν την επίτευξη των στόχων της περιβαλλοντικής βιωσιμότητας, αλλά και να πλήξουν υπερβολικά τους εργαζόμενους, τις επιχειρήσεις και τις τοπικές κοινωνίες.

5. Παρατηρήσεις

5.1 Αναγκαιότητα ορθής εκτίμησης των οικονομικών και κοινωνικών επιπτώσεων και μέτρων αντιστάθμισης των συνεπειών του πολυετούς σχεδίου για τις επιχειρήσεις και την απασχόληση

5.1.1 Σε αντίθεση με τις προτροπές της ΓΕΑΜ και του MEDAC, από την πρόταση απουσιάζει μια εις βάθος εκτίμηση των κοινωνικοοικονομικών επιπτώσεων ⁽³²⁾. Το ζήτημα αυτό είναι κρίσιμης σημασίας, δεδομένου ότι ο τομέας της αλιείας στη Μεσόγειο αντιμετωπίζει πολύ σοβαρή κρίση εδώ και αρκετά έτη ⁽³³⁾ και μια μη επαρκώς μελετημένη μεταρρύθμιση θα μπορούσε να έχει καταστροφικές συνέπειες για τις επιχειρήσεις και τους εργαζόμενους.

5.1.2 Επισημαίνεται επίσης ότι η Επιτροπή κατέθεσε την πρότασή της χωρίς να περιμένει τα αποτελέσματα της ομάδας εργασίας της ΓΕΑΜ, η οποία δημιουργήθηκε σύμφωνα με τη σύσταση 40/2016/3 παρ. 14, προκειμένου να εκτιμήσει τις επιπτώσεις μιας σειράς μέτρων που περιλαμβάνουν τόσο τα όρια αλιευμάτων όσο και το καθεστώς της προσπάθειας για τη βιώσιμη διαχείριση της αλιείας μικρών πελαγικών ειδών στην Αδριατική.

5.1.3 Η ΕΟΚΕ θεωρεί επίσης ότι τα προτεινόμενα μέτρα δεν μπορούν να είναι «μηδενικού κόστους», λαμβανομένων υπόψη της μείωσης των αλιευμάτων κατά 30 %, των εσόδων για τις επιχειρήσεις κατά 25 % και των θέσεων εργασίας κατά 10 %. Πέραν του προαναφερθέντος μεθοδολογικού προβλήματος στη συλλογή των δεδομένων, η Επιτροπή δεν θεσπίζει κανένα μέτρο για την απορρόφηση των συνεπειών του κανονισμού, μεταφέροντας το οικονομικό και κοινωνικό κόστος του πολυετούς σχεδίου αποκλειστικά στα κράτη μέλη.

5.1.4 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η Επιτροπή δεν εκτίμησε πλήρως τις επιπτώσεις για τους συναφείς κλάδους, τις τοπικές κοινότητες που ασχολούνται εκ παραδόσεως με την αλιείας (πολλές εξ των οποίων είναι νησιωτικές), την πιθανή αύξηση των τιμών και την αμφίβολη ποιότητα και βιωσιμότητα των προϊόντων που εισάγονται αναγκαστικά από τρίτες χώρες (κυρίως τη Βόρεια Αφρική) για την ικανοποίηση της εσωτερικής ζήτησης.

5.1.5 Ο κανονισμός δεν προβλέπει κανέναν μηχανισμό χρηματοδοτικής στήριξης για τις επιχειρήσεις ή για τον αναπροσανατολισμό τους (π.χ. υδατοκαλλιέργεια), ενώ δεν προβλέπεται επίσης κανένα μέτρο οικονομικής στήριξης, δραστηριοτήτων κατάρτισης ή/και επανένταξης των εργαζομένων (αλιέων και εργαζομένων των συναφών κλάδων) που θα χάσουν τις θέσεις εργασίας τους.

5.2 Βιολογικές ιδιαιτερότητες της Αδριατικής Θάλασσας

5.2.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι το επιτυχημένο πρότυπο του πολυετούς σχεδίου για ορισμένα ιχθυαποθέματα της Βαλτικής Θάλασσας δεν είναι κατάλληλο για την Αδριατική. Όπως επισημαίνει η ΓΕΑΜ, η Βαλτική είναι μια θάλασσα μονοκαλλιεργητικής αλιείας, στην οποία είναι εύκολη η διεξαγωγή στοχευμένης αλιείας, καθώς ζουν λιγιστά είδη, και, συνεπώς, καθίσταται απλούστερος ο καθορισμός ορίων αλιευμάτων. Αντιθέτως, η Αδριατική, όπως και όλη η Μεσόγειος, είναι μια θάλασσα μεικτής αλιείας, η οποία φιλοξενεί στην ίδια περιοχή μεγάλο αριθμό ειδών ιχθύων ⁽³⁴⁾. Το μοναδικό προηγούμενο ορίου αλιευμάτων στη Μεσόγειο αφορά τον κόκκινο τόνο, την πρόταση του οποίου υποστήριξε επί της αρχής η ΕΟΚΕ ⁽³⁵⁾, καθώς αποτελούσε παρέμβαση για ένα είδος που διαφέρει ριζικά από τα μικρά πελαγικά είδη λόγω των χαρακτηριστικών του (κυρίως το μέγεθος) και των τεχνικών αλιείας.

5.2.2 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει επίσης ότι παραδοσιακά η αλιεία στην Αδριατική διεξάγεται με πολύ διαφορετικές τεχνικές σε σχέση με τη Βαλτική. Οι επιχειρήσεις της Αδριατικής είναι οικογενειακού χαρακτήρα και χρησιμοποιούν μικρά σκάφη (8-12 μέτρων). Οι ιδιοκτήτες είναι συχνά και οι ίδιοι αλιείς και ο μέσος αριθμός των μελών του πληρώματος είναι 3 άτομα. Το αλίευμα, συνεπώς, εκφορτώνεται σε πολλούς μικρούς λιμένες, αλλά αντιπροσωπεύει εδώ και αιώνες έναν σημαντικό οικονομικό παράγοντα για τις κοινότητες (συχνά νησιωτικές).

⁽³²⁾ SWD(2017) 63 final.

⁽³³⁾ Υπουργείο Αγροτικής και Δασικής Πολιτικής της Ιταλίας, Εθνικό Σχέδιο Αλιείας 2017-2019. Την περίοδο 2004-2015, η ικανότητα του αλιευτικού στόλου της Ιταλίας μειώθηκε κατά 17 % όσον αφορά τον αριθμό των σκαφών, κατά 26 % όσον αφορά τη χωρητικότητα και κατά 21 % την κινητήρια ισχύ (kW). Η συρρίκνωση της αλιευτικής ικανότητας ήταν ιδιαίτερα έντονη την περίοδο από το 2010 έως το 2012, εν μέρει λόγω της οικονομικής κρίσης και εν μέρει λόγω εξελεύσεως εξόδου πολλών αλιευτικών, η οποία ενισχύθηκε από το μέτρο οριστικής διακοπής που προβλέπεται στο ΕΤΑ.

⁽³⁴⁾ ΓΕΑΜ, *The State of Mediterranean and Black Sea Fisheries*, 2016, σ. 26.

⁽³⁵⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Θέσπιση πολυετούς σχεδίου αποκατάστασης του τόνου στον Ανατολικό Ατλαντικό και στη Μεσόγειο» (ΕΕ C 24 της 28.1.2012, σ. 116), σημείο 1.1: «Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις προτάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και αναγνωρίζει τις προσπάθειες που καταβάλλουν τόσο τα κράτη μέλη όσο και οι αλιείς για να ανταποκριθούν στο απαιτητικό σχέδιο της Διεθνούς Επιτροπής για τη Διατήρηση των Ειδών Τόνου του Ατλαντικού (εφεξής ICCAT) για την αποκατάσταση του τόνου. Το σχέδιο αποδίδει καρπούς, αλλά η εφαρμογή του συνεπάγεται σημαντικές οικονομικές συνέπειες που πρέπει να ληφθούν υπόψη.»

5.3 Σύστημα διαχείρισης και κατ' εξουσιοδότηση πράξεις

5.3.1 Το νέο σύστημα διαχείρισης που βασίζεται στα αλιεύματα δεν στηρίζεται σε καμία σαφή και ειδική ανάλυση στο κείμενο της πρότασης, η οποία περιορίζεται στην περιγραφή ενός νομοθετικού πλαισίου που θα συμπληρωθεί στη συνέχεια με κατ' εξουσιοδότηση πράξεις. Δοθέντος ότι πρόκειται για ένα εξαιρετικά λεπτό ζήτημα λόγω των επιπτώσεων στο περιβάλλον, την οικονομία και την απασχόληση, αυτό αποτελεί ένα σοβαρό πρόβλημα για τις επιχειρήσεις που επιθυμούν να προγραμματίσουν την αλιευτική τους δραστηριότητα, από την οποία εξαρτάται η ίδια η επιβίωσή τους.

5.4 Αναγκαιότητα χρονοδιαγραμμάτων σε αντιστοιχία με τον στόχο της μ.β.α.

5.4.1 Ο ισχύων κανονισμός για τη Βαλτική Θάλασσα, οποίος θεσπίστηκε το 2016, παρείχε περιθώριο πέντε ετών (έως το 2020) για τις επιχειρήσεις, αλλά και για τα ιχθυαποθέματα, προκειμένου να επιτευχθούν επίπεδα βιώσιμης αλιείας έως τη λήξη της ΚΑΛΠ. Αντιθέτως, για την Αδριατική η Επιτροπή προβλέπει την επιβολή ενός πολύ πιο πιεστικού χρονοδιαγράμματος διάρκειας μικρότερης των δύο ετών (2019-2020), με μόνο σκοπό να τηρηθεί η λήξη της ΚΑΛΠ χωρίς να λαμβάνονται υπόψη οι φυσικοί βιολογικοί χρόνοι αναπαραγωγής των μικρών πελαγικών ειδών (οι οποίοι εξαρτώνται από πολλούς παράγοντες), καθώς και ο αναγκαίος χρόνος για τις επιχειρήσεις και τις τοπικές αρχές προκειμένου να προσαρμοστούν σε πιο αυστηρά και εντελώς διαφορετικά μέτρα διαχείρισης από εκείνα που εφαρμόστηκαν τα τελευταία 30 έτη, με προφανή κίνδυνο να μην επιτευχθεί ο προκαθορισμένος περιβαλλοντικός στόχος και να καταστραφεί ένας τομέας (καθώς και οι συναφείς κλάδοι του) από τον οποίο εξαρτώνται εκατοντάδες παράκτιες κοινότητες.

5.5 Αθέμιτος ανταγωνισμός τρίτων χωρών και παράνομη αλιεία

5.5.1 Ο τομέας της αλιείας στη Μεσόγειο, συμπεριλαμβανομένης της Αδριατικής, αντιμετωπίζει σοβαρή κρίση επί είκοσι και πλέον έτη λόγω μιας σειράς παραγόντων, όπως ο αθέμιτος ανταγωνισμός από τρίτες χώρες (κυρίως της Βόρειας Αφρικής όπου η αλιεία και οι πωλήσεις είναι ανεξέλεγκτες) και η παράνομη αλιεία (η οποία κρύβει συχνά και καταστάσεις παράνομης εργασίας). Σήμερα, η πλειονότητα των νόμιμων επιχειρήσεων βρίσκεται ήδη στο όριο της επιβίωσης⁽³⁶⁾ και οι στενοί προσωπικοί και οικογενειακοί δεσμοί που συνδέουν τον ιδιοκτήτη και το μικρό πλήρωμα εμπόδισαν την οριστική κατάρρευση του τομέα.

5.5.2 Κατά συνέπεια, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η μετάβαση από ένα σύστημα που βασίζεται στην προσπάθεια σε ένα άλλο που βασίζεται στα αλιεύματα (με μείωση κατά 30 %), χωρίς κατάλληλα μέτρα αντιμετώπισης των αθέμιτων ή παράνομων πρακτικών, θα προκαλούσε μόνο το άμεσο κλείσιμο πολύ μεγάλου αριθμού επιχειρήσεων που λειτουργούν νόμιμα και την απώλεια θέσεων εργασίας, χωρίς να διασφαλίζεται η επίλυση των περιβαλλοντικών προβλημάτων.

5.6 Περιφερειοποίηση

5.6.1 Η πρόταση δεν καθορίζει λεπτομερώς τις μεθόδους φορολόγησης. Το κενό αυτό θα μπορούσε να δημιουργήσει σοβαρό πρόβλημα ανταγωνισμού μεταξύ των κρατών, λόγω της ύπαρξης διαφορετικού κόστους για τις επιχειρήσεις μεταξύ των διαφόρων κρατών, το οποίο συνδέεται με ποικίλους παράγοντες, όπως: οι αμοιβές, οι ασφαλιστικές και κοινωνικές εισφορές και οι αγορές.

5.6.2 Ειδικότερα, η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι, αν οριστεί η περιφερειοποίηση μόνο με όρους προστασίας των ιχθυαποθεμάτων, η ΕΕ θα αντιμετωπίσει νέες και έντονες συγκρούσεις, καθώς τα έσοδα των επιχειρήσεων θα διαφέρουν ανάλογα με το επιχειρηματικό κόστος και όχι με το παραγόμενο αλίευμα.

5.7 Τεχνολογικός εξοπλισμός και έλεγχοι

5.7.1 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την ανάγκη να καταστούν πιο αποτελεσματικοί οι έλεγχοι με τη βοήθεια της ψηφιακής τεχνολογίας, επισημαίνει ωστόσο ότι, σε αντίθεση με τη Βαλτική, οι ακτές της Αδριατικής χαρακτηρίζονται από πολλούς μικρούς λιμένες (ο FAO-ADRIAMED αναφέρει 238 λιμένες που χρησιμοποιούνται για την αλιεία στην Ιταλία, τη Σλοβενία και την Κροατία⁽³⁷⁾) και μεγάλο αριθμό μικρών σκαφών. Για τον λόγο αυτό, οι αρμόδιες αρχές και οι επιχειρήσεις (που πλήττονται ήδη από την κρίση) θα χρειαστούν χρόνο και πόρους για να προσαρμοστούν στο νέο νομοθετικό πλαίσιο.

5.7.2 Επίσης, σε αντίθεση με όσα υποστηρίζει η Επιτροπή, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η επιλογή των λιμένων για την εκφόρτωση των αλιευμάτων (αποκλείοντας τους μικρότερους), θα αποτελέσει ένα σοβαρό πλήγμα για τις τοπικές κοινότητες. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι θα πρέπει να μελετηθούν εις βάθος οι οικονομικές επιπτώσεις αυτού του μέτρου για τα μικρά σκάφη, δεδομένου ότι ο δεύτερος κανονισμός πρόκειται να εφαρμοστεί σε σκάφη μήκους άνω των 8 μέτρων.

⁽³⁶⁾ Το μέσο εισόδημα ανά αλιέα είναι 18-20 000 ευρώ ετησίως, ενώ στη Βαλτική και στη Βόρεια Θάλασσα είναι περίπου 60-80 000 ευρώ ετησίως.

⁽³⁷⁾ Ειδικότερα, για κάθε χώρα αναφέρεται ο ακόλουθος αριθμός λιμένων: Κροατία 147, Ιταλία 89, Σλοβενία 3 (www.faoadriamed.org).

5.8 Πιστοποίηση της ποιότητας

5.8.1 Η πρόταση δεν προβλέπει μηχανισμούς πιστοποίησης της ποιότητας/επισημάνσης για τη στήριξη του παραγωγικού τομέα τον οποίο αφορά η μεταρρύθμιση. Το στοιχείο αυτό θα τύγχανε ευρείας αποδοχής από τους καταναλωτές που αναζητούν διαρκώς υγιεινά, ποιοτικά και βιώσιμα προϊόντα. Τα μέτρα αυτά θα ήταν επίσης χρήσιμη για την καταπολέμηση των παράνομων πρακτικών και του αθέμιτου ανταγωνισμού.

5.9 Μεταβολή των τιμών

5.9.1 Στην πρόταση της Επιτροπής δεν εξετάζεται επαρκώς η θέσπιση μέτρων για την αντιμετώπιση της φυσικής αύξησης των τιμών των μικρών πελαγικών ειδών λόγω της μείωσης των αλιευμάτων, η οποία, εκτός των άλλων, θα έχει ως συνέπεια την εισαγωγή τους από άλλες χώρες που δεν διαθέτουν ελέγχους και δεν παρέχουν εγγυήσεις περιβαλλοντικού, κυρίως, χαρακτήρα.

5.10 Συμμετοχή της οργανωμένης κοινωνίας πολιτών

5.10.1 Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει με έκπληξη ότι η γνωμοδότηση που διατύπωσε το MEDAC, αποτέλεσμα μιας σύνθεσης των απόψεων όλων των ενδιαφερόμενων κοινωνικών εταίρων (επιχειρηματιών, εργαζόμενων, συνεταιρισμών, περιβαλλοντολόγων, καταναλωτών), η οποία δημοσιεύτηκε στις 11 Μαρτίου 2016 ⁽³⁸⁾ και είναι ο καρπός μιας προσπάθειας δύο και πλέον ετών, δεν ελήφθη επαρκώς υπόψη, σε βαθμό μάλιστα που η πρόταση της Επιτροπής φαίνεται να βρίσκεται σε πλήρη αντίθεση και, σε ορισμένα σημεία, σε πλήρη αντιδιαστολή.

Βρυξέλλες, 31 Μαΐου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

⁽³⁸⁾ MEDAC, Medac advice on LTMP for small pelagics in GSA 17 (Northern Adriatic), Prot. 94/2016 [Σύσταση του MEDAC σχετικά με σχέδιο μακροπρόθεσμης διαχείρισης για μικρά πελαγικά είδη στη γεωγραφική υποπεριοχή 17 (Βόρεια Αδριατική Θάλασσα), (αρ. πρωτ. 94/2016)], Μάρτιος 2016.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2003/87/ΕΚ για τη συνέχιση των ισχυόντων περιορισμών του πεδίου εφαρμογής για τις αεροπορικές δραστηριότητες και την προετοιμασία για την εφαρμογή ενός παγκόσμιου αγορακεντρικού μέτρου από το 2021»

[COM(2017) 54 final — 2017/0017 (COD)]

(2017/C 288/10)

Εισηγητής: **Thomas KROPP**

Αίτηση γνωμοδότησης	Συμβούλιο, 21.2.2017 Κοινοβούλιο, 13. 2.2017
Νομική βάση	Άρθρο 192 παράγραφος 1 και άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Απόφαση του Προεδρείου	21.2.2017
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη, περιβάλλον
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	17.5.2017
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	31.5.2017
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	526
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	192/0/2

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Μολονότι οι τροποποιήσεις που προτείνονται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα έχουν ως αποτέλεσμα τη διατήρηση ειδικού κανονιστικού πλαισίου μόνο για τις αεροπορικές εταιρείες που εκτελούν πτήσεις εντός του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (ΕΟΧ) μετά το 2017, οι προτεινόμενες τροποποιήσεις προετοιμάζουν το έδαφος για την υπό την ΕΕ στήριξη και εφαρμογή του παγκόσμιου, χωρίς στρεβλώσεις, συστήματος αντιστάθμισης και μείωσης των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα για τις διεθνείς αεροπορικές μεταφορές (Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation/CORSIA) ⁽¹⁾ από το 2020.

1.2 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (Πρόταση) με κάποιες επιφυλάξεις. Εάν εγκριθεί, οι περιβαλλοντικές φιλοδοξίες του ΣΕΔΕ της ΕΕ θα είναι χαμηλότερες από το πλήρες πεδίο εφαρμογής του ΣΕΔΕ της ΕΕ και αυτό το σχήμα ενδέχεται να βλάψει τους ενωσιακούς στόχους για το κλίμα όσο και τις διεθνείς δεσμεύσεις της ΕΕ· παράλληλα, η ΕΕ θα είναι σε θέση να αποδείξει με αξιόπιστο τρόπο τη στήριξή της υπέρ του παγκόσμιου μέτρου, ούτως ώστε να καταστεί εφικτή η μεγιστοποίηση του αντικτύπου του μετριασμού των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής.

1.3 Η διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής του ισχύοντος ΣΕΔΕ της ΕΕ για τις αεροπορικές μεταφορές ώστε να καλύπτει το σύνολο των εξερχόμενων και εισερχόμενων πτήσεων από/προς τον ΕΟΧ ενέχει τον κίνδυνο αντιπαραθέσεων στον τομέα των διεθνών εμπορικών συναλλαγών όσον αφορά την εγκυρότητα της μονομερούς εξωεδαφικής εφαρμογής των στόχων της ΕΕ, καθώς και την καθυστέρηση της διαδικασίας επίτευξης συναίνεσης για την εξασφάλιση της ομοιόμορφης εφαρμογής ενός συστήματος που έχει συμφωνηθεί σε πολυμερές επίπεδο.

1.4 Απαιτείται ανάλυση δράσης σε επίπεδο ΕΕ ώστε να αποφευχθούν στρεβλώσεις του ανταγωνισμού εντός της ενιαίας αγοράς στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών κατά την εφαρμογή του παγκόσμιου αγορακεντρικού μέτρου στην Ευρωπαϊκή Ένωση, διασφαλίζοντας παράλληλα ότι η περιβαλλοντική ακεραιότητα του συστήματος CORSIA είναι όσο το δυνατόν υψηλότερη με βάση την εμπειρία του ΣΕΔΕ. Ο πολιτικός διάλογος σχετικά με τη λειτουργικότητα ενός αυτοτελούς τρόπου προώθησης της ΕΕ πρέπει να λαμβάνει υπόψη την ανάπτυξη του συστήματος CORSIA και κατά πόσον ανταποκρίνεται τελικά στους στόχους του.

⁽¹⁾ Η ολομέλεια της 39ης συνέλευσης του Διεθνούς Οργανισμού Πολιτικής Αεροπορίας (ΔΟΠΑ) συνέστησε την έγκριση τελικού ψηφίσματος για τη θέσπιση του συστήματος αντιστάθμισης και μείωσης των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα για τις διεθνείς αεροπορικές μεταφορές.

1.5 Είναι αναγκαίο να ληφθούν επείγοντως μέτρα στο πλαίσιο της νομοθετικής διαδικασίας. Οι προτάσεις πρέπει να εγκριθούν πριν από το τέλος του 2017, ούτως ώστε να είναι δυνατή η λήψη προπαρασκευαστικών μέτρων για την εφαρμογή του συστήματος CORSIA από τις αρχές του 2018. Οι ειδικοί για την ΕΕ κανονισμοί θα πρέπει να εξεταστούν και να τροποποιηθούν μόνο με σκοπό την προώθηση παγκόσμιων αγορακεντρικών μέτρων. Η ΕΟΚΕ προτρέπει το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να διατηρήσουν τη δυναμική τους για την έγκαιρη εφαρμογή του συστήματος CORSIA κατά τρόπο ομοιόμορφο και χωρίς στρεβλώσεις.

1.6 Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της ισόρροπης προσέγγισης που προκρίνει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η οποία διατηρεί τη μόχλευση που έχει αναπτύξει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στο πλαίσιο του ΣΕΔΕ της ΕΕ, αλλά αντιμετωπίζει παράλληλα ένα συνολικό πρόβλημα σε παγκόσμια κλίμακα, περιορίζοντας με τον τρόπο αυτό τον διαρκή κίνδυνο διαρροής άνθρακα και ανταγωνιστικών μειονεκτημάτων για την Ευρώπη. Η Επιτροπή καλείται να ενημερώσει τον καταναλωτή ότι οι εκπομπές που δημιουργούν οι διεθνείς αεροπορικές μεταφορές αποτελούν παγκόσμιο ζήτημα. Το σύστημα CORSIA, εάν αντιμετωπιστεί κατάλληλα από όλα τα κράτη μέλη του Διεθνούς Οργανισμού Πολιτικής Αεροπορίας (ΔΟΠΑ), θα οδηγήσει σε ανάπτυξη με ουδέτερο ισοζύγιο διοξειδίου του άνθρακα πράγμα που θα αποσυνδέσει την αύξηση της κίνησης από την αύξηση των εκπομπών, ανεξάρτητα από το που πραγματοποιείται το αεροπορικό ταξίδι.

1.7 Η ΕΟΚΕ αποφάσισε να οργανώσει δημόσια διάσκεψη με τη συμμετοχή όλων των ενδιαφερόμενων φορέων, προκειμένου να τους δοθεί η ευκαιρία να εκφράσουν τις απόψεις της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών όσον αφορά τις πολιτικές, κοινωνικές, οικονομικές και περιβαλλοντικές συνέπειες της παρούσας κανονιστικής πρωτοβουλίας.

2. Ιστορικό

2.1 Το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών της ΕΕ (ΣΕΔΕ της ΕΕ) θεσπίστηκε το 2005 και έδωσε ανώτατο όριο για τις εκπομπές των βιομηχανικών κλάδων εντός του ΕΟΧ. Το ανώτατο όριο συνίσταται στις εκπομπές οι οποίες ισούνται, στο σύνολό τους, με τη ποσότητα των τόνων CO₂ που επιτρέπεται να εκπέμπονται κάτω από το εν λόγω ανώτατο όριο. Το γενικό ανώτατο όριο μειώνεται σε ετήσια βάση κατά 1,74 %, ευνοώντας κατά τον τρόπο αυτό τις βιομηχανίες που χρειάζονται λιγότερα δικαιώματα και υποχρεώνοντας τις ρυπαίνουσες βιομηχανίες να αγοράζουν περισσότερα δικαιώματα. Το σύστημα επιβάλλει στις κυβερνήσεις την υποχρέωση να προσδιορίζουν τον τρόπο με τον οποίο μπορούν να επιτευχθούν οι γενικότεροι στόχοι μείωσης των εκπομπών, ούτως ώστε να μειωθούν οι συνολικές εκπομπές CO₂ της ΕΕ.

2.2 Το 2008 η ΕΕ συμφώνησε να συμπεριλάβει από το 2012 τις αεροπορικές μεταφορές στους τομείς που καλύπτονται από το ΣΕΔΕ. Ήταν η πρώτη φορά που η τήρηση των στόχων για τη μείωση των εκπομπών ανατέθηκε σε συγκεκριμένο τομέα και όχι στα κράτη μέλη. Το ανώτατο όριο εκπομπών από τις αεροπορικές μεταφορές ορίστηκε προσωρινά σε επίπεδο χαμηλότερο του μέσου όρου τους κατά την περίοδο 2004-2006. Το ανώτατο όριο για τις άδειες εκπομπών των αεροπορικών μεταφορών ήταν ξεχωριστό από το ανώτατο όριο των συνολικών εκπομπών του ΣΕΔΕ της ΕΕ. Σύμφωνα με το ΣΕΔΕ για τις αεροπορικές μεταφορές, από το 2012, οι φορείς εκμετάλλευσης αεροσκαφών ήταν υποχρεωμένοι να υποβάλλουν αιτήσεις εκχώρησης δικαιωμάτων εκπομπών για κάθε τόνο CO₂ που εκπέμπεται κατά την εκτέλεση πτήσεων από ή προς αερολιμένα εντός του ΕΟΧ. Προκειμένου να αντιμετωπιστεί η αύξηση της εναέριας κυκλοφορίας και συνεπώς η ανάγκη για την ανάπτυξη της αεροπλοΐας, χορηγήθηκε στις αεροπορικές εταιρείες το δικαίωμα αγοράς επιπρόσθετων δικαιωμάτων στο πλαίσιο πλειστηριασμών, όπου άλλοι τομείς διέθεταν τις άδειες. Το ανώτατο όριο για τα δικαιώματα των αεροπορικών μεταφορών μειώθηκε από το 97 % των ιστορικών εκπομπών (κατά την περίοδο 2004-2006) το 2012 στο 95 % αυτής της βάσης κατά τη διάρκεια της φάσης 2013-2020. Βάσει αυτού του χρονοδιαγράμματος, το 82 % των δικαιωμάτων κατανέμονται δωρεάν στους φορείς εκμετάλλευσης αεροσκαφών, ενώ το 15 % τίθεται σε πλειστηριασμό.

2.3 Η ένταξη των αεροπορικών μεταφορών στο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών έχει αποτελέσει αντικείμενο έντονων αντιπαραθέσεων. Οι δυσκολίες είναι εγγενείς στην ίδια τη φύση της αεροπλοΐας ως διεθνούς κλάδου παροχής υπηρεσιών, του οποίου οι πηγές εκπομπών CO₂ είναι κινητές, με συνέπεια να καθίσταται δύσκολο το έργο της κατανομής εκπομπών CO₂ σε έναν δεδομένο εναέριο χώρο. Αρκετά βασικά ζητήματα, ωστόσο, είναι διεθνώς αδιαμφισβήτητα:

2.3.1 Οι αεροπορικές μεταφορές αντιπροσωπεύουν τουλάχιστον το 2 % των παγκόσμιων εκπομπών, ενώ οι διεθνείς αεροπορικές μεταφορές αντιπροσωπεύουν το 1,3 %.

2.3.2 Κανένας τομέας δεν θα πρέπει να εξαιρείται από τον μετριασμό των επιπτώσεων των εκπομπών στην κλιματική αλλαγή και, κατά συνέπεια, οι τομείς των θαλάσσιων και των αεροπορικών μεταφορών θα πρέπει να συμπεριλαμβάνονται στα παγκόσμια συστήματα για τον μετριασμό των επιπτώσεων του CO₂ στην κλιματική αλλαγή.

2.3.3 Με την πάροδο του χρόνου έγινε ευρέως αποδεκτό το γεγονός ότι τα μειονεκτήματα των φόρων επί των εκπομπών CO₂ υπερίσχυαν των πλεονεκτημάτων των αγορακεντρικών μέτρων. Οι φόροι καταβάλλονται στο σύνολό τους ευθύς εξαρχής, ενώ συστήματα όπως το ΣΕΔΕ προβλέπουν την εκ των προτέρων δωρεάν εκχώρηση δικαιωμάτων ως κίνητρο για την εξασφάλιση της μέγιστης δυνατής αποτελεσματικότητας και —με την εμπορία μη χρησιμοποιηθέντων δικαιωμάτων— τη μετατροπή μιας δαπάνης σε πηγή εσόδων. Επιπλέον, οι φόροι στερούνται εξ ορισμού στοχοδότησης, δεδομένου ότι καταβάλλονται στα δημόσια ταμεία των κρατών, ενώ οι αγορακεντρικοί μηχανισμοί μπορούν να συνοδεύονται από αντισταθμιστικά μέτρα που αποσκοπούν στην άμεση αποζημίωση για τις εκπομπές.

2.4 Η κυριότερη αντιπαράθεση όσον αφορά την ένταξη των αεροπορικών μεταφορών στο ΣΕΔΕ της ΕΕ επικεντρώνεται στο ζήτημα της εφαρμογής του συστήματος σε διεθνή κλίμακα. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προέβλεπε το επιχείρημα ότι η κλιματική αλλαγή ως παγκόσμιο φαινόμενο δεν μπορεί να αντιμετωπιστεί αποτελεσματικά μόνο μέσω της λήψης περιφερειακών μέτρων. Για τον λόγο αυτό, επιδίωξε την εφαρμογή του ΣΕΔΕ της ΕΕ για τις αεροπορικές μεταφορές στο σύνολο των αεροπορικών εταιρειών που εκτελούν πτήσεις από/προς τους αερολιμένες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ανεξάρτητα από το αν έχουν την έδρα τους σε κράτος μέλος. Ωστόσο, η μονομερής επιβολή του εν λόγω μηχανισμού σε τρίτες χώρες έρχεται σε αντίθεση με την εθνική κυριαρχία κάθε κράτους σε παγκόσμιο επίπεδο. Ελλείψει διμερούς ή τριμερούς διεθνούς συμφωνίας μεταξύ κυρίαρχων εθνικών κρατών όσον αφορά τη συμπερίληψη ενός αγορακεντρικού μέτρου για τις υπηρεσίες, υπήρχαν αμφιβολίες ως προς τη νομική βάση σύμφωνα με την οποία η Ευρωπαϊκή Ένωση θα μπορούσε να επιβάλει το συγκεκριμένο σύστημα σε τρίτες χώρες. Η νομιμότητα της ΕΕ να καλύπτει τις πτήσεις προς/από τρίτες χώρες αποφασίστηκε από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης το 2016 ⁽²⁾. Εκτός από τη νομική πρόκληση ⁽³⁾, η ΕΕ αντιμετώπισε την απειλή της επιβολής αντιποίνων υπό τη μορφή εμπορικών κυρώσεων από μεγαλύτερους εμπορικούς εταίρους.

2.5 Διάφοροι μεγάλοι εμπορικοί εταίροι, όπως η Κίνα, η Βραζιλία, οι ΗΠΑ, η Ινδία και η Ρωσία, συντόνισαν τις προσπάθειές τους για να εκφράσουν την αντίθεσή τους στη μονομερή εφαρμογή του συστήματος. Στις 12 Νοεμβρίου 2012, υπό την άσκηση διεθνών πιέσεων, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε πρόταση αναστολής του ΣΕΔΕ στις αεροπορικές μεταφορές για ένα έτος. Η πρόταση αναστολής εγκρίθηκε επισήμως από το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο τον Απρίλιο του 2013, ακριβώς πριν επιβληθεί στις αεροπορικές εταιρείες η υποχρέωση να παραδώσουν τα δικαιώματα για το 2012, και περιόρισε αναδρομικά το πεδίο εφαρμογής του ΣΕΔΕ για τις αεροπορικές μεταφορές στις πτήσεις εντός του ΕΟΧ.

2.6 Τον Μάρτιο του 2014 θεσπίστηκε ο κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 421/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου ⁽⁴⁾, με τον οποίο επεκτάθηκε το εντός του ΕΟΧ πεδίο εφαρμογής της αναστολής έως το τέλος του 2016, με πλήρη επαναφορά στο αρχικό πεδίο εφαρμογής του ΣΕΔΕ (για όλες τις πτήσεις από και προς τους αερολιμένες εντός του ΕΟΧ), εκτός εάν η συνέλευση του ΔΟΠΑ το 2016 διασφάλιζε επαρκές επίπεδο δυναμικής προόδου για την εδραίωση ενός παγκόσμιου συστήματος.

2.7 Παρότι διάφορες ΜΚΟ εξέφρασαν αμφιβολίες ως προς το κατά πόσον η συμφωνία ήταν επαρκής για την εξυπηρέτηση ενός χρήσιμου σκοπού, προβάλλεται ευρέως ο ισχυρισμός ότι η συμφωνία του Παρισιού στη σύμβαση-πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών για την κλιματική αλλαγή, η οποία υπογράφηκε στις 12 Δεκεμβρίου 2015 ⁽⁵⁾ στο Παρίσι, αποτέλεσε σημαντικό άλμα προόδου προς την επίτευξη διεθνούς συναίνεσης όσον αφορά την ανάγκη ανάληψης περαιτέρω διεθνούς συντονισμένης δράσης για τον μετριασμό των επιπτώσεων στην κλιματική αλλαγή. Η συμφωνία χρησίμευσε ως καταλύτης για συλλογική δράση σε όλα τα επίπεδα. Κατά τους μήνες που ακολούθησαν τη δημοσίευσή της, ολοένα και περισσότερες κυβερνήσεις υπέγραψαν τη συμφωνία ⁽⁶⁾.

2.8 Η συμφωνία του Παρισιού βασίζεται στη σύμβαση και συγκεντρώνει —για πρώτη φορά— όλα τα κράτη για την επίτευξη ενός κοινού σκοπού, δηλαδή την ανάληψη φιλόδοξων προσπαθειών για την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής και την προσαρμογή στις επιπτώσεις της, με την παροχή ενισχυμένης στήριξης για τη διευκόλυνση της συμμετοχής και των αναπτυσσόμενων χωρών. Υπό αυτή την έννοια, χαράσσει νέα πορεία στο πλαίσιο της παγκόσμιας προσπάθειας για το κλίμα ⁽⁷⁾.

2.8.1 Κεντρικός στόχος της συμφωνίας του Παρισιού είναι η ενίσχυση της παγκόσμιας ανταπόκρισης στην απειλή της κλιματικής αλλαγής, μέσω της διατήρησης της αύξησης της θερμοκρασίας του πλανήτη αυτόν τον αιώνα αρκετά κάτω από τους 2 °C πάνω από τα προβιομηχανικά επίπεδα και της συνέχισης των προσπαθειών για τον περιορισμό της αύξησης της θερμοκρασίας ακόμη και σε 1,5 °C. Επιπλέον, η συμφωνία αποσκοπεί στην αύξηση της ικανότητας προσαρμογής των χωρών στις επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής. Για την επίτευξη αυτών των φιλόδοξων στόχων θα τεθούν σε εφαρμογή κατάλληλοι μηχανισμοί χρηματοδότησης, ένα νέο πλαίσιο τεχνολογίας και ένα ενισχυμένο πλαίσιο ανάπτυξης ικανοτήτων, υποστηρίζοντας κατά τον τρόπο αυτό τις δράσεις των αναπτυσσόμενων χωρών και των πλέον ευάλωτων χωρών, σύμφωνα με τους οικείους εθνικούς στόχους. Η συμφωνία προβλέπει επίσης αυξημένη διαφάνεια της δράσης και της υποστήριξης μέσω ενός ισχυρότερου πλαισίου διαφάνειας ⁽⁸⁾.

⁽²⁾ Έγγραφο 62015CJ0272 — Απόφαση του Δικαστηρίου (τέταρτο τμήμα) της 21ης Δεκεμβρίου 2016, υπόθεση C-272/15.

⁽³⁾ Έπειτα από την απόφαση του 2008 για την ένταξη των αεροπορικών μεταφορών στο ΣΕΔΕ της ΕΕ από το 2012, ένας αερομεταφορέας των Ηνωμένων Πολιτειών προσέφυγε ενώπιον της δικαιοσύνης στο Ηνωμένο Βασίλειο με τον ισχυρισμό ότι το ΣΕΔΕ ήταν παράνομο δυνάμει του διεθνούς δικαίου.

⁽⁴⁾ ΕΕ L 129 της 30.4.2014, σ. 1.

⁽⁵⁾ http://unfccc.int/documentation/documents/advanced_search/items/6911.php?preref=600008865.

⁽⁶⁾ Τα 43 από τα 197 συμβαλλόμενα μέρη έχουν επικυρώσει τη συμφωνία. Στις 5 Οκτωβρίου 2016 επιτεύχθηκε το κατώτατο όριο για την έναρξη ισχύος της συμφωνίας του Παρισιού. Η συμφωνία του Παρισιού τέθηκε σε ισχύ στις 4 Νοεμβρίου 2016. Η πρώτη σύνοδος της διάσκεψης των μερών, η οποία αποτέλεσε και τη συνεδρίαση των συμβαλλόμενων μερών στη συμφωνία του Παρισιού (CMA 1), πραγματοποιήθηκε στο Μαρακές (Μαρόκο) από τις 15 έως τις 18 Νοεμβρίου 2016.

⁽⁷⁾ Το κείμενο προέρχεται από τον δικτυακό τόπο της UNFCCC.

⁽⁸⁾ Περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τις βασικές πτυχές της συμφωνίας παρέχονται εδώ.

2.8.2 Η συμφωνία του Παρισιού επιβάλλει σε όλα τα συμβαλλόμενα μέρη την υποχρέωση να καταβάλλουν κάθε δυνατή προσπάθεια μέσω των «εθνικά καθορισμένων συνεισφορών» και να εντείνουν τις προσπάθειες αυτές κατά τα επόμενα έτη. Σε αυτές περιλαμβάνονται απαιτήσεις βάσει των οποίων όλα τα συμβαλλόμενα μέρη πρέπει να υποβάλλουν ανά τακτά χρονικά διαστήματα εκθέσεις σχετικά με τις εκπομπές τους και τις προσπάθειες εφαρμογής τους⁽⁹⁾. Το 2018 τα συμβαλλόμενα μέρη θα προβούν σε απολογισμό των συλλογικών προσπαθειών όσον αφορά την πρόοδο προς την επίτευξη του σκοπού της συμφωνίας του Παρισιού και θα υποβάλουν στοιχεία σχετικά με την προετοιμασία των εθνικά καθορισμένων συνεισφορών. Προβλέπεται επίσης η πραγματοποίηση παγκόσμιου απολογισμού σε πενταετή βάση, με στόχο την αξιολόγηση της συλλογικής προόδου προς την επίτευξη του σκοπού της συμφωνίας, καθώς και για τον προσδιορισμό περαιτέρω επιμέρους δράσεων εκ μέρους των συμβαλλόμενων μερών.

2.9 Πιστεύεται ευρέως ότι η συμφωνία του Παρισιού έδωσε την ώθηση για την επίτευξη αποτελεσμάτων στη συνέλευση του ΔΟΠΑ το 2016 ειδικά για την πολιτική αεροπορία⁽¹⁰⁾. Έπειτα από τα τρία έτη διαπραγματεύσεων που ακολούθησαν μετά την 38η συνέλευση του ΔΟΠΑ το 2013, τα κράτη μέλη του ΔΟΠΑ συμφώνησαν στις 6 Οκτωβρίου να θέσουν σε εφαρμογή παγκόσμιο αγορακεντρικό μέτρο προκειμένου να αντισταθμιστεί η αύξηση των εκπομπών της διεθνούς αεροπορίας μετά το 2020. Η ολομέλεια ενέκρινε ψήφισμα για τη θέσπιση του συστήματος αντιστάθμισης και μείωσης των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα για τις διεθνείς αεροπορικές μεταφορές (CORSIA)⁽¹¹⁾. Το εν λόγω σύστημα επιβάλλει στις αεροπορικές εταιρείες την υποχρέωση να αντισταθμίζουν ορισμένες από τις εκπομπές τους, αλλά όχι και να μειώσουν κατ' ανάγκη τις δικές τους εκπομπές.

2.10 Σύμφωνα με το ψήφισμα της συνέλευσης, το μέσο επίπεδο των εκπομπών CO₂ από τη διεθνή αεροπορία που καλύπτει το σύστημα μεταξύ 2019 και 2020 αποτελεί τη βάση για την ανάπτυξη με ουδέτερο ισοζύγιο διοξειδίου του άνθρακα από το 2020 και μετά, και που θα χρησιμοποιηθεί για τη σύγκριση των εκπομπών τα επόμενα έτη. Εάν, σε οποιοδήποτε από τα έτη μετά το 2021, οι εκπομπές CO₂ από τη διεθνή αεροπορία που καλύπτονται από το σύστημα υπερβαίνουν τις εκπομπές του βασικού σεναρίου για τα έτη 2019 και 2020, η εν λόγω διαφορά θα αντιστοιχεί στις απαιτήσεις αντιστάθμισης του τομέα για το συγκεκριμένο έτος.

2.11 Ο ΔΟΠΑ έλαβε απόφαση υπέρ της σταδιακής υλοποίησης, ούτως ώστε να ληφθούν δεόντως υπόψη οι ιδιαίτερες περιστάσεις και οι αντίστοιχες δυνατότητες των συμβαλλόμενων κρατών. Το σύστημα θα είναι εξαρχής εθελοντικού χαρακτήρα, ενώ στη συνέχεια θα συμμετάσχουν όλα τα κράτη εκτός από ορισμένα κράτη που εξαιρούνται.

Ο ΔΟΠΑ αποφάσισε να υιοθετήσει μια προσέγγιση με γνώμονα τα δρομολόγια, ούτως ώστε να μειωθούν στο ελάχιστο οι επιπτώσεις του συστήματος CORSIA στους φορείς εκμετάλλευσης. Τα δρομολόγια που υπόκεινται σε εξαιρέσεις θα εξαιρούνται για κάθε αεροπορική εταιρεία που εξυπηρετεί τα εν λόγω δρομολόγια.

2.12 Η πιλοτική φάση (2021-2023) και η πρώτη φάση (2024-2026) ισχύουν για τα κράτη που έχουν δηλώσει ότι θα συμμετάσχουν εθελοντικά. Σύμφωνα με στοιχεία της 12ης Οκτωβρίου 2016, 66 κράτη σκοπεύουν να δηλώσουν εξαρχής εθελοντική συμμετοχή στο παγκόσμιο αγορακεντρικό μέτρο. Η δεύτερη φάση (2027-2035) ισχύει για όλα τα κράτη πλην των κρατών που εξαιρούνται, εκτός εάν αυτά δηλώσουν ότι θα συμμετάσχουν εθελοντικά. Η ΕΟΚΕ επικροτεί το μέτρο αυτό· ωστόσο, λόγω του εθελοντικού χαρακτήρα του, άλλοι τομείς ενδέχεται να χρειαστεί να καλύψουν τη διαφορά για να συμμορφωθούν με τους κλιματικούς στόχους της ΕΕ.

2.13 Τα βασικά στοιχεία του συστήματος CORSIA, τα οποία πρέπει να συμφωνηθούν και να δημοσιευτούν από τον ΔΟΠΑ, είναι η μεθοδολογία για την παρακολούθηση, την υποβολή εκθέσεων και την εξακρίβωση των εκπομπών από τους επιμέρους φορείς εκμετάλλευσης, τα κριτήρια μονάδων εκπομπών και τα μητρώα. Ωστόσο, ο ΔΟΠΑ θα παράσχει τους πόρους για την εξασφάλιση των απαιτούμενων υποδομών⁽¹²⁾ σε όλα τα κράτη. Οι λεπτομέρειες αυτών των πτυχών δεν έχουν ακόμη συμφωνηθεί. Θα είναι καθοριστικής σημασίας για την περιβαλλοντική αποτελεσματικότητα του συστήματος CORSIA, που θα πρέπει να ευθυγραμμίζεται με φιλόδοξα πρότυπα.

