

Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης

C 434



Έκδοση
στην ελληνική γλώσσα

Ανακοινώσεις και Πληροφορίες

60ό έτος

15 Δεκεμβρίου 2017

Περιεχόμενα

I Ψηφίσματα, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ

Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή

528η σύνοδος ολομέλειας της ΕΟΚΕ της 20ής και 21ης Σεπτεμβρίου 2017

2017/C 434/01	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Αντίκτυπος της ψηφιακής επανάστασης στον τομέα της υγείας επί των συστημάτων ασφάλισης υγείας» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας) .	1
2017/C 434/02	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανάλυση της διαφάνειας, της μεθοδολογίας και των πόρων των αξιολογήσεων και εκτιμήσεων επιπτώσεων που δρομολογεί η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προκειμένου να βελτιώσει την ποιότητα της ευρωπαϊκής νομοθεσίας» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	11
2017/C 434/03	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ευνοϊκό σύστημα φορολογίας για θεμιτό ανταγωνισμό και δίκαιη ανάπτυξη» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	18
2017/C 434/04	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Το νέο πλαίσιο της στρατηγικής σχέσης ΕΕ-CELAC και ο ρόλος της κοινωνίας πολιτών» (Γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	23
2017/C 434/05	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ρόλος και προοπτικές των κοινωνικών εταίρων και άλλων οργανώσεων της κοινωνίας πολιτών στο πλαίσιο των νέων μορφών εργασίας» (διερευνητική γνωμοδότηση κατόπιν αιτήματος της εσθονικής Προεδρίας)	30
2017/C 434/06	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Παροχή και ανάπτυξη δεξιοτήτων, συμπεριλαμβανομένων των ψηφιακών, στο πλαίσιο των νέων μορφών εργασίας: νέες πολιτικές και μεταβαλλόμενοι ρόλοι και ευθύνες» (διερευνητική γνωμοδότηση κατόπιν αιτήματος της εσθονικής Προεδρίας)	36

EL

III Προπαρασκευαστικές πράξεις

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

528η σύνοδος ολομέλειας της ΕΟΚΕ της 20ής και 21ης Σεπτεμβρίου 2017

2017/C 434/07	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 — Ανάπτυξη της τελωνειακής ένωσης της ΕΕ και της διακυβέρνησής της» [COM(2016) 813 final]	43
2017/C 434/08	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Σχέδιο Δράσης για τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες προς τους καταναλωτές: Καλύτερα προϊόντα, περισσότερες δυνατότητες επιλογής» [COM(2017) 139 final]	51
2017/C 434/09	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέματα: «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την κοινή ενοποιημένη βάση φορολογίας εταιρειών (ΚΕΒΦΕ)» [COM(2016) 683 final — 2016/0336 (CNS)] και «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για κοινή βάση φορολογίας εταιρειών» [COM(2016) 685 final — 2016/0337 (CNS)]	58
2017/C 434/10	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέματα: «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 648/2012 σε σχέση με την υποχρέωση εκκαθάρισης, την αναστολή της υποχρέωσης εκκαθάρισης, τις απαιτήσεις αναφοράς, τις τεχνικές μείωσης κινδύνου για συμβάσεις εξωχρηματοπιστηριακών παραγώγων που δεν εκκαθαρίζονται από κεντρικό αντισυμβαλλόμενο, την εγγραφή και την εποπτεία των αρχείων καταγραφής συναλλαγών και τις απαιτήσεις για αρχεία καταγραφής συναλλαγών» [COM(2017) 208 final — 2017/090 (COD)] και «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1095/2010 σχετικά με τη σύσταση Ευρωπαϊκής Εποπτικής Αρχής (Ευρωπαϊκή Αρχή Κινητών Αξιών και Αγορών) και την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 648/2012 όσον αφορά τις διαδικασίες για την αδειοδότηση κεντρικών αντισυμβαλλομένων και τις αρχές που συμμετέχουν καθώς και τις απαιτήσεις για την αναγνώριση κεντρικών αντισυμβαλλομένων τρίτων χωρών» [COM(2017) 331 final — 2017/0136 (COD)]	63

I

(Ψηφίσματα, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις)

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

528Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ ΕΟΚΕ ΤΗΣ 20ΗΣ ΚΑΙ 21ΗΣ ΣΕΠΤΕΜΒΡΙΟΥ 2017

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Αντίκτυπος της ψηφιακής επανάστασης στον τομέα της υγείας επί των συστημάτων ασφάλισης υγείας»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2017/C 434/01)

Εισηγητής: **ο κ. Alain COHEUR**

Απόφαση της συνόδου ολομέλειας	26.1.2017
Νομική βάση	Άρθρο 29 παράγραφος 2 του Εσωτερικού κανονισμού Γνωμοδότηση πρωτοβουλίας
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	5.9.2017
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	20.9.2017
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	528
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας	174/0/1
(υπέρ/κατά/αποχές)	

1. Συμπεράσματα

1.1. Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, ενώπιον της ψηφιακής επανάστασης στον τομέα της υγείας, απαιτείται να διατηρηθούν και να προωθηθούν αλληλέγγυα, χωρίς αποκλεισμούς και χωρίς διακρίσεις συστήματα ασφάλισης υγείας, προς όφελος όλων. Πράγματι, η χωρίς αποκλεισμούς ισότιμη πρόσβαση όλων σε ποιοτικές (ψηφιακές ή μη) υπηρεσίες υγείας και η δέσμευση υπέρ αυτών συνιστούν προϋπόθεση για την καθολική κάλυψη υγείας.