2.14 Οι αεροπορικές εταιρείες θα είναι σε θέση να εκπληρώνουν τις απαιτήσεις αντιστάθμισης που τους επιβάλλονται με την αγορά αντισταθμιστικών πιστωτικών μορίων από τις αγορές διοξειδίου του άνθρακα. Ως εκ τούτου, η μονάδα εκπομπών (μία μονάδα ισούται με έναν τόνο CO₂) θα μειωθεί εκτός του διεθνούς τομέα των αεροπορικών μεταφορών. Όσον αφορά τα κριτήρια μονάδων εκπομπών, αυτά δεν έχουν ακόμη προσδιοριστεί. Θα είναι κρίσιμης σημασίας να διασφαλιστεί ότι ένας τόνος CO₂ που εκπέμπεται από έναν φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών θα ισούται πράγματι με έναν τόνο CO₂ που εξοικονομείται σε κάποιον άλλον τομέα.

⁽⁹⁾ Περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τις εθνικά καθορισμένες συνεισφορές παρέχονται εδώ.

⁽¹⁰⁾ Δεν υπάρχει ισοδύναμος υπο-οργανισμός των Ηνωμένων Εθνών που να ασχολείται με τις εκπομπές στρατιωτικών αεροσκαφών. Ομοίως, ούτε το ΣΕΔΕ της ΕΕ πραγματεύεται τις εκπομπές στρατιωτικών αεροσκαφών. Παρότι είναι σαφές ότι εξαιρούνται οι πτήσεις σε επίσημη αποστολή, η ομάδα μελέτης εκδήλωσε ενδιαφέρον για την εκτίμηση των επιπτώσεων των στρατιωτικών εκπαιδευτικών πτήσεων σε επίπεδα CO₂. Δεν έχουν συγκεντρωθεί δημόσιες πληροφορίες σχετικά με τις εκπομπές των στρατιωτικών αεροσκαφών σε περιφερειακό, εθνικό ή παγκόσμιο επίπεδο.

⁽¹¹⁾ Το σύστημα CORSIA είναι ένα στοιχείο μιας δέσμης μέτρων για την αντιμετώπιση της τεχνολογίας των αεροσκαφών και των κινητήρων, των λειτουργιών και των βιώσιμων εναλλακτικών καυσίμων ως νέων πηγών ενέργειας.

⁽¹²⁾ Λεπτομερής κατάλογος όλων των απαιτήσεων περιλαμβάνεται στο προσάρτημα 1 του παρόντος εγγράφου.

2.15 Λόγω των συζητήσεων στο πλαίσιο του ΔΟΠΑ επί δέκα και πλέον έτη, η συμφωνία που συνάφθηκε το 2016 χαρακτηρίστηκε ως ιστορική. Λαμβάνει υπόψη τις διαφορές που καθιστούσαν επανειλημμένως αδύνατη κατά το παρελθόν την επίτευξη συναίνεσης. Οι διαφορετικές απόψεις των κρατών μελών του ΔΟΠΑ οφείλονται στη διαφορετική οικονομική ωριμότητα των ενδιαφερόμενων κρατών, καθώς και στην οικονομική επιρροή και τη γενική πολιτική για τα περιβαλλοντικά ζητήματα. Τα περισσότερα κράτη που έχουν προετοιμαστεί να συμμετάσχουν εξ αρχής στο σύστημα CORSIA θα δημιουργήσουν την κατάλληλη δυναμική ώστε και τα υπόλοιπα κράτη να ακολουθήσουν το παράδειγμά τους και να προσχωρήσουν στο σύστημα. Προς το παρόν, ωστόσο, πρέπει να επιτευχθεί συμφωνία όσον αφορά την παρακολούθηση, υποβολή εκθέσεων και εξακρίβωση των εκπομπών στο πλαίσιο του συστήματος CORSIA έως την 1η Ιανουαρίου 2019, τα κριτήρια μονάδων εκπομπών έως το 2018, την εφαρμογή κανονιστικού πλαισίου έως το 2020, καθώς και την εφαρμογή των μετρώων έως τον Ιανουάριο του 2021.

3. Αξιολόγηση της πρότασης

3.1 Εάν δεν επέλθουν τροποποιήσεις στον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 421/2014, το κείμενο ως έχει συνεπάγεται την αυτόματη επαναφορά του πλήρους πεδίου εφαρμογής του ΣΕΔΕ της ΕΕ για τις αεροπορικές μεταφορές στο αρχικό πεδίο εφαρμογής του και, ως εκ τούτου, καλύπτει όλες τις διεθνείς πτήσεις από/προς τους αερολιμένες εντός του ΕΟΧ. Αυτό σημαίνει ότι οι φορείς εκμετάλλευσης αεροσκαφών θα πρέπει να παραδώσουν τα δικαιώματα για το σύνολο των εκπομπών τους από και προς τρίτες χώρες έως τις 30 Απριλίου 2018⁽¹³⁾. Όπως επισημαίνεται ανωτέρω⁽¹⁴⁾, ο κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 421/2014 ανεστάλη έως ότου διενεργηθεί αξιολόγηση των αποτελεσμάτων της συνέλευσης του ΔΟΠΑ του 2016. Στην εκτίμησή της⁽¹⁵⁾, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κρίνει ότι το ψήφισμα του ΔΟΠΑ για τις αρχές του παγκόσμιου αγορακεντρικού μέτρου συνάδει με τους φιλόδοξους στόχους και τις πολιτικές της ΕΕ. Κατά συνέπεια, το κείμενο του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 421/2014 πρέπει να τροποποιηθεί, ούτως ώστε να αποφευχθεί εκ νέου το ενδεχόμενο εφαρμογής ενός μέσου της ΕΕ παρά τη συναίνεση σε επίπεδο ΕΕ για τη λήψη παγκόσμιου αγορακεντρικού μέτρου. Η πρόταση της Επιτροπής βασίζεται στις ακόλουθες εκτιμήσεις:

3.1.1 Η μορφή

Λόγω του περιορισμένου χρόνου για την ολοκλήρωση της νομοθετικής διαδικασίας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνει το μέτρο να λάβει τη μορφή κανονισμού, ο οποίος θα εφαρμόζεται άμεσα σε όλα τα κράτη μέλη και θα είναι δεσμευτικός ως προς όλα τα μέρη του, ούτως ώστε να είναι δυνατή η πραγματοποίηση και η εφαρμογή τροποποιήσεων από όλα τα κράτη μέλη με ομοιόμορφο τρόπο πριν από την εκπνοή των προθεσμιών συμμόρφωσης τον Μάρτιο και τον Απρίλιο του 2018.

3.1.2 Η εκτίμηση επιπτώσεων⁽¹⁶⁾

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή τάσσεται υπέρ της διατήρησης της υφιστάμενης κατάστασης, δηλαδή της συνέχισης της τρέχουσας εφαρμογής του ΣΕΔΕ της ΕΕ για τις εντός του ΕΟΧ πτήσεις κατά την περίοδο 2017-2020 (και συνεπώς χωρίς την επαναφορά στο αρχικό πεδίο εφαρμογής για τις διεθνείς πτήσεις από το 2017). Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διαβεβαιώνει ότι χάρη στο ισχύον εντός του ΕΟΧ πεδίο εφαρμογής του, το ΣΕΔΕ της ΕΕ έχει συμβάλει στη μείωση των εκπομπών κατά περίπου 17 εκατομμύρια τόνους CO₂ ετησίως και, ως εκ τούτου, οι αεροπορικές μεταφορές συμβάλλουν πράγματι στην επίτευξη των στόχων για την κλιματική αλλαγή, όπως το πράττουν και άλλοι τομείς. Επιπλέον, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επιβεβαιώνει ότι η διατήρηση του πεδίου εφαρμογής εντός του ΕΟΧ θα ήταν ευπρόσδεκτη από τις τρίτες χώρες και θα επέτρεπε να επικεντρωθεί η προσοχή στην εφαρμογή των αναγκαίων μέτρων για την εφαρμογή του παγκόσμιου αγορακεντρικού μέτρου κατά τρόπο έγκαιρο και εναρμονισμένο.

3.1.3 Προθεσμίες

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνει να επεκταθεί η τρέχουσα προσέγγιση αναστολής πέραν του 2016, με την εφαρμογή της το 2017 κατά τον ίδιο τρόπο που εφαρμόστηκε και το 2016, και να εξασφαλιστεί στον ΔΟΠΑ η δυνατότητα να δημιουργήσει τα απαιτούμενα εργαλεία για την αποτελεσματική εφαρμογή του παγκόσμιου αγορακεντρικού μέτρου. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα διενεργήσει στη συνέχεια περαιτέρω εκτιμήσεις και θα προβεί σε επανεξέταση του ΣΕΔΕ της ΕΕ για την περίοδο μετά το 2020. Δεν ορίζονται καταληκτικές ημερομηνίες για τη νέα αυτή αναθεώρηση του κανονισμού.

3.1.4 Το άρθρο 28α τροποποιείται κατά τέτοιον τρόπο ώστε να διασφαλιστεί η επέκταση των παρεκκλίσεων για τις διεθνείς πτήσεις από/προς τους αερολιμένες εντός του ΕΟΧ πέραν του 2016, ενώ εξακολουθούν να καλύπτονται οι πτήσεις εντός του ΕΟΧ.

3.1.5 Εισάγεται νέο άρθρο 28β για να προετοιμαστεί η υλοποίηση ενός παγκόσμιου αγορακεντρικού μέτρου. Το εν λόγω άρθρο συνδέει την υλοποίηση του παγκόσμιου αγορακεντρικού μέτρου με τις απαιτήσεις υποβολής εκθέσεων από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή προς τον Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο όσον αφορά την κατάσταση υλοποίησης και τον βαθμό στον οποίο το ΣΕΔΕ της ΕΕ απαιτεί τροποποιήσεις ώστε να είναι πλήρως εφαρμοστέο και στον ΕΟΧ⁽¹⁷⁾.

3.1.6 Το άρθρο 28γ εξουσιοδοτεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να θεσπίζει μηχανισμούς παρακολούθησης, υποβολής εκθέσεων και εξακρίβωσης των εκπομπών για τους σκοπούς της υλοποίησης του παγκόσμιου αγορακεντρικού μέτρου.

⁽¹³⁾ Όπως αναφέρεται στην οδηγία 2003/87/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (ΕΕ L 275 της 25.10.2003, σ. 32).

⁽¹⁴⁾ Βλέπε σημείο 2.6.

⁽¹⁵⁾ Αιτιολογική έκθεση της πρότασης κανονισμού 0017/2017 (COD).

⁽¹⁶⁾ Βλέπε αιτιολογική έκθεση, σ. 7.

⁽¹⁷⁾ Το άρθρο αυτό απηχεί το γεγονός ότι οι πτήσεις εντός του ΕΟΧ είναι διεθνείς πτήσεις και ότι το σύστημα CORSIA πρέπει να αποτελεί το μοναδικό μέτρο που βασίζεται στην αγορά για τη διεθνή αεροπορία, σύμφωνα με το ψήφισμα του ΔΟΠΑ του 2016.

3.1.7 Από πλευράς τεχνικών λεπτομερειών, το παράρτημα I τροποποιείται με επέκταση της εξαίρεσης στα μη εμπορικά αεροσκάφη με εκπομπές λιγότερες από 1 000 τόνους CO₂ ετησίως από το 2020 έως το 2030. Οι εν λόγω εκπομπές αντιστοιχούν μόλις στο 0,2 % των συνολικών εκπομπών και η συμπερίληψή τους θα συνιστούσε δυσανάλογη διοικητική επιβάρυνση.

3.2 Η συζήτηση σε διάφορα φόρουμ, όπως αναφέρει άλλωστε και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή⁽¹⁸⁾, αποκαλύπτει πιθανές αντιπαραθέσεις σε τρία ζητήματα:

3.2.1 Η ανάγκη θέσπισης αυστηρότερων διατάξεων στο πλαίσιο της οδηγίας για το ΣΕΔΕ της ΕΕ κατά την περίοδο 2017-2020. Πέραν των ζητημάτων πρακτικού χαρακτήρα, τίθεται το ερώτημα σχετικά με το κατά πόσον η εν λόγω αντιπαράθεση σε μια χρονική στιγμή κατά την οποία θα έπρεπε να δίνεται έμφαση στην υλοποίηση ενός παγκόσμιου αγορακεντρικού μέτρου είναι επωφελής, αν όχι επιζήμια για την ανταγωνιστικότητα του κλάδου, καθώς και για τη θέση της ΕΕ στις διεθνείς διαπραγματεύσεις όσον αφορά τις τεχνικές λεπτομέρειες του παγκόσμιου αγορακεντρικού μέτρου· επιπροσθέτως, είναι αμφίβολο αν οι τροποποιήσεις του ΣΕΔΕ της ΕΕ στο παρόν στάδιο θα προσδώσουν επαρκή προστιθέμενη αξία από πλευράς μείωσης του CO₂ για την αντιμετώπιση των παγκόσμιων οικονομικών, πολιτικών και εμπορικών κινδύνων. Οι εν λόγω διαβουλεύσεις φαίνονται τουλάχιστον πρώιμες εάν δεν αποσαφηνιστούν προηγουμένως περαιτέρω οι προοπτικές που παρουσιάζει το σύστημα CORSIA.

3.2.2 Η ανάγκη καθορισμού προθεσμίας όσον αφορά τη νέα αναθεώρηση του ΣΕΔΕ της ΕΕ. Αυτό είναι κατανοητό στον βαθμό που οι επανειλημμένες τροποποιήσεις αναστολής δεν μπορούν να χρησιμεύσουν ως οριστική προοπτική κανονιστικού χαρακτήρα. Ταυτόχρονα, η τελική μορφή του συστήματος CORSIA δεν είναι ακόμη γνωστή και η ενσωμάτωσή του στην πολιτική της ΕΕ θα πρέπει να αξιολογηθεί εκ νέου γύρω στο 2020. Ωστόσο, ο εγγενής κίνδυνος συνίσταται στο ότι διακυβεύεται η σταθερότητα του σχεδιασμού αν τα ενδιαφερόμενα μέρη γνωρίζουν μεν ότι ένας κανονισμός υπόκειται σε χρονικούς περιορισμούς, αλλά δεν ξέρουν αν ο παλαιότερος κανονισμός θα αντικατασταθεί από νέο κανονισμό ή αν εισαχθεί διάταξη επαναφοράς που θα μπορούσε να πυροδοτήσει εκ νέου διεθνείς εμπορικές αντιπαραθέσεις, τις οποίες πολλά ενδιαφερόμενα μέρη δεν θα ήθελαν να δουν να επαναλαμβάνονται. Η απουσία προθεσμίας παρουσιάζει το σαφές πλεονέκτημα ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μπορεί να ολοκληρώσει τις εκτιμήσεις επιπτώσεων και τις επανεξετάσεις που διενεργεί πριν από την παρουσίαση τροποποίησης της οδηγίας για το ΣΕΔΕ της ΕΕ.

3.2.3 Η ανάγκη επίτευξης άμεσης συναίνεσης μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου. Τα δύο θεσμικά όργανα της ΕΕ δεν θα πρέπει να υπεισέλθουν σε παρατεταμένες συζητήσεις σχετικά με τις παλαιότερες επιπτώσεις του ΣΕΔΕ της ΕΕ, αλλά να θέσουν στο επίκεντρο των πολιτικών τους συζητήσεων την αναζήτηση του βέλτιστου τρόπου για την προώθηση της εναρμονισμένης και έγκαιρης υλοποίησης του παγκόσμιου αγορακεντρικού μέτρου. Οι διαβουλεύσεις για την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής θα πρέπει να ολοκληρωθούν πριν από το τέλος του 2017, ούτως ώστε να αποτραπεί το ενδεχόμενο επαναφοράς.

4. Δεδομένης της μοναδικής της σύνθεσης και εμπειρογνωμοσύνης, η ΕΟΚΕ βρίσκεται στην ιδανική θέση να τροφοδοτήσει την πολιτική συζήτηση με τις απόψεις της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών όσον αφορά τις πολιτικές, κοινωνικές, οικονομικές και περιβαλλοντικές συνέπειες της υπό εξέτασης πρότασης κανονισμού. Ως εκ τούτου η ΕΟΚΕ αποφάσισε, στο πλαίσιο της παρούσας γνωμοδότησης, να διοργανώσει διάσκεψη με τη συμμετοχή όλων των ενδιαφερόμενων φορέων.

Βρυξέλλες, 31 Μαΐου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

⁽¹⁸⁾ Αιτιολογική έκθεση της εκτίμησης επιπτώσεων που συνοδεύει το έγγραφο τροποποίησης της οδηγίας 2003/87/ΕΚ.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, την Επιτροπή των Περιφερειών και την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων — Επιτάχυνση της καινοτομίας στον τομέα της καθαρής ενέργειας»

[COM(2016) 763 final]

(2017/C 288/11)

Εισηγητής: **ο κ. Christophe QUAREZ**

Αίτηση διαβούλευσης	Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 17.2.2017
Νομική βάση	Άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	16.5.2017
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	1.6.2017
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	526
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	173/2/7

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι η Επιτροπή επιβεβαιώνει τη βούλησή της να επιταχυνθεί η μετάβαση προς μια ανταγωνιστική οικονομία χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών μέσω μιας συνολικής στρατηγικής για την παροχή κινήτρων για ιδιωτικές επενδύσεις, ειδικά προσαρμοσμένων χρηματοοικονομικών μέσων και χρηματοδότησης για την έρευνα και την καινοτομία.

1.2 Η Επιτροπή παρουσιάζει στην ανακοίνωσή της ⁽¹⁾ ένα ευρύ φάσμα χρηματοπιστωτικών μέσων και τρόπων χρηματοδότησης, με στόχο τη στήριξη της καινοτομίας χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόθεση της Επιτροπής να ενθαρρύνει νέες επενδύσεις σε όλη την αλυσίδα αξίας της καινοτομίας.

1.3 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για την πολυπλοκότητα και την ποικιλομορφία των ενισχύσεων αυτών. Ως εκ τούτου, χαιρετίζει την πρόθεση της Επιτροπής να δημιουργήσει μια ενιαία υπηρεσία εξυπηρέτησης για να κατευθύνει τους φορείς υλοποίησης έργων και τους επενδυτές, αλλά ζητεί να καταβληθεί προσπάθεια για να απλοποιηθεί η οικονομική προσφορά. Η ΕΟΚΕ θεωρεί πράγματι ότι οι εν λόγω οικονομικές ενισχύσεις είναι πάρα πολλές και δυσπρόσιτες για τις πολύ μικρές επιχειρήσεις (ΠΜΕ) και τις τοπικές αρχές.

1.4 Η ΕΟΚΕ προτείνει στην Επιτροπή να ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να συνενώσουν τους πόρους τους για την υλοποίηση έργων μεγάλης κλίμακας στον τομέα της καινοτομίας χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών, προκειμένου να βελτιωθεί η συνεργασία μεταξύ των κύριων συντελεστών της ευρωπαϊκής έρευνας. Με τον τρόπο αυτό θα επιταχυνθεί ο συντονισμός των ερευνητικών φορέων ώστε να καταστούν περισσότερο ανταγωνιστικοί.

1.5 Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι ενώ οι ευρωπαϊκές πολιτικές για το κλίμα θα πρέπει να προωθήσουν τη μετατροπή αυτών των τομέων μέσω των επενδύσεων και της καινοτομίας, δεν θα πρέπει επ' ουδενί να επισπεύσουν την παρακμή τους. Η μετεγκατάσταση των παραγωγικών δραστηριοτήτων δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να θεωρηθεί ως πολιτική καταπολέμησης της αλλαγής του κλίματος.

1.6 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι ο καλύτερος μοχλός καινοτομίας χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών είναι ένα ρυθμιστικό πλαίσιο που να θέτει υψηλή τιμή για το διοξείδιο του άνθρακα (CO₂) (σήμερα περί τα 7 ευρώ ο τόνος), ώστε να δοθεί στους επενδυτές ένα ξεκάθαρο μήνυμα, ότι δηλαδή οι τεχνολογίες ανθρακούχων εκπομπών δεν θα έχουν πλέον θέση στην Ευρώπη μεσοπρόθεσμα.

1.7 Η ΕΟΚΕ έχει επίγνωση του γεγονότος ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση είναι ένας από τους κύριους ηγέτες παγκοσμίως στον τομέα της έρευνας και της καινοτομίας σχετικά με την καθαρή ενέργεια και ένας από τους σημαντικούς δημόσιους χρηματοδότες σε αυτόν τον τομέα, στον οποίο δαπανά πλέον των δέκα δισεκατομμυρίων ευρώ χρηματοδότησης. Η έρευνα και η καινοτομία είναι καίριες σημασίας για τη στήριξη της ανταγωνιστικότητας της Ευρώπης και τη διατήρησή της σε κορυφαία θέση παγκοσμίως στον τομέα των προηγμένων ενεργειακών τεχνολογιών και των λύσεων ενεργειακής απόδοσης.

⁽¹⁾ COM(2016) 763 final.

1.8 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τη σημασία που δίδεται στα δύο άκρα της αλυσίδας καινοτομίας, στο πλαίσιο της οποίας κομβικό ρόλο διαδραματίζει το πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020» με την εκ των κάτω προσέγγιση της χρηματοδότησης της βασικής έρευνας αιχμής, χάρη στη μεσολάβηση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου Έρευνας, αλλά και χάρη στην αναμενόμενη δημιουργία ενός Ευρωπαϊκού Συμβουλίου Καινοτομίας, που έχει ως στόχο να βοηθήσει τις βιομηχανίες, ιδίως τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ), να δημιουργήσουν νέες αγορές.

1.9 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να κατανοήσει καλύτερα τα σχέδια της Επιτροπής που αποσκοπούν στη διερεύνηση νέων προσεγγίσεων για μια έρευνα και καινοτομία με συγκεκριμένη αποστολή. Ειδικότερα, η διαδικασία εντοπισμού και επιλογής των σχεδίων αυτών πρέπει να περιγράφεται με περισσότερες λεπτομέρειες.

1.10 Η ΕΟΚΕ ζητεί τη συμμετοχή της κοινωνίας πολιτών στο πλαίσιο της νέας πλατφόρμας έρευνας στον τομέα της ενέργειας την οποία προτίθεται να θεσπίσει η Επιτροπή, με τη συμμετοχή ειδικών του τομέα της ενέργειας, προερχόμενων από τα πεδία των κοινωνικών επιστημών, αλλά και των ανθρωπιστικών και τεχνικών επιστημών.

2. Κυρία σημεία της ανακοίνωσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

2.1 Η Επιτροπή επιβεβαιώνει τη φιλοδοξία της να επιταχυνθεί η μετάβαση σε μια ανταγωνιστική οικονομία χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών.

2.2 Για τον σκοπό αυτό, η Επιτροπή παρουσιάζει δέσμη νομοθετικών μέτρων που βασίζεται σε τρεις βασικούς στόχους:

- προτεραιότητα στην ενεργειακή απόδοση,
- η Ευρώπη παγκόσμιος ηγέτης στον τομέα των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας,
- δίκαιη μεταχείριση για τους καταναλωτές.

2.3 Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή παρουσιάζει μια συνολική στρατηγική όσον αφορά τους βασικούς μοχλούς πολιτικής που η ΕΕ μπορεί να αξιοποιήσει για την τόνωση των ιδιωτικών επενδύσεων για την καινοτομία στον τομέα της καθαρής ενέργειας:

- Δημιουργία ισχυρών και συνεκτικών κινήτρων για την ενίσχυση των ιδιωτικών επενδύσεων στην έρευνα και την ανάπτυξη της καθαρής ενέργειας.
- Ανάπτυξη στοχευμένων χρηματοδοτικών μέσων για τη μείωση του κινδύνου που συνεπάγονται οι ιδιωτικές επενδύσεις σε τεχνολογίες καθαρής ενέργειας ή σε εμπορικά μοντέλα μη δοκιμασμένα αλλά ελπιδοφόρα, ιδίως λόγω επιστημονικών, τεχνολογικών ή συνδεδεμένων με την αγορά αβεβαιοτήτων.
- Προσανατολισμός της χρηματοδότησης που παρέχεται από την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) στην έρευνα και την καινοτομία (ιδίως στο πλαίσιο του προγράμματος «Ορίζοντας 2020»).
- Αλλαγές στο κανονιστικό πλαίσιο ώστε οι χρηματοδοτήσεις των κρατών μελών στον τομέα της ενέργειας να προσανατολιστούν προς την ενέργεια χαμηλών εκπομπών άνθρακα αντί των ορυκτών καυσίμων.

2.4 Η Επιτροπή καθορίζει στην ανακοίνωσή της τέσσερις τεχνολογικούς τομείς προτεραιότητας:

- Τη μείωση των ανθρακούχων εκπομπών των κτιρίων της ΕΕ έως το 2050. Τα κτίρια ευθύνονται για το 40 % της ζήτησης ενέργειας και σχεδόν το 75 % του κτιριακού δυναμικού της ΕΕ πρέπει να ανακαινιστεί από απόψεως ενεργειακής απόδοσης.
- Την ενίσχυση της ηγετικής θέσης της ΕΕ στον τομέα των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και τη διατήρηση της δεσπόζουσας θέσης της παγκοσμίως όσον αφορά τις τεχνολογίες αυτές.
- Την ανάπτυξη προσιτών λύσεων για την αποθήκευση ενέργειας, κυρίως με την αναθέρμανση της παραγωγής συσσωρευτών στην Ευρώπη.
- Την προώθηση της ηλεκτροκίνησης μέσω της ανάπτυξης πιο φθηνών και αυτόνομων συσσωρευτών, καθώς και μέσω της εφαρμογής ταχύτερων λύσεων επαναφόρτισης.

2.5 Η Επιτροπή προτείνει επίσης τον καλύτερο συντονισμό των προσπάθειών καινοτομίας στον τομέα της καθαρής ενέργειας με τους δήμους, τις περιφέρειες και τα κράτη μέλη.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Στις 30 Νοεμβρίου 2016 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρουσίασε μια πολύ πυκνή δέσμη μέτρων, με την ονομασία «Καθαρή ενέργεια για όλους τους Ευρωπαίους», η οποία αποτελείται από μια σειρά προτάσεων για την αναδιοργάνωση της αγοράς ενέργειας, ιδίως από ανανεώσιμες πηγές, προκειμένου να τηρηθούν οι υποχρεώσεις που αναλήφθηκαν με την υπογραφή της συμφωνίας του Παρισιού για το κλίμα.

3.2 Με τη συμφωνία του Παρισιού, η ΕΕ δεσμεύτηκε να μειώσει τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου κατά 40 % έως το 2030. Αλλά, τον Οκτώβριο του 2014, καθόρισε επίσης ένα πλαίσιο δράσης για το κλίμα και την ενέργεια, με χρονικό ορίζοντα το έτος 2030, με δύο ακόμα στόχους: 20 % από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας το 2020, ύστερα τουλάχιστον 27 % το 2030, και από 20 % σε τουλάχιστον 27 % εξοικονόμηση ενέργειας στα ίδια χρονικά πλαίσια.

3.3 Σε πολλές γνωμοδοτήσεις της, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την ανάγκη να επιταχυνθεί η μετάβαση προς μια ανταγωνιστική ευρωπαϊκή οικονομία χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών, ώστε να ληφθούν υπόψη οι θέσεις και οι προτάσεις που έχουν διατυπωθεί από την κοινωνία πολιτών.

3.4 Ζητώντας μια «δίκαιη μετάβαση», η ΕΟΚΕ δεν έχει ποτέ δεχθεί να φέρει σε αντιπαράθεση απασχόληση και προστασία του περιβάλλοντος. Και οι δύο στόχοι πρέπει να επιδιώκονται με την ίδια αποφασιστικότητα.

3.5 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι ευρωπαϊκές πολιτικές για το κλίμα πρέπει να προωθούν τη μετατροπή αυτών των τομέων μέσω των επενδύσεων και της καινοτομίας, δεν πρέπει όμως επ' ουδενί να επισπεύσουν την παρακμή τους. Η μετεγκατάσταση των παραγωγικών δραστηριοτήτων δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να θεωρηθεί πολιτική καταπολέμησης της αλλαγής του κλίματος.

3.6 Μέχρι σήμερα, η πολιτική ενεργειακής καινοτομίας στην ΕΕ έδινε κυρίως έμφαση στην ανάπτυξη τεχνολογιών, αγνοώντας αυτό που είναι πραγματικά σημαντικό για τους πολίτες: την ικανοποίηση των ενεργειακών τους αναγκών όπως η θέρμανση, η κινητικότητα ή ο φωτισμός.

3.7 Στην ανακοίνωσή της, η Επιτροπή αναγνωρίζει σήμερα ότι ο καταναλωτής βρίσκεται στο επίκεντρο του ενεργειακού συστήματος, καθώς είναι παραγωγός σε αποκεντρωμένα ενεργειακά δίκτυα ή απαιτεί ανταγωνιστικές λύσεις χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών.

3.8 Η ΕΟΚΕ χαίρεται την εξέλιξη αυτή, διότι μια στρατηγική καινοτομίας για τους πολίτες ξεκινά με την ανάλυση των αναγκών τους και της ενεργειακής συμπεριφοράς τους.

3.9 Η Επιτροπή παρουσιάζει στην ανακοίνωσή της ένα ευρύ φάσμα χρηματοπιστωτικών και χρηματοδοτικών μέσων, με στόχο τη στήριξη της καινοτομίας χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τη βούληση της Επιτροπής για προώθηση πρόσθετων επενδύσεων σε όλη την αλυσίδα αξίας της καινοτομίας, αλλά εκφράζει την ανησυχία της για την πολυπλοκότητα και την ποικιλομορφία των ενισχύσεων αυτών, που τις καθιστά δυσπρόσιτες, ιδίως στις πολύ μικρές καινοτόμες επιχειρήσεις ή στις τοπικές αρχές.

3.10 Για τον λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ χαίρεται την πρόθεση της Επιτροπής να δημιουργήσει μια ενιαία υπηρεσία εξυπηρέτησης για να κατευθύνει τους φορείς υλοποίησης έργων και τους επενδυτές, αλλά ζητεί να καταβληθεί προσπάθεια για να απλοποιηθεί η οικονομική προσφορά.

3.11 Πράγματι, ανάμεσα στο ταμείο καινοτομίας του συστήματος εμπορίας εκπομπών (ΣΕΔΕ), το Ευρωπαϊκό Ταμείο για την ενέργεια, την αλλαγή του κλίματος και τις υποδομές με ορίζοντα το 2020, το «InnovFin», την «InnoEnergy», το πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020», το Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων και την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕΠ), είναι δύσκολο να βγει άκρη ⁽²⁾.

3.12 Στη γνωμοδότησή της «Ενεργειακές τεχνολογίες και καινοτομία» ⁽³⁾, η ΕΟΚΕ υπενθύμιζε ότι οι μεγάλες καινοτομίες δεν προήλθαν από τους βιομηχανικούς κλάδους ή τις δεσποζουσες επιχειρήσεις που κυριαρχούσαν στην αγορά, αλλά από «ειδικούς» προερχόμενους, για παράδειγμα, από τον κλάδο των μικρομεσαίων επιχειρήσεων.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόθεση της Επιτροπής να μειώσει τις επιδοτήσεις ορισμένων κρατών μελών για το πετρέλαιο και τον άνθρακα, αλλά υπενθυμίζει ότι πρέπει να προβλεφθούν οι βιομηχανικές μεταλλαγές και να προταθούν εναλλακτικές λύσεις, όσον αφορά την κατάρτιση και την απασχόληση των ενδιαφερομένων εργαζομένων, ιδίως στον τομέα των ορυχείων.

⁽²⁾ ΕΕ C 268 της 14.8.2015, σ. 27.

⁽³⁾ ΕΕ C 67 της 6.3.2014, σ. 132.

4.2 Η κοινωνική αποδοχή της ενεργειακής μετάβασης, σε όρους απασχόλησης, είναι απαραίτητη για την πολιτική στήριξη των κρατών μελών.

4.3 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι ο καλύτερος μοχλός καινοτομίας χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών είναι ένα ρυθμιστικό πλαίσιο που να ορίζει υψηλή τιμή για το CO₂ (σήμερα περί τα 7 ευρώ ο τόνος), ώστε να δίνεται ένα ξεκάθαρο μήνυμα στους επενδυτές, ότι δηλαδή οι τεχνολογίες ανθρακούχων εκπομπών δεν θα έχουν πλέον θέση στην Ευρώπη μεσοπρόθεσμα.

4.4 Η τεχνολογία δέσμευσης και αποθήκευσης διοξειδίου του άνθρακα (CCS) ελάχιστα αναφέρεται, ενώ η Επιτροπή θεωρεί αυτήν την τεχνολογία απαραίτητη για την επίτευξη των στόχων του 2050.

4.5 Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ εκπλήσσεται από το γεγονός ότι η Επιτροπή δεν εξηγεί γιατί δεν λειτούργησαν τα εργαλεία που δημιουργήθηκαν το 2008 για να ενθαρρύνουν την ανάπτυξη της τεχνολογίας δέσμευσης και αποθήκευσης CO₂ στην Ευρώπη.

4.6 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόθεση της Επιτροπής για την απεξάρτηση των κτιρίων της ΕΕ από τον άνθρακα έως το 2050. Το κτιριακό δυναμικό από μόνο του ευθύνεται για πάνω από το 40 % της τελικής ζήτησης ενέργειας στην Ένωση.

4.7 Η πρόκληση της ενεργειακά αποδοτικής ανακαίνισης του κτιριακού αποθέματος είναι σημαντική, αλλά η ΕΟΚΕ δεν βλέπει στην ανακοίνωση της Επιτροπής συγκεκριμένα εργαλεία και χρηματοδοτικές ενισχύσεις για την επίτευξη αυτού του στόχου.

4.8 Οι τεχνικές λύσεις (μόνωση, ανανεώσιμες πηγές ενέργειας για τη θέρμανση και το ζεστό νερό οικιακής χρήσης) υπάρχουν στα νέα κτίρια, συχνά χάρη σε ειδικές κανονιστικές ρυθμίσεις για τη θέρμανση στα κράτη μέλη, αλλά οι ενισχύσεις για την ενεργειακά αποδοτική ανακαίνιση των παλαιών είναι καταφανώς ανεπαρκείς, ενώ, τις περισσότερες φορές, οι πλέον μειονεκτούσες οικογένειες είναι αυτές που ζουν σε ενεργοβόρες κατοικίες.

4.9 Όσον αφορά τον τομέα των μεταφορών, άλλο κλάδο με υψηλές εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τους στόχους της Επιτροπής, αλλά διατυπώνει ορισμένα ερωτήματα:

- Είναι πράγματι απαραίτητο να αυξηθεί η ηλεκτροκίνηση με την παραγωγή συσσωρευτών στην Ευρώπη και με την ενσωματωμένη αποθήκευση στα ηλεκτρικά συστήματα, αλλά η ΕΟΚΕ διερωτάται γιατί δεν υπάρχουν στην ανακοίνωση ρυθμιστικές ή χρηματοπιστωτικές διατάξεις που θα επιτρέψουν τη δημιουργία σημείων επαναφόρτισης ηλεκτρικών οχημάτων στα οδικά δίκτυα και τους αυτοκινητοδρόμους της Ένωσης, που είναι, ωστόσο, απαραίτητα για την προώθηση των ηλεκτρικών οχημάτων.
- Για να συμπληρωθούν τα μέτρα που αφορούν την τεχνολογική καινοτομία για την απαλλαγή του τομέα των μεταφορών από τις ανθρακούχες εκπομπές, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να επικεντρωθεί στις μεταφορές εμπορευμάτων με φορτηγά, προωθώντας λύσεις συνδυασμένων μεταφορών με την ανάπτυξη των σιδηροδρομικών και πλωτών εμπορευματικών μεταφορών. Κρίνεται επίσης σκόπιμο να ενθαρρυνθεί η στρόφι από τη χρήση ιδιωτικών οχημάτων προς τη χρήση δημόσιων συγκοινωνιών.

4.10 Όσον αφορά τη χρηματοδότηση της καινοτομίας, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η συμμετοχική χρηματοδότηση μπορεί να διαδραματίσει ουσιαστικό ρόλο. Ως τομέας σε πλήρη άνθιση (σύντομα θα είναι σημαντικότερος από τα κεφάλαια επιχειρηματικού κινδύνου), η συμμετοχική χρηματοδότηση παρέχει στους πολίτες τη δυνατότητα να συμμετέχουν άμεσα στη διαδικασία καινοτομίας στην υπηρεσία των καθαρών μορφών ενέργειας.

4.11 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να προωθήσει τη συμμετοχική χρηματοδότηση και να κατευθύνει τους πόρους προς τους τέσσερις τεχνολογικούς τομείς που θεωρεί προτεραιότητας (ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, λύσεις αποθήκευσης, ηλεκτροκίνηση, κατοικίες με πλεόνασμα ενέργειας).

Βρυξέλλες, 1η Ιουνίου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Ευρωπαϊκή στρατηγική για συνεργατικά και ευφυή συστήματα μεταφορών, ένα ορόσημο προς τη συνεργατική, συνδεδεμένη και αυτοματοποιημένη κινητικότητα»

[COM(2016) 766 final]

(2017/C 288/12)

Εισηγητής: **Stefan BACK**

Αίτηση γνωμοδότησης	Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 27.1.2017
Νομική βάση	Άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	16.5.2017
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	31.5.2017
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	526
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	150/0/0

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με την ευρωπαϊκή στρατηγική για συνεργατικά και ευφυή συστήματα μεταφορών [COM(2016) 766] (η στρατηγική), καθώς και τον φιλόδοξο στόχο της για την εφαρμογή μιας πρώτης δέσμης υπηρεσιών [αρχικός κατάλογος υπηρεσιών (Day 1)] το 2019, έπειτα από την οποία θα ακολουθήσει η ανάπτυξη δευτέρας δέσμης υπηρεσιών [ενδιάμεσος κατάλογος υπηρεσιών (Day 1,5)].

1.2 Η ΕΟΚΕ λαμβάνει υπόψη τα πολυάριθμα δυνητικά οφέλη που θα αποφέρει η εφαρμογή της στρατηγικής, μεταξύ των οποίων η αποδοτικότερη μεταφορά επιβατών και αγαθών, και εντός του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών, η υψηλότερη ενεργειακή απόδοση, η μείωση των εκπομπών και ο περιορισμένος κίνδυνος ατυχημάτων στον τομέα των οδικών μεταφορών. Η στρατηγική αποτελεί σημαντικό ορόσημο προς την κατεύθυνση της ανάπτυξης συνεργατικών και ευφών συστημάτων μεταφορών (C-ITS) και, εντέλει, της αυτοματοποιημένης κινητικότητας. Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ του εν λόγω εγχειρήματος και λαμβάνει υπόψη το υψηλό επίπεδο συνεργασίας που απαιτείται μεταξύ διαφόρων τομέων, όπως οι μεταφορές, η ενέργεια και οι τηλεπικοινωνίες, για την εφαρμογή των ψηφιακών συστημάτων μεταφορών, συμπεριλαμβανομένων υποδομών, οχημάτων και καινοτόμων υπηρεσιών.

1.3 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει την προστιθέμενη αξία των υπηρεσιών αρχικού καταλόγου (Day 1) και των υπηρεσιών ενδιάμεσου καταλόγου (Day 1,5) για την κινητικότητα, ιδίως όσον αφορά τις μεταφορές επιβατών και τις εμπορευματικές μεταφορές, συμπεριλαμβανομένων των συστημάτων διανομής, και λαμβάνει υπόψη διάφορα υπό εξέλιξη έργα δοκιμής σε ευρωπαϊκές αστικές περιοχές τα οποία βαίνουν πέραν της στρατηγικής και αφορούν ήδη τη δοκιμή αυτοματοποιημένων οχημάτων για τη μεταφορά επιβατών. Η ΕΟΚΕ τονίζει επίσης στο πλαίσιο αυτό τη σημασία που αποδίδει η στρατηγική στην αποφυγή δυσμενών φαινομένων, όπως η αύξηση της κυκλοφορίας και των εκπομπών, μέσω μέτρων για την ένταξη των συνεργατικών, συνδεδεμένων και αυτοματοποιημένων οχημάτων στον σχεδιασμό βιώσιμης κινητικότητας και εφοδιαστικής και στην προώθηση των δημόσιων συγκοινωνιών.

1.4 Η ΕΟΚΕ λαμβάνει επίσης υπόψη τις ευνοϊκές επιπτώσεις στο επίπεδο επάρκειας των ΤΠ, στην ανάπτυξη νέων δεξιοτήτων, καθώς και στη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των κλάδων της παραγωγής δεδομένων, της αυτοκινητοβιομηχανίας και των μεταφορών, ιδίως μακροπρόθεσμα.

1.5 Η ΕΟΚΕ εφιστά επιπλέον την προσοχή στη σημασία της προστασίας της ιδιωτικής ζωής και της προστασίας των δεδομένων, την οποία είχε ήδη αναδείξει στη γνωμοδότησή της με θέμα την οδηγία για τα ευφυή συστήματα μεταφορών ⁽¹⁾. Υπογραμμίζει δε ότι τα δεδομένα C-ITS θα πρέπει να χρησιμοποιούνται μόνο για τους σκοπούς των C-ITS και να μην τηρούνται ούτε να χρησιμοποιούνται για άλλους λόγους, παρά μόνο με τη συγκατάθεση του χρήστη. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι είναι καίριας σημασίας να καταστεί αυτό σαφές μέσω νομικά δεσμευτικών διατάξεων ως έμπρακτος τρόπος απόκτησης εμπιστοσύνης στο σύστημα και σύμφωνα με τη νομοθεσία της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένου του άρθρου 8 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ ⁽²⁾.

1.6 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία των κοινών προτύπων και της διασυννοριακής διαλειτουργικότητας για την υλοποίηση της ψηφιακής εσωτερικής αγοράς και για την εξασφάλιση αποδοτικών διασυννοριακών μεταφορών.

1.7 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι είναι σημαντικό η εφαρμογή της στρατηγικής να επιτρέπει την υλοποίηση τοπικών ή/και ειδικών για την εκάστοτε εταιρεία λύσεων όταν αυτές είναι δεόντως αιτιολογημένες και αναλογικές, ακόμη και εις βάρος των γενικών απαιτήσεων εγγύησης της διαλειτουργικότητας και διαφάνειας, όπου οι εν λόγω λύσεις προσδίδουν προστιθέμενη αξία. Ομοίως, οι απαιτήσεις τυποποίησης και διαφάνειας δεν πρέπει να εφαρμόζονται κατά τρόπο που εγείρει φραγμούς στην καινοτομία.

1.8 Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στη σημασία των υψηλών προτύπων ασφάλειας για την πρόληψη υποκλοπών και επιθέσεων στον κυβερνοχώρο, καθώς και των υψηλών προτύπων προστασίας των δεδομένων και της αποτελεσματικής αξιολόγησης της συμμόρφωσης. Για τους ίδιους λόγους, θα πρέπει συχνά να τηρείται το απόρρητο ειδικών λύσεων που αφορούν την ασφάλεια.

1.9 Η εφαρμογή της στρατηγικής ενδέχεται να αποδειχθεί εξαιρετικά απαιτητική διαδικασία, στο πλαίσιο της οποίας η μέθοδος συντονισμού που έχει επιλεγεί προϋποθέτει διαρκή επικοινωνία, παρακολούθηση και εποπτεία εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Η ανάπτυξη εμπιστοσύνης, τόσο μεταξύ των εταίρων έναντι της διαδικασίας εφαρμογής όσο και του ευρύτερου κοινού, συμπεριλαμβανομένων των καταναλωτών, μπορεί να αποβεί καθοριστικός παράγοντας για την επιτυχή εφαρμογή. Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στα δικαιώματα των ατόμων με ειδικές ανάγκες στην ένταξη, όπως προβλέπεται στη σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών του 2006 για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι, λόγω των δεσμών της με την κοινωνία των πολιτών, θα μπορούσε να αποτελέσει χρήσιμο εταίρο για τη διεξαγωγή διαλόγου σχετικά με την εφαρμογή.

1.10 Όσον αφορά τα νομοθετικά μέτρα που αναφέρονται στη στρατηγική, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι είναι σημαντικό να αποφευχθεί η θέσπιση υπερβολικά περιοριστικών μέτρων. Ως εκ τούτου, η διαλειτουργικότητα και τα κοινά πρότυπα δεν πρέπει να συνιστούν αυτοσκοπό, αλλά θα πρέπει να εφαρμόζονται μόνον όπου εξυπηρετούν έναν σκοπό που προσδίδει προστιθέμενη αξία και δεν εγείρουν φραγμούς στην καινοτομία ούτε στην ανάγκη επίλυσης συγκεκριμένων προβλημάτων σε τοπικό ή εταιρικό επίπεδο.

1.11 Η στρατηγική διαλαμβάνει την πρώτη φάση της εφαρμογής των C-ITS, με σχετικά περιορισμένες επιπτώσεις στην απασχόληση και τις συνθήκες εργασίας (υπηρεσίες αρχικού καταλόγου και υπηρεσίες ενδιάμεσου καταλόγου). Στη συνέχεια αναμένεται να ακολουθήσει πιθανότατα η ανάπτυξη αυτοματοποιημένων οχημάτων, με σημαντικότερες επιπτώσεις στο εργατικό δυναμικό. Για τον λόγο αυτό, και προκειμένου να δημιουργηθεί κλίμα αμοιβαίας εμπιστοσύνης, η ΕΟΚΕ θεωρεί σημαντική την έναρξη κοινωνικού διαλόγου σε πρώιμο στάδιο για την αντιμετώπιση πιθανών θεμάτων που αφορούν την απασχόληση και τις συνθήκες εργασίας.