1.2. Σύμφωνα με προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της ⁽¹⁾, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η ισότιμη πρόσβαση στην ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, η οποία αποτελεί βασικό στόχο της πολιτικής για την υγεία, μπορεί να ωφεληθεί από τη συνεισφορά της ψηφιακής επανάστασης, εφόσον πληρούνται ορισμένες προϋποθέσεις:

- ισότιμη γεωγραφική κάλυψη, λαμβανομένων υπόψη των περιοχών που δεν εξυπηρετούνται επαρκώς από τους φορείς παροχής ψηφιακών υπηρεσιών (πρόσβαση, ταχύτητα),
- μείωση του ψηφιακού χάσματος —από την άποψη της χρήσης— μεταξύ των πολιτών, των επαγγελματιών της υγείας και των φορέων των συστημάτων ασφάλισης υγείας,

⁽¹⁾ EE C 458, της 19.12. 2014, σ. 54, EE C 242 της 23.7.2015, σ. 48, EE C 13 της 15.1.2016, σ. 14, EE C 13 της 15.1.2016, σ. 40· EE C 288 της 31.8.2017, σ. 1

- διαλειτουργικότητα της αρχιτεκτονικής του συνόλου των ψηφιακών εφαρμογών (βάσεις δεδομένων, ιατρικές συσκευές), ώστε να διευκολύνεται η συνέχεια της περίθαλψης εντός της κάθε δομής και μεταξύ διαφορετικών δομών,
- προστασία των δεδομένων που αφορούν την υγεία, τα οποία με κανέναν τρόπο δεν μπορεί να χρησιμοποιούνται εις βάρος των ασθενών.

1.3. Η ανάπτυξη της τηλεϊατρικής, των συνδεδεμένων συσκευών και των νανοτεχνολογιών, βιοτεχνολογιών, τεχνολογιών της πληροφορίας και γνωστικών επιστημών (NBIC) δεν θα πρέπει να οδηγήσει στο να θεωρούνται τα άτομα ως απλά συνδεδεμένα σώματα τα οποία θα μπορούν να αναλύονται, να ελέγχονται και να παρακολουθούνται από απόσταση, μέσω ενός παντοδύναμου προγράμματος πληροφορικής. Στην πραγματικότητα, η εξάπλωση της τεχνολογίας στην υγεία προτρέπει να κινηθούμε προς την αντίθετη κατεύθυνση, δηλαδή προς την εκ νέου επιβεβαίωση της σημασίας της διαπροσωπικής σχέσης και του κοινωνικού δεσμού ως θεμέλιου της ιατρικής πρακτικής και περίθαλψης.

1.4. Η ΕΟΚΕ τονίζει την πρόκληση που συνιστά η υπέρμετρη ανάλυση ευθύνης από τον πολίτη —ο οποίος καλείται να διαχειρίζεται μόνος του την υγεία του—, σε συνδυασμό με την υπέρμετρη εξατομίκευση. Με την προγνωστική ιατρική, από τη μία πλευρά, και τις συνδεδεμένες συσκευές, από την άλλη, η γνώση του ατόμου σχετικά με τους κινδύνους για την υγεία του και με την παρακολούθησή τους τείνει να προοδεύει, με αποτέλεσμα να συνιστώνται πιο εξατομικευμένες πολιτικές. Η αποκάλυψη των κινδύνων αυτών και των αποκλίσεων που διαπιστώνονται μεταξύ ατόμων θέτουν σημαντικά ηθικά ζητήματα όσον αφορά τη διατήρηση ενός συστήματος ασφαλιστικής κάλυψης με βάση την αλληλεγγύη.

2. Συστάσεις

2.1. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι, για την επιτυχία της ψηφιακής επανάστασης, τα αποτελεσματικά συστήματα ασφάλισης υγείας θα πρέπει:

- α) να θέσουν τις ψηφιακές τεχνολογίες στην υπηρεσία της επίτευξης και της ενεργοποίησης των θεμελιωδών δικαιωμάτων μας στην υγεία, και όχι της εξασθένησής τους. Οι ψηφιακές τεχνολογίες πρέπει να είναι φορέας ενίσχυσης των ατομικών και συλλογικών ικανοτήτων, καθώς και ισχυρός μοχλός στην υπηρεσία της αποτελεσματικότητας των δικαιωμάτων και της ανάπτυξης νέων μορφών οργάνωσης και διαχείρισης της υγείας·
- β) να επιβεβαιώσουν εκ νέου τις αξίες της αλληλεγγύης και της καθολικότητας ως θεμέλιο του συστήματος υγείας μας, η διαφύλαξη του οποίου είναι ευθύνη όλων μας.

2.2. Σε καμία περίπτωση η εξάπλωση της ψηφιακής τεχνολογίας δεν πρέπει να οδηγήσει σε αμφισβήτηση των αρχών της αναδιανομής και της αλληλασφαλιστικής κάλυψης των κοινωνικών κινδύνων και των κινδύνων υγείας, ως πραγματικών ακρογωνιαίων λίθων της συλλογικής αλληλεγγύης.