1.12 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την επείγουσα ανάγκη μετάβασης στην επόμενη φάση της εφαρμογής των C-ITS, δηλαδή στην ανάπτυξη συστημάτων που περιλαμβάνουν επίσης την επικοινωνία οχήματος προς όχημα και τη διαχείριση της κυκλοφορίας. Φαίνεται ότι έργα δοκιμής και σχετικός νομοθετικός σχεδιασμός βρίσκονται ήδη σε εξέλιξη στα κράτη μέλη όσον αφορά την αυτοκινητοβιομηχανία και, ως εκ τούτου, ο χρόνος αποτελεί, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, καθοριστικό παράγοντα εάν η ΕΕ επιθυμεί να διαδραματίσει σημαίνοντα ρόλο στην προώθηση της ευρωπαϊκής προσπάθειας.

1.13 Η πλατφόρμα C-Roads, η οποία δημιουργήθηκε τον Οκτώβριο του 2016, προορίζεται να συμβάλει σημαντικά στην εφαρμογή της στρατηγικής. Μέχρι στιγμής δεν έχουν προσχωρήσει στην πλατφόρμα όλα τα κράτη μέλη. Η ΕΟΚΕ θεωρεί επιτακτική την ανάγκη να προσχωρήσουν όλα τα κράτη μέλη στον εν λόγω φορέα.

1.14 Η ΕΟΚΕ εκτιμά την προθυμία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να υποστηρίξει την εφαρμογή μέσω της παροχής χρηματοδοτικής στήριξης. Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ εφιστά επίσης την προσοχή στην ανάγκη να προβλεφθεί η δυνατότητα επαρκούς σχεδιασμού μέτρων εφαρμογής σε εταιρικό επίπεδο, λαμβανομένων υπόψη, μεταξύ άλλων, των οικονομικών περιορισμών που χαρακτηρίζουν τον τομέα των οδικών εμπορευματικών μεταφορών.

1.15 Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει μετά λύπης την έλλειψη σαφούς χρονοδιαγράμματος για τις υπηρεσίες του ενδιάμεσου καταλόγου και εντεύθεν. Η ΕΟΚΕ εκφράζει επίσης τη λύπη της για την απουσία εκτίμησης επιπτώσεων. Μολονότι οι εκθέσεις σχετικά με την πλατφόρμα C-ITS περιέχουν στοιχεία που επιτρέπουν την αξιολόγηση ορισμένων πτυχών της στρατηγικής, η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι αυτό δεν επαρκεί.

⁽¹⁾ Οδηγία 2010/40/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (ΕΕ L 207 της 6.8.2010, σ. 1) και ΕΕ C 277 της 17.11.2009, σ. 85.

⁽²⁾ ΕΕ L 281 της 23.11.1995, σ. 31, ΕΕ L 119 της 4.5.2016, σ. 1 και ΕΕ C 229, 31.7.2012, σ. 90.

2. Ιστορικό

2.1 Η ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με την ευρωπαϊκή στρατηγική για συνεργατικά και ευφυή συστήματα μεταφορών (C-ITS) [COM(2016) 766] (η στρατηγική) είναι στενά συνδεδεμένη με τις προτεραιότητες πολιτικής της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ιδίως με το θεματολόγιο για την απασχόληση, την ανάπτυξη και τις επενδύσεις, την ψηφιακή ενιαία αγορά και τη στρατηγική για την Ενεργειακή Ένωση. Παρουσιάστηκε στο πλαίσιο της λεγόμενης «χειμερινής δέσμης» μέτρων για την ενέργεια, η οποία περιλαμβάνει κυρίως προτάσεις σχετικά με τον σχεδιασμό της εσωτερικής αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, την ενεργειακή απόδοση και τα ανανεώσιμα καύσιμα.

2.2 Η στρατηγική δεν άπτεται άμεσα ενεργειακών ζητημάτων. Πραγματοεύεται κατά κύριο λόγο την ανάπτυξη, καθώς και πρακτικές και νομικές πτυχές της ανάπτυξης συνεργατικών συστημάτων μεταφορών, συμπεριλαμβανομένων των συνδεδεμένων αυτοκινήτων/αυτοματοποιημένων οχημάτων και των υποδομών. Συνδέεται επίσης με την υλοποίηση της ψηφιακής εσωτερικής αγοράς και της ευρωπαϊκής στρατηγικής για την κινητικότητα χαμηλών εκπομπών.

2.3 Στη στρατηγική υπογραμμίζονται οι δυνατότητες που παρουσιάζει η ανάπτυξη των C-ITS για την τόνωση της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής βιομηχανίας με τη δυναμική μιας μεγάλης αγοράς και της δημιουργίας θέσεων απασχόλησης. Η προστιθέμενη αξία της ανάληψης δράσης σε επίπεδο ΕΕ απορρέει από τη διάθεση μεγαλύτερων ποσοτήτων σε μια ευρύτερη αγορά με κοινά πρότυπα. Η ανάπτυξη C-ITS αποτελεί ένα πρώτο βήμα προόδου προς την κατεύθυνση των αυτοματοποιημένων οχημάτων. Οι υπηρεσίες C-ITS θα ερεϊδούνται σε κοινά πρότυπα, ενώ αναμένεται να τεθούν σε εφαρμογή από το 2019 και μετά. Βασίζονται στην επικοινωνία οχήματος προς όχημα και οχήματος-υποδομής και δεν απαλλάσσονται από την ανάγκη οδηγού.

2.4 Η στρατηγική ορίζει μια πρώτη σειρά υπηρεσιών C-ITS που μπορούν να εγκατασταθούν άμεσα (αρχικός κατάλογος υπηρεσιών C-ITS), και μια δεύτερη σειρά περαιτέρω υπηρεσιών που θα μπορούσαν να εγκατασταθούν σε δεύτερη φάση, καθώς οι προδιαγραφές ή τα πρότυπα για την εγκατάστασή τους ενδέχεται να μην είναι εντελώς έτοιμες ή έτοιμα έως το 2019 (ενδιάμεσος κατάλογος υπηρεσιών C-ITS). Ο αρχικός κατάλογος υπηρεσιών καλύπτει ανακοινώσεις επικίνδυνων σημείων και εφαρμογές σήμανσης, ενώ ο ενδιάμεσος κατάλογος υπηρεσιών καλύπτει πληροφορίες σχετικά με την τροφοδοσία καυσίμων και τα πρατήρια τροφοδοσίας, τη διαχείριση χώρων στάθμευσης και σχετικές πληροφορίες (εντός και εκτός οδικού δικτύου), πληροφορίες για σταθμούς στάθμευσης και μετεπιβίβασης, πληροφορίες συνδεδεμένης και συνεργατικής πλοήγησης εντός και εκτός πόλης, πληροφορίες κυκλοφορίας και έξυπνη διαδρομή.

2.5 Η στρατηγική δίνει έμφαση στον διασυνοριακό χαρακτήρα της εφαρμογής C-ITS που αφορά όλους τους τρόπους μεταφοράς, τη βιομηχανία και τις τηλεπικοινωνίες. Η διευκόλυνση των μεταφορών έπεται από την εφαρμογή της στρατηγικής δεν πρέπει να συνεπάγεται αύξηση ούτε του όγκου των μεταφορών ούτε των εκπομπών.

2.6 Προβλέπεται επίσης μια σειρά ειδικών δράσεων για την εφαρμογή της στρατηγικής. Οι εν λόγω δράσεις καλύπτουν τους ακόλουθους οκτώ τομείς:

- Μεγάλης κλίμακας εφαρμογή κατά το 2019 τουλάχιστον των υπηρεσιών του αρχικού καταλόγου μέσω δράσεων που θα αναλάβουν τα κράτη μέλη, οι τοπικές αρχές, η αυτοκινητοβιομηχανία, οι φορείς εκμετάλλευσης οδικών δικτύων και ο κλάδος των ευφυών συστημάτων μεταφορών, με την παροχή χρηματοδοτικής συνδρομής (μηχανισμός «Συνδέοντας την Ευρώπη», ΕΤΣΕ, ΕΔΕΤ). Οι υπηρεσίες του ενδιάμεσου καταλόγου και η περαιτέρω ανάπτυξη C-ITS δεν είναι ακόμη ώριμες και η ανάπτυξη θα υποστηριχτεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή μέσω του προγράμματος «Ορίζοντας 2020» και των ΕΔΕΤ, όπου αυτό είναι εφικτό, ενώ ο κατάλογος υπηρεσιών θα επικαιροποιείται με τη συνέχιση της διαδικασίας της πλατφόρμας C-ITS.
- Χάραξη κοινής πολιτικής ασφάλειας και πιστοποίησης μέσω της συνεργασίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με όλους τους σχετικούς ενδιαφερόμενους. Η εν λόγω πολιτική θα θέσει επίσης τα θεμέλια για τη διασφάλιση υψηλότερου επιπέδου εξυπηρέτησης (όχημα προς όχημα, όχημα-υποδομή). Οι ρόλοι και οι αρμοδιότητες ενός ευρωπαϊκού καταπιστευματικού μοντέλου C-ITS, καθώς και η πιθανή ανάθεση σε αυτό ρόλου διακυβέρνησης, θα αποτελέσουν αντικείμενο ανάλυσης από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.
- Οι πάροχοι υπηρεσιών C-ITS θα πρέπει να προσφέρουν στους τελικούς χρήστες σαφείς και κατανοητούς όρους. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα δημοσιεύσει το 2018 τις πρώτες κατευθύνσεις για την προστασία των δεδομένων, ενώ με τις πρωτοβουλίες εγκατάστασης των C-ITS θα πρέπει να διοργανωθούν ενημερωτικές εκστρατείες και να αποκτήσουν οι τελικοί χρήστες εμπιστοσύνη, να επιδειχθεί πώς η χρήση των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα μπορεί να προσδώσει προστιθέμενη αξία και να ζητηθεί από τις αρχές προστασίας δεδομένων της ΕΕ να γνωμοδοτήσουν για να αναπτυχθεί ένα μοντέλο εκτίμησης επιπτώσεων της προστασίας δεδομένων.
- Λήψη μέτρων από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τους σχετικούς ενδιαφερόμενους φορείς για την εξασφάλιση λειτουργικών επικοινωνιών σε συγκεκριμένη ζώνη συχνότητων που θα ορίσει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.
- Αξιοποίηση της πλατφόρμας C-Roads για τον συντονισμό της εφαρμογής των C-ITS σε επιχειρησιακό επίπεδο, συμπεριλαμβανομένης της δοκιμής και της επικύρωσης. Ενθαρρύνονται δε και άλλα κράτη μέλη να προσχωρήσουν στην πλατφόρμα.

- Ανάπτυξη και δημοσίευση, στο πλαίσιο των πρωτοβουλιών εγκατάστασης των C-ITS, διαδικασίας αξιολόγησης της συμμόρφωσης για τις υπηρεσίες του αρχικού καταλόγου. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα αναπτύξει μοντέλο για την εν λόγω διαδικασία.
- Έως το 2018, και σύμφωνα με την οδηγία για τα ευφυή συστήματα μεταφορών, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα εκδώσει κατ' εξουσιοδότηση πράξεις με σκοπό τη συνέχεια και την ασφάλεια των υπηρεσιών C-ITS, την πρακτική εφαρμογή του γενικού κανονισμού για την προστασία των δεδομένων στον τομέα των C-ITS, καθώς και την εξασφάλιση προσέγγισης υβριδικής επικοινωνίας, διαλειτουργικότητας και διαδικασιών αξιολόγησης της συμμόρφωσης.
- Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα αναπτύξει διεθνή συνεργασία στον τομέα των C-ITS.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τη στρατηγική και λαμβάνει υπόψη τις πολυάριθμες δυνητικές θετικές επιπτώσεις της επιτυχούς εφαρμογής της, όπως οι αποδοτικότερες μεταφορές, τόσο αγαθών όσο και επιβατών, η βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης και η μείωση των εκπομπών, η βελτίωση της οδικής ασφάλειας και η ανάπτυξη της ψηφιακής οικονομίας.

3.2 Η στρατηγική είναι αλληλένδετη με διάφορες άλλες σημαντικές και υπό εξέλιξη στρατηγικές, και συγκεκριμένα με την ψηφιακή ενιαία αγορά, τη στρατηγική για την Ενεργειακή Ένωση και την ευρωπαϊκή στρατηγική για την κινητικότητα χαμηλών εκπομπών. Η ΕΟΚΕ τάσσεται επίσης υπέρ της διατομεακής προσέγγισης της στρατηγικής, καθώς και της νέας διάστασης που προσδίδει στην πολιτική μεταφορών.

3.3 Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ λαμβάνει υπόψη τη σύνδεση με τη στρατηγική για την ψηφιοποίηση της ευρωπαϊκής βιομηχανίας, όσον αφορά το γεγονός ότι τα συνεργατικά, συνδεδεμένα και αυτοματοποιημένα οχήματα αποτελούν προτεραιότητα για την τόνωση της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής βιομηχανίας, καθώς και την εκτίμηση ότι το δυναμικό της αγοράς των εν λόγω οχημάτων ανέρχεται σε «δεκάδες δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως και ότι η δημιουργία θέσεων απασχόλησης θα μπορούσε να φθάσει σε εκατοντάδες χιλιάδες». Η ΕΟΚΕ κρίνει σκόπιμο εν προκειμένω να υπενθυμίσει την παρατήρηση που διατύπωσε στη γνωμοδότησή της TEN/574 με θέμα τη στρατηγική για την ψηφιακή ενιαία αγορά, σύμφωνα με την οποία η επίκληση πιθανών αποτελεσμάτων αυτού του είδους ενδέχεται να συνιστά άσκοπο κίνδυνο και, στη χειρότερη περίπτωση, να έχει αρνητικό αντίκτυπο στην εμπιστοσύνη, ιδίως στην προκειμένη περίπτωση, στην οποία η επιτυχής εφαρμογή της στρατηγικής εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από το ενδιαφέρον των κρατών μελών, των τοπικών αρχών, της αυτοκινητοβιομηχανίας και άλλων ενδιαφερόμενων φορέων.

3.4 Ομοίως, η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στη σημασία της στρατηγικής για την αποτελεσματική κινητικότητα, μεταξύ άλλων την αστική κινητικότητα, που περιλαμβάνει το τελευταίο και το πρώτο χιλιόμετρο της μεταφοράς αγαθών και επιβατών.

3.5 Η ΕΟΚΕ αποδίδει επίσης ιδιαίτερη βαρύτητα στη διασυννοιακή διαλειτουργικότητα των υπηρεσιών που πρέπει να τεθούν σε εφαρμογή, ούτως ώστε να διευκολύνεται η εξασφάλιση ομαλής κυκλοφοριακής ροής στις διασυννοιακές συνδέσεις. Τόσο οι υπηρεσίες που είναι άμεσα διαθέσιμες επί του παρόντος (υπηρεσίες του αρχικού καταλόγου) όσο και οι υπηρεσίες που είναι είτε σχεδόν έτοιμες να εγκατασταθούν είτε έτοιμες να ξεκινήσουν εγκατάσταση από το 2019, αν και δεν είναι εντελώς έτοιμες για απασχόληση μεγάλης κλίμακας (υπηρεσίες του ενδιάμεσου καταλόγου) θα αποβούν εξαιρετικά χρήσιμες για την αποτελεσματική εφαρμογή του ΔΕΔ-M, ιδίως των διαδρόμων του κεντρικού δικτύου του ΔΕΔ-M.

3.6 Λαμβανομένου υπόψη ότι η στρατηγική παρουσιάστηκε στο πλαίσιο της χειμερινής δέσμης μέτρων για την ενεργειακή πολιτική, η ΕΟΚΕ θα εκτιμούσε όχι μόνο την υπενθύμιση των ήδη ευρέως γνωστών αριθμητικών στοιχείων σχετικά με το μερίδιο των εκπομπών των οδικών μεταφορών, αλλά και την παροχή ορισμένων ενδείξεων όσον αφορά τα προσδοκώμενα αποτελέσματα της στρατηγικής από πλευράς βελτίωσης της ενεργειακής απόδοσης και μείωσης των εκπομπών.

3.7 Η στρατηγική πρόκειται να εφαρμοστεί σε μεγάλο βαθμό με τη χρήση της συνεργατικής μεθόδου, με τη συμμετοχή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, των κρατών μελών, των τοπικών αρχών και της βιομηχανίας. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή σκοπεύει να χρησιμοποιήσει την πλατφόρμα C-Roads, η οποία δημιουργήθηκε τον Οκτώβριο του 2016 και έχουν ήδη προσχωρήσει σε αυτή 12 κράτη μέλη της ΕΕ, για τον συντονισμό της υλοποίησης των φάσεων εγκατάστασης των υπηρεσιών C-ITS, δοκιμής και επικύρωσης, με στόχο την εξασφάλιση της διαλειτουργικότητας και την ανάπτυξη δοκιμών του συστήματος. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα στηρίζει την εν λόγω υλοποίηση με την ανάπτυξη διαδικασίας αξιολόγησης της συμμόρφωσης. Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται την άποψη ότι η λειτουργία συντονισμού αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση για την επιτυχή έκβαση της διαδικασίας εφαρμογής, ωστόσο παρατηρεί μετά λύπης ότι δεν έχουν προσχωρήσει όλα τα κράτη μέλη στην πλατφόρμα C-Roads, η οποία φαίνεται να παρουσιάζει σοβαρές αδυναμίες ως προς την ικανότητά της να ενεργεί ως φόρουμ αποτελεσματικού συντονισμού (επί του παρόντος, οκτώ βασικά κράτη μέλη και τέσσερα συνδεδεμένα κράτη μέλη). Για τον λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ θα πρότεινε στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να ασκήσει επείγοντως στα κράτη μέλη πιέσεις σε πολιτικό επίπεδο, ούτως ώστε να διασφαλιστεί η προσχώρηση όλων των κρατών μελών στην πλατφόρμα.

3.8 Η ΕΟΚΕ εκτιμά το γεγονός ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτίθεται να λάβει μέτρα για την εξασφάλιση συνοχής όσον αφορά διάφορα σημαντικά ζητήματα. Για παράδειγμα, θα δημοσιεύσει το 2017 «οδηγίες» για την ευρωπαϊκή πολιτική ασφάλειας και πιστοποίησης C-ITS, ενώ το 2018 θα δημοσιεύσει επίσης κατευθύνσεις για την προστασία των δεδομένων. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα διατηρήσει επίσης ως ζώνη συχνότητας για τις υπηρεσίες C-ITS τη ζώνη συχνότητας που χρησιμοποιείται επί του παρόντος για τις υπηρεσίες που σχετίζονται με την ασφάλεια του Ευρωπαϊκού τηλεπικοινωνιακού προτύπου⁽³⁾. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ λαμβάνει επιπλέον υπόψη το γεγονός ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα εξετάσει επίσης το ενδεχόμενο, εφόσον είναι σκόπιμο, να προβεί, δυνάμει της οδηγίας 2010/40/ΕΕ για τα ευφυή συστήματα μεταφορών, στην έκδοση κατ' εξουσιοδότηση πράξεων το 2018, με σκοπό την ασφάλεια των ευφών συστημάτων μεταφορών, την προστασία των δεδομένων, την προσέγγιση επικοινωνίας και τη διαλειτουργικότητα. Εκτός αυτού, είναι πιθανό να θεσπιστεί νομοθεσία σχετικά με τη συνέχεια των υπηρεσιών ευφών συστημάτων μεταφορών και την αξιολόγηση της συμμόρφωσης. Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι δεν παρέχεται κανένα στοιχείο από το οποίο να προκύπτει το σκεπτικό βάσει του οποίου η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα αποφασίσει να προβεί σε θέσπιση νομοθεσίας ή να αρκестεί στη δημοσίευση κατευθυντήριων γραμμών, οι οποίες δεν είναι νομικώς δεσμευτικές. Όσον αφορά τις προθέσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την έκδοση κατ' εξουσιοδότηση νομοθετικών πράξεων δυνάμει της οδηγίας 2010/40/ΕΕ για τα ευφυή συστήματα μεταφορών, η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την παρατήρηση που έχει ήδη διατυπώσει στη γνωμοδότησή της σχετικά με την εν λόγω οδηγία και σύμφωνα με την οποία πρέπει να τηρούνται τα όρια που προβλέπονται στο άρθρο 290 της ΣΛΕΕ για τις εν λόγω πράξεις. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει επίσης την επείγουσα ανάγκη να παραταθεί το επταετές χρονικό πλαίσιο της εντολής για την έκδοση κατ' εξουσιοδότηση πράξεων βάσει της οδηγίας 2010/40/ΕΕ για τα ευφυή συστήματα μεταφορών, διότι η διάρκεια ισχύος της εντολής για την έκδοση των εν λόγω πράξεων λήγει τον Αύγουστο του 2017.

3.9 Η ΕΟΚΕ εγκρίνει τον στόχο για την εξασφάλιση της διατομεακής και πολυεπίπεδης συμμετοχής των ενδιαφερόμενων στο πλαίσιο της εγκατάστασης των υπηρεσιών C-ITS, δηλαδή των κρατών μελών, των τοπικών αρχών, της αυτοκινητοβιομηχανίας και των φορέων του τομέα των μεταφορών. Η επιτυχής συμπερίληψη των εν λόγω στοιχείων στις δραστηριότητες εφαρμογής θα μπορούσε να παράσχει τη δυνατότητα ανάπτυξης εμπιστοσύνης έναντι των νέων υπηρεσιών και να αποτελέσει κατάλληλο σημείο αφετηρίας. Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ επισημαίνει τα δικαιώματα των ατόμων με ειδικές ανάγκες στην ένταξη, όπως προβλέπεται στη σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία (CRPD) η οποία εγκρίθηκε στις 13 Δεκεμβρίου 2006.

3.10 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τη βαρύτητα που αποδίδεται στη χρήση σαφούς και κατανοητής γλώσσας στο σύνολο των σχέσεων με τους τελικούς χρήστες, η οποία επισημαίνεται ως σημαντικό μέσο για την απόκτηση εμπιστοσύνης έναντι των προτεινόμενων υπηρεσιών. Η νομοθεσία θα πρέπει να σέβεται τις αρχές του προγράμματος για τη βελτίωση της νομοθεσίας.

3.11 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει επίσης ότι είναι σημαντικό να αποφευχθεί η λήψη υπερβολικά περιοριστικών μέτρων στο πλαίσιο της εφαρμογής της στρατηγικής. Η εξασφάλιση της δυνατότητας υλοποίησης παράλληλων ή ειδικών λύσεων για συγκεκριμένους σκοπούς ή για λόγους καινοτομίας είναι κορυφαίας σημασίας. Οι υπερβολικά λεπτομερείς και μη ευέλικτες απαιτήσεις ενδέχεται να αποτελέσουν τροχοπέδη εν προκειμένω και να επιφέρουν, συνεπώς, τα αντίθετα από τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα.

3.12 Η ΕΟΚΕ κρίνει θετικά τη σημασία που αποδίδεται στη χρηματοδότηση και στην προθυμία εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να διαθέσει χρηματοδοτικούς πόρους από μέσα χρηματοδότησης της ΕΕ, όπως ο μηχανισμός «Συνδέοντας την Ευρώπη», το ΕΤΣΕ και τα ΕΔΕΤ, για την εγκατάσταση των υπηρεσιών C-ITS που είναι ήδη επιχειρησιακά διαθέσιμες, καθώς και χρηματοδότηση στο πλαίσιο του προγράμματος «Ορίζοντας 2020» για τις υπηρεσίες που βρίσκονται ακόμη στο στάδιο της ανάπτυξης. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία της αξιολόγησης της προστιθέμενης αξίας των διαφόρων έργων με σκοπό την καλύτερη δυνατή αξιοποίηση των περιορισμένων πόρων. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ εφιστά επίσης την προσοχή στον έντονο ανταγωνισμό που χαρακτηρίζει τον τομέα των οδικών εμπορευματικών μεταφορών, στοιχείο το οποίο τονίζεται ιδιαίτερα στη στρατηγική και καθιστά αναγκαία την προβλεψιμότητα και τη δυνατότητα μακροπρόθεσμου σχεδιασμού των απαιτούμενων επενδύσεων για την εγκατάσταση ή την αναβάθμιση των συνιστωσών των C-ITS.

3.13 Στο εισαγωγικό μέρος της στρατηγικής δίνεται ιδιαίτερη έμφαση στην ανάπτυξη της αυτοματοποιημένης οδήγησης, δηλαδή στα οχήματα για τα οποία δεν απαιτείται η παρέμβαση οδηγού για τη μετακίνησή τους. Η ΕΟΚΕ αντιλαμβάνεται, ωστόσο, ότι η στρατηγική περιορίζεται στην εφαρμογή της επικοινωνίας οχήματος προς όχημα και οχήματος-υποδομής. Οι υπηρεσίες του αρχικού καταλόγου, οι οποίες πρόκειται να αναπτυχθούν το 2019, θα περιλαμβάνουν τον προσδιορισμό επικίνδυνων σημείων και εφαρμογές σήμανσης, ενώ οι υπηρεσίες του ενδιάμεσου καταλόγου θα περιλαμβάνουν τον οδικό σχεδιασμό, πληροφορίες σχετικά με την τροφοδοσία καυσίμων/τα πρατήρια τροφοδοσίας, πληροφορίες για χώρους στάθμευσης κλπ. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι δεν ανακύπτουν εν προκειμένω τα σημαντικά ζητήματα της ευθύνης σε περίπτωση σφάλματος ή δυσλειτουργίας του συστήματος ούτε τα σημαντικά κοινωνικά ζητήματα που συνεπάγεται η αντικατάσταση εργαζομένων από ρομπότ, δεδομένου ότι τις υπηρεσίες που καλύπτονται από τη στρατηγική θα εκμεταλλεύονται και θα εποπτεύουν άνθρωποι. Μολαταύτα, ακόμη και στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ θα ήθελε να επισημάνει ότι κατά την ανάπτυξη των συστημάτων C-ITS, συμπεριλαμβανομένων των πλήρως αυτοματοποιημένων οχημάτων, θα πρέπει να δίνεται ιδιαίτερη προσοχή στις ανάγκες των ατόμων με αναπηρίες.

3.14 Η ΕΟΚΕ λαμβάνει θετικά υπόψη τη συνοχή που προβλέπεται κατά την υλοποίηση της στρατηγικής μέσω της διατομεακής θεώρησης του ρόλου των C-ITS εντός του συστήματος μεταφορών, χάρη στις συνέργειες μεταξύ των τρόπων μεταφοράς και των βελτιωμένων δυνατοτήτων σχεδιασμού της κινητικότητας/εφοδιαστικής που εξασφαλίζονται από ορισμένες υπηρεσίες C-ITS, καθώς και από την ανάπτυξη ποικίλων δεξιοτήτων.

⁽³⁾ Απόφαση 2008/671/ΕΚ της Επιτροπής (ΕΕ L 220 της 15.8.2008, σ. 24).

3.15 Η ΕΟΚΕ λαμβάνει επίσης υπόψη την ανάλυση κόστους-οφέλους που παρουσιάστηκε τον Ιανουάριο του 2016 στην τελική έκθεση της πλατφόρμας C-ITS και προβλέπει πιθανό αποτέλεσμα επιτυχούς εγκατάστασης των υπηρεσιών αρχικού καταλόγου κατά την περίοδο από το 2018 έως το 2030, με σημαντική υπερίσχυση των οφελών έναντι του κόστους σε ετήσια βάση και κατ' αναλογία 3:1 κατόπιν εκτίμησής τους καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου. Η ανάλυση κατέληξε επίσης στο συμπέρασμα ότι τα οφέλη αναμένεται να αρχίσουν να συσσωρεύονται πέντε έως δέκα έτη από την πραγματοποίηση των αρχικών επενδύσεων και ότι το προσδοκώμενο αποτέλεσμα εξαρτάται από το υψηλό ποσοστό αφομοίωσης των υπηρεσιών. Παρά ταύτα, η ΕΟΚΕ παρατηρεί μετά λύπης ότι δεν φαίνεται να έχει διενεργηθεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανάλυση κόστους-οφέλους της στρατηγικής.

3.16 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει εκ νέου τη σημασία της συνεχιζόμενης άσκησης έντονων και διαρκών πιέσεων για τη διαδικασία εφαρμογής, ούτως ώστε να αποτραπεί η πιθανή επανάληψη της μέχρι στιγμής ανεπιτυχούς εφαρμογής του ευρωπαϊκού συστήματος οδικών τηλεδιοδίων, που είχε αποφασιστεί αρχικά το 2004 και η εφαρμογή του εξακολουθεί να εκκρεμεί, παρά την καταβολή επανειλημμένων προσπαθειών.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Η ΕΟΚΕ λαμβάνει υπόψη τη μνεία της διασύνδεσης μεταξύ των συνδεδεμένων αυτοκινήτων και των ευρωπαϊκών δορυφορικών συστημάτων πλοήγησης, EGNOS και GALILEO, ενώ υπογραμμίζει παράλληλα ότι η ικανότητα επικοινωνίας των οχημάτων με δορυφορικά συστήματα πλοήγησης πρέπει να είναι τεχνολογικά ουδέτερη και, ως εκ τούτου, όλα τα δορυφορικά συστήματα πλοήγησης θα πρέπει να διαθέτουν δυνατότητα σύνδεσης, αν και όπου είναι δυνατό θα πρέπει να προτιμώνται τα ευρωπαϊκά συστήματα.

4.2 Η ΕΟΚΕ τονίζει τη σημασία της έναρξης διαλόγου με τους κοινωνικούς εταίρους σε πρώιμο στάδιο, ούτως ώστε να εδραιωθεί κλίμα διαφάνειας και εμπιστοσύνης. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, αυτό είναι ήδη κορυφαία σημασίας στο παρόν στάδιο εφαρμογής των C-ITS, κατά το οποίο οι επιπτώσεις στην κοινωνία ή/και στην απασχόληση αναμένεται κατά πάσα πιθανότητα να είναι αμελητέες ή μηδενικές, προκειμένου να καλλιεργηθεί κλίμα εμπιστοσύνης ενόψει των πολύ σημαντικότερων επιπτώσεων που θα ακολουθήσουν λόγω της εισαγωγής αυτοματοποιημένων οχημάτων. Η ΕΟΚΕ, επίσης, στο πλαίσιο αυτό, εφιστά την προσοχή στη σημασία της προστασίας της ιδιωτικής ζωής και στην ανάγκη να διασφαλιστεί ότι τα δεδομένα που αφορούν την ιδιωτική ζωή δεν χρησιμοποιούνται χωρίς συγκατάθεση για σκοπούς άλλους από τους σκοπούς των C-ITS. Θα πρέπει να αναπτυχθεί ένα ξεκάθαρο και νομικά δεσμευτικό πλαίσιο για το θέμα αυτό.

4.3 Η ΕΟΚΕ λαμβάνει θετικά υπόψη την έμφαση που δίνεται στην ασφάλεια, συμπεριλαμβανομένου του κινδύνου υποκλοπών και επιθέσεων στον κυβερνοχώρο. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, πρόκειται για ζήτημα υψίστης σημασίας, ενώ άκρως σημαντική είναι και η εφαρμογή εξίσου υψηλών προτύπων ασφαλείας σε όλα τα κράτη μέλη και στο πλαίσιο πιθανών ρυθμίσεων συνεργασίας με τρίτες χώρες. Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στο γεγονός ότι η επιβολή ενδεχομένως υποχρέωσης δημοσιοποίησης μέτρων σχετικών με την ασφάλεια μπορεί να υπονομεύσει τον ίδιο τον σκοπό των εν λόγω συστημάτων.

4.4 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σπουδαιότητα της συνέχειας κατά την εφαρμογή των συστημάτων επικοινωνίας, ούτως ώστε να αποτραπεί, στο μέτρο του δυνατού, η απώλεια επενδύσεων.

Βρυξέλλες, 31 Μαΐου 2017.

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 εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας (αναδιτύπωση)»

[COM(2016) 861 final – 2016-379-COD]·

«Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την ετοιμότητα αντιμετώπισης κινδύνων στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας και με την κατάργηση της οδηγίας 2005/89/ΕΚ»

[COM(2016) 862 final – 2016-377-COD]·

«Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την ίδρυση Οργανισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη συνεργασία των Ρυθμιστικών Αρχών Ενέργειας (αναδιτύπωση)»

[COM(2016) 863 final – 2016-378-COD]·

«Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας (αναδιτύπωση)»

[COM(2016) 864 final – 2016-380-COD]

(2017/C 288/13)

Εισηγητής: ο κ. Alfred GAJDOSIK

Αίτηση γνωμοδότησης	Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 16.1.2017 Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 19.1.2017
Νομική βάση:	Άρθρο 194 παράγραφος 2 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης,
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές και κοινωνία των πληροφοριών
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	16.5.2017
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	31.5.2017
Σύνολος ολομέλειας αριθ.	526
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας	185/2/2
(υπέρ/κατά/αποχές)	

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την πρόταση της Επιτροπής για τον νέο σχεδιασμό της αγοράς, τον κανονισμό σχετικά με την ετοιμότητα αντιμετώπισης κινδύνων και τον νέο Οργανισμό Συνεργασίας των Ρυθμιστικών Αρχών Ενέργειας (ACER). Τα στοιχεία αυτά σηματοδοτούν ένα βήμα προόδου πέρα από τις εθνικά ρυθμιζόμενες αγορές προς την κατεύθυνση μιας προσέγγισης της ηλεκτρικής ενέργειας στην ΕΕ η οποία βασίζεται στην αγορά και εγγυάται την ασφάλεια του εφοδιασμού με το χαμηλότερο δυνατό κόστος, κάτι το οποίο ανταποκρίνεται στα μείζονα συμφέροντα όλων των ευρωπαίων καταναλωτών ηλεκτρικής ενέργειας, συμπεριλαμβανομένων των βιομηχανικών, εμπορικών και οικιακών καταναλωτών. Ωστόσο, ο στόχος αυτός θα επιτευχθεί μόνον εάν προχωρήσουμε προς την κατεύθυνση του περαιτέρω εξηλεκτρισμού της οικονομίας, που συνιστά τον αποτελεσματικότερο και πλέον ευέλικτο τρόπο για την υλοποίηση αυτού του στόχου.

1.2 Σύμφωνα με προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της, η ΕΟΚΕ τονίζει ότι η εύρυθμη λειτουργία των αγορών ηλεκτρικής ενέργειας αποτελεί προϋπόθεση για την εκπλήρωση των στόχων της Ενεργειακής Ένωσης ⁽¹⁾. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την άποψη της Επιτροπής ότι, για την ορθή λειτουργία της αγοράς, είναι απαραίτητες σημαντικές αλλαγές στον σχεδιασμό της, κυρίως λόγω της αυξανόμενης χρήσης των μεταβλητών ανανεώσιμων πηγών ηλεκτρικής ενέργειας ⁽²⁾. Η ενσωμάτωση της ανανεώσιμης ενέργειας στην υπάρχουσα

⁽¹⁾ ΕΕ C 383 της 17.11.2015, σ. 84, ΕΕ C 264 της 20.7.2016, σ. 117.

⁽²⁾ Βλ. επίσης τη γνωμοδότηση TEN/626 «Κατάσταση της Ενεργειακής Ένωσης το 2016» (βλέπε σελίδα 100 της παρούσας Επίσημης Εφημερίδας).

αγορά δεν θα βοηθήσει· χρειάζεται μια νέα αγορά. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι το γενικό περίγραμμα της δέσμης μέτρων για τον σχεδιασμό της αγοράς συνιστά μια καλή απάντηση στην ανάγκη πραγματοποίησης αυτών των αλλαγών και ανοίγει, κατ' αυτόν τον τρόπο, τον δρόμο για μια οικονομικά αποδοτική και βιώσιμη ενεργειακή μετάβαση.

1.3 Η ΕΟΚΕ εγκρίνει τη γενική προσέγγιση της δέσμης μέτρων για τον σχεδιασμό της αγοράς, ιδίως τους στόχους να τεθούν οι καταναλωτές στο επίκεντρο της ενεργειακής αγοράς, να αυξηθεί η παροχή ηλεκτρικής ενέργειας και να ενισχυθεί η περιφερειακή συνεργασία. Η αντίστοιχη προσαρμογή των κανόνων της αγοράς και του κανονιστικού πλαισίου συνιστά σημαντικό βήμα προς την κατεύθυνση της σταθερής παροχής καθαρής ενέργειας σε όλους τους ευρωπαίους καταναλωτές στις χαμηλότερες δυνατές τιμές. Παρά το γεγονός αυτό, σε ορισμένα σημεία εξακολουθεί να υπάρχει περιθώριο περαιτέρω βελτίωσης. Ειδικότερα, απαιτούνται πιο συγκεκριμένοι κανόνες ⁽³⁾.

1.4 Η απεξάρτηση από τον άνθρακα αποτελεί έναν από τους στρατηγικούς στόχους της Ενεργειακής Ένωσης και, ως εκ τούτου, πρέπει να υποστηριχθεί ο στόχος για την ενίσχυση επενδύσεων που προσβλέπουν στη μείωση της χρήσης άνθρακα στην αγορά ηλεκτρικής ενέργειας. Ωστόσο, ο καλύτερος τρόπος για την προώθηση του θέματος αυτού είναι οι ίσες και δίκαιες συνθήκες της αγοράς, επωφελείς τόσο για τους καταναλωτές όσο και για την «πράσινη μετάβαση». Η πλήρης ενσωμάτωση του εξωτερικού κόστους της συμβατικής παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας, η οποία περιλαμβάνει ζημιές που σχετίζονται με την αλλαγή του κλίματος και βλάβες στην ανθρώπινη υγεία, είναι ζωτικής σημασίας για την αποδοτική και αποτελεσματική απαλλαγή από τη χρήση άνθρακα. Η κατάλληλη φορολογία είναι η καλύτερη προσέγγιση για την προώθηση επενδύσεων στην πράσινη ηλεκτρική ενέργεια.

1.5 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει σθεναρά τη δήλωση ότι όλοι οι καταναλωτές, συμπεριλαμβανομένης της βιομηχανίας, των εμπορικών επιχειρήσεων και των ιδιωτικών νοικοκυριών, έχουν το δικαίωμα να παράγουν, να αποθηκεύουν και να πωλούν ενέργεια οι ίδιοι, καθώς και το γεγονός ότι οι τοπικές ενεργειακές κοινότητες έχουν το δικαίωμα να υποστηρίζουν, να αναπτύσσουν ή να ενοικιάζουν κοινοτικά δίκτυα. Απαιτούνται, ωστόσο, πιο συγκεκριμένοι κανόνες, προκειμένου να καταστεί δυνατή η επιδίωξη αυτών των δικαιωμάτων και να ξεπεραστούν τα υφιστάμενα εμπόδια (πρόσβαση στο δίκτυο, αδικαιολόγητα και καταχρηστικά τέλη δικτύου, νομικοί και διοικητικοί φραγμοί κ.λπ.).

1.6 Επιπλέον, στόχος πρέπει να είναι η εξασφάλιση της δυνατότητας στους Ευρωπαίους καταναλωτές να συμμετέχουν πλήρως σε ολόκληρη την αγορά ηλεκτρικής ενέργειας και, κατ' επέκταση, στο εμπόριο και την παροχή ηλεκτρικής ενέργειας. Από τις προτάσεις της Επιτροπής λείπουν οι συγκεκριμένοι κανόνες για τη θέσπιση των απαραίτητων προϋποθέσεων προς εκπλήρωση του στόχου αυτού. Πρέπει να αναπτυχθούν αποκεντρωμένοι τόποι διαπραγμάτευσης και εμπορικές δομές που διανοίγουν δυνατότητες για απευθείας διαπραγμάτευση, ακόμη και μικρών μονάδων ενέργειας. Ενώ η αποκέντρωση του ενεργειακού εφοδιασμού και της εμπορίας ενέργειας αποτελεί προϋπόθεση για την πλήρη ενσωμάτωση των καταναλωτών στην αγορά, αποκέντρωση δεν σημαίνει κατακερματισμός της ευρωπαϊκής αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας.

1.7 Ενώ η Επιτροπή αντιμετωπίζει σωστά τον στόχο της ενίσχυσης των βραχυπρόθεσμων αγορών, μακροπρόθεσμα, αυτό δεν θα επαρκεί για τη στήριξη επενδύσεων στις ανανεώσιμες πηγές ηλεκτρικής ενέργειας επί των μηχανισμών της αγοράς. Για τον σκοπό αυτό, η ανανεώσιμη ηλεκτρική ενέργεια θα πρέπει επίσης να αποτελέσει αντικείμενο διαπραγματεύσεων μέσω προθεσμιακών συμβάσεων και συμβολαίων μελλοντικής εκπλήρωσης σε αποκεντρωμένες αγορές, κάτι το οποίο θα καταστεί δυνατό μόνον εάν τα προϊόντα εξισορρόπησης αποτελούν αντικείμενο διαπραγματεύσεων με επιλογές ευελιξίας.

1.8 Δεδομένου ότι το πρόβλημα σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες σήμερα δεν είναι η έλλειψη ικανότητας παραγωγής, αλλά το πλεόνασμα παραγωγικής ικανότητας, οι μηχανισμοί δυναμικότητας για τη συμβατική παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας θα πρέπει να χρησιμοποιούνται μόνον ως βραχυπρόθεσμη λύση εάν τα προϊόντα εξισορρόπησης δεν μπορούν να εξασφαλίσουν την απαιτούμενη ασφάλεια του εφοδιασμού, λαμβάνοντας υπόψη τη σταθερότητα των επενδύσεων για όλους τους συμμετέχοντες στην αγορά.

1.9 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι κατά τη μελλοντική πολιτική προς μια κοινωνία χαμηλών εκπομπών άνθρακα θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη το πρόβλημα της ενεργειακής φτώχειας. Η ιδιοπαραγωγή-ιδιοκατανάλωση μπορεί να αποτελέσει μία προσέγγιση για την αντιμετώπιση του προβλήματος αυτού, εφόσον οι εύλωτοι καταναλωτές έχουν τη δυνατότητα πρόσβασης στο απαραίτητο κεφάλαιο με δημόσια δάνεια ή με τη βοήθεια δήμων, περιφερειών ή άλλων φορέων, όπως είναι οι ΜΚΟ.

1.10 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι, λόγω της μικρότερης συνήθως κλίμακας παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές και από συμπαραγωγή σε μονάδες συνδυασμένης παραγωγής ενέργειας και θερμότητας, τα εύρυθμα, σύγχρονα και έξυπνα δίκτυα διανομής καθίστανται ολοένα και πιο σημαντικά. Οι εθνικές ρυθμίσεις πρέπει να επιτρέπουν και να ενθαρρύνουν τους φορείς εκμετάλλευσης δικτύων να προβαίνουν στις απαραίτητες επενδύσεις. Επίσης, είναι απαραίτητες επενδύσεις για τη βελτίωση της διασύνδεσης των εθνικών δικτύων ηλεκτρικής ενέργειας. Και τα δύο μέσα θα βοηθήσουν στη διασφάλιση του ενεργειακού εφοδιασμού και θα δημιουργήσουν νέες θέσεις εργασίας στην Ευρώπη.

⁽³⁾ Βλ. επίσης τη γνωμοδότηση TEN/624 με θέμα «Δέσμη μέτρων: Καθαρή ενέργεια για όλους» (δεν έχει ακόμη δημοσιευθεί στην Επίσημη Εφημερίδα).

1.11 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι ο στόχος της διασφάλισης υψηλών επιπέδων ασφάλειας του εφοδιασμού σε ηλεκτρισμό, μέσα σε περιβάλλον αγοράς και σε ένα πλαίσιο όπου οι καταναλωτές θα έχουν κεντρικό ρόλο, απαιτεί την εντατική χρήση τεχνολογιών της πληροφορίας και των επικοινωνιών (ΤΠΕ), νέων μεθόδων σχεδιασμού και νέων μέσων εκμετάλλευσης του ηλεκτρικού συστήματος, ώστε χάρη σε όλα αυτά μαζί να είναι δυνατός ο εντοπισμός των αναγκών των καταναλωτών και των δικτύων σε πραγματικό χρόνο, πράγμα που προϋποθέτει μεγάλες επενδύσεις σε έρευνα, ανάπτυξη και καινοτομία (βλ. σημείο 3.13).

1.12 Όσον αφορά την ευελιξία, την ηλεκτρική κινητικότητα, την αποθήκευση και άλλες επιλογές εξισορρόπησης, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τη θέση της Επιτροπής σχετικά με τη χορήγηση προνομίων σε ανεξάρτητους παράγοντες της αγοράς ώστε να αναπτύξουν τις σημαντικές αυτές αγορές προτού επιτραπεί στους διαχειριστές δικτύων να αναλάβουν ρόλο διαχειριστή ή χειριστή των αντίστοιχων εγκαταστάσεων.

2. Περιεχόμενο της ανακοίνωσης της Επιτροπής

2.1 Στην προτεινόμενη δέσμη μέτρων της, η Επιτροπή επισημαίνει: Η επίτευξη των στόχων της Ενεργειακής Ένωσης προϋποθέτει τη ριζική μεταρρύθμιση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας. Η ενσωμάτωση της ανανεώσιμης ενέργειας στην υπάρχουσα αγορά δεν θα βοηθήσει· χρειάζεται μια νέα αγορά.

2.2 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προσανατολίζει τη νέα πολιτική της για την αγορά γύρω από δύο αρχές:

- Θα πρέπει να αναπτυχθούν νέοι κανόνες της αγοράς που θα αντανakλούν τα βασικά χαρακτηριστικά των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας —αποκέντρωση και ευελιξία— και οι οποίοι θα συμβάλλουν στη βελτίωση της ασφάλειας του εφοδιασμού και της σχέσης κόστους-οφέλους.
- Οι καταναλωτές θα πρέπει να τεθούν στο επίκεντρο της νέας αγοράς ενέργειας.