2.3. Η ΕΟΚΕ τονίζει την ανάγκη:

- να αναπτυχθεί και να διευκολυνθεί η πρόσβαση των πολιτών σε εκπαίδευση στην ψηφιακή υγεία, ώστε να ενθαρρυνθεί η κριτική προσέγγιση της πληροφόρησης περί υγείας,
- να διασφαλιστεί η ποιοτική ενημέρωση σχετικά με την υγεία, ιδίως με την ενθάρρυνση της οργάνωσης διαδικασιών πιστοποίησης/διαπίστευσης των εφαρμογών υγείας,
- να ενισχυθούν οι σχέσεις εμπιστοσύνης ανάμεσα στους ασθενείς, τους επαγγελματίες της υγείας και τους φορείς των συστημάτων ασφάλισης υγείας,
- να δημιουργηθεί σύστημα κατάρτισης προσαρμοσμένο τόσο στους χρήστες όσο και στους επαγγελματίες της υγείας, προκειμένου να εξασφαλίζεται η αποδοτική, ασφαλής και προστατευτική χρήση των ψηφιακών τεχνολογιών και να διευκολυνθούν οι αλλαγές στο σύστημα υγείας,
- να εδραιωθεί ο κοινωνικός διάλογος ως απαραίτητος χώρος διαβουλεύσεων, για τη συνοδεία των επερχόμενων αλλαγών,
- να εφαρμοστούν μηχανισμοί που θα προστατεύουν την ασφάλεια της επεξεργασίας των προσωπικών δεδομένων, προς αποφυγή πρακτικών που οδηγούν στη χρήση των εν λόγω δεδομένων στον ασφαλιστικό χώρο (πρόσβαση, εξόφληση κ.λπ.) για εμπορικούς σκοπούς που δεν ανταποκρίνονται σε στόχους δημόσιας υγείας,
- να εισαχθεί ένα εξελικτικό ρυθμιστικό πλαίσιο που να λαμβάνει υπόψη το συνολικό οικοσύστημα (σύστημα πολλαπλών συμμετεχόντων φορέων) και τον ρόλο που διαδραματίζουν οι οργανώσεις ασφάλισης υγείας ως τρίτοι κοινής εμπιστοσύνης στις σχέσεις τους με τους ασφαλισμένους,
- να υποστηριχθεί η εξέλιξη του καταλόγου των υπηρεσιών περίθαλψης που καλύπτονται από τα συστήματα υγείας και των παρεχόμενων υπηρεσιών πρόνοιας, λαμβανομένων υπόψη των τεχνολογικών καινοτομιών που καθίστανται δυνατές με την ψηφιακή τεχνολογία,

— να υποστηριχθεί η εξέλιξη προς μια ιατρική συμμετοχική, προληπτική, εξατομικευμένη και προγνωστική ⁽²⁾, χάρη στην ανάπτυξη των αλληλέγγυων υπηρεσιών των οργανισμών ασφάλισης υγείας, ως ανταπόκριση στις ανάγκες των πολιτών.

3. Ιστορικό

3.1. Η άνθηση των ψηφιακών τεχνολογιών ωθεί σε εξελίξεις άνευ προηγουμένου ως προς το εύρος και τον ρυθμό στον τομέα της υγείας. Με τη ραγδαία ανάπτυξη των συνδεδεμένων συσκευών και των κινητών εφαρμογών για την υγεία, την αξιοποίηση των μαζικών δεδομένων, την έλευση των νανοτεχνολογιών, βιοτεχνολογιών, τεχνολογιών της πληροφορίας και γνωστικών επιστημών (nanotechnology, biotechnology, information technology, and cognitive science — NBIC), καθώς και την ακμάζουσα προσφορά νέων υπηρεσιών υγείας, η ψηφιακή τεχνολογία οδηγεί σε συνολικό μετασχηματισμό του συστήματος υγείας μας.

3.2. Η ψηφιακή καινοτομία στην υγεία δεν περιορίζεται στην τεχνική ή την επιστημονική της διάσταση: έχει πολλαπλές όψεις, λόγω των καινοτόμων χρήσεων που ενσωματώνει. Οι νέες αυτές χρήσεις υποστηρίζουν μια ευρύτατη κοινωνική καινοτομία, επιτρέποντας την ανάδυση νέων αποκρίσεων στις κοινωνικές ανάγκες και τις ανάγκες στον τομέα της υγείας.

3.3. Επομένως, επηρεάζονται άμεσα οι σχέσεις που διατηρούνται στο πλαίσιο ενός πολυσύνθετου οικοσυστήματος μεταξύ:

α) του πολίτη, με βάση τη γνώση της κατάστασης της υγείας του·

β) των ιατρικών και παραϊατρικών επαγγελματιών, καθώς και της σχέσης τους με τον ασθενή·

γ) του ασφαλιστικού συστήματος υγείας με τους διάφορους τρόπους οργάνωσης, διαχείρισης και χρηματοδότησής του.