2.3 Η πρόταση της Επιτροπής επικεντρώνεται επίσης στο ζήτημα του πώς μπορεί να ενισχυθεί η ασφάλεια του εφοδιασμού μέσω μιας προσέγγισης ετοιμότητας για την αντιμετώπιση κινδύνων.

2.4 Μια τέταρτη πτυχή είναι η μεταρρύθμιση της ρυθμιστικής εποπτείας με τον επαναπροσδιορισμό του ρόλου και των αρμοδιοτήτων του Οργανισμού Συνεργασίας των Ρυθμιστικών Αρχών Ενέργειας.

Ως γνωμοδότηση με τομεακή διάσταση, η παρούσα γνωμοδότηση θα αξιολογήσει, κατά κύριο λόγο, τα νομοθετικά κείμενα ανάλογα με τον βαθμό στον οποίο πληρούν τις αρχές που περιγράφονται στο σημείο 2.2. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, δεδομένου ότι το ζήτημα αυτό ρυθμίζεται κυρίως στα έγγραφα σχετικά με την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας [COM(2016) 861 final και COM(2016) 864 final], η παρούσα γνωμοδότηση επικεντρώνεται κυρίως σε αυτά τα δύο έγγραφα.

3. Γενικές παρατηρήσεις σχετικά με τον σχεδιασμό της αγοράς

3.1 Για την απεξάρτηση από τον άνθρακα του συνολικού ενεργειακού συστήματος, συμπεριλαμβανομένου του τομέα θέρμανσης και κινητικότητας, απαιτείται ένα αντίστοιχα υψηλό ποσοστό ανανεώσιμης ενέργειας στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας. Στο πλαίσιο αυτό, η προσέγγιση της Επιτροπής είναι κατά βάση ορθή: η ευρωπαϊκή αγορά ηλεκτρικής ενέργειας πρέπει να αναπτυχθεί κατά τρόπο ώστε να είναι συμβατή με τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας. Η ΕΟΚΕ επικροτεί τη σαφή αυτή προσέγγιση ως σημαντικό βήμα για την επίτευξη μιας ευρωπαϊκής αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας η οποία συμβάλλει στην υπέρβαση των υφιστάμενων εμποδίων, όπως οι φυσικοί περιορισμοί λόγω της έλλειψης διασυνδέσεων και η ρυθμιστική και φορολογική ποικιλομορφία μεταξύ των κρατών μελών.

3.2 Μια σημαντική αρχική εκτίμηση είναι ότι οι μεταβλητές ανανεώσιμες πηγές ενέργειας είναι από τη φύση τους αποκεντρωμένες· με άλλα λόγια:

- Οι εγκαταστάσεις αιολικών πάρκων και οι φωτοβολταϊκές εγκαταστάσεις είναι, κατά μέσον όρο, σημαντικά μικρότερες από τις συμβατικές μονάδες παραγωγής.
- Η ενέργεια από αιολικά πάρκα και την ηλιακή ακτινοβολία είναι διαθέσιμη σχεδόν παντού.
- Μπορεί να σχεδιαστεί κατά τρόπο ώστε να προσαρμόζεται στην κατανάλωση, εάν υπάρχουν τα κατάλληλα κίνητρα για την αγορά. Μολονότι δεν μπορεί να υπάρξει έλεγχος επί των ανανεώσιμων πηγών, εντούτοις η διαθεσιμότητά τους είναι δυνατόν να προβλεφθεί με αρκετά μεγάλη ακρίβεια.

Τα ίδια χαρακτηριστικά ισχύουν συχνά και για άλλες τεχνολογίες, όπως για την συμπαραγωγή σε μονάδες συνδυασμένης παραγωγής θερμότητας και ηλεκτρικής ενέργειας, οι οποίες θα διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο ως επιλογές ευελιξίας και εξισορρόπησης στις μελλοντικές αγορές ενέργειας, χάρη στην υψηλή τους απόδοση.

3.3 Από τη μία πλευρά, τα χαρακτηριστικά αυτά δημιουργούν ειδικά πλεονεκτήματα, τα οποία η Επιτροπή αναφέρει σε κάποιο βαθμό στις προτάσεις της για τον νέο σχεδιασμό της αγοράς. Ωστόσο, η πρόταση της Επιτροπής θα μπορούσε να είναι πιο συνεκτική και περιεκτική όσον αφορά τον προσανατολισμό των κανόνων της αγοράς γύρω από αυτά τα πλεονεκτήματα. Στο πλαίσιο αυτό, εφιστάται η προσοχή στις συναφείς απόψεις της ΕΟΚΕ που διατυπώνονται στη γνωμοδότηση με θέμα «Αναθεώρηση της οδηγίας για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας» (TEN/622) ⁽⁴⁾. Το γεγονός ότι οι ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και άλλες αποκεντρωμένες τεχνολογίες συμβάλλουν στη σημαντική αύξηση της ρευστότητας στην αγορά είναι ζωτικής σημασίας για τον σχεδιασμό της αγοράς.

3.4 Η νέα αγορά ενέργειας θα χαρακτηρίζεται, όπως πολύ σωστά τονίζει η Επιτροπή, από πολύ περισσότερες μονάδες παραγωγής σε σύγκριση με τη συμβατική δομή παραγωγής, η οποία χαρακτηρίζεται από πολύ λίγες μονάδες ηλεκτροπαραγωγής. Κατά συνέπεια, θα υπάρξει σημαντική αύξηση από την άποψη της ποικιλίας των φορέων που εμπλέκονται στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας. Σημαντικό ρόλο στο σημείο αυτό διαδραματίζει η ενεργότερη συμμετοχή των καταναλωτών. Η παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές και η συμπαραγωγή επιτρέπουν στους καταναλωτές να γίνουν παραγωγοί, όπως αναγνωρίζει η Επιτροπή στην πρότασή της.

3.5 Είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι η ιδέα «να καταστούν οι καταναλωτές ενεργοί καταναλωτές» πρέπει να παραπέμπει σε όλες τις κατηγορίες καταναλωτών, συμπεριλαμβανομένων των εμπορικών και βιομηχανικών καταναλωτών ενέργειας, οι οποίοι μπορούν να επιτύχουν σημαντική εξοικονόμηση κόστους μέσω επενδύσεων στην τεχνολογία της αποκεντρωμένης παραγωγής που έχει σχεδιαστεί για αυτοκατανάλωση. Η ενεργοποίηση των καταναλωτών, επομένως, θα οδηγήσει όχι μόνο σε πιο ρευστές αγορές ηλεκτρικής ενέργειας, αλλά και σε περαιτέρω οικονομικά κίνητρα: μικρές και μεγάλες επιχειρήσεις μπορούν να κερδίσουν από ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα, προστιθέμενη αξία θα παράγεται τοπικά, μπορεί να δημιουργηθούν κίνητρα για νέες θέσεις εργασίας. Από την άλλη πλευρά, πολλά ιδιωτικά νοικοκυριά δεν διαθέτουν τα οικονομικά μέσα που απαιτούνται για να καταστούν «παραγωγοί-καταναλωτές» (*prosumers*). Εν προκειμένω, μπορούν να λειτουργήσουν εποικοδομητικά τα φιλικά προς τον καταναλωτή δάνεια και η ενεργός βοήθεια των δήμων και των περιφερειών.

3.6 Ωστόσο, η ενεργοποίηση των καταναλωτών παρεμποδίζεται από τρία στοιχεία.

3.6.1 Καταρχάς, κανένα σχεδόν μέρος του εξωτερικού κόστους των μονάδων που λειτουργούν με καύση άνθρακα και των σταθμών πυρηνικής ενέργειας δεν ενσωματώνεται. Από αυτό το κόστος, θα πρέπει να ληφθούν ιδιαίτερος υπόψη οι βλάβες στην υγεία και οι ζημιές που προκαλούνται από την κλιματική αλλαγή. Η μη ενσωμάτωση αυτών των δαπανών καταδικάζει τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, οι οποίες δεν προκαλούν συγκρίσιμες εξωτερικές επιπτώσεις, σε σημαντικό ανταγωνιστικό μειονέκτημα. Δεδομένου του γεγονότος ότι, κατά κύριο λόγο, χάρη στις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας οι καταναλωτές μπορούν να αναλάβουν ενεργότερη δράση, θα πρέπει να συμπεράνουμε ότι η περιορισμένη συμμετοχή των καταναλωτών πρέπει να είναι πολιτικά επιθυμητή, ή έστω ηθικώς ανεκτή. Δεν καταβάλλεται καμία προσπάθεια σε ολόκληρη τη «χειμερινή δέσμη» μέτρων, προκειμένου να διορθωθεί η στρέβλωση αυτή στην αγορά. Η στρέβλωση καθίσταται ακόμη μεγαλύτερη, καθώς η μη εσωτερίκευση του εξωτερικού κόστους της συμβατικής ηλεκτρικής ενέργειας αυξάνει την ανάγκη μαζικής επιδότησης των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας.

3.6.2 Υπάρχει ένας ακόμη λόγος για τον οποίο οι αποκεντρωμένες τεχνολογίες, όπως οι ανανεώσιμες πηγές ενέργειας ή οι μονάδες συνδυασμένης παραγωγής ενέργειας και θερμότητας, βρίσκονται συστηματικά σε μειονεκτική θέση σε σχέση με τους συμβατικούς σταθμούς παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας. Ο υφιστάμενος σχεδιασμός των αγορών χονδρικής ευνοεί τις μονάδες παραγωγής μεγάλης κλίμακας. Δεδομένου ότι —κατά μέσο όρο— οι εγκαταστάσεις παραγωγής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές και οι μονάδες συνδυασμένης παραγωγής ενέργειας και θερμότητας είναι σημαντικά μικρότερου μεγέθους και, συνεπώς, δεν διαθέτουν τις αναγκαίες οικονομίες κλίμακας, υστερώντας ανταγωνιστικά.

3.6.3 Τέλος, πολλοί μικρότεροι επιχειρηματικοί παράγοντες δεν μπορούν να έχουν πρόσβαση στην αγορά εμπορίας ενέργειας λόγω νομικών περιορισμών, διοικητικών κανόνων, απαιτήσεων για τη χορήγηση αδειών και γραφειοκρατικών διατυπώσεων. Η κατάσταση αυτή επηρεάζει τόσο τα ιδιωτικά νοικοκυριά όσο και τους εμπορικούς, και ακόμη και τους βιομηχανικούς καταναλωτές.

3.7 Με την ανάλογη πολιτική βούληση, οι τρεις αυτές ελλείψεις της σημερινής αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας θα μπορούσαν να διορθωθούν άμεσα. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ φοβάται ότι οι αντίστοιχοι κανόνες που προτείνει η Επιτροπή δεν είναι αρκετά σαφείς.

3.8 Το λιγότερο που πρέπει να γίνει ώστε να εξαλειφθεί η στρέβλωση της αγοράς υπέρ της συμβατικής παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας, όπως περιγράφεται στο σημείο 3.6.1, είναι η ακριβής φορολόγηση των εκπομπών CO₂, οι οποίες αποτελούν ένα από τα πιο χτυπητά προβλήματα του προαναφερθέντος εξωτερικού κόστους. Η ΕΟΚΕ το έχει ζητήσει αυτό επανειλημμένα ⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ Δεν έχει ακόμη δημοσιευθεί στην Επίσημη Εφημερίδα.

⁽⁵⁾ EE C 82 της 3.3. 2016, σ. 13.

3.9 Η αγορά ηλεκτρικής ενέργειας πρέπει να ανοίξει σε περισσότερο αποκεντρωμένες δομές, ιδίως όσον αφορά τις συναλλαγές, ώστε να αντισταθμίζονται τα μειονεκτήματα που αναφέρονται στα σημεία 3.6.2 και 3.6.3.

3.10 Αποκέντρωση δεν πρέπει να σημαίνει κατακερματισμό του ευρωπαϊκού συστήματος ηλεκτρικής ενέργειας. Η παραδοχή της Επιτροπής ότι η ηλεκτρική ενέργεια θα πρέπει «να κυκλοφορεί ελεύθερα εκεί όπου είναι πιο αναγκαία» είναι κατά βάση σωστή. Ωστόσο, απαιτούνται ευρείες επενδύσεις για τη βελτίωση των διασυνδέσεων των εθνικών δικτύων, ενώ θα πρέπει να αναπτυχθεί και ένα μοντέλο αναχρηματοδότησης που δεν θα επιβαρύνει υπερβολικά τους καταναλωτές.

3.11 Η προσανατολισμένη προς τη ζήτηση παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας -με τη βοήθεια επίσης επιλογών ευελιξίας και εξισορρόπησης όπως η αποθήκευση σε συσσωρευτές, η ενέργεια για θέρμανση, η μετατροπή ενέργειας σε φυσικό αέριο και η σύνδεση οχήματος στο δίκτυο- είναι η καλύτερη προσέγγιση ώστε να συγκρατηθεί το κόστος επέκτασης του δικτύου στο ελάχιστο. Αυτό εξηγεί για ποιον λόγο η ιδιοπαραγωγή-ιδιοκατανάλωση (prosumption), οι απευθείας συναλλαγές μεταξύ παραγωγών ηλεκτρικής ενέργειας και καταναλωτών, αλλά και η ενίσχυση της εξισορρόπησης των ευθυνών, όπως προτείνεται από την Επιτροπή, αποτελούν σημαντικά εργαλεία τα οποία συμβάλλουν στην παροχή ασφάλειας του εφοδιασμού.

3.12 Η πρόταση της Επιτροπής αντικατοπτρίζει γενικά αυτούς τους μηχανισμούς. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με αυτήν την προσέγγιση, η οποία θα έχει θετικό αντίκτυπο, ειδικά σε ανεπαρκώς ανεπτυγμένες αγορές ηλεκτρικής ενέργειας που χαρακτηρίζονται από υπερβολικά λεπτομερείς νομοθετικές ρυθμίσεις σε ορισμένα κράτη μέλη.

3.13 Σε αυτό το πλαίσιο, ωστόσο, η πρόταση της Επιτροπής αγνοεί σε μεγάλο βαθμό τις δυνατότητες της ψηφιοποίησης. Η ψηφιοποίηση επιτρέπει την ηλεκτρονική καταγραφή αναλυτικότερων δεδομένων κατανάλωσης και παραγωγής, μέχρι τις μικρότερες μονάδες (δηλαδή τα ατομικά κιλοβάτ). Η καταγραφή συγκεκριμένων και ατομικών προφίλ καταναλωτών μέσω έξυπνων μετρητών — και, στο μέλλον, μέσω του ίντερνετ των πραγμάτων— σε συνδυασμό με την ποικιλία των συμμετεχόντων στην παραγωγή ενέργειας, δίνουν, στην κυριολεξία, σε κάθε καταναλωτή την ευκαιρία να διαχειρίζεται μόνος του τις συναλλαγές του. Τα προγράμματα εκπαίδευσης και κατάρτισης είναι σημαντικά εφόσον προσφέρουν σε όσο το δυνατόν περισσότερους καταναλωτές τη δυνατότητα εκπλήρωσης αυτού του ρόλου και, κατά συνέπεια, εξαλείφουν τα διαρθρωτικά μειονεκτήματα (δηλαδή την περιορισμένη ρευστότητα στην αγορά) των αποκεντρωμένων μορφών εμπορίου, όπως οι συναλλαγές μεταξύ ομοτίμων.

3.14 Ως πρώτο βήμα, θα πρέπει να προσαρμοστούν οι κανόνες για την εξισορρόπηση της ηλεκτρικής ενέργειας (άρθρα 4 και 5 της πρότασης κανονισμού COM(2016) 861 final), έτσι ώστε να μπορούν να καταγραφούν με υψηλό βαθμό ακρίβειας χρόνου οι μονάδες μέτρησης της ενέργειας. Πρέπει να θεσπιστούν ειδικές βραχυπρόθεσμες αγορές για τις συναλλαγές των μικρότερων αυτών ποσοτήτων ενέργειας. Τα άρθρα 6 και 7 της πρότασης κανονισμού COM(2016) 861 final πρέπει να τροποποιηθούν αναλόγως.

3.15 Δυστυχώς, η Επιτροπή δεν έχει προτείνει κάποια πρωτοβουλία ως προς το θέμα αυτό. Αντιθέτως, το άρθρο 3 της πρότασης κανονισμού COM(2016) 861 final αναφέρει ότι η συμμετοχή των καταναλωτών και των μικρών επιχειρήσεων στην αγορά πρόκειται να ενεργοποιηθεί μέσω των φορέων συγκέντρωσης. Οι φορείς συγκέντρωσης δικαιολογούνται κυρίως από τις επιδράσεις του χαρτοφυλακίου και από το κόστος των συναλλαγών. Ωστόσο, αυτό θα εξαφανιστεί εάν το εμπόριο ηλεκτρικής ενέργειας αποκεντρωθεί. Σε αυτήν την περίπτωση, οι καταναλωτές ηλεκτρικής ενέργειας και οι μικρές επιχειρήσεις θα έχουν την ευκαιρία να συμμετέχουν πλήρως και άμεσα στην αγορά ηλεκτρικής ενέργειας, εφόσον επιθυμούν και είναι σε θέση να διαδραματίσουν ενεργό ρόλο. Είναι χαρακτηριστικό ότι η Επιτροπή δεν κάνει καμία αναφορά στο εμπόριο ηλεκτρικής ενέργειας όταν μιλάει για «ίσους όρους» στο άρθρο 3 παράγραφος 1 σημείο θ.

3.16 Στο πλαίσιο αυτό, οι απευθείας συναλλαγές μεταξύ παραγωγών και καταναλωτών φαίνεται να είναι ιδιαίτερα ελπιδοφόρες από οικονομικής πλευράς, διότι με ένα τιμολογιακό σήμα μπορούν να αντανακλούν διάφορες συνιστώσες των τιμών οι οποίες —σε αντίθεση με την τρέχουσα κατάσταση σε πολλά κράτη μέλη— διαμορφώνονται σε μεγάλο βαθμό από την αγορά. Για παράδειγμα, ένα τιμολογιακό σήμα όσον αφορά τις άμεσες συναλλαγές μπορεί να αντανακλά μια ποικιλία παραγόντων, όπως:

- μια κατ' αποκοπή συνεισφορά για τη χρηματοδότηση των υποδομών δικτύου,
- μια δυναμική συνεισφορά, ειδικά για τη συγκεκριμένη συναλλαγή, η οποία αντικατοπτρίζει τη χρήση βοηθητικών υπηρεσιών οι οποίες είναι απαραίτητες για τη συγκεκριμένη συναλλαγή στο ηλεκτρικό δίκτυο,
- μια πριμοδότηση δυναμικότητας για τη χρηματοδότηση εγκαταστάσεων παραγωγής, αποθήκευσης και μετατροπής ηλεκτρικής ενέργειας, η οποία αποτελεί αντικείμενο διαπραγμάτευσης μεταξύ των μερών της συναλλαγής.

3.17 Τα επιχειρηματικά μοντέλα για το αποκεντρωμένο εμπόριο ηλεκτρικής ενέργειας δεν αναπτύσσονται απλώς σε ορισμένα κράτη μέλη (π.χ. στις Κάτω Χώρες και την Εσθονία), αλλά, ουσιαστικά, συνιστούν πολύ φιλόδοξα μοντέλα τα οποία χρησιμοποιούνται ήδη σε αρκετές αγορές εκτός Ευρώπης, για παράδειγμα στις Ηνωμένες Πολιτείες και στην Αυστραλία. Πρόκειται σαφώς για μια παγκόσμια τάση. Η Ευρώπη μπορεί να αξιοποιήσει στο έπακρο τις δυνατότητες εξαγωγών της στις παγκόσμιες αγορές ενέργειας μόνον εάν οι ευρωπαϊκές επιχειρήσεις αναπτύξουν πειστικά μοντέλα για αποκεντρωμένη, ψηφιοποιημένη εμπορία ηλεκτρικής ενέργειας. Όμως, η Ευρωπαϊκή Ένωση θα πρέπει να δώσει στις εταιρείες της την ευκαιρία να θέσουν αρχικά σε εφαρμογή τα μοντέλα αυτά στις εγχώριες αγορές τους.

4. Ειδικές παρατηρήσεις σχετικά με συγκεκριμένες πτυχές της πρότασης οδηγίας COM(2016) 864 final, καθώς και σχετικά με τις προτάσεις κανονισμού COM(2016) 861 final, COM(2016) 862 final και COM(2016) 863 final

4.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τη σαφή δέσμευση της Επιτροπής για εξάλειψη των ανθρακούχων εκπομπών από την αγορά ηλεκτρικής ενέργειας. Με δεδομένη την αιτιολογία που προβάλλεται στο σημείο 3.6, ωστόσο, ο περιορισμός του κατά προτεραιότητα καταμερισμού, όπως ορίζεται στο άρθρο 11 της πρότασης κανονισμού COM(2016) 861 final, καθιστά δυσκολότερη την επίτευξη του στόχου αυτού, τουλάχιστον για όσο διάστημα δεν υπάρχει πλήρης ενσωμάτωση του εξωτερικού κόστους από τη συμβατική παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας. Ενώ είναι κατ' αρχήν σωστό να θεσπιστεί η τεχνολογική ουδετερότητα ως βασικός κανόνας για τη διαχείριση του καταμερισμού, εντούτοις, αυτό προϋποθέτει ίσους όρους ανταγωνισμού. Λόγω της μη ενσωμάτωσης του εξωτερικού κόστους της συμβατικής παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας, δεν υπάρχουν ίσοι όροι ανταγωνισμού. Προτού επιδιωχθεί με συνέπεια η περικοπή του κατά προτεραιότητα καταμερισμού, όπως προβλέπεται στην πρόταση της Επιτροπής, πρέπει να επιτευχθεί πλήρης ενσωμάτωση του εξωτερικού κόστους.

4.2 Θα πρέπει, επομένως, να προβλέπεται ότι, για περιορισμένο χρονικό διάστημα, ο κατά προτεραιότητα καταμερισμός οφείλει να διατηρηθεί σε όλα τα κράτη μέλη, με ποσοστό ανανεώσιμων πηγών ενέργειας κάτω του 15 %. Τα κράτη μέλη με υψηλότερη αναλογία θα πρέπει να υποβάλουν αντίστοιχο πλαίσιο καταμερισμού στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή για εξέταση. Το εν λόγω πλαίσιο καταμερισμού δεν θα πρέπει να στρεβλώνει τον μηχανισμό της ελεύθερης αγοράς για χαμηλές εκπομπές άνθρακα και οικονομικά αποδοτικές λύσεις ευελιξίας. Η Επιτροπή θα πρέπει να εξετάσει το πλαίσιο αυτό, ώστε να εκτιμηθεί κατά πόσον είναι σε θέση να στηρίξει την απεξάρτηση από τον άνθρακα.

4.3 Σε κάθε περίπτωση, για μια ευθυγραμμισμένη πολιτική, οι ελάχιστες τιμές οι οποίες καθορίζονται στο άρθρο 11 παράγραφος 3 της πρότασης κανονισμού COM(2016) 861 final πρέπει να αντικατασταθούν από τα αντίστοιχα στοιχεία που παρέχονται (σημειώσεις περιθωρίου 125 και 127 των κατευθυντήριων γραμμών σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις στους τομείς του περιβάλλοντος και της ενέργειας⁽⁶⁾), ώστε να καταστεί δυνατό οι μικροί συμμετέχοντες στην αγορά να συνεχίσουν να έχουν την ευκαιρία του θεμιτού ανταγωνισμού.

4.4 Οι κανόνες για τον ανακαταμερισμό και την περικοπή, σύμφωνα με το άρθρο 12 της πρότασης κανονισμού COM(2016) 861 final, αποτελούν ένα επιπλέον εμπόδιο στην επίτευξη του στόχου της απεξάρτησης από τον άνθρακα. Εφόσον οι μονάδες παραγωγής ενέργειας με καύση άνθρακα, ιδίως, έχουν σχετικά υψηλό κόστος εκκίνησης και διακοπής λειτουργίας, οι φορείς εκμετάλλευσης των εν λόγω σταθμών παραγωγής ενέργειας θα συνυπολογίσουν αυτές τις δαπάνες στις προσφορές ανακαταμερισμού τους. Οι εγκαταστάσεις αιολικής και ηλιακής ενέργειας δεν έχουν αυτά τα έξοδα. Το αποτέλεσμα είναι οι εγκαταστάσεις αιολικής και ηλιακής ενέργειας να αποσύρονται συχνότερα από το δίκτυο, κάτι το οποίο αποτελεί πλήγμα για την Ευρώπη από την άποψη της απεξάρτησης από τον άνθρακα. Ως εκ τούτου, ο ανακαταμερισμός με βάση την αγορά θα πρέπει να περιορίζεται στις μη ανανεώσιμες πηγές ενέργειας.

4.5 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την άποψη της Επιτροπής ότι θα πρέπει να αποφεύγονται οι στρεβλώσεις της αγοράς προς το συμφέρον των καταναλωτών. Ενθαρρύνει την Επιτροπή να πράξει περισσότερο ώστε να αποτρέψει τις τρέχουσες και μελλοντικές στρεβλώσεις της αγοράς. Οι μηχανισμοί δυναμικότητας των συμβατικών σταθμών παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας, όπως ορίζονται στον κανονισμό COM(2016) 861 final, θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε πρόσθετες σοβαρές στρεβλώσεις της αγοράς, όπως παραδέχεται και η ίδια η Επιτροπή. Οι μηχανισμοί δυναμικότητας θα πρέπει, συνεπώς, να θεωρούνται η έσχατη επιλογή για τη διασφάλιση της ασφάλειας του εφοδιασμού, αλλά και βραχυπρόθεσμη λύση. Υπάρχει επείγουσα ανάγκη για πιο συγκεκριμένους κανόνες που να διέπουν το πότε οι μηχανισμοί δυναμικότητας είναι επιτρεπτοί.

4.6 Πρέπει να λαμβάνεται υπόψη ότι η ανανεώσιμη ηλεκτρική ενέργεια από διαλείπουσες πηγές (αιολική ενέργεια και ηλιακή ακτινοβολία) δεν μπορούν απλώς από τη φύση τους να συμμετέχουν σε μηχανισμούς δυναμικότητας, ούτε μπορούν να αποτελούν αντικείμενο εμπορικών συναλλαγών στις μελλοντικές αγορές. Αν και είναι, ως εκ τούτου, σωστό να ενισχύονται οι συναλλαγές της επόμενης ημέρας και οι ενδοημερήσιες συναλλαγές, η ειδική διάρθρωση του κόστους της ηλιακής και της αιολικής ενέργειας (δηλαδή μηδενικό οριακό κόστος) συνεπάγεται ότι η αντιμετώπιση αυτή δεν θα οδηγήσει σε αναχρηματοδότηση των επενδύσεων και των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας. Οι ανανεώσιμες πηγές ηλεκτρικής ενέργειας θα πρέπει να είναι εμπορεύσιμες στις προθεσμιακές αγορές. Ο μόνος προβλέψιμος τρόπος για να επιτευχθεί αυτό είναι εάν οι ανανεώσιμες πηγές ενέργειας συνδεθούν με επιλογές εξισορρόπησης και ευελιξίας. Εκτός από τους συσσωρευτές ως συστήματα αποθήκευσης ενέργειας, στη λύση αυτή περιλαμβάνονται κυρίως τεχνικές επιλογές, όπως η ενέργεια για θέρμανση και η μετατροπή ενέργειας σε φυσικό αέριο⁽⁷⁾.

⁽⁶⁾ EE C 200 της 28.6.2014, σ. 1.

⁽⁷⁾ EE C 82 της 3.3. 2016, σ. 13.

4.7 Ωστόσο, στην πραγματικότητα υπάρχουν σημαντικοί ρυθμιστικοί φραγμοί σε επίπεδο κρατών μελών και, ως εκ τούτου, τα προϊόντα εξισορρόπησης επί του παρόντος δεν αντιστοιχούν σε επιχειρηματικά μοντέλα. Τα νομοθετικά κείμενα σχετικά με τον σχεδιασμό της αγοράς δεν προσφέρουν λύσεις ως προς το θέμα αυτό. Θα πρέπει τουλάχιστον να προστεθεί μια σχετική διάταξη στο άρθρο 3 παράγραφος 1 σημείο στ) της πρότασης κανονισμού COM(2016) 861 final, έτσι ώστε οι κανόνες της αγοράς και το πλαίσιο καταμερισμού το οποίο θα καθοριστεί από τα κράτη μέλη να παρέχουν κίνητρα για τη χρήση επιλογών ευελιξίας. Αυτό μπορεί επίσης να βοηθήσει στην επίλυση/αποτροπή της συμφόρησης.

4.8 Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ ζητεί να τεθούν σαφείς προτεραιότητες. Η χρήση μηχανισμών δυναμικότητας για τους συμβατικούς σταθμούς ηλεκτροπαραγωγής θα πρέπει να είναι δυνατή μόνον εάν τα κράτη μέλη είναι σε θέση να καταδείξουν ότι τα σημεία συμφόρησης στη δυναμικότητα δεν μπορούν να διορθωθούν μέσω της εξισορρόπησης της ανανεώσιμης ηλεκτρικής ενέργειας με τη βοήθεια επιλογών ευελιξίας. Η υποχρέωση αυτή θα πρέπει να ενσωματωθεί στο άρθρο 8 της πρότασης οδηγίας COM(2016) 864 final, ενώ το άρθρο 14 της πρότασης κανονισμού COM(2016) 861 final θα πρέπει να τροποποιηθεί αναλόγως.

4.9 Οι έννοιες εξισορρόπησης αυτού του είδους έχουν δύο επιπλέον πλεονεκτήματα. Επειδή καθιστούν τις ανανεώσιμες πηγές ηλεκτρικής ενέργειας εμπορεύσιμες στην αγορά συμβολαίων μελλοντικής εκπλήρωσης, συνιστούν σήμερα τη μόνη επιλογή που υπόσχεται ότι οι επενδύσεις σε εγκαταστάσεις ανανεώσιμων πηγών ενέργειας μπορούν να αναχρηματοδοτηθούν στην αγορά. Δεύτερον, έχουν τοπικό προσανατολισμό, αξιοποιώντας το γεγονός ότι οι ανανεώσιμες πηγές ενέργειας είναι διαθέσιμες σχεδόν παντού (βλ. σημείο 3.2) και αυξάνοντας ως εκ τούτου την τοπική προστιθέμενη αξία των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας.

4.10 Η αποκεντρωμένη παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας μπορεί να αποφορτίσει το δίκτυο εάν υπάρχουν διαθέσιμα τα ανάλογα κίνητρα με βάση την αγορά. Ωστόσο, δεν συμβαίνει αυτό. Ο υπολογισμός των τελών δικτύου [άρθρο 16 του COM(2016) 861 final], τουλάχιστον, θα πρέπει να τροποποιηθεί έτσι ώστε να αποτελεί κίνητρο για την παραγωγή κοντά στους καταναλωτές που αντικατοπτρίζουν την πραγματική χρήση. Σε γενικές γραμμές, τα συγκεκριμένα τέλη δικτύου για τις μεμονωμένες συναλλαγές παραγωγής και κατανάλωσης μπορούν να εξακριβωθούν με τη χρήση έξυπνων μετρητών· η αρχή τού να αντικατοπτρίζεται η πραγματική χρήση υποδηλώνει ότι θα έπρεπε να αποτελούν τη βάση για τον υπολογισμό των τελών δικτύου.

4.11 Η παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας σε συντονισμό με την κατανάλωση διευκολύνεται επίσης με τη βοήθεια καθορισμένων ζωνών τιμών. Κατά συνέπεια, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει πλήρως τις απόψεις σχετικά με το θέμα αυτό που εκφράζονται στην αιτιολογική σκέψη 14 και το άρθρο 13 της πρότασης COM(2016) 864 final. Εάν όμως, το αίτημα το οποίο διατυπώνεται στο σημείο 4.10 δεν εφαρμοστεί, η αποτελεσματικότητα που επιτυγχάνεται χάρη στις περισσότερες καθορισμένες ζώνες τιμών θα μπορούσε να εξαλειφθεί και να χαθεί λόγω του γεγονότος ότι τα τέλη δικτύου θα καθορίζονται κατά τρόπο που δεν αντικατοπτρίζει την πραγματική χρήση. Πρόσθετη βοήθεια θα μπορούσε να προσφέρει ένα ευρωπαϊκό κριτήριο αναφοράς για τη φορολόγηση της ενέργειας που ενισχύει τα μηνύματα μέσω των τιμών.

4.12 Ο καθορισμός ζωνών τιμών με μεγαλύτερη ακρίβεια δεν θα πρέπει να παρερμηνευθεί και να θεωρηθεί ότι γυρίζουμε την πλάτη στην ανάγκη ενός καλά διασυνδεδεμένου ευρωπαϊκού δικτύου ενέργειας, που είναι ο καλύτερος τρόπος ώστε να επιτευχθεί υψηλή ασφάλεια του εφοδιασμού με οικονομικά αποδοτικό τρόπο.

4.13 Όπως επισημαίνεται στο σημείο 3.14, το άνοιγμα του εμπορίου ηλεκτρικής ενέργειας για τους καταναλωτές και τους «παραγωγούς-καταναλωτές» είναι σημαντικό για την πλήρη συμμετοχή στην αγορά ενέργειας. Το άρθρο 3 της πρότασης οδηγίας COM(2016) 864 final θα πρέπει συνεπώς να αποσαφηνιστεί. Η συμμετοχή των καταναλωτών, η οποία περιορίζεται, σύμφωνα με το άρθρο 3 παράγραφος 1 στην παραγωγή, την αποθήκευση και την ηλεκτρική κινητικότητα, πρέπει επίσης να συμπεριλαμβάνει τις συναλλαγές ηλεκτρικής ενέργειας. Στο άρθρο 3 παράγραφος 2, οι φραγμοί εισόδου στην αγορά θα πρέπει να καθοριστούν με μεγαλύτερη σαφήνεια. Σύμφωνα με το σημείο 3.6.3 της παρούσας γνωμοδότησης, στους φραγμούς αυτούς περιλαμβάνονται κυρίως οι οικονομίες κλίμακας και τα διοικητικά εμπόδια.

4.14 Ένας τρόπος για την άμβλυνση αυτών των εμποδίων είναι τα κράτη μέλη να θεσπίσουν ειδικές εμπορικές δομές για τους μικρούς παραγωγούς, τους καταναλωτές και τους «παραγωγούς-καταναλωτές». Ο Οργανισμός Συνεργασίας των Ρυθμιστικών Αρχών Ενέργειας θα πρέπει να είναι υπεύθυνος για την επίβλεψη της εφαρμογής της εν λόγω απαίτησης. Επιπλέον, στο άρθρο 4 της πρότασης κανονισμού COM(2016) 861 final θα μπορούσαν να ενσωματωθούν απλοποιημένοι λογιστικοί κανόνες για τις μικρές ενώσεις καταναλωτών-παραγωγών. Τέλος, η λέξη «εμπορεύονται» πρέπει να αντικαταστήσει τη λέξη «πωλούν» στο άρθρο 15 παράγραφος 1 σημείο α) της πρότασης οδηγίας COM(2016) 864 final.

4.15 Από την άποψη της ενεργειακής φτώχειας [αιτιολογική σκέψη 14 και άρθρο 5 της πρότασης οδηγίας COM(2016) 864 final και άρθρα 28 και 29 της πρότασης κανονισμού COM(2016) 861 final]: η ΕΟΚΕ έχει δηλώσει σαφώς επανειλημμένα ότι αυτό που πρέπει να επιλυθεί είναι το πρόβλημα της ενεργειακής φτώχειας και ότι οι μελλοντικές δράσεις πολιτικής προς μια κοινωνία χαμηλών εκπομπών άνθρακα θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη το πρόβλημα αυτό. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τη θέση την οποία έχει λάβει στην προηγούμενη γνωμοδότησή της για το θέμα αυτό⁽⁸⁾. Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει επίσης τη θέση της Επιτροπής και τις συγκεκριμένες προτάσεις. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ επισημαίνει την άποψη η οποία εκφράζεται σε παλαιότερες γνωμοδοτήσεις⁽⁹⁾, σύμφωνα με την οποία οι ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, και ιδίως η ιδιοπαραγωγή-ιδιοκατανάλωση, μπορούν, σε ορισμένες περιπτώσεις, να αποτελέσουν βιώσιμη μέθοδο για την πρόληψη της διαρκούς ενεργειακής φτώχειας, εφόσον παρέχονται στους ευάλωτους καταναλωτές δημόσια δάνεια και καλύτερη πρόσβαση στο κεφάλαιο με τη βοήθεια τοπικών αρχών, όπως οι περιφέρειες ή οι δήμοι, ή ιδιωτικών φορέων, όπως οι ΜΚΟ. Η σημασία των κανόνων για τους ενεργούς καταναλωτές και τις τοπικές ενεργειακές κοινότητες που ορίζονται στα άρθρα 15 και 16 της πρότασης οδηγίας COM(2016) 864 final θα πρέπει επίσης να γίνει κατανοητή στο πλαίσιο αυτό. Η ιδιοπαραγωγή-ιδιοκατανάλωση ως δυνητική μέθοδος για την αποφυγή της ενεργειακής φτώχειας θα πρέπει να αναφέρεται ρητά στο άρθρο 5 παράγραφος 2 της πρότασης οδηγίας COM(2016) 864 final.

4.16 Όσον αφορά τα δικαιώματα των καταναλωτών: η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι η ενδυνάμωση και η προστασία των καταναλωτών έχει το δικό της ειδικό κεφάλαιο στην πρόταση οδηγίας COM(2016) 864 final. Επίσης, πρέπει το άρθρο 10 να αναφέρει ρητά ότι οι καταναλωτές πρέπει να έχουν το δικαίωμα αφενός να αναφέρουν συγκεκριμένες προτιμήσεις όσον αφορά την παροχή ηλεκτρικής ενέργειας και, αφετέρου, να διασφαλίζεται ότι οι εν λόγω προτιμήσεις γίνονται σεβαστές. Πρέπει να εισαχθεί διάταξη στο άρθρο 15 παράγραφος 1 σημείο β), η οποία θα αναφέρει ότι τα τέλη δικτύου πρέπει να είναι συγκεκριμένα, έτσι ώστε οι καταναλωτές να χρεώνονται μόνο τις συγκεκριμένες δαπάνες του δικτύου που συνεπάγονται από τη δική τους ατομική δραστηριότητα, δηλαδή που οφείλονται στην παραγωγή, την αποθήκευση, την κατανάλωση ή το εμπόριο ηλεκτρικής ενέργειας. Επίσης, το σύστημα τελών δικτύου θα πρέπει να δίδει κίνητρα σε δραστηριότητες οι οποίες είναι «φιλικές προς το δίκτυο», όπως η μετατόπιση φορτίου, η αυτοκατανάλωση ή η αποθήκευση. Τα κράτη μέλη πρέπει να παρουσιάζουν τον τρόπο με τον οποίο εκπονείται ο εν λόγω υπολογισμός των τελών δικτύου σε συνάρτηση με την πραγματική κατανάλωση. Σε αυτό το πλαίσιο, η προβλεψιμότητα είναι μείζονος σημασίας για τους καταναλωτές, ούτως ώστε να πραγματοποιηθούν οι αντίστοιχες επενδύσεις.

4.17 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι το άρθρο 16 της πρότασης οδηγίας COM(2016) 864 final ορίζει τις τοπικές ενεργειακές κοινότητες και θεσπίζει τα αντίστοιχα δικαιώματά τους. Η ίδια η ΕΟΚΕ το είχε ζητήσει στη γνωμοδότησή της με θέμα «Συνεταιρισμοί παραγωγών καταναλωτών ενέργειας και ηλεκτρικού ρεύματος»⁽¹⁰⁾. Λαμβανομένου υπόψη αυτού του στοιχείου, τα τέλη που αναφέρονται στο άρθρο 16 παράγραφος 1 σημείο δ) πρέπει να αντικατοπτρίζουν την πραγματική κατανάλωση — δηλαδή, σύμφωνα με την ίδια αρχή όπως ορίζεται στο σημείο 4.16 της παρούσας γνωμοδότησης σε σχέση με το άρθρο 15 της πρότασης οδηγίας COM(2016) 864 final.

4.18 Ενώ συμμερίζεται την άποψη ότι οι ενεργειακές κοινότητες έχουν το δικαίωμα να διαχειρίζονται τα δικά τους δίκτυα, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι οι ενεργειακές κοινότητες θα πρέπει επίσης να δικαιούνται να δραστηριοποιούνται ως βασικός προμηθευτής. Στις περιπτώσεις αυτές θα ισχύουν όλα τα αντίστοιχα τέλη.

4.19 Τα άρθρα 15 και 16 της πρότασης οδηγίας COM(2016) 864 final χρήζουν προειδοποίησης: για να καταστούν οι καταναλωτές περισσότερο ενεργοί και για να συσταθούν τοπικές ενεργειακές κοινότητες, απαιτείται η χρήση ανανεώσιμων πηγών ενέργειας. Εάν δεν διορθωθούν τα προβλήματα που περιγράφονται στο σημείο 3.6 και αντιμετωπιστούν οι ελλείψεις που προσδιορίζονται στην πρόταση για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας⁽¹¹⁾, η διαδικασία τού να καταστούν οι καταναλωτές περισσότερο ενεργοί, καθώς και της δημιουργίας τοπικών ενεργειακών κοινοτήτων, θα αποδυναμωθεί σημαντικά — ή και θα τεθεί σε κίνδυνο.

4.20 Όσον αφορά τα δεδομένα που προέρχονται από τα έξυπνα συστήματα μέτρησης: όπως αναφέρεται στο σημείο 3.13 της παρούσας γνωμοδότησης, η ψηφιοποίηση αντιπροσωπεύει μια σημαντική ευκαιρία. Από την άλλη, εμπεριέχει ορισμένους κινδύνους όσον αφορά την προστασία των δεδομένων και την ασφάλεια. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι η Επιτροπή αντιμετωπίζει το θέμα αυτό στα άρθρα 19 έως 23 της πρότασης οδηγίας COM(2016) 864 final.

4.21 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με το γεγονός ότι η Επιτροπή αποδίδει την κατάλληλη σημασία στην αποτελεσματική προστασία των δεδομένων που παράγονται από τους έξυπνους μετρητές και ότι τα πρότυπα της ΕΕ για την προστασία των δεδομένων ισχύουν και για τα στοιχεία που σχετίζονται με την κατανάλωση ηλεκτρικής ενέργειας. Ωστόσο, παραμελούνται η διαχείριση των δεδομένων, η κυριότητα των δεδομένων και τα ανοικτά δεδομένα. Το άρθρο 23 θα πρέπει, επομένως, να εγγυάται ότι, χωρίς να θίγεται η προστασία των δεδομένων και της ιδιωτικής ζωής, τα δεδομένα είναι στη διάθεση όλων των ενδιαφερομένων μερών σε ανώνυμη και επαρκώς συγκεντρωτική μορφή. Για την ενεργοποίηση του συνόλου του δυναμικού της ψηφιοποίησης, απαιτούνται εκπαίδευση και κατάρτιση ώστε να αντιμετωπιστεί ο ψηφιακός αναλφαριθμητισμός και ο κοινωνικός αποκλεισμός των καταναλωτών.

⁽⁸⁾ ΕΕ C 341 της 21.11. 2013, σ. 21.

⁽⁹⁾ ΕΕ C 198 της 10.7.2013, σ. 1, ΕΕ C 34 της 2.2.2017, σ. 44, ΕΕ C 82 της 3.3.2016, σ. 13.

⁽¹⁰⁾ ΕΕ C 34 της 2.2. 2017, σ. 44.

⁽¹¹⁾ Βλ. επίσης τη γνωμοδότηση TEN/622 με θέμα «Αναθεώρηση της οδηγίας για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας» (δεν έχει ακόμη δημοσιευθεί στην Επίσημη Εφημερίδα).

4.22 Όσον αφορά τον ρόλο των διαχειριστών δικτύου: αποκέντρωση γενικά σημαίνει ότι τα δίκτυα διανομής θα αποκτήσουν στρατηγική σημασία, όπως και η διασύνδεση των εθνικών δικτύων. Είναι ζωτικής σημασίας τα κράτη μέλη να αναπτύξουν ένα πλαίσιο το οποίο θα δίνει στους διαχειριστές δικτύου αποτελεσματικά και αποδοτικά κίνητρα για επενδύσεις με στόχο τη βελτίωση των ευρωπαϊκών δικτύων ηλεκτρικής ενέργειας. Με τον τρόπο αυτό θα τονωθεί επίσης η οικονομική ανάπτυξη και θα δημιουργηθούν επιπλέον θέσεις εργασίας. Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ στηρίζει την πρόταση της Επιτροπής για την ενίσχυση των αρμοδιοτήτων του Οργανισμού Συνεργασίας των Ρυθμιστικών Αρχών Ενέργειας, ο οποίος θα πρέπει να επιβλέπει τις εθνικές πολιτικές από την άποψη αυτή.

4.23 Τα άρθρα 32, 33 και 36 της πρότασης οδηγίας COM(2016) 864 final εξασφαλίζουν στους διαχειριστές συστημάτων διανομής υπό όρους δικαιώματα όσον αφορά τη λειτουργία των επιλογών ευελιξίας και τα σημεία επαναφόρτισης για τα ηλεκτρικά αυτοκίνητα. Αν και η ΕΟΚΕ επικροτεί την ταχεία πρόοδο όσον αφορά την ευελιξία, την ηλεκτρική κινητικότητα και τη διείσδυση στην αγορά των εγκαταστάσεων αποθήκευσης, είναι σημαντικό το προνόμιο για τους ανεξάρτητους παράγοντες της αγοράς που προωθεί η πρόταση της Επιτροπής να εφαρμοστεί πραγματικά και να γίνεται σεβαστό από τους διαχειριστές συστημάτων διανομής και τις εθνικές ρυθμιστικές αρχές. Το ίδιο ισχύει και για τη λειτουργία της αποθήκευσης από διαχειριστές συστημάτων μεταφοράς [άρθρο 54 της πρότασης οδηγίας COM(2016) 864 final].