3.4. Όσον αφορά τη σχέση του ατόμου με την υγεία του, το κάθε άτομο έχει όλο και μεγαλύτερη επίγνωση της σημασίας της υγείας του και του τρόπου να αναλάβει την ευθύνη του. Μέχρι στιγμής, λόγω της δύσκολης πρόσβασης σε ιατρικές πληροφορίες και της άγνοιας που αυτή προκαλούσε, το άτομο βρισκόταν σε αβεβαιότητα απέναντι στους κινδύνους ασθένειας. Τώρα, θα διαθέτει πλέον πληθώρα μηχανισμών (π.χ. τις συνδεδεμένες συσκευές) για τη μέτρηση της κατάστασης της υγείας του, ώστε να προσαρμόζει αναλόγως τον τρόπο ζωής του.

3.5. Η διαθεσιμότητα πηγών πληροφοριών οδηγεί το κάθε άτομο να καταστεί παράγοντας της υγείας, που είναι σε θέση να εντοπίζει, να συγκρίνει και να επιλέγει την καταλληλότερη υπηρεσία υγείας σε σχέση με τις ανάγκες του. Ο «ηλεκτρονικός ασθενής» καθίσταται συντελεστής της προγνωστικής ιατρικής, παραγωγός δεδομένων υγείας και παράγοντας τόσο της δικής του υγείας όσο και των άλλων. Ως εκ τούτου, η συναίνεση εν επιγνώσει αποτελεί κεντρικό άξονα που συνδέεται με την προστασία των δεδομένων, την ολοκληρωμένη διαχείριση και τη χρήση των δεδομένων.

3.6. Οι νέες τεχνολογίες μας καλούν να δώσουμε έμφαση περισσότερο στην πρόληψη παρά στην αντιμετώπιση των ιδίων των ασθενειών. Παράλληλα, θα συμβάλουν στην ανάπτυξη αποτελεσματικότερων θεραπειών, λιγότερο παρεμβατικών και περισσότερο εξατομικευμένων, με βάση τα γενετικά και βιολογικά χαρακτηριστικά του καθενός, καθώς η διαθεσιμότητα πληροφοριών σε πραγματικό χρόνο θα βελτιώνει τη θεραπευτική απόκριση.

3.7. Τα επαγγέλματα της υγείας καλούνται να εξελιχθούν προς νέες δεξιότητες και τομείς δράσης, οι οποίοι διαρθρώνονται σε πολλά επίπεδα, κυρίως δε προς ένα άλλο σχεσιακό μοντέλο που βασίζεται περισσότερο στην αμοιβαία εμπιστοσύνη με τον ασθενή, προς την προοδευτική εξοικείωση με τα ψηφιακά εργαλεία που συνδέονται με τον κάθε κλάδο, προς την τροποποίηση των τεχνικών αναπαραστάσεων της παροχής περίθαλψης, καθώς και προς τη συνεργατική και από κοινού προσέγγιση μέσω διαλειτουργικών συστημάτων.

3.8. Ο κοινωνικός διάλογος θα πρέπει να στηρίζει τις αλλαγές αυτές και να ενισχύσει τους μηχανισμούς κατάρτισης των εργαζομένων στον τομέα της υγείας.

3.9. Όσον αφορά τα συστήματα ασφάλισης υγείας, η πρόσβαση σε αποτελεσματικές και ποιοτικές υπηρεσίες υγείας, τόσο δημόσιες όσο και ιδιωτικές, παραμένει στόχος προς επίτευξη για κάθε πολίτη. Στο πλαίσιο αυτό, η ασφάλιση υγείας θα επηρεαστεί σε μεγάλο βαθμό, εφόσον το διακύβευμα στο μέλλον θα είναι να δημιουργηθούν εξατομικευμένες λύσεις και διαδρομές πριν από την εμφάνιση του κινδύνου, εντός των ορίων των αρχών της αμοιβαίας ασφάλισης, με παράλληλη διατήρηση της παραδοσιακής λειτουργίας του συστήματος, που είναι η παροχή πρόσβασης σε υπηρεσίες υγείας για όσους ασθενούν.

3.10. Η ιατρική καινοτομία με βάση τις ψηφιακές τεχνολογίες αποτελεί εν δυνάμει φορέα βαθέων αλλαγών στην ασφάλιση υγείας. Η δυναμική που δημιουργείται οδηγεί σε εξατομίκευση της ιατρικής και της θεραπείας χάρη σε δύο πηγές πληροφοριών:

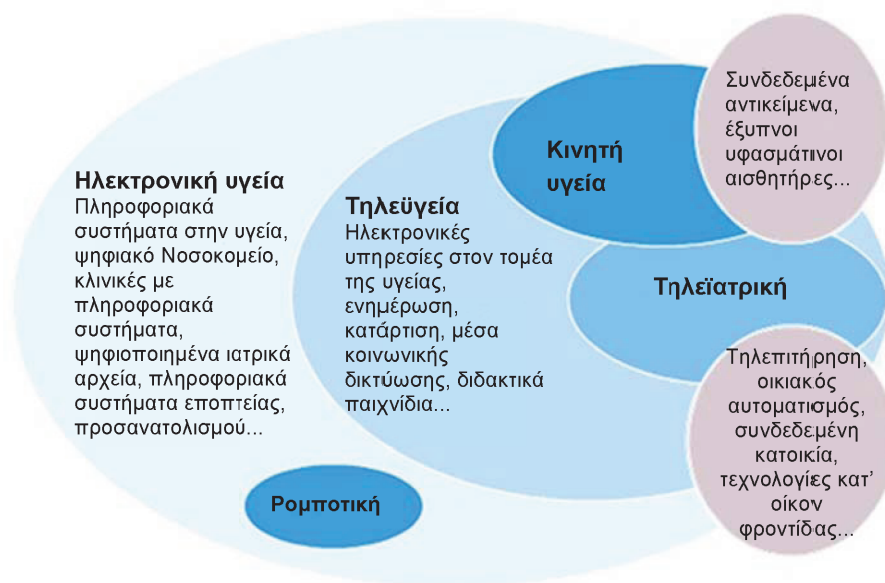
⁽²⁾ Βλέπε σημείο 4.2 παρακάτω.

α) αποκρυπτογράφηση του γονιδιώματος:

Η προγνωστική διάσταση της αποκρυπτογράφησης μπορεί να προσδώσει εντελώς νέα διάσταση στην προληπτική προσέγγιση (με την αποκωδικοποίηση του γονιδιώματος η πιθανότητα ενός κινδύνου για την υγεία είναι «γνωστή», η δε πρόληψη έχει, συνεπώς, περισσότερο νόημα) και να εισαγάγει σημαντικά διακυβεύματα στον τομέα της ασφάλισης υγείας:

β) εργαλεία ηλεκτρονικής υγείας:

Στα εργαλεία αυτά περιλαμβάνονται, μεταξύ άλλων, οι συνδεδεμένες συσκευές, οι οποίες αφορούν τον τομέα των «δεδομένων εξ ιδίας μέτρησης» (self data), μέσω των οποίων τα άτομα έχουν τη δυνατότητα να γνωρίζουν και να βελτιώνουν την κατάσταση της υγείας τους.



Θα πρέπει, συνεπώς, να εξεταστεί μια σειρά θεμάτων και παρατηρήσεων.

- α) Θα μπορούσαν οι νέες αυτές πηγές γνώσης να οδηγήσουν στη δημιουργία νέων προσφορών και νέων εξατομικευμένων υπηρεσιών, καλύτερα προσαρμοσμένων στις χρήσεις των ασφαλισμένων;
- β) Θα έχουμε στο μέλλον κάλυψη υγείας η οποία θα συνδέεται με τις πιθανότητες ασθενειών που μας αποκαλύπτει η αποκρυπτογράφηση του γονιδιώματός μας;
- γ) Εγκρίνεται η μετάβαση από τη θεραπευτική προσέγγιση στην προληπτική; Ποιες είναι οι συνέπειες όσον αφορά τον συντονισμό της ασφάλισης υγείας και τη χρηματοδότηση σε ένα δύσκολο οικονομικό περιβάλλον; Πρέπει να καλύπτονται οικονομικά τα εξατομικευμένα προγράμματα πρόληψης με ιατρική υποστήριξη μέσω ψηφιακής πλατφόρμας;
- δ) Η ευζωία ⁽³⁾ υποκαθιστά στο εξής την υγεία; Αυτός ο μετασχηματισμός του συστήματος υγείας δεν οδηγεί στον σχεδιασμό μιας ολιστικής και λιγότερο θεραπευτικής ιατρικής;
- ε) Με αυτές τις βαθιές αλλαγές, θα αλλάξει ριζικά η θεώρηση της σχέσης ασθενούς-ιατρού και ασφαλισμένου-ασφαλιστή, με τη μετάβαση από ένα «κάθετο» μοντέλο προς ένα μοντέλο περισσότερο «οριζόντιο», όπου ο ασθενής αμφισβητεί και αναπτύσσει «γνώσεις ως μη ειδήμων»;
- στ) Απέναντι στην οικονομική δύναμη των κολοσσών της ψηφιακής τεχνολογίας, δεν θα πρέπει να ενισχυθούν οι επενδύσεις των δημόσιων αρχών σε έρευνα και ανάπτυξη;

⁽³⁾ «Οι τομείς της ευζωίας, της υγείας και της περίθαλψης εγγράφονται σε μια συνέχεια μεταξύ φυσιολογικού και παθολογικού. Και η συνέχεια αυτή υπηρετεί εξάλλου την ιατρική.»

4. Επιπτώσεις της ψηφιοποίησης για τον πολίτη-ασθενή

4.1. Ο ψηφιακός μετασχηματισμός προσφέρει στα άτομα την ευκαιρία να επιδρούν επί της κατάστασης της υγείας τους, με δεδομένο, ωστόσο, ότι υφίστανται ορισμένα εμπόδια όσον αφορά την πρόσβαση σε αυτόν. Η αύξηση της πρόσβασης σε γνώσεις, υποδομές και εξατομικευμένες καινοτόμες υπηρεσίες στον τομέα της υγείας θα μπορούσε να δώσει στον καθένα τη δυνατότητα να επενεργεί επί της ίδιας της υγείας του, αλλά και να συμβάλλει —ως φροντιστής, παραγωγός πληροφοριών, προμηθευτής δεδομένων— στη βελτίωση της υγείας των άλλων.

4.2. Η επίτευξη της εξατομίκευσης αυτής λαμβάνει τη μορφή ενός συστήματος υγείας με τις ακόλουθες ιδιότητες:

συμμετοχική υγεία: τα ιατρικά δεδομένα παράγονται και παρακολουθούνται από τους ίδιους τους ασθενείς, με τη βοήθεια αυξανόμενου αριθμού συνδεδεμένων συσκευών. Η σχέση μεταξύ ασθενούς και ιατρού (ο οποίος δεν αποτελεί πλέον τη μοναδική πηγή ιατρικής γνώσης) εξελίσσεται. Ο ασθενής μετεξελίσσεται σε «ενεργό ασθενή» («actient»).