4.24 Η δημιουργία ενός ευρωπαϊκού φορέα διαχειριστών συστημάτων διανομής («φορέας ΔΣΔ της ΕΕ»), όπως ορίζεται στο άρθρο 50 της πρότασης κανονισμού COM(2016) 861 final, δεν θα πρέπει να οδηγήσει σε αυτόνομη ρύθμιση των κωδίκων δικτύου, καθώς αυτό θα ενισχύσει περαιτέρω την ενδεχόμενη ισχύ στην αγορά των διαχειριστών συστημάτων διανομής. Αρμοδιότητες για την ανάπτυξη του κατάλληλου πλαισίου θα πρέπει να δοθούν στον Οργανισμό Συνεργασίας των Ρυθμιστικών Αρχών Ενέργειας, ενώ, από την άποψη αυτή, θα πρέπει να ενισχυθούν οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές.

Βρυξέλλες, 31 Μαΐου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέματα: «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, την Επιτροπή των Περιφερειών και την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων — Δεύτερη έκθεση σχετικά με την κατάσταση της Ενεργειακής Ένωσης»

[COM(2017) 53 final]

«Έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Έκθεση προόδου για την ενέργεια από ανανεώσιμες πηγές»

[COM(2017) 57 final]

(2017/C 288/14)

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

Αίτηση γνωμοδότησης	Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 17.2.2017
Νομική βάση	Άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές και κοινωνία των πληροφοριών
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	16.5.2017
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	31.5.2017
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	526
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	190/0/1

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) επικροτεί τη δεύτερη έκθεση σχετικά με την κατάσταση της Ενεργειακής Ένωσης στο πλαίσιο της παρακολούθησης της εφαρμογής και της ανάπτυξης της στρατηγικής της Ενεργειακής Ένωσης. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την έκκλησή της για την εντατικοποίηση του ενεργειακού διαλόγου με την κοινωνία των πολιτών σε ευρωπαϊκό, εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, προκειμένου να διευκολύνει και να ενισχύσει τα απτά μέτρα για μια ισχυρή Ενεργειακή Ένωση.

1.2 Η ΕΟΚΕ θεωρούσε ανέκαθεν την ιδέα της Ενεργειακής Ένωσης εξαιρετικής σημασίας για την επιτυχία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ως εκ τούτου, η πρόοδος πρέπει να αξιολογείται όχι μόνο ως προς τα στοιχεία της ίδιας της Ενεργειακής Ένωσης, αλλά και ως προς τα οφέλη της για τους πολίτες και τις επιχειρήσεις, συμπεριλαμβανομένων των ΜΜΕ.

1.3 Κατά συνέπεια, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να παρακολουθεί την πρόοδο από διαφορετικές οπτικές γωνίες, και συγκεκριμένα: τα οικονομικά οφέλη, τη δημιουργία θέσεων εργασίας, την πρόοδο στην καθημερινή ζωή των πολιτών, το ίδιο το ενεργειακό σύστημα, τις πολιτικές και κοινωνικές κινητήριες δυνάμεις και τη χρήση των μέσων πολιτικής.

1.4 Η ΕΟΚΕ ζητά την ομαλή έγκριση των πρωτοβουλιών που έχουν αναληφθεί μέχρι τώρα και —πρωτίστως— την έγκαιρη εφαρμογή τους σε επίπεδο ΕΕ και στα κράτη μέλη. Τα εθνικά σχέδια έχουν καθοριστική σημασία και τα κράτη μέλη πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τις αναπόφευκτες επιπτώσεις των μέτρων τους σε άλλες χώρες.

1.5 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι, παρά την πρόοδο που έχει σημειωθεί, εξακολουθούν να υπάρχουν σημαντικές ελλείψεις όσον αφορά τις ενεργειακές υποδομές και αγορές ενέργειας. Η επαρκής και αξιόπιστη ενεργειακή υποδομή και παραγωγική ικανότητα, η εύρυθμη λειτουργία των αγορών ενέργειας και η ενεργειακή απόδοση αποτελούν τους βασικούς παράγοντες για την ενεργειακή ασφάλεια. Για τον σκοπό αυτό, πρέπει να συνεχιστούν οι πρωτοβουλίες περιφερειακής συνεργασίας, καθώς και η ανάπτυξη εγχώριων πηγών ενέργειας και η γεωγραφική διαφοροποίηση της εισαγόμενης ενέργειας.

1.6 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία συνεχούς διασφάλισης θετικών εξελίξεων στον τομέα των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας. Οι σημαντικές αλλαγές στο σύστημα ηλεκτρικής ενέργειας που προκαλούνται από την ταχεία αύξηση των μεταβλητών και αποκεντρωμένων ανανεώσιμων πηγών ενέργειας απαιτούν ιδιαίτερη προσοχή και πρέπει να τύχουν επιτυχούς διαχείρισης.

1.7 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για τη δεύτερη φάση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Στρατηγικών Επενδύσεων (ΕΤΣΕ) ως ευκαιρίας για την ενίσχυση των δημόσιων και ιδιωτικών επενδύσεων. Όσον αφορά τις ιδιωτικές επενδύσεις, τα κίνητρα αγοράς είναι προς το παρόν πενιχρά, λόγω κυρίως της ασυνέχειας των πολιτικών. Για την ενθάρρυνση των ιδιωτών επενδυτών, είναι επιτακτικό να διασφαλιστεί ένα προβλέψιμο επενδυτικό περιβάλλον, όπου ζωτική σημασία κατέχει ο μακροπρόθεσμος και σταθερός χαρακτήρας των πολιτικών αποφάσεων και της νομοθεσίας.

1.8 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να προβεί σε διεξοδική αξιολόγηση των υφιστάμενων μέσων πολιτικής χαμηλών εκπομπών άνθρακα, προκειμένου να βεβαιωθεί ότι για την επίτευξη των στόχων χρησιμοποιούνται τα κατάλληλα εργαλεία με τον πιο αποτελεσματικό τρόπο. Θα πρέπει να δοθεί μεγαλύτερη έμφαση στην αντιμετώπιση προβλημάτων που αφορούν τους φόρους και τις χρεώσεις που αυξάνουν τις τιμές των καταναλωτών, καθώς και τις επιδοτήσεις που στρεβλώνουν τις αγορές ενέργειας και τα επενδυτικά μηνύματα.

1.9 Από την Ενεργειακή Ένωση μπορούν να αντληθούν κοινωνικά οφέλη μέσω της δημιουργίας θέσεων εργασίας και της άμεσης και έμμεσης χρήσης ενέργειας από τους πολίτες στις καθημερινές δραστηριότητες. Ωστόσο, η επίτευξη ενός ενεργειακού συστήματος χαμηλών εκπομπών άνθρακα αποτελεί τεράστια πρόκληση που πρέπει να αντιμετωπιστεί με τέτοιο τρόπο ώστε να διασφαλίσει μια μετάβαση υπό δίκαιους όρους.

1.10 Όσον αφορά την παγκόσμια πρωτοπορία για τη μετάβαση στην καθαρή ενέργεια, η ΕΕ πρέπει να προσπαθήσει να μεγιστοποιήσει το παγκόσμιο θετικό «ανθρακικό αποτύπωμα» της, αντί να επικεντρώνεται αποκλειστικά στις δικές της εκπομπές. Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να υπογραμμιστεί ο ρόλος της καινοτομίας, του εμπορίου και των επενδυτικών πολιτικών, καθώς και η ανάγκη να προωθηθεί η παγκόσμια τιμολόγηση του άνθρακα.

2. Ιστορικό

2.1 Η παρούσα γνωμοδότηση αφορά τη δεύτερη έκδοση της Επιτροπής σχετικά με την κατάσταση της Ενεργειακής Ένωσης και των προσαρτημάτων, καθώς και την έκδοση προόδου της Επιτροπής για την ενέργεια από ανανεώσιμες πηγές. Τα έγγραφα αυτά παρουσιάζουν την πρόοδο που έχει σημειωθεί σε διαφορετικούς τομείς της Ενεργειακής Ένωσης και τονίζουν θέματα και τομείς όπου χρειάζεται περισσότερη δράση.

2.2 Στην κύρια έκδοση αξιολογείται η κατάσταση της Ενεργειακής Ένωσης με βάση τις εξής πτυχές: τη μετάβαση σε μια οικονομία χαμηλών εκπομπών άνθρακα που θα είναι αποδοτική ως προς την ενέργεια και τους πόρους, την ενδυνάμωση των καταναλωτών, τις ανθεκτικές στον χρόνο υποδομές, την πρόκληση των επενδύσεων και την εξωτερική διάσταση μιας ισχυρής Ενεργειακής Ένωσης. Αξιολογείται επίσης η κατάσταση ως προς τους πέντε πυλώνες της Ενεργειακής Ένωσης, δηλαδή την ενεργειακή ασφάλεια, την εσωτερική αγορά ενέργειας, την ενεργειακή απόδοση, την απεξάρτηση από τον άνθρακα, καθώς και την έρευνα, την καινοτομία και την ανταγωνιστικότητα.

2.3 Η έκδοση σκιαγραφεί επίσης την προοπτική μιας νέας περιόδου της Ενεργειακής Ένωσης από την Επιτροπή στα κράτη μέλη. Η περίοδος αφορά την προετοιμασία των εθνικών προγραμμάτων για την ενέργεια και το κλίμα και αποσκοπεί επίσης στη συμμετοχή των τοπικών συντελεστών.

2.4 Στη χωριστή έκδοση προόδου για την ενέργεια από ανανεώσιμες πηγές περιγράφεται η κατάσταση στα κράτη μέλη και σε διάφορους τομείς, για την ακρίβεια στους τομείς της ηλεκτρικής ενέργειας, της θέρμανσης και ψύξης και των μεταφορών. Εξετάζονται επίσης τα διοικητικά εμπόδια που παρακωλύουν την εισαγωγή των έργων ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και συζητείται η βιωσιμότητα των βιοκαυσίμων και της βιοενέργειας.

2.5 Όσο για το μέλλον, οι εκθέσεις αφορούν τα μέτρα που προτείνονται από την Επιτροπή στη «Δέσμη μέτρων για Καθαρή Ενέργεια» του Νοεμβρίου του 2016. Η κύρια έκδοση περιλαμβάνει επίσης έναν ενημερωμένο χάρτη πορείας για την Ενεργειακή Ένωση, με βάση τον αρχικό χάρτη πορείας από το στρατηγικό πλαίσιο της Ενεργειακής Ένωσης του 2015.

3. Παρατηρήσεις για την κεντρική ιδέα της Ενεργειακής Ένωσης

3.1 Η ΕΟΚΕ θεωρούσε ανέκαθεν την ιδέα της Ενεργειακής Ένωσης εξαιρετικής σημασίας για την επιτυχία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Για τον σκοπό αυτό, η Ενεργειακή Ένωση θα πρέπει να ανταποκρίνεται στις ανάγκες των ευρωπαίων πολιτών και επιχειρήσεων.

3.2 Μία από τις βασικές ιδέες της Ενεργειακής Ένωσης είναι η μεγιστοποίηση των οφελών μέσω της συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών. Η πολιτική συνοχή και ενότητα είναι απαραίτητη και βασική προϋπόθεση για την επίτευξη ουσιαστικής προόδου. Αυτό ισχύει τόσο για την ανάπτυξη της ενιαίας αγοράς ενέργειας όσο και για τις εξωτερικές ενεργειακές σχέσεις.

3.3 Αυτό έχει ακόμα μεγαλύτερη σημασία σήμερα καθώς η ΕΕ αντιμετωπίζει πολλές αβεβαιότητες, κινδύνους και απειλές σε παγκόσμιο επίπεδο. Ταυτόχρονα, εθνικισμός και προστατευτισμός έχουν αναδυθεί σε εγχώριο επίπεδο και θα μπορούσαν να απειλήσουν την πρόοδο της ενιαίας αγοράς ενέργειας. Στην καλύτερη περίπτωση, η Ενεργειακή Ένωση θα μπορούσε να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στην αύξηση της συνολικής ενότητας -και στη συνακόλουθη παγκόσμια ισχύ- της ΕΕ.

3.4 Στον τομέα της ενέργειας καθαυτής, οι εσωτερικές και εξωτερικές εξελίξεις έχουν καταστήσει την Ενεργειακή Ένωση ολοένα και πιο σημαντική. Σε εσωτερικό επίπεδο, η αλληλεξάρτηση των κρατών μελών και οι επιπτώσεις των αποφάσεών τους για την ενέργεια στα άλλα κράτη μέλη είναι σαφώς ορατές στην καθημερινή ζωή, ενώ η εξωτερική ενεργειακή σκηνή είναι ακόμη πιο απρόβλεπτη.

3.5 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την επισήμανση της Επιτροπής ότι η Ενεργειακή Ένωση αφορά πολλά περισσότερα από την ενέργεια και το κλίμα. Η Ενεργειακή Ένωση είναι μία από τις βασικές συνιστώσες της οικονομικής ανάπτυξης, της δημιουργίας θέσεων εργασίας και της ευημερίας των πολιτών. Συνολικά, πρόκειται για τη βιωσιμότητα της ΕΕ όσον αφορά τα οικονομικά, κοινωνικά και περιβαλλοντικά οφέλη.

3.6 Η Ενεργειακή Ένωση μπορεί να δημιουργήσει οικονομικά οφέλη με διάφορους τρόπους: μέσω οικονομικών δραστηριοτήτων που δημιουργούν προστιθέμενη αξία με τη χρήση ενέργειας ως παράγοντα στην παραγωγή, μέσα από τον ίδιο τον τομέα της ενέργειας, καθώς και μέσω των οικονομικών φορέων που παρέχουν ενεργειακές και κλιματικές λύσεις, είτε αυτές είναι τεχνολογίες, είτε υπηρεσίες είτε νέα επιχειρηματικά μοντέλα. Για να συμβεί αυτό, η Ενεργειακή Ένωση πρέπει να παρέχει ένα σταθερό και ευνοϊκό περιβάλλον για τις ευρωπαϊκές εταιρείες και επιχειρήσεις, συμπεριλαμβανομένων των προϋποθέσεων για ανταγωνιστικότητα ως προς το κόστος και την καινοτόμο διαφοροποίηση. Ο σκοπός είναι να διευκολύνει και να ενθαρρύνει τις επιχειρήσεις να επενδύσουν και να απασχολήσουν εργαζόμενους, δίδοντας ιδιαίτερη προσοχή στο δυναμικό των ΜΜΕ.

3.7 Οι κοινωνικές παροχές προκύπτουν από τη δημιουργία θέσεων εργασίας και μέσω της άμεσης και έμμεσης χρήσης της ενέργειας από τους πολίτες σε ένα ευρύ φάσμα καθημερινών δραστηριοτήτων. Ωστόσο, η επίτευξη ενός ενεργειακού συστήματος χαμηλών εκπομπών άνθρακα αποτελεί τεράστια πρόκληση που πρέπει να αντιμετωπιστεί με τέτοιο τρόπο ώστε να διασφαλίσει μια μετάβαση υπό δίκαιους όρους και τη δημιουργία αξιοπρεπών θέσεων εργασίας, ιδίως σε περιοχές που εξαρτώνται από δραστηριότητες με ένταση άνθρακα. Η ΕΟΚΕ τονίζει την ανάγκη να συμπεριληφθούν μέτρα προσαρμογής στα εθνικά σχέδια και καλεί την Επιτροπή να διευκολύνει τις προσπάθειες αυτές.

3.8 Η διάθεση και η φυσική πρόσβαση σε ενέργεια σε προσιτές τιμές έχουν καίρια σημασία για την αποφυγή της ενεργειακής φτώχειας, ενός προβλήματος που παρεμποδίζει επίσης τη στροφή των πολιτών σε λύσεις χαμηλών εκπομπών άνθρακα. Το Παρατηρητήριο Ενεργειακής Πενίας θα πρέπει επίσης να ξεκινήσει επιτέλους τις δραστηριότητές του. Όπως αναφέρεται στη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ σχετικά με την πρώτη έκθεση για την κατάσταση της Ενεργειακής Ένωσης, «για τους Ευρωπαίους πολίτες, η επιτυχία της ενεργειακής ένωσης θα μετρηθεί επίσης με πολύ συγκεκριμένα στοιχεία, ιδίως το επίπεδο των τιμών, της πρόσβασης στα δίκτυα, της ασφάλειας του εφοδιασμού, της ενημέρωσης των καταναλωτών σχετικά με τον εξοπλισμό που χρησιμοποιούν».

3.9 Όσον αφορά τα κλιματικά οφέλη, οι ενεργειακοί και κλιματικοί στόχοι συχνά θεωρούνται αυτοτελείς στόχοι. Ωστόσο, θα πρέπει να θεωρηθούν ως μέσο για την επίτευξη του τελικού στόχου: η ικανοποίηση των αναγκών των πολιτών και η δημιουργία οικονομικής ευημερίας θα πρέπει να γίνει κατά τρόπο ώστε να συμβάλλει ταυτόχρονα στη μείωση της κλιματικής αλλαγής, σύμφωνα με τις απαιτήσεις που καθορίζονται από τη συμφωνία του Παρισιού. Επιπλέον, η Ενεργειακή Ένωση συμβάλλει στη μείωση της ατμοσφαιρικής ρύπανσης και κατά συνέπεια έχει θετικές επιπτώσεις για την υγεία.

3.10 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την Επιτροπή, επισημαίνοντας ότι η Ενεργειακή Ένωση δεν μπορεί να διαχωριστεί από τις άλλες βασικές ευρωπαϊκές πολιτικές, όπως εκείνες που αφορούν την ψηφιοποίηση, τις κεφαλαιαγορές και τις επενδύσεις, τις δεξιότητες, την κυκλική οικονομία και την ασφάλεια. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει επίσης τη στενή σχέση μεταξύ της Ενεργειακής Ένωσης και των πολιτικών για τις μεταφορές. Οι ενεργειακές και κλιματικές πτυχές των μεταφορών δεν πρέπει να αντιμετωπίζονται χωριστά από τα ζητήματα της αγοράς των μεταφορών.

3.11 Συνολικά, η ΕΟΚΕ τονίζει ότι οι επιχειρήσεις, οι εργαζόμενοι, οι καταναλωτές και οι πολίτες γενικότερα είναι αυτοί που κάνουν τις αλλαγές στην πράξη. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την έκκλησή της για την εντατικοποίηση του ενεργειακού διαλόγου με την κοινωνία των πολιτών. Αυτό πρέπει να γίνεται σε όλα τα επίπεδα: σε σχέση με τη χάραξη πολιτικής σε επίπεδο ΕΕ, κατά την εκπόνηση των προγραμμάτων για την ενέργεια και το κλίμα σε εθνικό επίπεδο και, τέλος, κατά τη διευκόλυνση των μέτρων σε τοπικό επίπεδο.

4. Παρατηρήσεις για την κατάσταση της Ενεργειακής Ένωσης και επακόλουθα μέτρα

4.1 Εφαρμογή

4.1.1 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει ορίσει το 2016 ως έτος υλοποίησης. Οι περισσότερες από τις προγραμματισμένες πρωτοβουλίες της Ενεργειακής Ένωσης έχουν ήδη δημοσιευθεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Ωστόσο, η έγκριση και η εφαρμογή των περισσότερων πολυαριθμών πρωτοβουλιών εκκρεμούν ακόμη. Η ΕΟΚΕ ζητά την ομαλή έγκριση αυτών των πρωτοβουλιών και -πρωτίστως- την έγκαιρη εφαρμογή των μέτρων σε επίπεδο ΕΕ και στα κράτη μέλη.

4.1.2 Τα εθνικά προγράμματα για την ενέργεια και το κλίμα αποτελούν ουσιαστικό μέρος της διαδικασίας εφαρμογής της στρατηγικής της Ενεργειακής Ένωσης. Λαμβάνοντας υπόψη τις διαφορετικές συνθήκες στα κράτη μέλη, η προετοιμασία των εθνικών προγραμμάτων αποτελεί λογική προσέγγιση. Τα σχέδια πρέπει να εκπονηθούν με συμμετοχικό και συνεργατικό τρόπο. Ταυτόχρονα, είναι σημαντικό να δημιουργηθεί κατάλληλος μηχανισμός διακυβέρνησης, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι τα προγράμματα αυτά υλοποιούνται, καθώς επίσης και ότι είναι συνεκτικά και σύμφωνα με τους κοινούς στόχους. Θα πρέπει επίσης να διασφαλιστεί ότι οι ρόλοι και οι αρμοδιότητες των κρατών μελών, της ΕΕ και άλλων φορέων είναι σαφείς.

4.1.3 Οι αποφάσεις που λαμβάνονται στο πλαίσιο της Ενεργειακής Ένωσης είναι μακροχρόνιες και εν μέρει μη αναστρέψιμες. Για τον λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ τονίζει ότι οι μακροπρόθεσμοι στόχοι πρέπει να λαμβάνονται υπόψη σε όλη τη διάρκεια της διαδικασίας. Παράλληλα, πρέπει να διασφαλιστεί επαρκής ευελιξία τόσο σε εθνικό επίπεδο όσο και σε επίπεδο ΕΕ, δεδομένου ότι τα συγκεκριμένα μέτρα δεν συνεχίζουν με γραμμικό τρόπο από έτος σε έτος και ότι οι μεταβαλλόμενες συνθήκες απαιτούν ευέλικτες αντιδράσεις.

4.1.4 Η υλοποίηση των πολιτικών στόχων και η νομοθεσία δεν πρέπει να είναι ο μοναδικός στόχος κατά την αξιολόγηση της κατάστασης της Ενεργειακής Ένωσης. Αντίθετα, ο κύριος στόχος θα πρέπει να αφορά την κατάσταση της πραγματικής ζωής σε επίπεδο ΕΕ και στα κράτη μέλη. Αυτό είναι ιδιαίτερα σημαντικό δεδομένης της πολυπλοκότητας των πολλών σκοπών, πυλώνων και αριθμητικών στόχων της Ενεργειακής Ένωσης. Στην επόμενη έκθεση σχετικά με την πρόοδο της Ενεργειακής Ένωσης, η ΕΟΚΕ αναμένει από την Επιτροπή να περιγράφει την πρακτική πρόοδο που έχει σημειωθεί και να δίδει παραδείγματα έργων που ολοκληρώθηκαν επιτυχώς, καθώς και σχεδίων για τα επόμενα βήματα που συμβάλλουν στην αύξηση της διασυνδεσιμότητας, στην πιο εύρυθμη λειτουργία των αγορών και στην κοινωνική προσαρμογή στη μετάβαση.

4.1.5 Καθώς η ΕΟΚΕ εξέδωσε πρόσφατα γνωμοδοτήσεις σχετικά με τις διάφορες πτυχές της δέσμης μέτρων «Καθαρή ενέργεια για όλους τους Ευρωπαίους», στο σημείο αυτό παραπέμπει στις γνωμοδοτήσεις αυτές, οι οποίες παρέχουν μια πιο λεπτομερή άποψη για τη διακυβέρνηση και τους διάφορους τομείς της Ενεργειακής Ένωσης.

4.2 Υποδομές, επενδύσεις και αγορές

4.2.1 Το ίδιο το ενεργειακό σύστημα, το οποίο αποτελεί τον πυρήνα της Ενεργειακής Ένωσης, πρέπει να λειτουργεί και να αναπτύσσεται σωστά. Πρέπει επίσης να εκπληρώσει τους τρεις βασικούς στόχους —ενεργειακή ασφάλεια, λογικό κόστος και λογικές τιμές, καθώς επίσης και μετριασμό της κλιματικής αλλαγής— από την άποψη τόσο των πολιτών όσο και των επιχειρήσεων.

4.2.2 Η ενεργειακή ασφάλεια παραμένει σημαντικός στόχος, διότι η σύγχρονη οικονομία και η σύγχρονη κοινωνία δεν μπορεί να λειτουργήσει ούτε για ελάχιστο χωρίς ενέργεια. Η επαρκής και αξιόπιστη ενεργειακή υποδομή και παραγωγική ικανότητα, η εύρυθμη λειτουργία των αγορών ενέργειας και η ενεργειακή απόδοση αποτελούν τους βασικούς παράγοντες για την ενεργειακή ασφάλεια. Η ενεργειακή ασφάλεια δεν πρέπει να θεωρηθεί συνώνυμο της ενεργειακής αυτάρκειας. Όπως συμβαίνει και με άλλα αγαθά, η διασυνοριακή ανταλλαγή τόσο εσωτερικά όσο και εξωτερικά βελτιώνει πραγματικά την ασφάλεια του εφοδιασμού, ενώ παράλληλα βοηθά να συγκρατηθούν οι τιμές σε ανταγωνιστικό επίπεδο. Αυτό δεν αποκλείει το γεγονός ότι υπάρχουν πολιτικοί λόγοι για την αποφυγή της υψηλής εξάρτησης από την εισαγόμενη ενέργεια. Η ανάπτυξη εγχώριων πηγών ενέργειας είναι επίσης σημαντική από την άποψη της δημιουργίας θέσεων απασχόλησης.

4.2.3 Σύμφωνα με την Επιτροπή, η εξάρτηση από την εισαγόμενη ενέργεια έχει μειωθεί σε αρκετά κράτη μέλη, ενώ σε κάποια άλλα έχει αυξηθεί λόγω της μειωμένης εγχώριας παραγωγής ορυκτών καυσίμων. Τα περισσότερα κράτη μέλη μπορούν τώρα να ικανοποιήσουν τη ζήτηση φυσικού αερίου μέσω εναλλακτικών διαύλων χάρη στις νέες γραμμές διασύνδεσης και τους τερματικούς σταθμούς υδροποιημένου φυσικού αερίου. Ωστόσο, εξακολουθεί να υπάρχει ανάγκη για επενδύσεις σε υποδομές, καθώς και για ενεργειακή διπλωματία, η οποία είναι ένας από τους αρχικούς μηχανισμούς που είναι διαθέσιμοι για την ενίσχυση της ενεργειακής συνεργασίας. Η ΕΟΚΕ παραπέμπει στις προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της σχετικά με τα θέματα αυτά.

4.2.4 Όσο για την ενιαία αγορά ενέργειας, εξακολουθούν να υπάρχουν εμπλοκές ρυθμιστικού χαρακτήρα και σημεία συμφόρησης στις υποδομές που παρεμποδίζουν τον υγιή ανταγωνισμό και την ελεύθερη ροή, ιδίως της ηλεκτρικής ενέργειας. Το σύστημα τροφοδότησης υφίσταται θεμελιώδεις αλλαγές, κυρίως λόγω της ταχέως αυξανόμενης εισαγωγής των μεταβλητών και των αποκεντρωμένων ανανεώσιμων πηγών ενέργειας. Για την αντιμετώπιση των προκλήσεων που προκύπτουν, είναι αναγκαία η περιφερειακή συνεργασία και ένα επαρκές κοινό κανονιστικό πλαίσιο, δεδομένου ότι τα μέτρα που εφαρμόζονται σε ένα κράτος μέλος έχουν απτές συνέπειες, τουλάχιστον στις γειτονικές χώρες. Οι πρωτοβουλίες περιφερειακής συνεργασίας, όπως το ΒΕΜΙΤ (σχέδιο διασύνδεσης των αγορών ενέργειας της περιοχής της Βαλτικής) και η CESEC (Συνδεσιμότητα της Κεντρικής και Νοτιοανατολικής Ευρώπης όσον αφορά το φυσικό αέριο) είναι καθοριστικής σημασίας για την αντιμετώπιση των σημείων συμφόρησης στις κανονιστικές ρυθμίσεις και τις υποδομές.

4.2.5 Η ανάπτυξη της ψηφιακής οικονομίας έχει θεμελιώδη επίδραση και στα ενεργειακά συστήματα. Εκτός από τις ενεργειακές υποδομές, πρέπει να δημιουργηθούν και προηγμένες ψηφιακές υποδομές. Μεταξύ άλλων, πρέπει να δημιουργηθούν έξυπνα συστήματα μέτρησης που θα ενισχύουν τα έξυπνα ενεργειακά δίκτυα. Η ψηφιοποίηση των ενεργειακών συστημάτων πρέπει επίσης να συνοδεύεται από μέτρα για την ενίσχυση της ασφάλειας του κυβερνοχώρου και τη διασφάλιση επαρκούς προστασίας των προσωπικών δεδομένων, της ιδιωτικής ζωής και του ψηφιακού γραμματισμού.

4.2.6 Όσον αφορά τις επενδύσεις στο ενεργειακό σύστημα, υπάρχει τεράστια ανάγκη για επενδύσεις στις ενεργειακές υποδομές, αλλά και στην ενεργειακή απόδοση, και ιδίως με την ανακαίνιση κτιρίων. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει τις ευκαιρίες που παρέχονται από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων (ΕΤΣΕ) και χαιρετίζει τη δεύτερη φάση του, η οποία έχει ως στόχο την ενίσχυση της συνεργασίας δημόσιου και ιδιωτικού τομέα. Αντίστοιχα, τα κράτη μέλη πρέπει επίσης να διαθέσουν δημόσιους οικονομικούς πόρους σε επενδύσεις που σχετίζονται με την ενέργεια.

4.2.7 Όσον αφορά τις ιδιωτικές επενδύσεις, τα κίνητρα αγοράς είναι προς το παρόν πενιχρά, λόγω κυρίως της ασυνέχειας των πολιτικών. Για την ενθάρρυνση των ιδιωτών επενδυτών, είναι επιτακτική ανάγκη να διασφαλιστεί ένα σταθερό και προβλέψιμο επενδυτικό περιβάλλον. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την καθοριστική σημασία των μακροχρόνιων και σταθερών πολιτικών αποφάσεων και της νομοθεσίας.

4.2.8 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τον ολοένα και σημαντικότερο ρόλο των πολιτών στις αγορές ενέργειας, συμπεριλαμβανομένης της αύξησης της ιδιοπαραγωγής-ιδιοκατανάλωσης (prosumerism) και της τοπικής συνεργασίας. Τα μέτρα που διευκολύνουν τους καταναλωτές να συμπεριφέρονται πιο συνειδητά και να γίνουν παραγωγοί-καταναλωτές πρέπει να ενθαρρυνθούν και να ενισχυθούν. Η ΕΟΚΕ έχει πραγματοποιήσει τα μέτρα αυτά σε διάφορες προηγούμενες γνωμοδοτήσεις.

4.2.9 Για τον σκοπό αυτό, επαρκείς και εύκολα κατανοητές πληροφορίες σχετικά με ενεργειακά θέματα (π.χ. επισήμανση ενεργειακής απόδοσης) πρέπει να παρέχονται στους πολίτες όλων των ηλικιών. Επιπλέον, πρέπει να βελτιωθεί η δίκαιη πρόσβαση στην αγορά ενέργειας και η χρηματοδότηση των έργων μικρής κλίμακας. Η απλούστευση της νομοθεσίας που σχετίζεται με την ενέργεια στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας REFIT θα πρέπει να αποφέρει απτά οφέλη στους καταναλωτές ενέργειας. Θα πρέπει να δοθεί μεγαλύτερη έμφαση στην αντιμετώπιση προβλημάτων σχετικών με τους φόρους και τα τέλη που -παρά το επίπεδο των τιμών χονδρικής της ενέργειας- αυξάνουν τις τιμές καταναλωτή συμβάλλοντας έτσι στην ενεργειακή φτώχεια.

4.3 Ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και απεξάρτηση από τον άνθρακα

4.3.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για τη χωριστή έκθεση προόδου για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας της Επιτροπής και συμφωνεί εν πολλοίς με την ανάλυση και τις προκλήσεις που παρουσιάζει. Όσον αφορά τις συστάσεις, η ΕΟΚΕ παραπέμπει στις απόψεις της σχετικά με τις διάφορες πτυχές της ανανεώσιμης ενέργειας που παρουσιάζονται σε διάφορες προηγούμενες και πρόσφατες γνωμοδοτήσεις.

4.3.2 Σύμφωνα με την έκθεση, η ΕΕ στο σύνολό της βρίσκεται καθ' οδόν για την επίτευξη του στόχου για το 2020, παρά το γεγονός ότι απαιτούνται ακόμη μεγαλύτερες προσπάθειες. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει εκ νέου τη σημασία της συνέχισης της θετικής εξέλιξης στον τομέα αυτό. Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στο γεγονός ότι η θέρμανση και ψύξη συνιστά τον μεγαλύτερο τομέα όσον αφορά την απόλυτη ανάπτυξη ανανεώσιμων πηγών ενέργειας. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει επίσης τον καθοριστικό ρόλο των μεταφορών στην επίτευξη των φιλόδοξων και μακροπρόθεσμων στόχων εκπομπών και υποστηρίζει την ανάπτυξη της ηλεκτροπαραγωγής από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και των προηγμένων βιοκαυσίμων με στόχο τη μείωση των εκπομπών από τις μεταφορές.

4.3.3 Η έκθεση επισημαίνει ότι εξακολουθούν να υπάρχουν αξιοσημείωτα διοικητικά εμπόδια όσον αφορά τη σύσταση έργων ανανεώσιμης ενέργειας. Αφορούν τις θυρίδες ενιαίας εξυπηρέτησης, τις ηλεκτρονικές αιτήσεις, τις προθεσμίες για τις διαδικασίες, τη διευκόλυνση έργων μικρής κλίμακας και τον εντοπισμό των κατάλληλων χώρων. Η ΕΟΚΕ ζητεί να ληφθούν άμεσα μέτρα για την αντιμετώπιση αυτών των εμποδίων, τα οποία είναι συνηθή και σε άλλους τομείς.

4.3.4 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει το συμπέρασμα της Επιτροπής ότι η ΕΕ βρίσκεται επίσης καθ' οδόν για την επίτευξη των στόχων της ενεργειακής απόδοσης και των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου για το 2020. Όσον αφορά τα μέσα πολιτικής που αποσκοπούν στη διευκόλυνση της μετάβασης προς μια οικονομία χαμηλών εκπομπών άνθρακα, η κακή χρήση των επιδοτήσεων (συμπεριλαμβανομένων των πράσινων πιστοποιητικών), τα συστήματα εμπορίας εκπομπών και οι φόροι έχουν ως αποτέλεσμα την αναποτελεσματική δράση και ανεπαρκή αποτελέσματα λόγω της έλλειψης μηνυμάτων από την αγορά για την ενθάρρυνση των επενδύσεων στον τομέα της ενέργειας χαμηλών εκπομπών άνθρακα.

4.3.5 Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να προβεί σε διεξοδική αξιολόγηση των υφιστάμενων μέσων πολιτικής χαμηλών εκπομπών άνθρακα, προκειμένου να βεβαιωθεί ότι χρησιμοποιούνται τα κατάλληλα εργαλεία για την επίτευξη των στόχων με τον πιο αποτελεσματικό τρόπο και χωρίς υπερβολική επιβάρυνση για τους χρήστες ενέργειας.

4.3.6 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τον στόχο ότι πρέπει να διασφαλιστεί η παγκόσμια ηγετική θέση της ΕΕ όσον αφορά τη μετάβαση στην καθαρή ενέργεια και να δημιουργηθούν έτσι επιχειρηματικές ευκαιρίες και θέσεις εργασίας. Η ΕΕ πρέπει εν προκειμένω να προσπαθήσει να μεγιστοποιήσει το παγκόσμιο θετικό «ανθρακικό αποτύπωμα» της, αντί να επικεντρώνεται αποκλειστικά στις δικές της εκπομπές. Για να επιτευχθεί αυτό, θα πρέπει να αναπτυχθούν και να εξαχθούν κλιματικές λύσεις και προϊόντα που παράγονται με λιγότερες εκπομπές σε σύγκριση με τα προϊόντα που παράγονται από τους ανταγωνιστές εκτός της ΕΕ, αναγνωρίζοντας παράλληλα ότι ο παγκόσμιος ανταγωνισμός είναι σκληρός.

4.3.7 Η παγκόσμια ηγετική θέση απαιτεί αύξηση των επενδύσεων στην καινοτομία, ιδιαίτερα από τον δημόσιο τομέα, του οποίου το μερίδιο έχει μειωθεί. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει επίσης τον ρόλο των εμπορικών και επενδυτικών πολιτικών στην εύρεση ενεργειακών και κλιματικών λύσεων. Ένα παγκόσμιο σύστημα τιμολόγησης του άνθρακα είναι απαραίτητο για να ενθαρρυνθεί η εφαρμογή μεθόδων παραγωγής ενέργειας με χαμηλές εκπομπές άνθρακα με ουδέτερο και αποτελεσματικό τρόπο. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να επιδιώξει ενεργά αυτού του είδους τον μηχανισμό, που θα διαμόρφωνε ισότιμους όρους ανταγωνισμού για τις ευρωπαϊκές εταιρείες στις εξαγωγικές αγορές και σε σχέση με τα εισαγόμενα προϊόντα.

5. Παρατηρήσεις για τον μηχανισμό παρακολούθησης και δείκτες

5.1 Επειδή η αξιολόγηση της κατάστασης της Ενεργειακής Ένωσης βασίζεται σε ορισμένους βασικούς δείκτες, είναι σημαντικό να επαληθευτεί ότι οι δείκτες αυτοί είναι οι πιο συναφείς. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει τα προγράμματα της Επιτροπής για περαιτέρω ανάπτυξη των δεικτών, όπως π.χ. οι δείκτες μέτρησης της ενδυνάμωσης των καταναλωτών. Στη γνωμοδότησή της σχετικά με την πρώτη έκδοση για την κατάσταση της Ενεργειακής Ένωσης, η ΕΟΚΕ καλούσε την Επιτροπή να συμπεριλάβει κοινωνικές πτυχές μεταξύ των κριτηρίων για την αξιολόγηση της Ενεργειακής Ένωσης και των επιπτώσεων της ενεργειακής μετάβασης.

5.2 Επί του παρόντος, η παρακολούθηση βασίζεται κυρίως στους πέντε πυλώνες της Ενεργειακής Ένωσης και των αντίστοιχων πολιτικών και ρυθμιστικών στόχων. Έχοντας κατά νου ότι «ό, τι μετράς, για αυτό μαθαίνεις», η ΕΟΚΕ τονίζει την ανάγκη παρακολούθησης της πορείας της επίτευξης των βασικών στόχων της Ενεργειακής Ένωσης με επίκεντρο τα οφέλη που δημιουργούνται για τους πολίτες και τις επιχειρήσεις και, κατά συνέπεια, για το μέλλον της ΕΕ.

5.3 Κατά συνέπεια, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να παρακολουθεί την εξέλιξη των οικονομικών δραστηριοτήτων που σχετίζονται με την ενέργεια, προκειμένου να σκιαγραφηθεί η οικονομική αξία της Ενεργειακής Ένωσης. Αντίστοιχα, θα πρέπει να παρακολουθείται η πρόοδος που σημειώνεται σε θέσεις εργασίας που σχετίζονται με την ενέργεια. Στο πλαίσιο αυτό θα πρέπει να ενταχθεί και η αξιολόγηση της πιθανής «διαρροής» επενδύσεων και θέσεων εργασίας.

5.4 Για να έλθει η Ενεργειακή Ένωση εγγύτερα στους πολίτες, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι είναι σημαντικό να παρακολουθεί και να ενημερώνει σχετικά με την πρόοδο από την άποψη της καθημερινής ζωής των καταναλωτών. Αυτό συνεπάγεται, μεταξύ άλλων, να λαμβάνονται υπόψη: οι λογαριασμοί ενέργειας, πληροφορίες για προϊόντα που συνδέονται με την ενέργεια, η ανάπτυξη τοπικής, αποκεντρωμένης παραγωγής ενέργειας, οι έξυπνοι μετρητές, οι σταθμοί φόρτισης ηλεκτρικών οχημάτων, η οικονομική βοήθεια για τους παραγωγούς-καταναλωτές και τα κίνητρα ενεργειακής απόδοσης για την ανακαίνιση κατοικιών κλπ.

5.5 Για την παρακολούθηση των κοινωνικών κινητήριων δυνάμεων, θα μπορούσαν να παρακολουθούνται οι αλλαγές που έχουν επέλθει στην άποψη των πολιτών για τα ζητήματα ενέργειας, όπως π.χ. η αύξηση των ανησυχιών σχετικά με την ατμοσφαιρική ρύπανση, το αυξανόμενο ενδιαφέρον για τις ευκαιρίες απασχόλησης που σχετίζονται με την ενέργεια, οι συνέπειες των τεχνολογικών εξελίξεων, καθώς και η εμφάνιση νέων φορέων.

5.6 Θα ήταν επίσης χρήσιμο να αξιολογούνται τα μέτρα που λαμβάνουν τα κράτη μέλη, και κυρίως αν προωθούν τη συνοχή ή την απόκλιση στην εσωτερική αγορά και στις εξωτερικές σχέσεις. Το πιο σημαντικό ζήτημα από την άποψη αυτή είναι η αξιολόγηση των συνεπειών του Brexit για την Ενεργειακή Ένωση.

5.7 Τέλος, η διασφάλιση της ποιότητας των δεδομένων αποτελεί ουσιώδες στοιχείο για τη βελτίωση του μηχανισμού παρακολούθησης. Τα δεδομένα θα πρέπει να είναι έγκαιρα, ακριβή, συγκρίσιμα και αξιόπιστα, γεγονός που απαιτεί συνεχή ανάπτυξη των μεθόδων συλλογής και επεξεργασίας των δεδομένων.

Βρυξέλλες, 31 Μαΐου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από τα όργανα και τους οργανισμούς της Ένωσης και την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών, και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 45/2001 και της απόφασης αριθ. 1247/2002/ΕΚ»

[COM(2017) 8 final — 2017/0002 (COD)]

(2017/C 288/15)

Εισηγητής: ο κ. **Jorge PEGADO LIZ**

Αίτηση γνωμοδότησης	Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 26.4.2017
Νομική βάση	Άρθρο 16 παράγραφος 2 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	16.5.2017
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	31.5.2017
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	526
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	161/0/2

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Με την υπό εξέταση πρόταση, η Επιτροπή συμμορφώνεται στην πράξη —κατά τρόπο εν γένει ορθό και πρόσφορο, από καθαρά νομοτεχνική άποψη— με την ανάγκη προσαρμογής του ισχύοντος καθεστώτος του **κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 45/2001 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου⁽¹⁾ και της απόφασης αριθ. 1247/2002/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής⁽²⁾, που αφορούν την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από τα όργανα και τους οργανισμούς της Ένωσης**, στον νέο Γενικό Κανονισμό για την Προστασία των Δεδομένων (ΓΚΠΔ)⁽³⁾, που θα ισχύει σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) από τις 25 Μαΐου 2018.

1.2 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να υπενθυμίσει τις παρατηρήσεις και συστάσεις που είχε διατυπώσει για την πρόταση του ΓΚΠΔ, που στο μεταξύ έχει γίνει ο ισχύων ΓΚΠΔ, και να εκφράσει τη λύπη της για το γεγονός ότι δεν ελήφθησαν πλήρως υπόψη στην τελική αυτή έκδοση του κανονισμού· εκφράζει εξάλλου την ανησυχία ότι —δεδομένης της ταχείας εξέλιξης της τεχνολογίας στον τομέα αυτόν— η καθυστερημένη υιοθέτηση και έναρξη της ισχύος του κανονισμού κινδυνεύει να αυξήσει τις πιθανότητες παράνομης ιδιοποίησης δεδομένων ή κατάχρησης της επεξεργασίας και εμπορίας τους, με κίνδυνο να καταστεί παρωχημένος πριν ακόμη τεθεί σε εφαρμογή. Στο μέτρο που η υπό εξέταση πρόταση συνιστά προσαρμογή του εν λόγω ΓΚΠΔ στη λειτουργία των ενωσιακών οργάνων, οι ανησυχίες αυτές ισχύουν, τηρουμένων των αναλογιών, και για το υπό εξέταση κείμενο, ιδίως όσον αφορά την έλλειψη σαφήνειας της χρησιμοποιούμενης γλώσσας, που είναι δυσνόητη για τον μέσο πολίτη.

1.3 Εξάλλου, η ΕΟΚΕ εκτιμά πως ό,τι συμβαίνει στα θεσμικά όργανα της ΕΕ πρέπει να αποτελεί παράδειγμα προς μίμηση για τις διαδικασίες σε εθνικό επίπεδο· κρίνει, λοιπόν, ότι απαιτείται ιδιαίτερη προσοχή κατά την κατάρτιση της υπό εξέταση πρότασης.

1.4 Υπό την έννοια αυτή, η ΕΟΚΕ θα εκτιμούσε να είχαν διευθετηθεί ρητώς ορισμένες πτυχές, όπως: η συνάρθρωση της υπό εξέταση πρότασης με τον κανονισμό υπηρεσιακής κατάστασης των υπαλλήλων της ΕΕ· η διαχείριση των καταστάσεων παρενόχλησης, εκφοβισμού μέσω διαδικτύου (cyberbullying) και καταγγελιών δυσλειτουργίας (whistleblowing) εντός των θεσμικών οργάνων της ΕΕ· η εφαρμογή του κανονισμού σε ό,τι αφορά το διαδίκτυο των πραγμάτων, τα μαζικά δεδομένα και τη χρήση μηχανών αναζήτησης για σκοπούς πρόσβασης, δημιουργίας ή χρήσης προσωπικών δεδομένων· καθώς και οι προσωπικές πληροφορίες που δημοσιεύονται στις ιστοσελίδες των θεσμικών οργάνων στα μέσα κοινωνικής δικτύωσης (Facebook, Twitter, Instagram, LinkedIn κ.λπ.).

⁽¹⁾ ΕΕ L 8 της 12.1.2001, σ. 1.

⁽²⁾ ΕΕ L 183 της 12.7.2002, σ. 1.

⁽³⁾ Κανονισμός (ΕΕ) 2016/679 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (ΕΕ L 119 της 4.5.2016, σ. 1).

1.5 Ομοίως, θα εκτιμούσε η ΕΟΚΕ να προβλέπονταν στην πρόταση οι όροι ασφαλείας των συστημάτων πληροφορικής που θα υποστηρίζουν τη διαχείριση δεδομένων και οι εγγυήσεις έναντι των επιθέσεων στον κυβερνοχώρο και της παραβίασης ή διαρροής των δεδομένων αυτών, και να εξασφαλίζεται η ουδετερότητά τους από τεχνολογική άποψη, αντί να παραπέμπονται απλώς τα ζητήματα αυτά σε ίδιους εσωτερικούς κανόνες της κάθε υπηρεσίας· ακόμη κι έτσι, θα έπρεπε να διασαφηνίζεται καλύτερα η σχέση μεταξύ προστασίας των δεδομένων και καταπολέμησης του εγκλήματος και της τρομοκρατίας, χωρίς αυτό να σημαίνει την υιοθέτηση δυσανάλογων ή υπερβολικών μέτρων επιτήρησης, και πάντοτε, ούτως ή άλλως, υπό τον έλεγχο του Ευρωπαϊού Επόπτη Προστασίας Δεδομένων (ΕΕΠΔ).

1.6 Ακόμη περισσότερο θα εκτιμούσε να προσδιορίζονταν στην πρόταση οι προϋποθέσεις από άποψη προσόντων, κατάρτισης και καταλληλότητας που απαιτούνται για τον ορισμό υπεύθυνου προστασίας των δεδομένων, υπεύθυνου της επεξεργασίας των δεδομένων και εκτελούντα την επεξεργασία, εντός των οργάνων της ΕΕ, πάντοτε υπό τον έλεγχο και την εποπτεία του ΕΕΠΔ.

1.7 Επίσης, δεδομένης της ιδιαιτερότητας των συλλεγόμενων δεδομένων, τα οποία έχουν άμεση επίδραση επί της ιδιωτικής ζωής του υποκειμένου των δεδομένων, ειδικότερα όσον αφορά την υγεία, τα φορολογικά και τα κοινωνικά δεδομένα, η ΕΟΚΕ θα εκτιμούσε να περιοριζόταν η συλλογή στα απολύτως αναγκαία για τους σκοπούς για τους οποίους προορίζονται και να εξασφαλιζόταν η μέγιστη προστασία και οι μέγιστες εγγυήσεις κατά την επεξεργασία τέτοιου είδους προσωπικών δεδομένων, ιδιαίτερα ευαίσθητων, με βάση τους πλέον προηγμένους διεθνείς κανόνες και εθνικούς νόμους και τις βέλτιστες πρακτικές ορισμένων κρατών μελών.

1.8 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι απαιτείται να προβλέπεται ρητώς στην πρόταση η ενίσχυση των μέσων του ΕΕΠΔ και η στελέχωσή του με επαρκές προσωπικό, υψηλού επιπέδου γνώσεων και τεχνικών προσόντων στον τομέα της προστασίας των δεδομένων.

1.9 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει, για μία ακόμη φορά, ότι τα δεδομένα των νομίμως συσταθέντων νομικών προσώπων [επιχειρήσεων, μη κυβερνητικών οργανώσεων (ΜΚΟ), εμπορικών εταιρειών κ.λπ.] απαιτείται να αποτελούν επίσης αντικείμενο προστασίας κατά τη συλλογή και επεξεργασία.

1.10 Τέλος, στις ειδικές παρατηρήσεις της, η ΕΟΚΕ προτείνει μια σειρά τροποποιήσεις διαφόρων διατάξεων, οι οποίες, εάν υιοθετηθούν, θα συντελέσουν στην αποτελεσματικότερη προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα εντός των οργάνων της ΕΕ, όχι μόνον όσον αφορά τους υπαλλήλους τους, αλλά και τους χιλιάδες Ευρωπαίους πολίτες που έχουν επαφές με τα όργανα· ζητά, λοιπόν, από την Επιτροπή, αλλά και από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, να λάβουν υπόψη τις τροποποιήσεις αυτές για την τελική διαμόρφωση της πρότασης.

2. Αντικείμενο και πλαίσιο της πρότασης

2.1 Όπως προσδιορίζει η Επιτροπή στην αιτιολογική της έκθεση, σκοπός της πρότασης είναι η **κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 45/2001⁽⁴⁾ και της απόφασης αριθ. 1247/2002/ΕΚ** σχετικά με την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από τα όργανα και τους οργανισμούς της Κοινότητας, με δύο στόχους:

- την κατοχύρωση του θεμελιώδους δικαιώματος στην προστασία των δεδομένων,
- τη διασφάλιση της ελεύθερης ροής των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα εντός της ΕΕ.

2.2 Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, μετά από μακρά και πολυτάραχη διαδικασία, υιοθέτησαν τελικά τον Γενικό Κανονισμό για την Προστασία Δεδομένων (ΓΚΠΔ)⁽⁵⁾, ο οποίος θα είναι εφαρμοστέος σε ολόκληρη την ΕΕ από τις 25 Μαΐου 2018. Ο κανονισμός αυτός συνεπάγεται την προσαρμογή διαφόρων νομοθετικών πράξεων⁽⁶⁾, μεταξύ των οποίων εξέχουσα θέση έχουν οι προαναφερθείσες: ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 45/2001 και η απόφαση αριθ. 1247/2002/ΕΚ.

2.3 Έχοντας υπόψη τα συμπεράσματα των ερευνών και των διαβουλεύσεων με τα ενδιαφερόμενα μέρη, καθώς και της μελέτης αξιολόγησης σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού κατά την τελευταία δεκαετία, στην οποία και αναφέρεται εκτενώς, η Επιτροπή συνάγει, μεταξύ άλλων, τα εξής:

- ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 45/2001 θα μπορούσε να εφαρμόζεται πιο αυστηρά, με την επιβολή κυρώσεων εκ μέρους του Ευρωπαϊού Επόπτη Προστασίας Δεδομένων (ΕΕΠΔ),
- η αυστηρότερη άσκηση των εξουσιών της εποπτικής αρχής θα μπορούσε να οδηγήσει στην καλύτερη εφαρμογή των κανόνων για την προστασία των δεδομένων,

⁽⁴⁾ Η σχετική γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ (ΕΕ C 51 της 23.2.2000, σ. 48).

⁽⁵⁾ Κανονισμός (ΕΕ) 2016/679 της 27.4.2016 (ΕΕ L 119 της 4.5.2016, σ. 1).

⁽⁶⁾ COM(2017) 10 final, COM(2017) 9 final.

- απαιτείται απλούστευση του καθεστώτος των κοινοποιήσεων και των προκαταρκτικών ελέγχων, ώστε να αυξηθεί η αποδοτικότητα και να μειωθεί ο διοικητικός φόρτος,
- οι υπεύθυνοι της επεξεργασίας δεδομένων θα πρέπει να υιοθετήσουν μια προσέγγιση διαχείρισης των κινδύνων και να εκπονούν εκτιμήσεις των κινδύνων πριν από την εκτέλεση πράξεων επεξεργασίας, με γνώμονα την καλύτερη εφαρμογή των απαιτήσεων διατήρησης και ασφάλειας των δεδομένων,
- οι ισχύουσες διατάξεις για τον τομέα των τηλεπικοινωνιών είναι παρωχημένες και υπάρχει ανάγκη να ευθυγραμμιστεί το σχετικό κεφάλαιο με την οδηγία για την προστασία της ιδιωτικής ζωής στις ηλεκτρονικές επικοινωνίες,
- απαιτείται να αποσαφηνιστούν ορισμένοι βασικοί ορισμοί του κανονισμού, όπως, μεταξύ άλλων, ο προσδιορισμός των υπευθύνων της επεξεργασίας δεδομένων στα θεσμικά και λοιπά όργανα και τους οργανισμούς της Ένωσης, ο ορισμός των αποδεκτών των δεδομένων και η επέκταση της υποχρέωσης τήρησης του απορρήτου στους εξωτερικούς εκτελούντες την επεξεργασία.

2.4 Λαμβάνοντας υπόψη τη φύση και την έκταση των τροποποιήσεων που θα πρέπει να εισαχθούν στις ισχύουσες νομικές πράξεις, η Επιτροπή αποφάσισε την πλήρη κατάργησή τους και την αντικατάστασή τους από τον υπό εξέταση κανονισμό, για λόγους ομοιομορφίας με τους λοιπούς κανόνες που θα πρέπει να τεθούν σε ισχύ ταυτόχρονα με τον κανονισμό (ΕΕ) 2016/679 και όπως προβλέπεται στο άρθρο 98 του εν λόγω κανονισμού.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Από καθαρά νομοτεχνική άποψη, η ΕΟΚΕ συμφωνεί επί της αρχής με τα εξής:

- με την αναγκαιότητα και την ευστοχία της υπό εξέταση πρότασης,
- με την επιλογή του νομικού μέσου: κανονισμού,
- με την πρόκριση της πλήρους κατάργησης των υφιστάμενων πράξεων,
- με την επιλογή της νομικής βάσης για την υιοθέτηση της πρότασης,
- με την τήρηση των κριτηρίων της αναλογικότητας, της επικουρικότητας και της υποχρέωσης λογοδοσίας (accountability),
- με τη σαφήνεια και τη διάρθρωση των διατάξεων της πρότασης,
- με τη βελτίωση του ορισμού ορισμένων εννοιών, όπως η έγκυρη συγκατάθεση,
- με τη συνεκτικότητα με τις λοιπές νομικές πράξεις με τις οποίες συνδέεται η πρόταση, ιδίως τον κανονισμό (ΕΕ) 2016/679, την πρόταση κανονισμού COM(2017) 10 final και την ίδια την ανακοίνωση της Επιτροπής «Οικοδόμηση μιας ευρωπαϊκής οικονομίας δεδομένων»⁽⁷⁾,
- με την επιλογή της ρητής συμπερίληψης, για πρώτη φορά, προστίμων για τις ενδεχόμενες παραλείψεις συμμόρφωσης και παραβιάσεις,
- με την ενίσχυση των εξουσιών του ΕΕΠΔ,
- με τη μη συμπερίληψη της παρούσας πρωτοβουλίας στο πρόγραμμα βελτίωσης της καταλληλότητας και της αποδοτικότητας του κανονιστικού πλαισίου (REFIT),
- με την προσπάθεια που έχει επιδειχθεί για τη συμβατότητα με άλλα θεμελιώδη δικαιώματα, όπως είναι, συγκεκριμένα, αυτά που κατοχυρώνονται στον Ευρωπαϊκό Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων σχετικά με την ελευθερία έκφρασης (άρθρο 11), την προστασία της διανοητικής ιδιοκτησίας (άρθρο 17 παράγραφος 2), την απαγόρευση διακρίσεων λόγω φυλής, εθνοτικής καταγωγής, γενετικών χαρακτηριστικών, θρησκείας ή πεποιθήσεων, πολιτικών φρονημάτων ή κάθε άλλης γνώμης, αναπηρίας ή γενετήσιου προσανατολισμού (άρθρο 21), τα δικαιώματα του παιδιού (άρθρο 24), το δικαίωμα σε υψηλό επίπεδο προστασίας της υγείας του ανθρώπου (άρθρο 35), το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα (άρθρο 42) και το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής και αμερόληπτου δικαστηρίου (άρθρο 47).

⁽⁷⁾ COM(2017) 9 final.

3.2 Αυτό δεν θίγει το περιεχόμενο των παρατηρήσεων και συστάσεων που είχε διατυπώσει για την πρόταση του ΓΚΠΔ ⁽⁸⁾—που στο μεταξύ έχει γίνει ο ισχύων ΓΚΠΔ ⁽⁹⁾—, οι οποίες δεν ελήφθησαν πλήρως υπόψη στην τελική αυτή έκδοση του κανονισμού, πράγμα που επιδεινώνεται από την καθυστερημένη υιοθέτηση και έναρξη της ισχύος του κανονισμού, η οποία —δεδομένης της ταχείας εξέλιξης της τεχνολογίας στον τομέα αυτόν— αυξάνει τις πιθανότητες παράνομης ιδιοποίησης δεδομένων ή κατάχρησης της επεξεργασίας και εμπορίας τους, με κίνδυνο να καταστεί παρωχημένος πριν ακόμη τεθεί σε εφαρμογή. Στο μέτρο που η υπό εξέταση πρόταση συνιστά προσαρμογή του εν λόγω ΓΚΠΔ στη λειτουργία των ενωσιακών οργάνων, οι ανησυχίες αυτές ισχύουν, τηρουμένων των αναλογιών, και για το υπό εξέταση κείμενο —ιδίως όσον αφορά την έλλειψη σαφήνειας της χρησιμοποιούμενης γλώσσας, που είναι δυσνόητη για τον μέσο πολίτη—, το οποίο θα ήταν προτιμότερο, επίσης, να είχε υποβληθεί και συζητηθεί ταυτόχρονα με την πρόταση εκείνη.

3.3 Εξάλλου, η ΕΟΚΕ πιστεύει πως ό,τι συμβαίνει στα θεσμικά όργανα της ΕΕ πρέπει να αποτελεί παράδειγμα προς μίμηση για τις διαδικασίες σε εθνικό επίπεδο και, συνεπώς, θα εκτιμούσε να είχαν εξεταστεί στην υπό εξέταση πρόταση ορισμένα ζητήματα.

3.4 Κατ' αρχάς, δεν είναι σαφές εάν η πρόταση συνδυάζεται δεόντως με τον κανονισμό υπηρεσιακής κατάστασης των υπαλλήλων της Ευρωπαϊκής Ένωσης [κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 31 ⁽¹⁰⁾], δεδομένου ότι δεν περιλαμβάνονται ειδικές ρυθμιστικές διατάξεις που να κατοχυρώνουν ότι τα προσωπικά δεδομένα των υπαλλήλων και συνεργατών των θεσμικών οργάνων θα αποτελούν αντικείμενο αποτελεσματικότερης εγγύησης της προστασίας όσον αφορά την πρόσληψη, τη σταδιοδρομία, το διάστημα ισχύος της σύμβασης και των ενδεχόμενων ανανεώσεών της και τις αξιολογήσεις τους.

3.4.1 Είτε στο υπό εξέταση κείμενο είτε αλλού, θα έπρεπε να προβλέπονται διατάξεις γενικού χαρακτήρα με κανόνες σχετικά με το μητρώο υγείας των υπαλλήλων και των μελών της οικογενείας τους, με την προστασία δεδομένων που δημιουργούνται ή χρησιμοποιούνται από τους υπαλλήλους και των αντίστοιχων γενετικών δεδομένων, με την επεξεργασία και προστασία των μηνυμάτων ηλεκτρονικού ταχυδρομείου, είτε αυτά αποστέλλονται από πολίτες στους οργανισμούς της ΕΕ είτε αποστέλλονται ή ανταλλάσσονται μεταξύ υπαλλήλων των οργανισμών αυτών ή μεταξύ αυτών και εξωτερικών προσώπων, καθώς και του περιεχομένου τους και των ιστοσελίδων στο διαδίκτυο που επισκέπτονται ⁽¹¹⁾.

3.4.2 Ομοίως, ειδική αντιμετώπιση θα άξιζαν οι καταστάσεις παρενόχλησης, κυβερνοεξφοβισμού (cyberbullying) και καταγγελιών δυσλειτουργίας (whistleblowing) εντός των θεσμικών οργάνων της ΕΕ, πέραν των προβλεπόμενων στο άρθρο 68.

3.4.3 Εξάλλου, η ΕΟΚΕ διερωτάται σχετικά με τους όρους εφαρμογής της υπό εξέταση πρότασης και του κανονισμού (ΕΕ) 2016/679, όσον αφορά το διαδίκτυο των πραγμάτων, τα μαζικά δεδομένα και τη χρήση μηχανών αναζήτησης για σκοπούς πρόσβασης, δημιουργίας ή χρήσης προσωπικών δεδομένων, καθώς επίσης και τις προσωπικές πληροφορίες που δημοσιεύονται στις σελίδες των θεσμικών οργάνων στα μέσα κοινωνικής δικτύωσης (Facebook, Twitter, Instagram, LinkedIn κ.λπ.), ανεξάρτητα από την ρητή συγκατάθεση του υποκειμένου των δεδομένων.

3.5 Η ΕΟΚΕ θα εκτιμούσε να προβλέπονταν στην πρόταση της Επιτροπής —πέραν της αναφοράς στο απόρρητο των ηλεκτρονικών επικοινωνιών στο άρθρο 34 της πρότασης κανονισμού— οι όροι ασφαλείας των συστημάτων πληροφορικής που θα υποστηρίζουν τη διαχείριση δεδομένων και οι εγγυήσεις έναντι των επιθέσεων στον κυβερνοχώρο και της παραβίασης ή διαρροής των δεδομένων αυτών ⁽¹²⁾, και να εξασφαλίζεται η ουδετερότητά τους από τεχνολογική άποψη, αντί να παραπέμπονται απλώς τα ζητήματα αυτά σε ίδιους εσωτερικούς κανόνες της κάθε υπηρεσίας· ακόμη κι έτσι, θα έπρεπε να διασαφηνίζεται καλύτερα η σχέση μεταξύ προστασίας των δεδομένων και καταπολέμησης του εγκλήματος και της τρομοκρατίας, χωρίς αυτό να σημαίνει την υιοθέτηση δυσανάλογων ή υπερβολικών μέτρων επιτήρησης, και πάντοτε, ούτως ή άλλως, υπό τον έλεγχο του ΕΕΠΔ.

3.6 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η διασύνδεση προσωπικών δεδομένων εντός των οργάνων της ΕΕ δεν μπορεί να περιορίζεται στην αρχή της υποχρέωσης λογοδοσίας που προβλέπεται στην αιτιολογική σκέψη 16· ζητά, λοιπόν, από την Επιτροπή να εισαγάγει ειδικό κανόνα που θα απαιτεί η διασύνδεση να μπορεί να γίνει μόνο μετά από έγκριση του ΕΕΠΔ, η οποία θα ζητηθεί από τον υπεύθυνο για την επεξεργασία ή, από κοινού, από τον εκτελούντα την επεξεργασία.

3.7 Ακόμη περισσότερο θα εκτιμούσε —πέραν των προβλεπόμενων στο σημείο 51 του προοιμίου και στο άρθρο 44 παράγραφος 3 της πρότασης— να προσδιορίζονταν τα προσόντα και τα χαρακτηριστικά κατάρτισης και καταλληλότητας που απαιτούνται για τον ορισμό υπεύθυνου προστασίας δεδομένων, υπεύθυνου της επεξεργασίας και εκτελούντα την επεξεργασία στα όργανα της ΕΕ ⁽¹³⁾. Εξάλλου, τυχόν παραβιάσεις των λειτουργικών υποχρεώσεων των προσώπων αυτών θα έπρεπε να υπόκεινται σε πραγματικά αποτρεπτικές κυρώσεις, σε πειθαρχικό, αστικό και ποινικό επίπεδο, υπό τον έλεγχο και την εποπτεία του ΕΕΠΔ, οι οποίες θα έπρεπε να προβλέπονται στην πρόταση.

⁽⁸⁾ ΕΕ C 229 της 31.7.2012, σ. 90.

⁽⁹⁾ Κανονισμός (ΕΕ) 2016/679.

⁽¹⁰⁾ Ελληνική ειδική έκδοση: Κεφάλαιο 01 τόμος 001 σ. 19 — 84 και διαδοχικές τροποποιήσεις.

⁽¹¹⁾ Ως έχουν, π.χ., στη συλλογή «Avis et Recommandations de la Commission de la Vie privée de la Belgique sur la vie privée sur le lieu de travail, 01.2013» [Γνωμοδοτήσεις και συστάσεις της βελγικής Επιτροπής προστασίας της ιδιωτικής ζωής σχετικά με την ιδιωτικότητα στον χώρο εργασίας, Ιανουάριος 2013].

⁽¹²⁾ Ως έχουν, π.χ., στη «Recommandation d'initiative relative aux mesures de sécurité à respecter afin de prévenir les fuites de données» [Σύσταση πρωτοβουλίας σχετικά με τα προς τήρηση μέτρα ασφαλείας για την πρόληψη διαρροών δεδομένων], βελγική Επιτροπή προστασίας της ιδιωτικής ζωής, 1/2013, της 21ης Ιανουαρίου 2013.

⁽¹³⁾ Όπως αναφέρεται π.χ. στις «Guidelines on Data Protection Officers» [Κατευθυντήριες γραμμές για τους υπεύθυνους προστασίας δεδομένων], WP 243, ομάδα εργασίας του άρθρου 29, 13 Δεκεμβρίου 2016.

3.8 Παρότι αναγνωρίζει ότι με την υπό εξέταση πρόταση αυξάνεται το επίπεδο προστασίας σε σύγκριση με τον ισχύοντα κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 45/2001, λαμβάνοντας υπόψη την ιδιαιτερότητα των συλλεγόμενων δεδομένων —τα οποία έχουν άμεση επίδραση επί της ιδιωτικής ζωής του υποκειμένου των δεδομένων, ειδικότερα όσον αφορά την υγεία, τα φορολογικά και τα κοινωνικά δεδομένα—, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η πρόταση θα έπρεπε να περιορίζει τη συλλογή δεδομένων στα απολύτως αναγκαία για τους σκοπούς για τους οποίους προορίζονται και να εξασφαλίζει τη μέγιστη προστασία και τις μέγιστες εγγυήσεις κατά την επεξεργασία των προσωπικών δεδομένων, με βάση τους πλέον προηγμένους διεθνείς κανόνες και εθνικούς νόμους και τις βέλτιστες πρακτικές ορισμένων κρατών μελών⁽¹⁴⁾.

3.9 Έχει επίγνωση του ότι τόσο ο κανονισμός (ΕΕ) 2016/679 όσο και η υπό εξέταση πρόταση έχουν εφαρμογή αποκλειστικά σε δεδομένα το υποκείμενο των οποίων είναι φυσικά πρόσωπα. Επαναλαμβάνει, ωστόσο, ότι τα δεδομένα των νομίμως συσταθέντων νομικών προσώπων (επιχειρήσεων, ΜΚΟ, εμπορικών εταιρειών κ.λπ.) πρέπει επίσης να αποτελούν αντικείμενο προστασίας κατά τη συλλογή και επεξεργασία.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Στις ειδικές παρατηρήσεις του κειμένου της πρότασης αναφέρονται ορισμένες αμφιβολίες και επιφυλάξεις, υπό το φως των θεμελιωδών αρχών της προστασίας της ιδιωτικής ζωής που κατοχυρώνονται στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ, καθώς και των αρχών της αναλογικότητας και της προφύλαξης.

4.2 Άρθρο 3

Στο άρθρο 2 στοιχείο α), ως «όργανα και οργανισμοί της Ένωσης» ορίζονται τα θεσμικά και λοιπά όργανα και οργανισμοί της Ένωσης που έχουν ιδρυθεί δυνάμει ή επί τη βάση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ), της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) ή της Συνθήκης Ευρατόμ. Η ΕΟΚΕ διερωτάται εάν ο ορισμός αυτός συμπεριλαμβάνει και τις ομάδες εργασίας, συμβουλευτικά συμβούλια, επιτροπές, πλατφόρμες, ενδεχόμενες ομάδες κ.λπ., καθώς και τα διεθνή δίκτυα πληροφορικής στα οποία συμμετέχουν τα θεσμικά όργανα, χωρίς όμως να τα κατέχουν.

4.3 Άρθρο 4

4.3.1 Δεδομένου ότι ο υπό εξέταση κανονισμός έχει εφαρμογή στα δεδομένα που υφίστανται επεξεργασία εντός των οργάνων της ΕΕ, η ΕΟΚΕ θα εκτιμούσε να κατοχυρώνεται η ρητή αναφορά της αρχής της απαγόρευσης των διακρίσεων, βάσει των συλλεγόμενων δεδομένων.

4.3.2 Όσον αφορά το άρθρο 4 παράγραφος 1 στοιχείο β), η περίπτωση της επεξεργασίας για σκοπούς αρχειοθέτησης προς το δημόσιο συμφέρον ή σκοπούς επιστημονικής ή ιστορικής έρευνας ή στατιστικούς σκοπούς, πρέπει να υπόκειται σε πρότερη έγκριση εκ μέρους του ΕΕΠΔ, που δεν προβλέπεται στο άρθρο 58.

4.3.3 Τέλος, εκτιμάται ότι θα έπρεπε να προβλέπεται ρητή διάταξη αντίστοιχη με την προβλεπόμενη στο σημερινό άρθρο 7 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 45/2001 όσον αφορά τη διαβίβαση δεδομένων μεταξύ οργάνων της ΕΕ.

4.4 Άρθρο 5

4.4.1 Δεν είναι κατανοητό για ποιο λόγο το άρθρο 5 παράγραφος 1 στοιχείο β) της πρότασης κανονισμού δεν υπάγεται στα θεσπιζόμενα στην παράγραφο 2 του ίδιου άρθρου, σε αντίθεση με ό,τι ισχύει στο άρθρο 6 στοιχεία γ) και ε), που υπόκεινται αμφότερα στα προβλεπόμενα στο άρθρο 3 του ΓΚΠΔ.

4.4.2 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι στο στοιχείο δ) πρέπει να προστεθεί ότι η συναίνεση πρέπει να υπόκειται σε αρχή καλής πίστης.

4.5 Άρθρο 6

4.5.1 Η εφαρμογή του άρθρου αυτού πρέπει πάντοτε να υπόκειται σε έγκριση από τον ΕΕΠΔ.

4.5.2 Στις περιπτώσεις αυτές, το υποκείμενο των δεδομένων πρέπει πάντοτε να ενημερώνεται εκ των προτέρων για το ενδεχόμενο αυτό, κατά τη στιγμή της συλλογής ή όταν λαμβάνεται μία νέα απόφαση, και να μπορεί ενδεχομένως να ζητήσει την δόρθηση ή διαγραφή των δεδομένων, τον περιορισμό της επεξεργασίας ή να εναντιωθεί στην επεξεργασία.

⁽¹⁴⁾ Βλ. π.χ. τον πορτογαλικό νόμο για την προστασία των δεδομένων (Νόμος 67/98 της 26ης Οκτωβρίου 1998).

4.6 Άρθρο 8

4.6.1 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η εξαίρεση από τον κανόνα της εγκυρότητας της συγκατάθεσης εκ μέρους παιδιών κάτω των 16 ετών (μεταξύ 13 και 16 ετών), ήδη εξωφρενική αφεαυτής, είναι αποδεκτή αποκλειστικά για τα κράτη μέλη, για πολιτιστικούς λόγους εσωτερικού δικαίου (άρθρο 8 του ΓΚΠΔ), αλλά δεν πρέπει να είναι αποδεκτή ως κανόνας για τα όργανα της ΕΕ (άρθρο 8 παράγραφος 1), όπου ορίζονται ως όριο τα 13 έτη.

4.6.2 Εξάλλου, δεν διευκρινίζεται κατά ποιον τρόπο οφείλει ο ΕΕΠΔ να αποδίδει την «ειδική προσοχή» σε σχέση με τα παιδιά, όπως προβλέπεται στο άρθρο 58 παράγραφος 1 στοιχείο β), ιδίως δε στην περίπτωση των καταλόγων χρηστών που προβλέπονται στο άρθρο 36, όταν τα δεδομένα τους είναι προσιτά στο κοινό.

4.7 Άρθρο 10

4.7.1 Στην παράγραφο 1 πρέπει να συμπεριληφθεί και η συμμετοχή σε πολιτικό κόμμα (που δεν είναι ταυτόσημη με τα πολιτικά φρονήματα) και η ιδιωτική ζωή.

4.7.2 Στην παράγραφο 2 στοιχείο β), ακόμη και για την εκτέλεση των υποχρεώσεων και την άσκηση συγκεκριμένων δικαιωμάτων του υποκειμένου των δεδομένων, πρέπει πάντοτε να ενημερώνεται εκ των προτέρων το υποκείμενο των δεδομένων.

4.7.3 Στην παράγραφο 2 στοιχείο δ), η επεξεργασία πρέπει να μπορεί να εκτελείται μόνον εάν έχει συναinéσει το υποκείμενο των δεδομένων.

4.7.4 Το στοιχείο ε) πρέπει να συνιστά εξαίρεση μόνον εάν μπορεί να συναχθεί ευλόγως από τις δηλώσεις του η συναίνεση για την επεξεργασία των δεδομένων.

4.8 Άρθρο 14

Δεδομένου ότι τα όργανα της ΕΕ δεν δικαιούνται να επιβάλλουν τέλη για τις υπηρεσίες που παρέχουν, η άρνηση ανταπόκρισης στο αίτημα πρέπει να εφαρμόζεται μόνον ως μέτρο έσχατης ανάγκης.

4.9 Άρθρα 15, 16 και 17

4.9.1 Όσον αφορά τις πρόσθετες πληροφορίες που προβλέπονται στο άρθρο 15 παράγραφος 2, πρέπει να προστεθεί επίσης η απαίτηση ενημέρωσης του υποκειμένου των δεδομένων σχετικά με τον υποχρεωτικό ή προαιρετικό χαρακτήρα της απάντησης του υπεύθυνου της επεξεργασίας, καθώς και με τις ενδεχόμενες συνέπειες της απουσίας απάντησης.

4.9.2 Στην περίπτωση της συλλογής δεδομένων σε ανοιχτά δίκτυα, το υποκείμενο των δεδομένων πρέπει πάντοτε να ενημερώνεται ότι τα προσωπικά του δεδομένα είναι δυνατό να κυκλοφορούν στα δίκτυα χωρίς συνθήκες ασφάλειας, με κίνδυνο να τα δουν ή να τα χρησιμοποιήσουν μη εξουσιοδοτημένοι τρίτοι.

4.9.3 Το δικαίωμα που προβλέπεται στο άρθρο 17 παράγραφος 1 πρέπει να αποκτάται ελεύθερα και χωρίς περιορισμούς, με εύλογη περιοδικότητα, ταχέως ή αμέσως και χωρίς δαπάνες.

4.9.4 Η ΕΟΚΕ προτείνει το υποκείμενο των δεδομένων να πρέπει επίσης να λαμβάνει υποχρεωτικά επιβεβαίωση για το κατά πόσον τα δεδομένα που το αφορούν βρίσκονται ή όχι υπό επεξεργασία.

4.9.5 Οι πληροφορίες που προβλέπονται στο άρθρο 17 παράγραφος 1 πρέπει να παρέχονται κατά τρόπο ευανάγνωστο, σαφή και κατανοητό, ιδίως όσον αφορά τα δεδομένα που υπόκεινται σε επεξεργασία και οποιαδήποτε πληροφορία σχετικά με την προέλευση των δεδομένων αυτών.

4.10 Άρθρο 21

Η ερμηνεία που δίνει η ΕΟΚΕ για την εξαίρεση από την πρόταση κανονισμού διατάξεων όμοιων με αυτές του άρθρου 21 παράγραφοι 2 και 3 του ΓΚΠΔ είναι ότι αυτό σημαίνει πως τα συλλεγόμενα δεδομένα δεν μπορούν ποτέ να υποβληθούν σε επεξεργασία για σκοπούς απευθείας εμπορικής προώθησης. Εάν ισχύει αυτό είναι αξιόπαινο, θα πρέπει όμως να αρθεί ρητώς η αβεβαιότητα της ερμηνείας αυτής στη διατύπωση των διατάξεων.

4.11 Άρθρο 24

4.11.1 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι θα πρέπει να προστεθεί στην παράγραφο 2 στοιχείο γ) ότι η συγκατάθεση μπορεί να δοθεί μόνο μετά από ρητή ενημέρωση σχετικά με τα έννομα αποτελέσματα των αποφάσεων για το υποκείμενο των δεδομένων, εφόσον μόνον υπό αυτόν τον όρο η συγκατάθεση θα έχει δοθεί με την δέουσα ενημέρωση.

4.11.2 Όσον αφορά την παράγραφο 3, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι τα «κατάλληλα μέτρα» θα έπρεπε να προσδιορίζονται από τον ΕΕΠΔ και όχι από τον υπεύθυνο της επεξεργασίας.

4.12 Άρθρο 25

4.12.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει τον φόβο ότι η διατύπωση του άρθρου 25 της πρότασης κανονισμού συνιστά υπερβολικά ευρεία ερμηνεία των διατάξεων του άρθρου 23 του ΓΚΠΔ ως προς το πεδίο των περιορισμών στην εφαρμογή των διατάξεων που θεσπίζουν τα θεμελιώδη δικαιώματα του υποκειμένου των δεδομένων. Θα συνιστούσε λοιπόν την κριτική αναθεώρηση του άρθρου, με βάση προσεκτική και ενδεχομένως περιοριστική ανάλυση των διαφόρων εδαφίων, ιδίως όσον αφορά τον περιορισμό του δικαιώματος στο απόρρητο των ηλεκτρονικών επικοινωνιών, το οποίο θεσπίζεται στο άρθρο 7 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, προβλέπεται στην ισχύουσα οδηγία για την προστασία της ιδιωτικής ζωής στις ηλεκτρονικές επικοινωνίες και έχει διατηρηθεί στην σχετική πρόταση κανονισμού που εξετάζεται σε άλλη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ.

4.12.2 Η ΕΟΚΕ αντιτάσσεται κατηγορηματικά στην προβλεπόμενη στο άρθρο 25 παράγραφος 2 δυνατότητα των οργάνων και οργανισμών της Ένωσης να περιορίζουν την εφαρμογή των περιορισμών στα δικαιώματα των υποκειμένων των δεδομένων, όταν οι περιορισμοί δεν προκύπτουν από νομικές πράξεις που να τους προβλέπουν ρητώς. Το αυτό ισχύει και για το άρθρο 34.

4.13 Άρθρο 26

Πρέπει να διευκρινιστεί ότι οι υπεύθυνοι της επεξεργασίας προσωπικών δεδομένων, οι εκτελούντες την επεξεργασία, καθώς και όσοι λαμβάνουν γνώση των προσωπικών δεδομένων κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, υποχρεούνται να τηρούν το επαγγελματικό απόρρητο, ακόμη και μετά τη λήξη των καθηκόντων τους και για λογικό χρονικό διάστημα.

4.14 Άρθρα 29 και 39

Δεδομένου ότι, ορθώς, τα προβλεπόμενα στο άρθρο 24 παράγραφος 3 και στα άρθρα 40 κ.ε. του ΓΚΠΔ (κώδικες δεοντολογίας) δεν συμπεριελήφθησαν στην υπό εξέταση πρόταση κανονισμού —όπως ρητώς αναφέρεται στο προοίμιο, στο σημείο που αναφέρεται στο άρθρο 26—, δεν φαίνεται σκόπιμο να γίνεται αποδεκτό στο άρθρο 29 παράγραφος 5 και στο άρθρο 39 παράγραφος 7 της πρότασης κανονισμού ότι η απλή αποδοχή ενός κώδικα δεοντολογίας κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 40 του ΓΚΠΔ μπορεί να θεωρηθεί επαρκής εγγύηση για την άσκηση καθηκόντων εκτελούντος την επεξεργασία που δεν είναι όργανο ή οργανισμός της Ένωσης.

4.15 Άρθρο 31

Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η απλή δυνατότητα τήρησης αρχείων των δραστηριοτήτων επεξεργασίας σε κεντρικό μητρώο, δημόσια προσβάσιμο, που προβλέπεται στο άρθρο 31 παράγραφος 5, θα ήταν προτιμότερο να μετατραπεί σε υποχρέωση.

4.16 Άρθρο 33

Η ΕΟΚΕ συνιστά, επίσης, ο υπεύθυνος της επεξεργασίας και ο εκτελών την επεξεργασία να μπορούν να ασκούν τον έλεγχο των υποθεμάτων των δεδομένων, τον έλεγχο της καταχώρησης, τον έλεγχο της χρήσης και τον έλεγχο της διαβίβασης δεδομένων, και προς τούτο να οφείλουν τα εξής:

- να εμποδίζουν την πρόσβαση μη εξουσιοδοτημένων προσώπων στις εγκαταστάσεις που χρησιμοποιούνται για την επεξεργασία των δεδομένων,
- να εμποδίζουν την ανάγνωση, αντιγραφή, τροποποίηση ή αφαίρεση των υποθεμάτων δεδομένων από μη εξουσιοδοτημένα πρόσωπα,
- να εμποδίζουν τη μη εξουσιοδοτημένη καταχώρηση, καθώς και τη μη εξουσιοδοτημένη γνωστοποίηση, τροποποίηση ή διαγραφή καταχωρισμένων προσωπικών δεδομένων,
- να εμποδίζουν τη δυνατότητα χρησιμοποίησης συστημάτων αυτοματοποιημένης επεξεργασίας δεδομένων από μη εξουσιοδοτημένα πρόσωπα με τη βοήθεια εξοπλισμού διαβίβασης δεδομένων,
- να εξασφαλίζουν ότι μπορεί να ελέγχεται σε ποιους φορείς μπορούν να διαβιβάζονται τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα,
- να εξασφαλίζουν ότι τα εξουσιοδοτημένα πρόσωπα διαθέτουν πρόσβαση αποκλειστικά στα δεδομένα που καλύπτονται από τη σχετική εξουσιοδότηση.

4.17 Άρθρο 34

Η ΕΟΚΕ ευελπιστεί ότι το άρθρο αυτό θα ευθυγραμμιστεί προς τις σχετικές διατάξεις της πρότασης κανονισμού για την προστασία της ιδιωτικής ζωής στις ηλεκτρονικές επικοινωνίες και ότι τα όργανα και οργανισμοί της ΕΕ θα υπόκεινται στην εποπτεία του ΕΕΠΔ για θέματα απορρήτου των ηλεκτρονικών επικοινωνιών.

4.18 Άρθρο 42

Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία μήπως η έκφραση «μετά την έγκριση», στην παράγραφο 1, οδηγήσει στην ερμηνεία ότι η διαβούλευση πρέπει να γίνεται αποκλειστικά κατόπιν εγκρίσεως των εν λόγω πράξεων και μήπως σταματήσει να ζητείται πρότερη διαβούλευση, ακόμη και άτυπα, όπως συμβαίνει σήμερα.

4.19 Άρθρο 44

Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι, κατ' αρχήν, μόνο υπάλληλοι της ΕΕ θα πρέπει να διορίζονται υπεύθυνοι προστασίας δεδομένων. Σε περίπτωση όπου, κατ' εξαίρεση, αυτό δεν είναι δυνατό, θα πρέπει να προσλαμβάνονται με σύμβαση που θα τηρεί τους κανόνες περί δημοσίων συμβάσεων παροχής υπηρεσιών, και να υποβάλλονται στην κρίση του ΕΕΠΔ.

4.20 Άρθρο 45

4.20.1 Με την επιφύλαξη των ανωτέρω, όταν δεν είναι υπάλληλος της ΕΕ, ο υπεύθυνος προστασίας δεδομένων, λόγω της φύσης της θέσης του, πρέπει να μπορεί να απαλλαγεί από τα καθήκοντά του ανά πάσα στιγμή, αρκεί αυτό να κρίνεται σκόπιμο από τον ΕΕΠΔ (άρθρο 45 παράγραφος 8 του κανονισμού).

4.20.2 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η θητεία του πρέπει να είναι καθορισμένης διάρκειας 5 ετών και ανανεώσιμη μία μόνο φορά.

4.21 Άρθρο 56

Λόγω πρόσφατων και ευρέως γνωστών συμβάντων που αφορούν ανώτατους υπαλλήλους των οργάνων, συνιστάται η θέσπιση ασυμβίβαστου και κωλυμάτων για την άσκηση ορισμένων καθηκόντων, ιδίως σε ιδιωτικές επιχειρήσεις, μετά τη λήξη της θητείας και για λογικό χρονικό διάστημα.

4.22 Άρθρο 59

Σε ορισμένες γλώσσες, μεταξύ άλλων στην αγγλική έκδοση, ο όρος «actions» που χρησιμοποιείται στην παράγραφο 5 είναι υπερβολικά περιοριστικός και πρέπει να αντικατασταθεί από τον όρο «proceedings» (στην πορτογαλική έκδοση η έννοια έχει αποδοθεί σωστά) [ΣΤΜ: στην ελληνική επίσημη].

4.23 Άρθρο 63

Όσον αφορά την παράγραφο 3, και με δεδομένο τον ευαίσθητο χαρακτήρα του αντικείμενου της υπό εξέταση πρότασης, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι θα πρέπει να αντιστραφεί η αρχή της σιωπηρής απόρριψης, πράγμα που θα αναγκάζει τον ΕΕΠΔ να ανταποκρίνεται ρητώς σε όλες τις καταγγελίες που του υποβάλλονται, υπό την απειλή ότι, εάν δεν το πράξει, θα θεωρηθεί ότι εγκρίθηκαν.

4.24 Άρθρο 65

Όπως αναφέρεται και στη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για την πρόταση που οδήγησε στον κανονισμό (ΕΕ) 2016/679, τονίζεται ότι απαιτείται να προβλέπεται στην πρόταση, πέρα από τα αναφερόμενα στο άρθρο 67, η δυνατότητα η αντίδραση στην παραβίαση των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα να λαμβάνει τη μορφή ομαδικής αγωγής, χωρίς την ανάγκη μεμονωμένης εντολής, δεδομένου ότι, γενικά, όταν γίνονται τέτοιου είδους παραβιάσεις, δεν θίγεται μόνο ένα πρόσωπο αλλά ένα σύνολο προσώπων, ενίοτε απροσδιόριστο.

4.25 Η πρόταση κανονισμού περιλαμβάνει πλήθος ασαφών και υποκειμενικών εκφράσεων ή εννοιών, που συνιστάται να επανεξεταστούν και να αντικατασταθούν. Για παράδειγμα: «στο μέτρο του δυνατού», «όπου είναι δυνατό», «αμελλητί», «υψηλός κίνδυνος», «λαμβάνεται δεόντως υπόψη», «εύλογη προθεσμία», «έχει ιδίως σημασία».

Βρυξέλλες, 31 Μαΐου 2017.

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 2003/59/ΕΚ σχετικά με την αρχική επιμόρφωση και την περιοδική κατάρτιση των οδηγών ορισμένων οδικών οχημάτων τα οποία χρησιμοποιούνται για τη μεταφορά εμπορευμάτων ή επιβατών και της οδηγίας 2006/126/ΕΚ για την άδεια οδήγησης»

[COM(2017) 47 final – 2017/0015 (COD)]

(2017/C 288/16)

Εισηγητής: **ο κ. Pasi MOISIO**

Αίτηση γνωμοδότησης	Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 20.2.2017 Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 1.3.2017
Νομική βάση	Άρθρο 91 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	16.5.2017
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	31.5.2017
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	526
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	185/0/0

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι παρά την ύπαρξη ορισμένων ελλείψεων, η οδηγία για την κατάρτιση και την περιοδική κατάρτιση των οδηγών των βαρέων φορτηγών οχημάτων ⁽¹⁾ είχε γενικά θετικές συνέπειες στον ευρωπαϊκό τομέα των οδικών μεταφορών. Η δημιουργία εναρμονισμένου συστήματος κατάρτισης έχει συμβάλει στη βελτίωση της ικανότητας των οδηγών να εκτελούν την εργασία τους, στην ανάπτυξη ενός κοινού επιπέδου παροχής υπηρεσιών στους τομείς των οδικών μεταφορών, στην ενίσχυση της ελκυστικότητας του τομέα στο σύνολό του, από την άποψη των νεοεισερχομένων στον κλάδο.

1.2 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η υπό εξέταση πρόταση ⁽²⁾ για την τροποποίηση της οδηγίας μπορεί να συμβάλει στην περαιτέρω εδραίωση της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας εντός της ΕΕ και να αποτελέσει ένα βήμα προς μια πιο υγιή, πιο διαφανή και θεμιτά πιο ανταγωνιστική ευρωπαϊκή αγορά μεταφορών και η οποία να ελέγχεται με πιο δίκαιο και πιο αποτελεσματικό τρόπο.

1.3 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την τροποποίηση της οδηγίας για την επιμόρφωση και την περιοδική κατάρτιση των οδηγών, με στόχο τη βελτίωση της οδικής ασφάλειας στην Ευρώπη, καθώς και την υγεία και την ασφάλεια των επαγγελματιών οδηγών στην εργασία. Η ΕΟΚΕ έχει επισημάνει τα εξαιρετικά αποτελέσματα που έχουν επιτευχθεί στον τομέα της οδικής ασφάλειας, ιδίως κατά τα τελευταία έτη, και ενθαρρύνει την Επιτροπή να συνεχίσει να λαμβάνει μέτρα για την ενίσχυση αυτής της θετικής εξέλιξης.

1.4 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τον στόχο, σύμφωνα με τον οποίο οι διοικητικές διαδικασίες στα διάφορα κράτη μέλη πρέπει να εναρμονιστούν και να εκσυγχρονιστούν, έτσι ώστε όλα τα μαθήματα και τα προγράμματα που διεξάγονται στο πλαίσιο της οδηγίας για την επιμόρφωση των οδηγών, να αναγνωρίζονται στα κράτη μέλη και να είναι αμοιβαία αποδεκτά χωρίς ασάφειες ή ξεχωριστές πρόσθετες απαιτήσεις. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ τονίζει ότι η αμοιβαία αναγνώριση της εκπαίδευσης και της κατάρτισης απαιτεί την απόλυτη συνέπεια όσον αφορά την ποιότητα και την έκταση της κατάρτισης που διοργανώνεται στα διάφορα κράτη μέλη. Προκειμένου να εξασφαλιστεί τούτο απαιτείται αποτελεσματικότερη εποπτεία και στενότερη συνεργασία μεταξύ της Επιτροπής και των αρχών των κρατών μελών.