προληπτική υγεία: οι ασθενείς, συλλέγοντας τακτικά πληροφορίες σχετικά με την υγεία τους, συνειδητοποιούν όλο και περισσότερο τη σημασία της διατήρησης της καλής υγείας, γεγονός το οποίο ανοίγει τον δρόμο για μια υγεία περισσότερο προσανατολισμένη στην πρόληψη.

εξατομικευμένη υγεία: η συνεχής ροή όλο και ακριβέστερων και περισσότερο ποικίλων δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα επιτρέπει επίσης την ανάπτυξη μιας όλο και πιο εξατομικευμένης υγείας.

προγνωστική υγεία: τέλος, οι τεχνολογικές εξελίξεις, επιτρέποντας για παράδειγμα την ψηφιοποίηση ολόκληρου του γονιδιώματος των ατόμων, ανοίγουν τον δρόμο για μια υγεία που βασίζεται όλο και περισσότερο στην πρόγνωση.

4.3. Ψηφιακή παιδεία και κίνδυνος ενός νέου, ψηφιακού, χάσματος στην υγεία

4.3.1. Η ψηφιακή παιδεία στον τομέα της υγείας αφορά την ικανότητα των ατόμων να αποκτούν, να κατανοούν και να χρησιμοποιούν την πληροφορία για την πρόωθηση και τη διατήρηση καλής υγείας. Αυτό προϋποθέτει την επίτευξη ενός επιπέδου γνώσεων, προσωπικών δεξιοτήτων και αυτοπεποίθησης, ικανού για τη λήψη μέτρων για τη βελτίωση της ατομικής και συλλογικής υγείας, με βάση την τροποποίηση του τρόπου ζωής και των συνθηκών διαβίωσης.

4.3.2. Η ψηφιακή τεχνολογία τείνει να οξύνει τις κοινωνικές ανισότητες στον τομέα της υγείας, ενισχύοντας τη σχέση αιτίου-αποτελέσματος μεταξύ της κατάστασης της υγείας ενός ατόμου και των δυνατοτήτων του, τόσο γνωστικών (π.χ. της δυνατότητας εύρεσης και κατανόησης μιας ποιοτικής πληροφορίας για την υγεία) όσο και οικονομικών (όπως η δυνατότητα εξοπλισμού με τις καλύτερες συσκευές). Οι ανισότητες αυτές είναι ακόμη μεγαλύτερες στους ηλικιωμένους, τους πλέον ευάλωτους και όσους ζουν σε περιοχές που δεν καλύπτονται επαρκώς από τους παρόχους ψηφιακών συνδέσεων.

4.3.3. Η χρήση εφαρμογών υγείας απαιτεί ένα επίπεδο γνώσεων που να επιτρέπει την πρόσβαση σε πληροφορίες για την υγεία και την κατανόηση, αξιολόγηση και χρήση τους με σκοπό τη λήψη αποφάσεων σε καθημερινή βάση όσον αφορά την ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, την πρόληψη των ασθενειών και την προαγωγή της υγείας. Όμως, ένα χαμηλό επίπεδο ψηφιακών γνώσεων εκθέτει το άτομο σε πολλούς κινδύνους σε θέματα υγείας, με συνέπειες όσον αφορά το προσδόκιμο υγιούς ζωής, τον πρόωρο θάνατο, την ποιότητα ζωής και το κόστος για το άτομο και την κοινωνία.

4.3.4. Δεν πρέπει, ωστόσο, να παραβλέπεται η εμφάνιση ψηφιακού χάσματος στους κόλπους των ιατρικών και παραϊατρικών επαγγελματιών. Αυτό μπορεί να επιλυθεί με την ενίσχυση του εκπαιδευτικού συστήματος μέσω προγράμματος κατάρτισης αφιερωμένου στην εκμάθηση των νέων πτυχών που επιβάλλει η ψηφιακή τεχνολογία στη σχέση νοσηλευτή-νοσηλευόμενου.

4.4. Η υπέρμετρη ανάληψη ευθύνης, άλλος μείζων κίνδυνος της ψηφιακής τεχνολογίας

4.4.1. Οι πρακτικές της ποσοτικοποίησης στον τομέα της υγείας ευνοούν την ατομική μικρο-διαχείριση της υγείας και την υπερβολική ανάληψη προσωπικής ευθύνης, εις βάρος μιας πιο συλλογικής προσέγγισης. Μετατρέπουν τα άτομα σε επιχειρηματίες, που είναι οι ίδιοι υπεύθυνοι για την καλή ή κακή συμπεριφορά τους ως προς την υγεία, και μπορεί να αποσπάσουν την προσοχή από τα περιβαλλοντικά ή κοινωνικοοικονομικά αίτια των προβλημάτων δημόσιας υγείας.

4.4.2. Η μη πρόβλεψη της επίδρασης της ψηφιακής τεχνολογίας σε επίπεδο εξατομίκευσης, η αύξηση των κοινωνικών ανισοτήτων στον τομέα της υγείας, καθώς και η ενίσχυση της εμπορευματοποίησης της υγείας ενδέχεται να θέσουν σε κίνδυνο τα πρότυπα αλληλεγγύης και καθολικής ασφάλισης υγείας.