⁽¹⁾ Οδηγία 2003/59/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (ΕΕ L 226 της 10.9.2003, σ. 4).

⁽²⁾ COM(2017) 47 final.

1.5 Πλαστές άδειες οδήγησης που υποτίθεται ότι αποδεικνύουν τα προσόντα του κατόχου, καθώς και τα πλαστά πιστοποιητικά επαγγελματικής κατάρτισης, που βεβαιώνουν τη δήθεν συμμετοχή σε μαθήματα, οδηγούν σε στρεβλώσεις του ανταγωνισμού στην αγορά των υπηρεσιών μεταφορών και παραβιάζουν τα επαγγελματικά συμφέροντα των νόμιμων επαγγελματιών οδηγών. Η ΕΟΚΕ συνιστά να δημιουργηθεί ένα αξιόπιστο σύστημα που να εξασφαλίζει την αυθεντικότητα των αδειών οδήγησης και των δελτίων επιμόρφωσης οδηγού. Επιπλέον, σε σχέση με τις συστάσεις του σημείου 1.4, είναι αναγκαίο να ενισχυθεί ο έλεγχος των ιδρυμάτων επαγγελματικής κατάρτισης που βρίσκονται σε διαφορετικά κράτη, προκειμένου να ελέγχεται συστηματικά και χωρίς εξαιρέσεις το πεδίο εφαρμογής και η ποιότητα της εκπαίδευσης.

1.6 Επίσης, είναι σημαντικό να ενισχυθεί η συνέπεια και η συνοχή της νομοθεσίας της ΕΕ που εφαρμόζεται σε μια ομάδα στόχο και σε έναν συγκεκριμένο τομέα όπως, για παράδειγμα, οι επαγγελματίες οδηγοί βαρέων οχημάτων. Με τον τρόπο αυτό ενισχύεται τόσο η νομική προστασία των φυσικών προσώπων που δραστηριοποιούνται στο πεδίο εφαρμογής των κανόνων όσο και η γενική αξιοπιστία των διατάξεων της ΕΕ.

1.7 Η αναθεώρηση της οδηγίας έχει ως στόχο να ευθυγραμμιστεί περισσότερο με τις τελευταίες γενικές τάσεις που αφορούν τις μεταφορές, όπως η ψηφιοποίηση και η απεξάρτηση από τον άνδρα. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την προσέγγιση αυτή και υπενθυμίζει ότι, αν και οι μεταφορές αυτοματοποιούνται γρήγορα και η ρομποτοποίηση κερδίζει έδαφος, ο ανθρώπινος παράγοντας θα πρέπει να εξακολουθήσει να διαδραματίζει σημαντικό ρόλο. Η αυξανόμενη ανάγκη για ψηφιακές δεξιότητες πρέπει να λαμβάνεται υπόψη κατά την εκπαίδευση των οδηγών, καθώς και η σημασία των δεξιοτήτων των οδηγών για την επίτευξη των στόχων χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών.

1.8 Μια βασική πρόκληση στον τομέα που καλύπτεται από την οδηγία είναι να διασφαλίσει ότι η περιοδική κατάρτιση ανταποκρίνεται στις ατομικές ανάγκες των επαγγελματιών οδηγών και να προσαρμόσει το περιεχόμενό της, έτσι ώστε να παρέχει τη βέλτιστη υποστήριξη στα ειδικά καθήκοντα του κάθε οδηγού. Ως εκ τούτου, η οδηγία θα πρέπει να επιτρέπει μεγαλύτερη ευελιξία και περιθώρια ελιγμών τόσο για το περιεχόμενο της περιοδικής κατάρτισης όσο και για τις μεθόδους που έχουν επιλεγεί για εν λόγω κατάρτιση.

1.9 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι θα πρέπει να υπάρχει η δυνατότητα οδήγησης του οχήματος κατά τη διάρκεια της κατάρτισης πριν από την απόκτηση επαγγελματικών προσόντων. Είναι σημαντικό να διασφαλιστεί ότι οι μαθητευόμενοι θα συνεχίσουν να απολαμβάνουν το δικαίωμα οδήγησης οχημάτων που χρησιμοποιούνται στις εμπορικές μεταφορές, πράγμα που είναι απαραίτητο, για παράδειγμα, προκειμένου να καταστεί δυνατή η εκπαίδευση στην πράξη, και να είναι αποδεκτή ως μέρος της αρχικής κατάρτισης. Η αναθεωρημένη οδηγία δεν θα πρέπει να καταργεί αυτό το δικαίωμα. Ταυτόχρονα, όμως, πρέπει να διασφαλιστεί ότι το δικαίωμα συνδυασμού εμπορικών μεταφορών και κατάρτισης δεν θα οδηγήσει σε στρεβλώσεις του ανταγωνισμού ή σε αποδυνάμωση της θέσης των εργαζομένων στον τομέα των μεταφορών.

1.10 Παρότι η πρόταση της Επιτροπής είναι καλά ισορροπημένη και προς τη σωστή κατεύθυνση, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να διατυπώσει ορισμένες συγκεκριμένες τροποποιήσεις, συμπληρώσεις και προτάσεις, οι οποίες, κατά την άποψή μας, θα βελτιώσουν περαιτέρω την πρακτική εφαρμογή της οδηγίας και την επιμόρφωση των οδηγών. Οι προτάσεις αυτές περιγράφονται αναλυτικότερα στις γενικές και ειδικές παρατηρήσεις της παρούσας γνωμοδότησης.

2. Ιστορικό πλαίσιο

2.1 Η οδηγία 2003/59/ΕΚ, που τέθηκε σε εφαρμογή σε όλη την ΕΕ από το 2007 έως το 2009, υποχρεώνει όλους τους επαγγελματίες οδηγούς φορτηγών οχημάτων και λεωφορείων οι οποίοι εργάζονται για εταιρείες μεταφορών που είναι ταξινομημένες στα κράτη μέλη της ΕΕ, καθώς και τους αυτοαπασχολούμενους οδηγούς που εργάζονται ως επαγγελματίες οδηγοί στον τομέα των εμπορικών μεταφορών, να ακολουθήσουν μια αρχική επιμόρφωση προκειμένου να αποκτήσουν τα απαιτούμενα προσόντα.

2.2 Η οδηγία 2003/59/ΕΚ καθιέρωσε επίσης την αρχή της διά βίου μάθησης στο πλαίσιο της δραστηριότητας ενός επαγγελματία οδηγού με τον καθορισμό της περιοδικής κατάρτισης ανά τακτά χρονικά διαστήματα προκειμένου να διατηρηθούν οι επαγγελματικές δεξιότητες.

2.3 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εκτιμά ότι υπάρχουν συνολικά περίπου 3,6 εκατομμύρια οδηγοί φορτηγών οχημάτων ή λεωφορείων και πούλμαν, στα 28 κράτη μέλη της ΕΕ, που εργάζονται για εταιρείες μεταφορών (2,8 εκατομμύρια οδηγοί φορτηγών οχημάτων και 0,8 εκατομμύρια οδηγοί λεωφορείων και πούλμαν) και οι οποίοι εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της παρούσας οδηγίας ⁽³⁾.

⁽³⁾ SWD(2017) 27 final — έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής — Αξιολόγηση επιπτώσεων, της 1ης Φεβρουαρίου 2017, σ. 10.

2.4 Η αρχική επιμόρφωση είναι 140 ή 280 ώρες ανάλογα με την ηλικία του οδηγού και την προηγούμενη εμπειρία του. Κάθε οδηγός πρέπει να παρακολουθεί μαθήματα υποχρεωτικής περιοδικής κατάρτισης τουλάχιστον 35 ώρες ανά πενταετία.

2.5 Με βάση τις πολυάριθμες εκθέσεις και αναλύσεις αντικτύπου μεγάλης κλίμακας που πραγματοποίησε η Επιτροπή τα τελευταία έτη κατέστη εμφανές ότι πολλά σημεία χρήζουν αναθεώρησης. Παράλληλα, διαπιστώθηκαν προβλήματα και διαφορές όσον αφορά την ερμηνεία και την εφαρμογή της οδηγίας στα διάφορα κράτη μέλη.

2.6 Κατά τη διάρκεια δημόσιας διαβούλευσης που πραγματοποιήθηκε ενόψει της αναθεώρησης της οδηγίας ⁽⁴⁾, η Επιτροπή έλαβε περίπου 400 απαντήσεις από επαγγελματίες οδηγούς, από μεταφορικές εταιρείες και από εργαζόμενους στον τομέα των μεταφορών καθώς και από οργανώσεις εργοδοτών τους στα διάφορα κράτη μέλη.

2.7 Τόσο η διαβούλευση όσο και οι διάφορες εκθέσεις απέδωσαν ακριβώς τα ίδια ευρήματα σχετικά με τα προβλήματα της οδηγίας. Γενικά, σύμφωνα με την Επιτροπή, τα προβλήματα εντοπίστηκαν σε καθημερινές πρακτικές δραστηριότητες και σε τομείς όπως οι οδικές εμπορευματικές μεταφορές και οι επιβατικές μεταφορές, θεωρούνται δε παράγοντες που εμποδίζουν την ομοιομορφία και δίκαιη λειτουργία της αγοράς μεταφορών στην Ένωση.

2.8 Τα προβλήματα αυτά μπορούν να διαιρεθούν σε τρεις κατηγορίες ⁽⁵⁾:

- στο ότι δεν υπάρχει πάντα αμοιβαία αναγνώριση της κατάρτισης,
- στο ότι το περιεχόμενο της επιμόρφωσης δεν ανταποκρίνεται πάντα στις προσωπικές ανάγκες του οδηγού ούτε στην περιγραφή των καθηκόντων του,
- στις ανισότητες και στα προβλήματα ερμηνείας των επιτρεπόμενων εξαιρέσεων από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας, που δημιουργούν ανασφάλεια δικαίου στους επαγγελματίες οδηγούς.

2.9 Εκτός από τα προαναφερθέντα ζητήματα, εμφανίζονται σοβαρές ασυνέπειες και εμφανείς αντιφάσεις σε σχέση με τις ελάχιστες απαιτήσεις ηλικίας μεταξύ των διατάξεων της οδηγίας για την αρχική επιμόρφωση και την περιοδική κατάρτιση των οδηγών και των γενικών διατάξεων για τα δικαιώματα των οδηγών που καθορίζονται στην οδηγία για την άδεια οδήγησης. Αυτά έχουν δημιουργήσει πραγματικά προβλήματα στα κράτη μέλη και απαιτούν επείγοντως λύση.

2.10 Η Επιτροπή θεωρεί ότι ένα επιπλέον επιχείρημα για την αναθεώρηση της οδηγίας είναι ο στόχος μιας καλύτερης και πιο ποιοτικής ρύθμισης σύμφωνα με τις αρχές του προγράμματος REFIT.

2.11 Αναμένεται ότι με την αναθεώρηση η οδηγία θα καταστεί σαφέστερη, θα βελτιωθεί η συνοχή της και θα δημιουργηθούν νέες θέσεις εργασίας στον τομέα των μεταφορών, ιδίως στις ΜΜΕ. Με την αντιμετώπιση των προβλημάτων που εντοπίστηκαν και την αναθεώρηση αναλόγως της οδηγίας, η Επιτροπή πιστεύει ότι θα είναι επίσης δυνατό να επιτευχθεί σημαντική εξοικονόμηση κόστους, τόσο για τους οδηγούς όσο και για τους εργοδότες τους.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Επί του παρόντος, τα κράτη μέλη πρέπει να επιλέξουν μεταξύ δύο εναλλακτικών προσεγγίσεων εφαρμογής σε εθνικό επίπεδο όσον αφορά την αρχική επιμόρφωση των οδηγών: είτε α) παρακολούθηση μαθημάτων και μικρότερης διάρκειας εξέταση ή β) μόνο μεγαλύτερης διάρκειας εξέταση. Προκειμένου να αυξηθεί η ευελιξία και η δυνατότητα επιλογής και να επισημανθούν οι διαφορές στα επιμέρους επίπεδα επαγγελματικών προσόντων, η ΕΟΚΕ συνιστά να επικαιροποιηθεί η οδηγία με την ενσωμάτωση του ρητού δικαιώματος στην παράλληλη εφαρμογή των δύο μοντέλων ⁽⁶⁾.

3.2 Είναι σημαντικό κατά την πρακτική εκπαίδευση των επαγγελματιών οδηγών να δίδεται ιδιαίτερη προσοχή στην ασφάλεια των μεταφορών, στην οδική ασφάλεια, στην υγεία και την ασφάλεια στον χώρο εργασίας και στη διαφύλαξη των συνθηκών εργασίας, καθώς και στην ανάπτυξη ικανοτήτων και ψηφιακών δεξιοτήτων και στη διδασκαλία μιας οικονομικής, συνετής και φιλικής προς το περιβάλλον οδήγησης.

⁽⁴⁾ Αποτέλεσμα της διαβούλευσης: https://ec.europa.eu/transport/road_safety/sites/roadsafety/files/pdf/consultations/cpc_main_conclusions.pdf.

⁽⁵⁾ Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής SWD(2017) 26 final, περίληψη της εκτίμησης των επιπτώσεων σχετικά με την πρόταση οδηγίας για την τροποποίηση των οδηγιών 2003/59/EK και 2006/126/EK.

⁽⁶⁾ COM(2012) 385 final, πίνακας 1, σελίδα 6.

3.3 Κατά την εξέταση αυτού του ζητήματος, είναι σημαντικό να ληφθεί υπόψη το κύριο κενό που επισημάνθηκε στις διαβουλεύσεις από τους επαγγελματίες οδηγούς και άλλους φορείς του τομέα των μεταφορών: το περιεχόμενο της κατάρτισης δεν ανταποκρίνεται πάντοτε στις ατομικές ανάγκες κατάρτισης του οδηγού που απορρέουν από το επαγγελματικό του προφίλ. Κατά συνέπεια, το περιεχόμενο των μαθημάτων πρέπει να ανταποκρίνεται με τον βέλτιστο δυνατό τρόπο στις απαιτήσεις κάθε οδηγού. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι αυτό θα δώσει κίνητρα στους επαγγελματίες οδηγούς για μάθηση και κατάρτιση.

3.4 Ως εκ τούτου, εάν η νέα οδηγία επιδιώξει να καταστήσει υποχρεωτική την ένταξη ορισμένων θεματικών τομέων στην αρχική επιμόρφωση ή/και στα προγράμματα περιοδικής κατάρτισης για τους επαγγελματίες οδηγούς, θα πρέπει να οριστούν με τον πλέον ευέλικτο, ευρύ και εκτενή δυνατό τρόπο, λαμβάνοντας ωστόσο υπόψη τις παρατηρήσεις που διατυπώνονται παραπάνω στο σημείο 3.1.

3.5 Δεδομένου ότι οι επαγγελματίες οδηγοί βαρέων οχημάτων συχνά είναι υποχρεωμένοι, λόγω της εργασίας τους, να παρακολουθήσουν και άλλες μορφές κατάρτισης βάσει της νομοθεσίας της ΕΕ, θα ήταν πιο σκόπιμο να αναγνωριστούν αυτά τα επιμορφωτικά μαθήματα στο πλαίσιο της επαγγελματικής κατάρτισης, κατά την έννοια της οδηγίας. Με τον τρόπο αυτό θα αποφευχθούν επικαλύψεις στην κατάρτιση, θα μειωθεί η γραφειοκρατία και θα εξοικονομηθούν χρήματα, καθώς και θα δοθούν κίνητρα στους οδηγούς να συμμετάσχουν στην κατάρτιση.

3.6 Η αναθεωρημένη οδηγία παρέχει τη δυνατότητα ολοκλήρωσης περιοδικών μαθημάτων κατάρτισης υπό μορφή ηλεκτρονικής μάθησης. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την εξέλιξη αυτή και θεωρεί ότι βελτιώνει ουσιαστικά την κατάρτιση των επαγγελματιών οδηγών. Αυτό από μόνο του ενισχύει τις ψηφιακές δεξιότητες και είναι ιδιαίτερα χρήσιμο για τους φορείς εκμετάλλευσης σε απομακρυσμένες περιοχές. Η ηλεκτρονική μάθηση φέρνει την εκπαίδευση στο σπίτι του εκπαιδευόμενου, ο οποίος δεν χρειάζεται να διανύει μεγάλες αποστάσεις προκειμένου να συμμετάσχει στις παραδοσιακές μορφές διδασκαλίας.

3.7 Είναι λυπηρό το γεγονός ότι η Επιτροπή δεν έδωσε τη δυνατότητα να χωριστεί σε πολλά τμήματα η 7ωρη διδασκαλία, και ότι σύμφωνα με την πρόταση οδηγίας εξακολουθεί να παραμένει ενιαία. Αυτό αποτελεί πραγματικό πρόβλημα για τους οδηγούς και τις εταιρείες μεταφορών. Ο συντονισμός της εργασίας και της κατάρτισης, η βελτίωση των μαθησιακών αποτελεσμάτων και η παροχή επιλογών ηλεκτρονικής μάθησης απαιτούν περισσότερη ευελιξία. Αυτό που είναι απαραίτητο για την επίτευξη των στόχων της περιοδικής κατάρτισης είναι η παροχή συνολικά 35 ωρών κατάρτισης, και όχι 7ωρη διδασκαλία. Αυτό θα εξυπηρετήσει επίσης τους στόχους του προγράμματος REFIT.

3.8 Οι δεξιότητες που επιτυγχάνονται αποδεικνύονται από το δελτίο επιμόρφωσης οδηγού ή έγκυρης πιστοποίησης όπως είναι η απόδειξη του κοινοτικού κωδικού στην άδεια οδήγησης. Αυτές οι επιλογές παραμένουν στη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών. Τα παραποιημένα έγγραφα αποτελούν ένα αυξανόμενο πρακτικό πρόβλημα. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ συνιστά να δημιουργηθεί επείγοντως μια βάση δεδομένων σε επίπεδο ΕΕ, όπου τα διάφορα μέρη να μπορούν να ελέγχουν σε πραγματικό χρόνο την εγκυρότητα των επαγγελματικών προσόντων ενός οδηγού. Αυτό θα μπορούσε ενδεχομένως να επιτευχθεί συμπεριλαμβάνοντας δεδομένα σχετικά με τα επαγγελματικά προσόντα στο σύστημα RESPER⁽⁷⁾, το οποίο παρέχει πληροφορίες στα κράτη μέλη σχετικά με τις εθνικές άδειες οδήγησης. Αυτό θα επιτρέψει στις αρχές των κρατών μελών να προσδιορίσουν ταυτόχρονα την ισχύ τόσο των τίτλων οδήγησης όσο και των επαγγελματικών προσόντων.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Η ΕΟΚΕ ζητεί να αρθούν άμεσα οι αντιφάσεις που υπάρχουν για τα κατώτατα όρια ηλικίας μεταξύ της οδηγίας της ΕΕ για την άδεια οδήγησης⁽⁸⁾ και της οδηγίας για την αρχική επιμόρφωση και την περιοδική κατάρτιση των οδηγών. Για τον σκοπό αυτό, προτείνεται να συμπεριληφθεί μια εξαίρεση στην οδηγία για την άδεια οδήγησης, σύμφωνα με την οποία οι άδειες οδήγησης μπορούν να εκδίδονται σύμφωνα με τα όρια ηλικίας που προβλέπονται στην οδηγία 2003/59/ΕΚ.

4.2 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, είναι σημαντικό να διασφαλιστεί ότι οι εξαιρέσεις από το πεδίο εφαρμογής που πρέπει να ενσωματωθούν στην οδηγία είναι, από όλες τις απόψεις, πανομοιότυπες με τις εξαιρέσεις⁽⁹⁾ που αφορούν τους οδηγούς των βαρέων οχημάτων που περιέχονται στον κανονισμό για τον χρόνο οδήγησης και τις περιόδους ανάπαυσης⁽¹⁰⁾. Παρόλο που έχει σημειωθεί κάποια πρόοδος στην παρούσα πρόταση τροποποίησης της οδηγίας, εξακολουθούν να υπάρχουν διαφορές μεταξύ των εξαιρέσεων που προβλέπονται στους προαναφερθέντες κανόνες. Εάν οι κατάλογοι απαλλαγών δεν είναι πλήρως εναρμονισμένοι, δεν θα εξαλειφθούν οι ανακολουθίες και οι αντιφάσεις μεταξύ αυτών των κανόνων που ισχύουν για τους επαγγελματίες οδηγούς.

⁽⁷⁾ <https://www.eucaris.net/kb/resper/>

⁽⁸⁾ Οδηγία 2006/126/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (ΕΕ L 403 της 30.12.2006, σ. 18).

⁽⁹⁾ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 561/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (ΕΕ L 102 της 11.4.2006, σ. 1).

⁽¹⁰⁾ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 561/2006, άρθρα 3 και 13.

4.3 Μολονότι ο στόχος της βελτίωσης της οδικής ασφάλειας είναι πολύ ευπρόσδεκτος, η ΕΟΚΕ εκφράζει επιφυλάξεις όσον αφορά την απαίτηση που υπάρχει στην παρούσα πρόταση οδηγίας να συμπεριληφθεί στην περιοδική κατάρτιση τουλάχιστον ένα θέμα που να αφορά αποκλειστικά την οδική ασφάλεια (δηλαδή, στην πράξη, σε μια από τις πέντε ημέρες της περιοδικής κατάρτισης). Αντ' αυτού, η απαίτηση θα μπορούσε να πλαισιωθεί, σύμφωνα με την πρόταση της οδηγίας⁽¹¹⁾ καθώς και να συμπληρωθεί, με την ένταξη στην περιοδική εκπαίδευση τουλάχιστον μιας ημέρας κατάρτισης «με ιδιαίτερη έμφαση στην οδική ασφάλεια, την υγεία και την ασφάλεια στην εργασία και τη μείωση της κατανάλωσης καυσίμου». Με τον τρόπο αυτό θα εξασφαλιστεί επίσης ότι η οικονομική από άποψη καυσίμων και προορατική οδήγηση περιλαμβάνεται σε οποιοδήποτε πρόγραμμα κατάρτισης για επαγγελματίες οδηγούς στην ΕΕ. Τούτο αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα της οδικής ασφάλειας.

4.4 Σε πολλά κράτη μέλη, η εκπαίδευση στην πράξη αποτελεί ουσιαστικό μέρος της αρχικής επιμόρφωσης των οδηγών. Κατά τη διάρκεια της εκπαίδευσης στην πράξη, ο οδηγός εκτελεί πρακτικά καθήκοντα εμπορικών μεταφορών με καθοδήγηση και επίβλεψη. Αυτή η δυνατότητα θα πρέπει να διατηρηθεί για να εξασφαλιστεί ότι οι οδηγοί εξοικειώνονται ήδη με την εργασία κατά τη διάρκεια της εκπαίδευσής τους διασφαλίζοντας με τον τρόπο αυτό την πλήρη επαγγελματική ικανότητα των νεοεισερχόμενων. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ εκφράζει την έντονη αντίθεσή της στην τροποποίηση που περιέχεται στην πρόταση οδηγίας, σύμφωνα με την οποία δεν μπορούν οι οδηγοί να συμμετέχουν σε εμπορικές μεταφορές κατά τη διάρκεια της αρχικής επιμόρφωσης. Θα πρέπει να τονιστεί, ωστόσο, ότι αυτό το δικαίωμα οδήγησης κατά την εκτέλεση εμπορικών μεταφορών πρέπει πάντα να ασκείται με ελεγχόμενο τρόπο ως αναπόσπαστο μέρος της εκπαίδευσης, και σε καμία περίπτωση δεν πρέπει να οδηγήσει σε στρέβλωση του ανταγωνισμού ή σε κοινωνικό ντάμπινγκ.

4.5 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για τη δυνατότητα που προβλέπεται στην τροποποιημένη οδηγία να εγκρίνει υποχρεωτικά μαθήματα κατάρτισης που βασίζονται σε άλλους κανόνες της ΕΕ (π.χ. συμπληρωματική κατάρτιση για την ευαισθητοποίηση όσον αφορά τη μεταφορά ατόμων με αναπηρία, εκπαίδευση των οδηγών για την οδική μεταφορά επικίνδυνων εμπορευμάτων ή οδηγών μεταφοράς ζώων) διάρκειας 7 ωρών, ή μιας ημέρας, ως μέρος της περιοδικής εκπαίδευσης. Ωστόσο, είναι σημαντικό να διευρυνθεί αυτή η επιλογή σε μεγαλύτερο αριθμό ημερών, προκειμένου να αποφευχθούν επικαλύψεις και να μειωθούν οι δαπάνες. Οι πολλαπλές απαιτήσεις κατάρτισης δεν συνάδουν με τις αρχές μιας καλύτερης και πιο ευέλικτης νομοθεσίας, ούτε αντιμετωπίζουν με τον ίδιο τρόπο τους οδηγούς που εργάζονται σε διάφορους τομείς μεταφορών, ορισμένοι από τους οποίους υποχρεούνται τακτικά να ολοκληρώνουν τόσο την περιοδική κατάρτιση βάσει της οδηγίας όσο και άλλες νομικές υποχρεώσεις για την άσκηση των καθηκόντων τους.

4.6 Η πρόταση για την τροποποίηση της οδηγίας θα επιτρέψει στο μέλλον ακόμα και την ηλεκτρονική μάθηση, χάρη στην οποία μέρος της αρχικής επιμόρφωσης και της περιοδικής κατάρτισης θα μπορεί να ολοκληρωθεί αυτόνομα στο πλαίσιο της ηλεκτρονικής μάθησης. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρέπει να καθοριστεί ακριβέστερα το μέγιστο ποσοστό της ηλεκτρονικής μάθησης, ώστε ο ασαφής ορισμός «για μέρος της κατάρτισης» της πρότασης να μην οδηγήσει σε ερμηνείες και πρακτικές πολύ διαφορετικές στα διάφορα κράτη μέλη.

4.7 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, σε κάθε περίπτωση, η ενιαία ημέρα περιοδικής κατάρτισης πρέπει να χωριστεί σε μέρη. Αυτό όμως, δυστυχώς, δεν προβλέπεται στην πρόταση οδηγίας, επομένως, υπάρχει πραγματικός κίνδυνος να προκύψουν αντιφάσεις. Δεδομένου ότι μέρος της εκπαίδευσης μπορεί να παραδοθεί μέσω της ηλεκτρονικής μάθησης, θα πρέπει να υπάρχει μια ευέλικτη λύση, για παράδειγμα, να χωριστεί μια 7ωρη κατάρτιση σχετικά με το ίδιο θέμα, έτσι ώστε ένα μέρος της κατάρτισης να πραγματοποιηθεί μια συγκεκριμένη μέρα στην τάξη ή σε πρακτικές ασκήσεις, και το άλλο μέρος να συνεχιστεί ηλεκτρονικά μια άλλη μέρα. Τούτο είναι απαραίτητο, επειδή οι υποδομές που απαιτούνται για την κατάρτιση συχνά βρίσκονται σε διαφορετικά σημεία.

Βρυξέλλες, 31 Μαΐου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

⁽¹¹⁾ Οδηγία 2003/59/ΕΚ, άρθρο 7 παράγραφος 1.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Κοινή ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Ύπατης Εκπροσώπου της Ένωσης για θέματα εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο: Προς μια στρατηγική της ΕΕ για διεθνείς πολιτιστικές σχέσεις»

[JOIN(2016) 29 final]

(2017/C 288/17)

Εισηγητής: **ο κ. Luca JAHIER**

Αίτηση γνωμοδότησης	Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 23.9.2016
Νομική βάση	Άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Εξωτερικές σχέσεις
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	2.5.2017
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	31.5.2017
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	526
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	165/0/0

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Ο πολιτισμός διαδραματίζει ουσιαστικό ρόλο στο σημερινό παγκόσμιο πολιτικό περιβάλλον, στο οποίο ο σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, η ανοχή, η συνεργασία και η αμοιβαία αλληλεγγύη βρίσκονται και πάλι υπό απειλή. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την κοινή ανακοίνωση, η οποία καταδεικνύει την ύπαρξη σαφούς κατανόησης του αντίκτυπου του πολιτισμού, συνιστά μια εντυπωσιακή συλλογή των υφιστάμενων προγραμμάτων σε επίπεδο ΕΕ και κρατών μελών, και τονίζει τα δυνητικά πεδία δράσης στον τομέα των διεθνών πολιτιστικών ανταλλαγών.

1.2 Η ΕΟΚΕ απευθύνει πλέον έκκληση να γίνει ένα βήμα προόδου, από ένα κείμενο με τίτλο «προς μια στρατηγική της ΕΕ» στην υιοθέτηση και επακόλουθη εφαρμογή μιας στρατηγικής και ενός σχεδίου δράσης με σαφές περιεχόμενο. Το σχέδιο δράσης θα πρέπει να ανταποκρίνεται σε τέσσερις διαρθρωτικές ανάγκες: την εξασφάλιση της σαφήνειας όσον αφορά τη διακυβέρνηση σε επίπεδο ΕΕ· την επιδίωξη συντονισμού και παροχής επικουρικής στήριξης σε επίπεδο κρατών μελών· την αποσαφήνιση των οικονομικών πτυχών· και την προώθηση δικτύων αλληλένδετων πολιτιστικών φορέων που εκπροσωπούν την ακμάζουσα κοινωνία των πολιτών.

1.3 Προκειμένου να καταστεί εφικτή η πλήρης αναγνώριση της σημασίας του πολιτισμού για τη βιωσιμότητα, η ΕΟΚΕ ζητεί να αναγνωριστεί ο πολιτισμός ως τέταρτος πυλώνας της βιώσιμης ανάπτυξης, σε ισότιμη βάση με τον οικονομικό, κοινωνικό και περιβαλλοντικό πυλώνα.

1.4 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει το γεγονός ότι ο πολιτισμός αναγνωρίζεται ως ουσιαστική βάση για την ειρήνη και τη σταθερότητα. Ως εκ τούτου, ο πολιτισμός έχει καθοριστική σημασία στην προώθηση του κύριου σκοπού της Ευρωπαϊκής Ένωσης που συνίσταται στο να «προάγει την ειρήνη, τις αξίες της και την ευημερία των λαών της» (άρθρο 3 της ΣΕΕ). Επομένως, η ΕΟΚΕ καλεί την ΕΕ, βάσει των ευρωπαϊκών εμπειριών, να αναλάβει ηγετική θέση στην εφαρμογή, προστασία και προαγωγή της ειρήνης σε παγκόσμιο επίπεδο.

1.4.1 Αυτό θα μπορούσε, για παράδειγμα, να προωθηθεί με την ανάπτυξη πειραματικών πρωτοβουλιών, όπως η νέα πρωτοβουλία «White Dove» (Λευκό περιστέρι), η οποία βασίζεται στον ρόλο της ΕΕ στην ειρηνευτική διαδικασία στη Βόρειο Ιρλανδία, προσδίδοντας την απαιτούμενη διάσταση πολιτισμού και εδραίωσης της ειρήνης στις στρατηγικές επίλυσης συγκρούσεων.

1.4.2 Η προώθηση του πολιτισμού ως πυλώνα για την ειρήνη και τη σταθερότητα συμβαδίζει με την προσέλκυση της προσοχής στην ελευθερία της καλλιτεχνικής έκφρασης ως ανθρωπίνου δικαιώματος, με την υποστήριξη παγκόσμιων πρωτοβουλιών που προστατεύουν τα δικαιώματα των καλλιτεχνών, καθώς και με την περαιτέρω ανάπτυξη παρόμοιων πρωτοβουλιών σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

1.4.3 Η ΕΟΚΕ παραμένει σε επαγρύπνηση για την ενδεχόμενη κατάχρηση και παραποίηση του πολιτισμού προκειμένου να τροφοδοτηθεί μια αυταρχική, λαϊκιστική ή άλλου τύπου πολιτική ατζέντα. Οι ανταλλαγές που πραγματοποιούνται στην ΕΕ επιτρέπουν να εκφραστούν οι απόψεις πολλών ενδιαφερόμενων φορέων και οι πλουραλιστικές προσεγγίσεις, με την απουσία του στοιχείου του ελέγχου που συνιστά χαρακτηριστικό γνώρισμα της προπαγάνδας. Ο πολιτισμός που βασίζεται στον εξαιρετικό πλούτο της πολυμορφίας θα καταπολεμήσει αναπόφευκτα τις λαϊκιστικές τάσεις και την πολιτιστική προπαγάνδα που κατευθύνεται από το κράτος, θα οικοδομήσει γέφυρες μεταξύ των ανθρώπων και θα ανοίξει ευκαιρίες για στενότερη συνεργασία και ανταλλαγές.

1.5 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία της κοινωνίας των πολιτών ως πρωταγωνιστικού παράγοντα σε μια βιώσιμη κοινωνία και στην ανάπτυξη όλων των πρωτοβουλιών στον τομέα του πολιτισμού. Ως εκ τούτου, η ΕΕ θα πρέπει να επενδύσει στην υποστήριξη της ανάπτυξης μιας διαρθρωμένης κοινωνίας των πολιτών στον πολιτιστικό τομέα.

1.5.1 Η ΕΟΚΕ τονίζει το ενδιαφέρον των προγραμμάτων για τη διερεύνηση των συσχετισμών του πολιτισμού με οικονομικές, κοινωνικές και πολιτικές στρατηγικές ανάπτυξης, μεταθέτοντας τον πολιτισμό από το περιθώριο στο επίκεντρο της πολιτικής σφαίρας.

1.5.2 Η ΕΟΚΕ ενθαρρύνει την ανάπτυξη προγραμμάτων σπουδών και ανταλλαγών στον τομέα του πολιτισμού υπό την ευρύτερη έννοια, προσαρμόζοντας το μοντέλο του επιτυχημένου προγράμματος ERASMUS.

1.5.3 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τη δημιουργία ενός πολιτιστικού φόρουμ της κοινωνίας των πολιτών, η οποία θα περιλαμβάνει όλους τους οικείους ενδιαφερόμενους φορείς. Η ΕΟΚΕ θα αναλάβει τη δέσμευση να στηρίξει μια τέτοια διαρθρωμένη διαβούλευση και έναν διαρθρωμένο διάλογο κατά τα προσεχή έτη.

1.6 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει τη σημασία του πολιτισμού και των δημιουργικών βιομηχανιών ως βασικών παραγόντων για την οικονομική μεγέθυνση, τη δημιουργία θέσεων εργασίας και τη βιώσιμη ανάπτυξη. Η ανακοίνωση τονίζει μια σειρά από πτυχές και προγράμματα που υποστηρίζονται πλήρως από την ΕΟΚΕ. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ ενθαρρύνει τις κατάλληλες επενδύσεις σε αυτόν τον τομέα.

1.6.1 Η ανάπτυξη δεξιοτήτων στον πολιτισμό και τις δημιουργικές βιομηχανίες θέτει τα θεμέλια για την ανάπτυξη αυτού του δυναμικού.

1.6.2 Η ΕΟΚΕ στηρίζει την ανάπτυξη του θεσμού των «πολιτιστικών πρωτευουσών» σε διεθνή κλίμακα, σε συνεργασία με το Συμβούλιο της Ευρώπης και την UNESCO, καθώς και την ενίσχυση των υφιστάμενων δικτύων πόλεων σε ό,τι αφορά τις ανταλλαγές τους σε ζητήματα πολιτισμού.

1.7 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι η πολιτιστική προοπτική θα πρέπει να ενσωματωθεί στον πυρήνα όλων των μελλοντικών διεθνών συμφωνιών, για παράδειγμα, στη νέα εταιρική σχέση με τις χώρες ΑΚΕ μετά το 2020.

1.8 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρέπει να αξιοποιηθεί η θετική δυναμική του επικείμενου Ευρωπαϊκού Έτους Πολιτιστικής Κληρονομιάς το 2018, προκειμένου να δοθεί ώθηση στην υιοθέτηση και στη μετέπειτα εφαρμογή ενός σχεδίου δράσης για τον πολιτισμό στις διεθνείς σχέσεις.

2. Επισκόπηση της κοινής ανακοίνωσης της Επιτροπής και της Ύπατης Εκπροσώπου

2.1 Η κοινή ανακοίνωση περιγράφει προσεγγίσεις προς μια στρατηγική της ΕΕ για διεθνείς πολιτιστικές σχέσεις στο πλαίσιο του ρόλου της ΕΕ ως παγκόσμιου παράγοντα.

2.2 Η ανακοίνωση προτείνει τρεις πυλώνες για αυτήν τη στρατηγική: 1) τις κατευθυντήριες αρχές της δράσης της ΕΕ, 2) τρεις κύριους άξονες για την εν λόγω δράση και 3) μια πρόταση για στρατηγική προσέγγιση όσον αφορά την πολιτιστική διπλωματία.

2.3 Οι προτεινόμενες κατευθυντήριες αρχές αναδεικνύουν την ανάγκη προώθησης της πολιτισμικής πολυμορφίας και του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων ως βασικών θεμελίων της δημοκρατίας, της σταθερότητας και της βιώσιμης ανάπτυξης, συμπεριλαμβανομένης της ελευθερίας της γνώμης και της καλλιτεχνικής έκφρασης και προβάλλουν επίσης την ανάγκη να γίνουν βήματα πέρα από την απλή προβολή της πολυμορφίας των ευρωπαϊκών πολιτισμών, δίνοντας έμφαση στην αμοιβαιότητα και, επομένως, στον αμοιβαίο σεβασμό και στον διαπολιτισμικό διάλογο. Επιπλέον, η ανακοίνωση σημειώνει την ανάγκη για συμπληρωματικότητα και επικουρικότητα αναφορικά με τις υφιστάμενες προσπάθειες που καταβάλλουν τα κράτη μέλη. Προωθεί μια διατομεακή προσέγγιση, η οποία υπερβαίνει τις τέχνες υπό τη στενή έννοια του όρου και περιλαμβάνει πολιτικές και δραστηριότητες στους τομείς του διαπολιτισμικού διαλόγου, του τουρισμού, της εκπαίδευσης, της έρευνας και των δημιουργικών βιομηχανιών. Τέλος, η ανακοίνωση επισημαίνει την ανάγκη να αποφευχθούν αλληλεπικαλύψεις, λαμβάνοντας υπόψη τα υφιστάμενα πλαίσια συνεργασίας και μέσα χρηματοδότησης, για παράδειγμα, ειδικά θεματικά προγράμματα και πλαίσια γεωγραφικής συνεργασίας που έχουν ήδη προταθεί από την ΕΕ.

2.4 Οι τρεις προτεινόμενοι άξονες εργασίας για την προώθηση της πολιτιστικής συνεργασίας με χώρες εταίρους είναι α) η στήριξη του πολιτισμού ως μοχλού βιώσιμης κοινωνικής και οικονομικής ανάπτυξης, β) η προώθηση του πολιτισμικού και διαπολιτισμικού διαλόγου για ειρηνικές διακοινοτικές σχέσεις και γ) η ενίσχυση της συνεργασίας στον τομέα της πολιτιστικής κληρονομιάς.

2.5 Ο άξονας για τη στήριξη του πολιτισμού ως μοχλού βιώσιμης κοινωνικής και οικονομικής ανάπτυξης προτείνει την παροχή βοήθειας σε άλλες χώρες για τη χάραξη πολιτιστικών πολιτικών, την ενίσχυση των πολιτιστικών και δημιουργικών βιομηχανιών και τη στήριξη του ρόλου των τοπικών αρχών στις χώρες εταίρους.

2.6 Η ανάπτυξη των πολιτιστικών πολιτικών μπορεί να στηριχθεί με την εμβάθυνση του πολιτικού διαλόγου με τις χώρες εταίρους και την ενίσχυση των συστημάτων διακυβέρνησης, μεταξύ άλλων, μέσω της στοχευμένης ανταλλαγής εμπειριών.

2.7 Τονίζεται ο ρόλος των πολιτιστικών και δημιουργικών βιομηχανιών στην προώθηση της έξυπνης, βιώσιμης και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης, καταδεικνύοντας ότι ο πολιτισμός αντιπροσωπεύει το 1,5 % - 3,7 % του ΑΕΠ σε χώρες χαμηλού και μέσου εισοδήματος (δείκτες της UNESCO σχετικά με την ανάπτυξη μέσω του πολιτισμού). Επομένως, η ανακοίνωση προτείνει την ανταλλαγή εμπειρογνομίας με σκοπό την περαιτέρω ανάπτυξη του εν λόγω τομέα, την ενίσχυση των δημιουργικών πλατφορμών και πόλων, την ανάπτυξη σχετικών δεξιοτήτων, καθώς και την ενίσχυση του κατάλληλου κανονιστικού πλαισίου προκειμένου να στηριχθούν οι ΜΜΕ και η εδαφική συνεργασία.

2.8 Επισημαίνεται η σημασία της στήριξης του πολιτισμού σε σχέση με την αστική ανάπτυξη, υπογραμμίζοντας αφενός τον αντίκτυπο του όσον αφορά την ανάπτυξη και την κοινωνική συνοχή. Γίνεται επίσης αναφορά στην ανάγκη να καταστούν οι δημόσιοι χώροι προσβάσιμοι σε όλους τους πολίτες, και, αφετέρου, ο αντίκτυπος των οπτικοακουστικών προγραμμάτων και της συναφούς αρχιτεκτονικής.

2.9 Ο δεύτερος άξονας εργασίας που προτείνεται στην ανακοίνωση, δηλαδή η προώθηση του πολιτισμικού και διαπολιτισμικού διαλόγου για ειρηνικές διακοινοτικές σχέσεις, προτείνει στήριξη της συνεργασίας, του διαλόγου και της κινητικότητας μεταξύ πολιτιστικών φορέων και έργων καλλιτεχνών.

2.10 Αναφέρεται η ικανότητα του διαπολιτισμικού διαλόγου να προάγει την εδραίωση της ειρήνης, με τον πολιτισμό ως μέσο για την πρόληψη των συγκρούσεων και την προώθηση της συμφιλίωσης σε μετασυγκρουσιακές κοινωνίες, ενώ παράλληλα απαριθμούνται διάφορα υφιστάμενα μέσα.

2.11 Ο τρίτος άξονας που προτείνεται στην ανακοίνωση είναι η ενίσχυση της συνεργασίας στον τομέα της πολιτιστικής κληρονομιάς ως σημαντική εκδήλωση της πολιτισμικής ποικιλομορφίας και ως μέσο για την προώθηση του τουρισμού και της οικονομικής ανάπτυξης. Επομένως, συνιστώνται η υποστήριξη της έρευνας για την πολιτιστική κληρονομιά, η καταπολέμηση της εμπορίας και η συμβολή στις διεθνείς προσπάθειες, των οποίων ηγείται η UNESCO, για την προστασία τοποθεσιών πολιτιστικής κληρονομιάς.

2.12 Στον τρίτο πυλώνα, η ανακοίνωση προτείνει τη στρατηγική προσέγγιση της ΕΕ όσον αφορά την πολιτιστική διπλωματία, ενθαρρύνοντας τη συνεργασία μεταξύ όλων των ενδιαφερόμενων φορέων για να διασφαλιστούν η συμπληρωματικότητα και οι συνέργειες: πρόκειται για τις αρχές σε όλα τα επίπεδα, τις τοπικές πολιτιστικές οργανώσεις και την κοινωνία των πολιτών, την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και την Ύπατη Εκπρόσωπό της, τα κράτη μέλη και τα πολιτιστικά τους ιδρύματα. Προτείνονται διάφορες μορφές ενισχυμένης συνεργασίας.

2.13 Επιπλέον, η ανακοίνωση τονίζει τη σημασία των διαπολιτισμικών ανταλλαγών φοιτητών, ερευνητών και αποφοίτων μέσω των υφιστάμενων και των υπό διαμόρφωση προγραμμάτων ανταλλαγών.

3. Γενικές παρατηρήσεις σχετικά με την ανακοίνωση

3.1 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την κοινή ανακοίνωση που προτείνεται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και την Ύπατη Εκπρόσωπο. Στην παρούσα συγκυρία, κατά την οποία ο κοινωνικός κατακερματισμός και οι λαϊκιστικές τάσεις κερδίζουν έδαφος, ο πολιτισμός καλείται να διαδραματίσει ολόένα σημαντικότερο ρόλο στην ενίσχυση των δεσμών μεταξύ της κοινωνίας των πολιτών, την προώθηση της αμοιβαίας κατανόησης, την ενθάρρυνση της πολυμορφίας και των ανταλλαγών και την αντίκρουση απλουστευτικών απόψεων.

3.2 Η ανακοίνωση καταδεικνύει την ύπαρξη σαφούς κατανόησης του αντίκτυπου του πολιτισμού, συνιστά μια εντυπωσιακή συλλογή των υφιστάμενων μέτρων σε επίπεδο ΕΕ και κρατών μελών, και τονίζει διάφορα δυνητικά πεδία δράσης στον τομέα των πολιτιστικών ανταλλαγών και της πολιτιστικής διπλωματίας.

3.3 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει πλέον την ανάγκη να προχωρήσει η στρατηγική αυτή ένα βήμα πιο πέρα. Ένα σχέδιο δράσης πρέπει να καθορίζει επακριβώς τα σημεία επαφής και τις στρατηγικά ενδιαφερόμενες χώρες, επιτρέποντας τη στοχευμένη προσέγγιση και τη συνεκτική αξιολόγηση της πρώτης φάσης της στρατηγικής, λαμβάνοντας υπόψη τον υφιστάμενο μηχανισμό αναπτυξιακής συνεργασίας (ΜΑΣ [Development Cooperation Instrument — DCI] 2014-2020). Πρέπει να δοθεί έμφαση στη συνάφεια της στρατηγικής σε ό,τι αφορά τη συνεργασία με τις γειτονικές χώρες και τις χώρες της διεύρυνσης της ΕΕ.