5. Επιπτώσεις της ψηφιοποίησης για τους επαγγελματίες του τομέα της υγείας και τις μεταξύ τους σχέσεις

5.1. Ο ηλεκτρονικός ιατρικός φάκελος ως βάση για την οργάνωση της περίθαλψης

5.1.1. Οι ψηφιακές τεχνολογίες παρέχουν εργαλεία για την άρση των στεγανών στο σύστημα υγείας, διευκολύνοντας την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ νοσηλευτικών ιδρυμάτων, ιδιωτικών ιατρείων, δικτύων υγείας και κατ' οίκον υπηρεσιών. Η καθιέρωση ασφαλών και γρήγορων μέσων διαβίβασης των πληροφοριών που συλλέγονται από διάφορους φορείς αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για τον συντονισμό των υπηρεσιών υγείας και τη συνολική περίθαλψη του ασθενούς. Η οργάνωση της συνέχειας της περίθαλψης και η διεπιστημονική φροντίδα του ασθενούς είναι πολύ ευκολότερο να εφαρμοστούν. Η διαθεσιμότητα, η ταχύτητα πρόσβασης, η ανταλλαγή και η κοινή χρήση δεδομένων διευκολύνουν την ιατρική απόφαση. Η ηλεκτρονική ανταλλαγή δεδομένων μεταξύ επαγγελματιών της υγείας προσφέρει άμεση προστιθέμενη αξία στην ποιότητα της περίθαλψης.

5.1.2. Ο ηλεκτρονικός ιατρικός φάκελος καθίσταται εργαλείο για τον συντονισμό και την ποιότητα της περίθαλψης προς όφελος του ασθενούς, χάρη στην κοινοποίηση δεδομένων για κοινή χρήση από όσους επιτρέπεται να το πράττουν και υπό την προϋπόθεση ότι η εν λόγω κοινή χρήση έχει τύχει προηγούμενης συγκατάθεσης του ασθενούς, με εξαίρεση τις περιπτώσεις επείγουσας ανάγκης ή αδυναμίας. Οι ειδικοί κανόνες για τον μηχανογραφημένο ηλεκτρονικό ιατρικό φάκελο αφορούν όλες τις συγκεκριμένες εγγυήσεις που παρέχονται στον ασθενή σε σχέση με τα ψηφιακά δεδομένα, από άποψη προστασίας της ιδιωτικής του ζωής και της πρόσβασης στα εν λόγω δεδομένα. Πρέπει να διασφαλίζεται πλήρως το απόρρητο που περιβάλλει τον ιατρικό και τον διοικητικό φάκελο.

5.1.3. Ο ηλεκτρονικός ιατρικός φάκελος βοηθά στην αποφυγή σφαλμάτων που οφείλονται στην κακή αναγνωσιμότητα ενός εγγράφου (συνταγή, πρωτόκολλο ιατρικής εξέτασης) και διευκολύνει την πρόσβαση σε βάσεις φαρμακευτικών γνώσεων και την ασφαλέστερη συνταγογράφηση, εφόσον αντιπαραβάλλεται με τα χαρακτηριστικά του ασθενούς. Η μηχανογράφηση της ιατρικής πρακτικής συμβάλλει στον περιορισμό του κινδύνου σφάλματος και στη μείωση των ιατρογενών κινδύνων.

5.1.4. Οι λειτουργίες της υπενθύμισης και της προειδοποίησης που προσφέρει η μηχανογράφηση του ιατρικού φακέλου διευκολύνουν τη βελτίωση των ιατρικών πράξεων πρόληψης (εμβολιασμός, προσυμπτωματικός έλεγχος), την παρακολούθηση των ασθενών με χρόνιες παθήσεις και τη βελτίωση των φαρμακευτικών γνώσεων, τη βελτίωση της ποιότητας περίθαλψης των ασθενών, καθώς και την ενίσχυση των ικανοτήτων του παρόχου ιατρικών υπηρεσιών όσον αφορά τη διάγνωση και τον καθορισμό της θεραπείας.

5.1.5. Εξάλλου, η ψηφιοποίηση των πληροφοριών σχετικά με τον ασθενή, που βοηθούν στη βελτίωση της λήψης ιατρικής απόφασης, θα οδηγήσει κατά τα προσεχή έτη σε ριζική μεταβολή της ιατρικής πρακτικής. Καμία ιατρική διάγνωση δεν θα μπορεί πλέον να γίνει χωρίς σύστημα εμπειρογνομosύνης ή εργαλεία τεχνητής νοημοσύνης. Αυτή η επανάσταση αποτελεί καρπό της παράλληλης ανάπτυξης της γονιδιωματικής, των νευροεπιστημών και των συνδεδεμένων αντικειμένων (NBIC), και μόνον οι μηχανές θα είναι πλέον σε θέση να επεξεργάζονται το σύνολο των δεδομένων.