3.4 Ο πολιτισμός στις εξωτερικές σχέσεις δεν μπορεί να θεωρείται ότι είναι ουδέτερος και ανεξάρτητος από το πολιτικό πλαίσιο των συμμετεχουσών χωρών. Ιστορικά και σημερινά παραδείγματα καταδεικνύουν την ενδεχόμενη κατάχρηση και παραποίηση του πολιτισμού προκειμένου να τροφοδοτηθεί μια αυταρχική, λαϊκιστική ή άλλου τύπου πολιτική ατζέντα. Ως εκ τούτου, ενώ ο πολιτισμός όσον αφορά τις ανταλλαγές της ΕΕ εξυπηρετεί αναμφίβολα μια ατζέντα, είναι σημαντικό να επισημανθεί ότι, αντίθετα με την προπαγάνδα, οι ανταλλαγές της ΕΕ επιτρέπουν τις απόψεις πολλών ενδιαφερόμενων φορέων και πλουραλιστικές προσεγγίσεις. Συνεπώς, η ΕΕ παραιτείται από το στοιχείο ελέγχου, το οποίο συνιστά χαρακτηριστικό γνώρισμα της προπαγάνδας. Υπό αυτήν την έννοια, ο πολιτισμός που βασίζεται στον εξαιρετικό πλούτο της πολυμορφίας θα καταπολεμήσει αναπόφευκτα τις λαϊκιστικές τάσεις και την πολιτιστική προπαγάνδα που κατευθύνεται από το κράτος, θα οικοδομήσει γέφυρες μεταξύ των ανθρώπων, θα γκρεμίσει τα τείχη που ορθώνονται διαρκώς, θα αποκαταστήσει την αυξανόμενη προκατάληψη και θα ανοίξει νέες ευκαιρίες για στενότερη συνεργασία και ανταλλαγές.

3.5 Η πολιτιστική εκπαίδευση που βασίζεται στις δημιουργικές διεργασίες και στην αξιοποίηση της πολυμορφίας, συμπεριλαμβανομένων των διαπολιτισμικών ανταλλαγών, μπορεί να αναπτύξει περαιτέρω την ευαισθητοποίηση και την ανθεκτικότητα των ανθρώπων στη χρήση του πολιτισμού με λαϊκιστικό τρόπο.

3.6 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει επίσης ότι, λόγω των πολλών διευθύνσεων και εμπλεκόμενων φορέων, πρέπει να δημιουργηθεί μια σαφής δομή διακυβέρνησης για την καθοδήγηση της συνεργασίας, με στόχο την εκπόνηση σαφών προτάσεων και αποτελεσμάτων. Ωστόσο, η συγκεκριμένη δομή θα πρέπει να επιδείξει ευελιξία ώστε να μην προσθέσει επιπλέον διοικητικό φόρτο. Θα πρέπει να καθοριστεί ο επικεφαλής διαχειριστής των διαθέσιμων κονδυλίων.

3.7 Μολονότι ο πολιτισμός θα πρέπει να διαθέτει αυτοτελή αξία, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει επίσης την ανάγκη ενσωμάτωσης του πολιτισμού σε όμορα πεδία, επιτρέποντας στον πολιτισμό να προωθήσει στόχους και δράσεις που έχουν συμφωνηθεί και αναγνωρίζοντας, παράλληλα, τη σημασία του για το ευρωπαϊκό εγχείρημα. Σήμερα, ωστόσο, ο πολιτισμός απουσιάζει από τα υφιστάμενα σχέδια δράσης, συμπεριλαμβανομένου του προγράμματος εργασίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για το 2017. Ο πολιτισμός πρέπει να συμπεριλαμβάνεται όλο και περισσότερο στις προτεραιότητες και τις δράσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και οι πρώτες συγκεκριμένες δράσεις πρέπει να ενσωματωθούν στο πρόγραμμα εργασίας της Επιτροπής για το 2018.

3.8 Ο πολιτισμός είναι ζωτικής σημασίας για την ενίσχυση του ρόλου της ΕΕ ως παγκόσμιου παράγοντα, γεγονός που αναφέρεται επίσης ρητώς στους τομείς εστίασης, ιδίως στη στρατηγική της ΕΕ για τη Συρία, τη συνολική στρατηγική της ΕΕ και την εταιρική σχέση Αφρικής-ΕΕ.

3.9 Λόγω της σπουδαιότητας του πολιτισμού και των δημιουργικών βιομηχανιών, η ΕΟΚΕ προτείνει τη θέσπιση διατάξεων για να διασφαλιστεί ότι ζητήματα που εντάσσονται στους τομείς του πολιτισμού και των δημιουργικών βιομηχανιών θα συνηγορούν σε όλες τις μελλοντικές διαπραγματεύσεις σε διεθνές επίπεδο, αρχής γενομένης από την επόμενη διαπραγματευτική εντολή για τη νέα εταιρική σχέση με τις χώρες ΑΚΕ μετά το 2020. Αυτό περιλαμβάνει εμπορικές διαπραγματεύσεις, στις οποίες η ΕΕ θα πρέπει να λάβει τα αναγκαία μέτρα για την υποστήριξη, την προστασία και την προώθηση των ευρωπαϊκών πολιτιστικών δραστηριοτήτων ⁽¹⁾.

3.10 Η ΕΟΚΕ θα πρέπει να συμπεριλάβει το θέμα του πολιτισμού στα μόνιμα όργανα που διαχειρίζεται, καθώς και στις τακτικές της εργασίες.

3.11 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την αναγνώριση της σπουδαιότητας του πολιτισμού στην ανάπτυξη των κοινωνιών μας και του αντίκτυπού του σε βασικά ζητήματα πολιτικής. Εντούτοις, η ΕΟΚΕ τονίζει ότι οι τέχνες και ο πολιτισμός δεν θα πρέπει απλώς να περιοριστούν στη στρατηγική και υλική τους αξία, αλλά θα πρέπει επίσης να αναγνωριστούν, χάρη στην εγγενή τους αξία, ως κύρια χαρακτηριστικά της κοινής ανθρώπινης φύσης μας.

3.12 Τα «πολιτισμικά δικαιώματα» αναφέρονται συνοπτικά, αλλά η στρατηγική πρέπει να αντανakλά αυτήν την αρχή των ευρωπαϊκών αξιών ως θεμέλιο πολιτιστικών ανταλλαγών, κατανόησης και ανάπτυξης. Η στρατηγική θα μπορούσε να συνεκτιμήσει επίσης το σημαντικό έργο που επιτέλεσε ο Ειδικός Εισηγητής στον τομέα των πολιτιστικών δικαιωμάτων (OHCHR) ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την υποστήριξη της για την πολιτιστική εξαίρεση όπως υπογραμμίζεται στη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Οι κλάδοι της δημιουργίας και του πολιτισμού — ένα ευρωπαϊκό πλεονέκτημα στον παγκόσμιο ανταγωνισμό» (ΕΕ C 13 της 15.1.2016, σ. 83)..

⁽²⁾ Η Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τα ανθρώπινα δικαιώματα (Office of the High Commissioner for Human Rights — OHCHR/) αντιπροσωπεύει την παγκόσμια προσήλωση στα οικουμενικά ιδεώδη της ανθρώπινης αξιοπρέπειας.

3.13 Ενώ η ανακοίνωση αναφέρει ότι οι άνθρωποι επικοινωνούν συχνά σε διασυννοριακό επίπεδο με τη χρήση ψηφιακών εργαλείων, καθώς και ότι η ζήτηση για ανταλλαγές και διαπολιτισμική συνεργασία αυξήθηκε συμβαδίζοντας με την ψηφιακή επανάσταση, υπάρχει ανεπαρκής επικέντρωση της προσοχής στις επιπτώσεις και στο δυναμικό που διαθέτει αυτή η ψηφιακή μετάβαση στον τομέα των διεθνών πολιτιστικών σχέσεων. Συνεπώς, είναι σημαντικό να διερευνηθεί και να απορροφηθεί ο αντίκτυπος της ψηφιακής μετάβασης, λαμβάνοντας ιδίως υπόψη τις επιπτώσεις στις διαπολιτισμικές ανταλλαγές μεταξύ των ανθρώπων, καθώς και να εξεταστεί τόσο το δυναμικό της όσο και ο κίνδυνος των προκαταλήψεων και της παραπληροφόρησης. Υπό αυτήν την έννοια, οι πολιτιστικές ανταλλαγές θα επιτρέψουν στους πολίτες να αναπτύξουν σχετικά ενδιαφέροντα και θα ενισχύσουν την πρόσβαση σε πληροφορίες και πόρους που διατίθενται διαδικτυακά.

3.14 Η αναφορά των ψηφιακών εργαλείων ως καθοριστικού παράγοντα για αυτές τις αυξανόμενες ανταλλαγές είναι αμφισβητήσιμη, δεδομένου ότι οι οικονομικές μεταβολές και οι κοινωνικές προκλήσεις μπορούν να θεωρηθούν η κυρίαρχη δύναμη για την προώθηση παγκόσμιων κινήσεων.

3.15 Υπό το πρίσμα των σημερινών εξελίξεων, η ΕΟΚΕ προτείνει τη συμπερίληψη του διαδερσκευτικού διαλόγου ως στοιχείου του διαπολιτισμικού διαλόγου στην ανακοίνωση, καθώς και φιλοσοφικών και μη ομολογιακών οργανώσεων, σύμφωνα με το προοίμιο της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, το οποίο εμπνέεται «από την πολιτιστική, τη θρησκευτική και την ανθρωπιστική κληρονομιά της Ευρώπης» και το άρθρο 17 της ΣΛΕΕ. Αυτό θα μπορούσε να προωθηθεί μέσω πειραματικών πρωτοβουλιών, όπως π.χ. υποδομές για φοιτητές και μαθητές πανεπιστημίων θρησκευτικού χαρακτήρα και θρησκευτικών σχολείων στο πλαίσιο του προγράμματος ERASMUS+.

3.16 Η ανακοίνωση αναφέρει τον αντίκτυπο του πολιτισμού στη βιώσιμη ανάπτυξη ως ένα επιμέρους τμήμα της χωρίς αποκλεισμούς και ισόρροπης οικονομικής ανάπτυξης⁽³⁾. Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει με λύπη ότι δεν αποδίδεται περαιτέρω έμφαση στο συγκεκριμένο ζήτημα, λαμβάνοντας υπόψη τις ιδέες να καταστεί ο πολιτισμός αυτοτελής πυλώνας στήριξης της βιωσιμότητας. Τα τελευταία χρόνια, ένας αυξανόμενος αριθμός οργανώσεων⁽⁴⁾ έχει ενστερνιστεί αυτήν την άποψη, τονίζοντας ότι ο πολιτισμός πρέπει να θεωρείται εξίσου σημαντικός με άλλες διαστάσεις της ανάπτυξης όπως: η οικονομία, η κοινωνική ένταξη και το περιβάλλον. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ενεργά αυτήν την προσέγγιση. Αυτή, με τη σειρά της, συνδέεται με την αντίληψη που θεωρεί τον πολιτισμό βασικό στοιχείο για την προώθηση μιας κοινότητας χωρίς αποκλεισμούς.

3.17 Η ΕΟΚΕ τονίζει την κεντρική σημασία των διαδικασιών συνδημιουργίας για την καλλιτεχνική ανάπτυξη και τις ανταλλαγές, παράγοντας που δεν μνημονεύεται στην ανακοίνωση. Η συνδημιουργία όχι μόνον ενισχύει την ισότιμη ανταλλαγή και μάθηση, αλλά μπορεί επίσης να οδηγήσει σε καινοτόμα έργα που θα προωθήσουν την καλλιτεχνική ανάπτυξη και εξέλιξη, συμπεριλαμβανομένης της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης.

3.18 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι οι πολιτιστικές ανταλλαγές και ο διάλογος πρέπει να βασίζονται σε αντικειμενικά δεδομένα, επιτρέποντας την καλύτερη δυνατή προσαρμογή των πολιτιστικών και καλλιτεχνικών σχέσεων σε μια συγκεκριμένη χώρα ή περιφέρεια. Αυτό απαιτεί τη διερεύνηση πολιτιστικών πρακτικών, καθώς και των πλεονεκτημάτων και των προκλήσεων, τόσο εντός των χωρών εταίρων όσο και σε συνεργασία με αυτές. Μια ενδιαφέρουσα πρωτοβουλία είναι η Επιτομή των πολιτιστικών πολιτικών και τάσεων στην Ευρώπη (Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe), που έχει αναλάβει το Συμβούλιο της Ευρώπης.

3.19 Επιπλέον, οι αναγκαίες μακροπρόθεσμες προσεγγίσεις απαιτούν συνεχή παρακολούθηση και αναθεώρηση, διασφαλίζοντας τον αντίκτυπο και το αμοιβαίο όφελος από τις πολιτιστικές ανταλλαγές και αλληλεπιδράσεις.

3.20 Η χρηματοδότηση για μετάφραση και διερμηνεία των ανταλλαγών πρέπει να λαμβάνεται υπόψη κατά την κατάρτιση των προγραμμάτων που προωθούν πολιτιστικές ανταλλαγές.

3.21 Κατά την κατάρτιση νέων προγραμμάτων, η ΕΟΚΕ επισημαίνει την ανάγκη κοινοποίησης του προγράμματος τόσο εντός της ΕΕ όσο και στις χώρες εταίρους και τους πολίτες τους, παρέχοντας εξηγήσεις για την προσέγγιση, προάγοντας πρωτοβουλίες και παρέχοντας πληροφορίες σχετικά με τις ευκαιρίες χρηματοδότησης. Διάφοροι υφιστάμενοι δίαυλοι (Euronews, προγράμματα πολιτιστικών βραβείων) θα μπορούσαν να αναπτυχθούν για να στηρίξουν το εν λόγω εγχείρημα.

⁽³⁾ Βλ. ψήφισμα αριθ. 70/214 με θέμα «Πολιτισμός και βιώσιμη ανάπτυξη» («Culture and sustainable development») που εγκρίθηκε από τη Γενική Συνέλευση των Ηνωμένων Εθνών στις 22 Δεκεμβρίου 2015.

⁽⁴⁾ Βλ. τις εργασίες που αναλαμβάνονται στο πλαίσιο της «Ατζέντας 21 για τον πολιτισμό» (Agenda 21 for Culture) και από την οργάνωση Culture Action Europe στο πλαίσιο της εκστρατείας με τίτλο «Το μέλλον που θέλουμε περιλαμβάνει τον πολιτισμό» («The Future We want Includes Culture»), σχετικά με τον ρόλο που διαδραματίζει ο πολιτισμός στους Στόχους Βιώσιμης Ανάπτυξης.

3.22 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει επίσης ότι θα πρέπει να ληφθεί υπόψη ο ρόλος των υποεθνικών δομών, των περιφερειών και των πόλεων, όπως επισημαίνεται στη γνωμοδότηση που υιοθέτησε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή των Περιφερειών στις 7-8 Φεβρουαρίου 2017.

3.23 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη θεμελιώδη σημασία που έχει η ενθάρρυνση των ελεύθερων ανταλλαγών καθώς και η επίλυση διαφορών μεταξύ κρατών σχετικά με την κατοχή τεχνουργημάτων που αποτελούν μέρος της εθνικής πολιτιστικής κληρονομιάς.

3.24 Ενώ η ΕΟΚΕ επικροτεί την παρούσα ανακοίνωση και προσδοκά τη μετουσίωση των προτάσεων σε συγκεκριμένες δράσεις, επιθυμεί να υπάρξει περαιτέρω επεξεργασία σε τομείς στους οποίους δεν δίδεται επαρκής έμφαση στην πρόταση, όπως: α) ο πολιτισμός ως πυλώνας για την ειρήνη και τη σταθερότητα, β) ο πολιτισμός και η κοινωνία των πολιτών και γ) ο πολιτισμός και οι δημιουργικές βιομηχανίες για βιώσιμη ανάπτυξη και μεγέθυνση.

3.25 Λόγω της σημασίας και της απήχησης του επικείμενου Ευρωπαϊκού Έτους Πολιτιστικής Κληρονομιάς, η ΕΟΚΕ προτείνει να αξιοποιηθεί αυτό το πλαίσιο και η θετική δυναμική ώστε να αναπτυχθεί και να δρομολογηθεί το σχέδιο δράσης για τον πολιτισμό στις εξωτερικές σχέσεις κατά το 2018.

4. Ο πολιτισμός ως πυλώνας ειρήνης, σταθερότητας και ασφάλειας

4.1 Η ΕΟΚΕ χαίρεται το γεγονός ότι ο πολιτισμός αναγνωρίζεται ως ζωτικός πυλώνας για την ειρήνη και τη σταθερότητα. Ως εκ τούτου, ο πολιτισμός έχει καθοριστική σημασία στην προώθηση του κύριου σκοπού της Ευρωπαϊκής Ένωσης που συνίσταται στο να «προάγει την ειρήνη, τις αξίες της και την ευημερία των λαών της» (άρθρο 3 της ΣΣΕ).

4.2 Η Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει να λάβει την παγκόσμια ηγετική θέση που της αρμόζει στην εφαρμογή, προστασία και προώθηση της ειρήνης παγκοσμίως. Το μοντέλο της απονομής του βραβείου Νόμπελ, το οποίο, μετά το τέλος των παγκοσμίων πόλεων, δημιούργησε τη μακρότερη περίοδο ειρήνης και ευημερίας στην Ευρώπη αποδεικνύει την ικανότητά της Ευρωπαϊκής Ένωσης να ιγνηθεί σε αυτόν τον τομέα, σε παγκόσμια κλίμακα. Το ιστορικό επιδόσεων της ΕΕ στους τομείς των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και της δημοκρατίας, της ισότητας, της ανοχής, της κατανόησης και του αμοιβαίου σεβασμού είναι μοναδικό στη διεθνή σκηνή. Το σύνθημα της ΕΕ, «Ενωμένοι στην πολυμορφία», έχει μεγαλύτερη απήχηση δεδομένων των παγκόσμιων προκλήσεων του σημερινού κόσμου από κάθε άλλη προηγούμενη περίοδο στην εξήνταχρονη ιστορία της.

4.3 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία των ανταλλαγών στους τομείς της πρόληψης και επίλυσης συγκρούσεων καθώς και της συμφιλίωσης μετά από συγκρούσεις. Τα περιθώρια που παρέχονται μέσω του πολιτισμού και των τεχνών επιτρέπουν τις ανοικτές ανταλλαγές απόψεων και την ανάπτυξη της αμοιβαίας εμπιστοσύνης. Μολονότι γίνεται αναφορά στον πολιτισμό σε καταστάσεις πριν και μετά από συγκρούσεις, η πτυχή αυτή χρήζει ιδιαίτερης διεύρυνσης, δεδομένου ότι οι πολιτιστικοί φορείς από τρίτες χώρες διαθέτουν επίσης μεγάλη εμπειρογνωσία στον συγκεκριμένο τομέα, επιτρέποντας την ανάπτυξη αμοιβαία επωφελών προβληματισμών. Ο σεβασμός των πολιτιστικών ανθρωπίνων δικαιωμάτων θα πρέπει να ενσωματωθεί στις ειρηνευτικές συμφωνίες, στοίχειο το οποίο διασφαλίζει τον σεβασμό των πολιτιστικών μειονοτήτων σε περιοχές που εξέρχονται από συγκρούσεις⁽⁵⁾.

4.4 Ο ρόλος της ΕΕ στην ειρηνευτική διαδικασία στη Βόρειο Ιρλανδία παρουσιάζει ενδιαφέρον ως ενδεχόμενη βάση για τη στρατηγική εδραίωσης της ειρήνης σε παγκόσμιο επίπεδο. Για παράδειγμα, μια νέα πρωτοβουλία «White Dove» (Λευκό Περιστέρι) θα μπορούσε να εμπνευστεί από τον ρόλο που διαδραμάτισε η ΕΕ στην ειρηνευτική διαδικασία στη Βόρειο Ιρλανδία μέσω του μοναδικού της προγράμματος PEACE⁽⁶⁾. Με παγκόσμια εμβέλεια, θα μπορούσε να περιλαμβάνει τους πάντες, διασφαλίζοντας βασικές συμβολές από την κοινωνία των πολιτών και το πολιτικό σύστημα. Θα μπορούσε να συνδεθεί με το νέο Ευρωπαϊκό Σώμα Αλληλεγγύης και να μιμηθεί το μοντέλο ERASMUS, χωρίς όμως να απευθύνεται αποκλειστικά σε νέους. Θα μπορούσε να τεθεί σε αλληλεπίδραση με όλες τις δράσεις της ΕΕ στον τομέα της άμυνας, της ασφάλειας και της διπλωματίας, προσθέτοντας έναν άκρως αναγκαίο άξονα πολιτισμού και εδραίωσης της ειρήνης στις στρατηγικές επίλυσης συγκρούσεων. Έτσι, θα προωθηθεί ο διαπολιτισμικός διάλογος, ο αμοιβαίος σεβασμός, η ανοχή και η κατανόηση μέσω του πολιτισμού, της εκπαίδευσης και των μέσων ενημέρωσης.

4.5 Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στον ρόλο της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών, των πολιτικών ιδρυμάτων και των τοπικών αρχών στην εδραίωση της ειρήνης και στη συμφιλίωση. Η εμπειρογνωμοσύνη τους πρέπει να αξιοποιηθεί και να υπάρξει ενσωμάτωση και προώθηση των προοπτικών τους.

4.6 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι, για την προώθηση της ειρήνης και της σταθερότητας, πρέπει να αναπτυχθούν πολιτιστικές πρωτοβουλίες και ανταλλαγές σε συνεργασία με τοπικούς φορείς και θα πρέπει να καταβληθούν προσπάθειες να απευθυνθούν στους ντόπιους πολίτες, προχωρώντας πέραν των κύκλων που στοχεύουν συνήθως τα πολιτιστικά και καλλιτεχνικά προγράμματα.

⁽⁵⁾ Βλ. επίσης «Πληροφορίες που παρουσίασε η Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων για τη Βόρειο Ιρλανδία στα Ηνωμένα Έθνη σχετικά με την *The Derry/Londonderry Report on Upholding the Human Right to Culture in Post-Conflict Societies* (Έκθεση για την προάσπιση του ανθρωπίνου δικαιώματος στον πολιτισμό σε μετασυγκρουσιακές κοινωνίες) (UNGA A/HRC/25/NI/5 στις 27 Φεβρουαρίου 2014).

⁽⁶⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα: «Ο ρόλος της ΕΕ στην οικοδόμηση της ειρήνης στις εξωτερικές σχέσεις: ορδές πρακτικές και προοπτικές» (ΟJ C 68 της 6.3.2012 σ. 21).

4.7 Σε διακυβερνητικό επίπεδο, οι πρωτοβουλίες του Συμβουλίου της Ευρώπης είναι αξιέπαινες. Η συνεργασία με το Συμβούλιο της Ευρώπης θα μπορούσε να ενισχυθεί για να αξιοποιηθεί η εμπειρογνώσια αυτού του οργανισμού για τις χώρες του οργανισμού που γειτνιάζουν με την ΕΕ. Η ΕΟΚΕ, για παράδειγμα, εφιστά την προσοχή στο Πλαίσιο Δεικτών για τον Πολιτισμό και τη Δημοκρατία (Indicator Framework on Culture and Democracy), καθώς και στην πρωτοβουλία «Youth Peace Camp», η οποία επιτρέπει σε νέους και σε οργανώσεις νεολαίας από περιοχές που έχουν πληγεί από συγκρούσεις να συμμετάσχουν σε διάλογο και σε δραστηριότητες μετασχηματισμού των συγκρούσεων με βάση τα ανθρώπινα δικαιώματα και τη διαπολιτισμική μάθηση. Αυτό το πρόγραμμα θα μπορούσε να αποτελέσει υπόδειγμα για τον πολιτιστικό διάλογο μεταξύ των νέων.

4.8 Εξάλλου, η ΕΟΚΕ εφιστά επίσης την προσοχή στον αντίκτυπο του πολιτισμού στα ζητήματα προστασίας και ασφάλειας σε αστικές περιοχές, όπως αναπτύχθηκαν στην πρόσφατη μελέτη με θέμα «Πολιτισμός, Πόλεις και Ταυτότητα στην Ευρώπη» και προτείνει την προώθηση των ανταλλαγών θετικών εμπειριών στον εν λόγω τομέα⁽⁷⁾.

4.9 Πρέπει να ενισχυθεί περαιτέρω η κατανόηση του αντίκτυπου του πολιτισμού —και η τυχόν απώλειά του— στη ριζοσπαστικοποίηση των νέων ανθρώπων. Ο αντίκτυπος των πολιτιστικών δραστηριοτήτων και της κληρονομιάς στην κοινωνική σταθερότητα και συνοχή πρέπει να υπογραμμιστεί και να αποτραπεί η κατάχρηση του πολιτισμού και της κληρονομιάς ως μέσων προώθησης μιας ριζοσπαστικής ή εθνικιστικής ατζέντας.

4.10 Η προώθηση του πολιτισμού ως πυλώνα ειρήνης και σταθερότητας πρέπει να συμβαδίζει με την επικέντρωση στην ελευθερία της καλλιτεχνικής έκφρασης ως ανθρώπινου δικαιώματος. Παγκόσμιες πρωτοβουλίες για τη στήριξη διωκόμενων καλλιτεχνών υφίστανται σε επίπεδο οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών (ΟΚΠ) (π.χ. Freemuse, Observatoire de la Liberté de la Création artistique). Η ανάπτυξη και δικτύωση τους μέσα στο ευρωπαϊκό τοπίο των ΟΚΠ θα πρέπει να προωθηθεί.

5. Πολιτισμός και κοινωνία των πολιτών

5.1 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την ανάγκη ανάπτυξης μιας ενεργού κοινωνίας των πολιτών, προκειμένου να προωθηθεί η συμμετοχική και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη και πολιτιστική εξέλιξη. Οι δραστηριότητες της κοινωνίας των πολιτών θα πρέπει να ενισχυθούν μέσω πολιτιστικών ανταλλαγών και δραστηριοτήτων ανάπτυξης ικανοτήτων⁽⁸⁾. Η ανάπτυξη της διοικητικής ικανότητας των οργανώσεων της κοινωνίας πολιτών αποτελεί στοιχείο κλειδί για τη συνδημιουργία και τις ανταλλαγές σε ισότιμη βάση.

5.2 Επομένως, η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τον στόχο της ενίσχυσης των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών που δραστηριοποιούνται στον πολιτιστικό τομέα σε χώρες εταίρους. Ορθώς επισημαίνεται η ανάγκη ενσωμάτωσης των πολιτιστικών φορέων, ενώ και η ΕΟΚΕ επιθυμεί να υπογραμμίσει τη σημασία αυτής της προσπάθειας όχι μόνο για τον διαπολιτισμικό διάλογο, αλλά και για την πολιτισμική πολυμορφία και τα πολιτισμικά δικαιώματα.

5.3 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να υπογραμμίσει την ανάγκη συμμετοχής μη κυβερνητικών οργανώσεων και ιδρυμάτων, τόσο στην Ευρώπη όσο και σε χώρες εταίρους, ως πολύτιμων παραγόντων και πόρων, έτσι ώστε οι ανταλλαγές και ο διάλογος να στεφθούν με επιτυχία. Υπό την έννοια αυτή, τα προγράμματα των εθνικών φορέων θα πρέπει να αξιοποιηθούν, να συνενώσουν δυνάμεις και να αντλήσουν διδάγματα, π.χ. από τις δραστηριότητες στις διεθνείς σχέσεις του ιδρύματος Robert Bosch και από τα έργα του Interarts, για παράδειγμα, το έργο που χρηματοδοτεί η ΕΕ «Κοινότητες πρακτικής εφαρμογής για τη δημόσια αξία του πολιτισμού στη νότια Μεσόγειο — SouthMed CV» (χρηματοδοτούμενο από το πρόγραμμα της ΓΔ NEAR), το οποίο στοχεύει να φέρει τον πολιτισμό από το περιθώριο στο επίκεντρο της δημόσιας σφαίρας, διερευνώντας τις δυναμικές του σχέσεις με οικονομικές, κοινωνικές και πολιτικές στρατηγικές ανάπτυξης.

5.4 Εφιστά την προσοχή στο γεγονός ότι οι (δια)πολιτιστικές ανταλλαγές δεν πρέπει να περιορίζονται στους καλλιτέχνες και τους πολιτιστικούς φορείς, αλλά θα πρέπει να περιλαμβάνουν μια ισχυρή διάσταση προβολής και συμμετοχής όλων των πολιτών. Παρά τις προσπάθειες να διορθωθεί αυτή η κατάσταση, οι πολιτιστικές και καλλιτεχνικές ανταλλαγές τείνουν να απευθύνονται σε περιορισμένο αριθμό ανθρώπων, συχνά με παρόμοιες κοινωνικές, πολιτιστικές και εκπαιδευτικές καταβολές. Ως εκ τούτου, η ρητή συμπερίληψη των ανταλλαγών σε συμμετοχικές πολιτιστικές πρωτοβουλίες και η ανάπτυξη της καλλιτεχνικής εκπαίδευσης πρέπει να αποτελέσουν τμήμα των πολιτιστικών προγραμμάτων. Μόνον τότε μπορεί να αξιοποιηθεί το δυναμικό των τεχνών και του πολιτισμού για την προώθηση της σταθερότητας, της ειρήνης και της βιώσιμης ανάπτυξης.

⁽⁷⁾ Η μελέτη εκπονήθηκε από την ΕΟΚΕ με θέμα: «Πολιτισμός, Πόλεις και Ταυτότητα στην Ευρώπη» <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-europe-culture-cities-study>
Συμπεράσματα της διάσκεψης με τίτλο «Μια ελπίδα για την Ευρώπη: Πολιτισμός, πόλεις και νέες αφηγήσεις», που διοργανώθηκε από την Ομάδα Διαφόρων Δραστηριοτήτων της ΕΟΚΕ, Βρυξέλλες 20-21 Ιουνίου 2016: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-europe-culture-cities-conclusions>

⁽⁸⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα το Ευρωπαϊκό Έτος Διαπολιτισμικού Διαλόγου (ΕΕ C 185 της 8.8.2006, σ. 42).

5.5 Η ΕΟΚΕ εκτιμά βαθύτατα το πρόγραμμα ERASMUS+ και τη σημασία του για τις ανταλλαγές και την αμοιβαία κατανόηση και μάθηση. Παρόμοιες πρωτοβουλίες για πολιτιστικούς φορείς και πολίτες που δραστηριοποιούνται στον πολιτισμό και τις τέχνες είναι ανύπαρκτες σε επίπεδο ΕΕ. Θα μπορούσε να εξεταστεί η ανάπτυξη ενός ειδικού προγράμματος ανταλλαγής και κινητικότητας για τις τέχνες και τον πολιτισμό υπό μία ευρεία έννοια.

5.6 Υπάρχουν πολλά προγράμματα ανταλλαγών και εκπαιδευτικών επισκέψεων για καλλιτέχνες και πολιτιστικούς φορείς, τα οποία χρηματοδοτούνται σε διμερή βάση μέσω εθνικών πολιτιστικών ιδρυμάτων. Πρέπει να εξεταστεί η αύξηση του βαθμού συνέργειας μεταξύ αυτών των προγραμμάτων, συμπεριλαμβανομένων των μη κυβερνητικών πρωτοβουλιών, όπως λόγου χάρη το Ταμείο Roberto Cimetta (Roberto Cimetta Fund).

5.7 Η διεθνής συνεργασία και κινητικότητα πρέπει να αναγνωριστούν ως πλεονεκτήματα για την ανάπτυξη της πολιτιστικής ταυτότητας σε μια περίοδο που οι δημογραφικές, κοινωνικές και οικονομικές μεταβολές καταδεικνύουν επίσης μείωση των αποστάσεων εντός και μεταξύ των χωρών. Εκτός του ότι αυτές οι μεταβολές επηρεάζουν τις πολιτιστικές διαδικασίες, δημιουργούν επίσης ένα αυξανόμενο δυναμικό διασυνοριακής πολιτιστικής δικτύωσης. Εάν αυτή η κινητικότητα υποστηριχθεί δεόντως, πέραν του θετικού της αντίκτυπου στις οικονομικές ανταλλαγές, μπορεί να συμβάλει στην ανάπτυξη της πολιτιστικής ταυτότητας και αυτή, με τη σειρά της, στην προώθηση της εδραίωσης της ειρήνης και της κοινωνικής συνοχής. Αυτή η κινητικότητα πρέπει να εξισορροπηθεί προσεκτικά και συγχρόνως να εξασφαλιστεί η ανάπτυξη στέρεων δομών για μελλοντικές πολιτιστικές και δημιουργικές πρωτοβουλίες.

5.8 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει με έμφαση την ικανότητα των πολιτιστικών δικτύων στην προώθηση των ανταλλαγών μεταξύ επαγγελματιών του πολιτιστικού τομέα, τη δομή του πολιτιστικού τοπίου και την ανάπτυξη μιας ενεργού πολιτιστικής κοινωνίας των πολιτών. Συνεπώς, προτείνει την ενθάρρυνση των ανταλλαγών με ευρωπαϊκά πολιτιστικά δίκτυα, καθώς και μια γραμμή χρηματοδότησης στο πρόγραμμα «Δημιουργική Ευρώπη». Θα μπορούσαν να προωθηθούν οι διασυνδέσεις με υφιστάμενα δίκτυα σε διεθνές επίπεδο και η ανάπτυξη δικτύων σε διάφορες περιοχές.

5.9 Ομοίως, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει το όφελος από άλλους άξονες του τρέχοντος προγράμματος «Δημιουργική Ευρώπη» (Creative Europe) και ενθαρρύνει να εξεταστούν όλες οι επιλογές χρηματοδότησης, με βάση τις δυνατότητές τους για πολιτιστικές ανταλλαγές σε διεθνές επίπεδο.

5.10 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τη δημιουργία ενός φόρουμ της κοινωνίας των πολιτών για να περιληφθούν όλοι οι οικείοι ενδιαφερόμενοι και να διαδραματίσει κομβικό ρόλο στην ανάπτυξη του προαναφερθέντος σχεδίου δράσης για διεθνείς πολιτιστικές σχέσεις. Αυτό θα μπορούσε να λάβει τη μορφή ενός ετήσιου φόρουμ, το οποίο θα βασίζεται σε οριζόντιες ανταλλαγές και συζητήσεις, με δορυφορικές συναντήσεις σε διάφορες γεωγραφικές περιοχές, εντός και εκτός της ΕΕ.

5.11 Η ΕΟΚΕ θα αναλάβει τη δέσμευση να στηρίξει μια τέτοια διαρθρωμένη διαβούλευση και έναν διαρθρωμένο διάλογο με τους ενδιαφερόμενους φορείς στον τομέα των εξωτερικών σχέσεων κατά τα προσεχή έτη. Η ΕΟΚΕ θα εξετάσει περαιτέρω το πώς ο ρόλος της και οι μέθοδοι που εφαρμόζει μπορούν να συμβάλλουν με συγκεκριμένο και δομημένο τρόπο στην καλύτερη ανάπτυξη του προαναφερθέντος σχεδίου δράσης.

6. Πολιτισμός και δημιουργικές βιομηχανίες για βιώσιμη ανάπτυξη και οικονομική μεγέθυνση

6.1 Ο πολιτισμός πρέπει να αναγνωριστεί πλήρως ως ο τέταρτος πυλώνας της βιώσιμης ανάπτυξης. Τούτο θα επιτρέψει την εναρμόνιση αντικρουόμενων οραμάτων σχετικά με τον πολιτισμό, είτε ως μέσο για την οικονομική μεγέθυνση είτε με την ανάδειξη της εγγενούς αξίας του πολιτισμού που δεν θα πρέπει υποτάσσεται σε οικονομικές προτεραιότητες.

6.2 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία της βιωσιμότητας και των εναλλακτικών μέτρων ανάπτυξης, όπως η μεγαλύτερη ευημερία των κοινωνιών.

6.3 Η ανακοίνωση επισημαίνει ορισμένα σημαντικά σημεία που αφορούν τη συμβολή του πολιτισμού και τις δημιουργικές βιομηχανίες, οι οποίες είναι κυρίως ΜΜΕ ⁽⁹⁾, σε σχέση με τη βιώσιμη ανάπτυξη, την οικονομική ανάπτυξη και τη δημιουργία θέσεων εργασίας υπέρ των οποίων τάσσεται σαφώς η ΕΟΚΕ. Όπως υπογραμμίζεται στην ανακοίνωση, το παγκόσμιο εμπόριο δημιουργικών προϊόντων υπερδιπλασιάστηκε μεταξύ 2004 και 2013 ⁽¹⁰⁾, με τις πολιτιστικές και δημιουργικές βιομηχανίες να αντιπροσωπεύουν περίπου το 3 % του παγκόσμιου ΑΕγχΠ και πάνω από 30 εκατομμύρια θέσεις εργασίας ⁽¹¹⁾.

6.4 Πρέπει να υπογραμμιστεί η ανάγκη για επενδύσεις στην ανάπτυξη σχετικών δεξιοτήτων, προκειμένου να αξιοποιηθεί το δυναμικό της ανάπτυξης στον δημιουργικό τομέα. Οι τοπικές αγορές πρέπει να υποστηριχθούν. Τα προγράμματα κινητικότητας για την προώθηση της ανάπτυξης δεξιοτήτων δεν θα πρέπει να ενισχύσουν το φαινόμενο της διαρροής εγκεφάλων, το οποίο αποβαίνει σε βάρος των χωρών εταίρων.

⁽⁹⁾ Eurostat 2013: *Key size-class indicators for enterprises in selected cultural sectors, EU-28* (Βασικοί δείκτες κατηγορίας μεγέθους για τις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται σε επιλεγμένους πολιτιστικούς τομείς, ΕΕ-28).

⁽¹⁰⁾ *The Globalisation of Cultural Trade: A Shift in Cultural Consumption — International flows of cultural goods and services 2004-2013* (Η παγκοσμιοποίηση του πολιτιστικού εμπορίου: Μεταστροφή στην κατανάλωση του πολιτισμού — Διεθνείς ροές πολιτιστικών αγαθών και υπηρεσιών 2002-2013), Ινστιτούτο Στατιστικής της UNESCO (UIS), 2016.

⁽¹¹⁾ «Cultural Times», έκθεση των CISAC και UNESCO, 2015.

6.5 Η πείρα από τις Πολιτιστικές Πρωτεύουσες της Ευρώπης κατέδειξε τον αντίκτυπο της πολιτιστικής ανάπτυξης στην οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη των αστικών περιοχών. Θα μπορούσαν να αναπτυχθούν δράσεις ανταλλαγής και ανάπτυξης ικανοτήτων με άλλες χώρες για προκλήσεις και στρατηγικές που θα οδηγήσουν σε αυτήν την ανάπτυξη.

6.6 Ως υπόδειγμα βέλτιστης πρακτικής, άλλες διακρατικές οργανώσεις και περιφέρειες υιοθέτησαν την έννοια των πολιτιστικών πρωτευουσών (π.χ. ο ορισμός ισλαμικών πολιτιστικών πρωτευουσών από την ISESCO (Islamic Educational, Scientific and Cultural Organization), την Ισλαμική οργάνωση για την επιστήμη, την εκπαίδευση και τον πολιτισμό). Πρέπει να εξεταστεί ενδεχόμενη συνεργασία και συνέργεια, έτσι ώστε να μεγιστοποιηθεί το αμοιβαίο όφελος και η αμοιβαία μάθηση. Θα μπορούσε να εξεταστεί η δρομολόγηση ενός διεθνούς προγράμματος πολιτιστικής πρωτεύουσας ή η αδελφοποίηση πόλεων στο πλαίσιο του εν λόγω προγράμματος.

6.7 Ένα άλλο παράδειγμα διασυνδέσεων μεταξύ τόπων και πόλεων είναι οι «πολιτιστικές διαδρομές» του Συμβουλίου της Ευρώπης. Το εν λόγω πρόγραμμα θα μπορούσε να εξεταστεί και να αναπτυχθεί σε διεθνές επίπεδο, διευρύνοντας το δυναμικό του με στόχο να αυξηθεί ο πολιτιστικός τουρισμός και η κατανόηση των κοινών διεθνών πολιτιστικών ριζών.

6.8 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την ανάγκη να ενθαρρυνθεί και να διευκολυνθεί η συνεργασία και δικτύωση μεταξύ των πόλεων εντός και εκτός Ευρώπης. Πολλές ευρωπαϊκές πόλεις διαθέτουν πείρα στη χάραξη πολιτιστικής πολιτικής και στη σχέση της με άλλους τομείς της βιώσιμης ανάπτυξης (π.χ. οικονομική ανάπτυξη, δημιουργία θέσεων εργασίας, κοινωνική ένταξη, δημιουργική εκπαίδευση, πολιτιστικός τουρισμός κ.λπ.). Αυτό αποτελεί πλεονέκτημα για μια μακροπρόθεσμη συνεργασία μεταξύ της Ευρώπης και του Νότου και η ΕΕ θα μπορούσε επίσης να διαδραματίσει καθοριστικό ρόλο στη διευκόλυνση της συνεργασίας και της δικτύωσης μεταξύ των πόλεων εντός και εκτός Ευρώπης. Προς τούτο, έχουν ήδη θεσπιστεί σχετικές πρωτοβουλίες, οι οποίες μπορούν να παράσχουν κατάλληλες συμβολές για μακροπρόθεσμη συνεργασία, συμπεριλαμβανομένων των προγραμμάτων «Πιλοτικές πόλεις» και «Πρωτοπόρες πόλεις».

6.9 Η ύπαρξη δικτύων πόλεων που αναπτύσσουν δράσεις σχετικά στον πολιτισμό, όπως οι Ευρωπαϊκές Πόλεις (Eurocities), οι Mercociudades, οι Αφρικανικές Πόλεις (Africities), το Δίκτυο Δημιουργικών Πόλεων της Unesco, Les Arts et la Ville, το Δίκτυο Πολιτιστικής Ανάπτυξης της Αυστραλίας ή το Δίκτυο Δημιουργικής Πόλης του Καναδά, θα πρέπει επίσης να εξεταστούν ως ένα πολύτιμο στοιχείο σε αυτό το πλαίσιο.

6.10 Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για την έλλειψη εστίασης σε ζητήματα φύλου στα προτεινόμενα βήματα προς μια κοινή στρατηγική. Ενώ η ισότητα των φύλων αποτελεί τη ραχοκοκαλιά των ευρωπαϊκών μας αξιών, μελέτες καταδεικνύουν ανισορροπίες μεταξύ των φύλων σε περιπτώσεις καλλιτεχνών που απολαμβάνουν απήχησης και κατέχουν καίριες θέσεις. Ομοίως, η Unesco περιέγραψε μεροληψίες στα οφέλη που προκύπτουν από τα μέτρα που λαμβάνονται προς όφελος του πολιτιστικού τουρισμού και της πολιτιστικής ανάπτυξης. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ εμμένει στην ανάγκη να ληφθεί υπόψη αυτή η διάσταση.

Βρυξέλλες, 31 Μαΐου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση των μέτρων διαχείρισης, διατήρησης και ελέγχου που εφαρμόζονται στην περιοχή της σύμβασης της Περιφερειακής Οργάνωσης Διαχείρισης της Αλιείας του Νότιου Ειρηνικού (SPRFMO)»

[COM(2017) 128 final – 2017/0056 (COD)]

(2017/C 288/18)

Αίτηση διαβούλευσης	Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 3.4.2017
	Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 10.4.2017
Νομική βάση	Άρθρο 43 παράγραφος 2 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη και περιβάλλον
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	31.5.2017
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	526
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας	181/0/1
(υπέρ/κατά/αποχές)	

Επειδή θεωρεί ότι η πρόταση είναι ικανοποιητική και δεν χρήζει περαιτέρω σχολίων εκ μέρους της, η ΕΟΚΕ, κατά την 526η σύνοδο ολομέλειάς της, της 31ης Μαΐου και 1ης Ιουνίου 2017 (συνεδρίαση της 31ης Μαΐου 2017), αποφάσισε, με 181 ψήφους υπέρ, ουδεμία ψήφο κατά και 1 αποχή, να εκδώσει θετική γνωμοδότηση για το προτεινόμενο κείμενο.

Βρυξέλλες, 31 Μαΐου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τον καθορισμό του ποσοστού αναπροσαρμογής των άμεσων ενισχύσεων που προβλέπεται στον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1306/2013 όσον αφορά το ημερολογιακό έτος 2017»

[COM(2017) 150 final – 2017/0068 COD]

(2017/C 288/19)

Αίτηση γνωμοδότησης	Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 6.4.2017
Νομική βάση	Άρθρο 43 παράγραφος 2 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη, περιβάλλον
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	31.5.2017
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	526
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	177/0/0

Δεδομένου ότι έχει ήδη εκφέρει γνώμη επί του θέματος στη γνωμοδότησή της CES2942/2013, που υιοθέτησε στις 25 Μαΐου 2013 (*), η ΕΟΚΕ, κατά την 526η σύνοδο της ολομέλειάς της της 31ης Μαΐου και της 1ης Ιουνίου 2017 (συνεδρίαση της 31ης Μαΐου 2017), αποφάσισε με 177 ψήφους υπέρ, 0 ψήφους κατά και 0 αποχές να μην καταρτίσει εκ νέου γνωμοδότηση επί του εν λόγω θέματος, αλλά να παραπέμψει στη θέση που είχε υποστηρίξει στο προαναφερθέν έγγραφο.

Βρυξέλλες, 31 Μαΐου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

(*) Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ 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», COM(2013) 159 final — 2013/0087 (COD) (ΕΕ C 271 της 19.9.2013, σ. 143).