5.2. Η θέση του ανθρώπου στο επίκεντρο της ανάπτυξης νέων ιατρικών πρακτικών

5.2.1. Οι τεχνολογικές εξελίξεις καθιστούν δυνατή και στηρίζουν την ανάπτυξη της τηλεϊατρικής, η οποία ανοίγει το πεδίο για την άφιξη νέων ιατρικών και παραϊατρικών πρακτικών. Η τηλεϊατρική παρουσιάζει τα εξής πλεονεκτήματα: καλύτερη ιατροφαρμακευτική κάλυψη σε απομονωμένες περιοχές και περιορισμό των μετακινήσεων των ευάλωτων ατόμων· εξ' αποστάσεως παρακολούθηση των ασθενών που τους απαλλάσσει από τη νοσηλεία· εξ' αποστάσεως ανταλλαγή γνώματεύσεων· θεραπευτική αγωγή μέσω τηλεπαρακολούθησης και διεπιστημονικής διαβούλευσης χάρη στην τηλε-εξέταση και την τηλε-γνωμάτευση.

5.2.2. Η τηλεϊατρική, η ηλεκτρονική επαγγελματική επικοινωνία, η απούλοποίηση των εγγράφων, η συγκέντρωση της διάσπαρτης τεχνογνωσίας και η από κοινού χρήση πνευματικών ή ιατροτεχνικών πόρων αναμένεται να προσφέρουν εξοικονόμηση χρόνου στους επαγγελματίες της υγείας, ο οποίος στη συνέχεια μπορεί να επανεπενδυθεί στο προσκέφαλο του ασθενούς, στην ατομική συνομιλία μαζί του, και να οδηγήσει σε σημαντική βελτίωση της σχέσης με τον ασθενή.

6. Επίδραση της ψηφιοποίησης στη διαχείριση της ασφάλισης υγείας

6.1. Μαζικά δεδομένα (big data)

6.1.1. Η σταδιακή μηχανοργάνωση των συστημάτων υγείας έχει συμβάλει αναμφίβολα στη βελτίωση, αφενός, της διοικητικής και οικονομικής διαχείρισης των φακέλων ασφαλιστικής ενημερότητας κάθε πολίτη (εξοικονόμηση χώρου, χρόνου και αναλώσιμων, αύξηση της παραγωγικότητας, ευχερέστερη και ασφαλέστερη αρχειοθέτηση, περιβαλλοντικά οφέλη) και, αφετέρου, της ταχύτητας εξόφλησης των παρόχων υπηρεσιών υγείας και των νοσηλευτικών ιδρυμάτων, ενώ παράλληλα αύξησε τους ελέγχους και μείωσε τον κίνδυνο σφαλμάτων στην τιμολόγηση των υπηρεσιών.

6.1.2. Η αποϋλοποίηση των διοικητικών εντύπων, παρότι δεν προσφέρει άμεσο κέρδος ως προς την ποιότητα της περιθαλψής, μείωσε τον χρόνο διαβίβασης των εντύπων και απλούστευσε τις διοικητικές διατυπώσεις. Εξάλλου, διευκολύνει την άσκηση της ιατρικής, καθώς επιτρέπει στον ιατρό να επικεντρωθεί περισσότερο στο θεραπευτικό έργο και λιγότερο στα αναπόφευκτα συναφή διοικητικά καθήκοντα.

6.1.2.1. Σήμερα, τα μαζικά δεδομένα παράγονται όταν συγκεντρώνονται όλα τα δεδομένα όλων των ασθενών-ασφαλισμένων, συμπεριλαμβανομένων των δεδομένων που προέρχονται από εφαρμογές υγείας. Πρόκειται για την ικανότητα ανάλυσης του συνόλου των δεδομένων που προέρχονται από μια πληθώρα πηγών. Η ανάλυση αυτή προϋποθέτει να υπάρχουν μέσα σύνδεσης των δεδομένων μεταξύ τους για την αυτόματη και αποδοτική εξαγωγή αξιοποιησίμων πληροφοριών από μη δομημένα δεδομένα.

6.1.3. Μέσω των εφαρμογών, τα δεδομένα δεν αποθηκεύονται στο ιατρείο, το νοσοκομείο ή τους οργανισμούς ασφάλισης υγείας, αλλά σε μηχανές ή σε πλατφόρμες αποθήκευσης στο υπολογιστικό νέφος, η μητρική εταιρεία των οποίων δεν εδρεύει πλέον κατ' ανάγκη στη χώρα υπαγωγής στην ασφάλιση υγείας, ή ακόμη ούτε καν στην Ευρώπη.

6.1.4. Η διαλειτουργικότητα είναι κομβικής σημασίας τόσο σε ευρωπαϊκό επίπεδο (με την «ψηφιακή ενιαία αγορά») όσο και σε εθνικό. Πρέπει να αναπτυχθεί και να εφαρμοστεί ένα «πλαίσιο διαλειτουργικότητας των πληροφοριακών συστημάτων υγείας». Το εν λόγω σύστημα αναφοράς για τη διαλειτουργικότητα θα συγκεντρώνει τις αρχές και τα πρότυπα που πρέπει να τηρούνται για την ανταλλαγή δεδομένων για την υγεία με πλήρη ασφάλεια, ενσωματώνοντας όλους τους παράγοντες του χώρου της ηλεκτρονικής υγείας.

6.2. Προστασία των δεδομένων

6.2.1. Η κυριότητα και η προστασία των δεδομένων αποτελούν θέματα πρωταρχικής σημασίας για τον πολίτη-ασθενή και συνιστούν θεμελιώδες δικαίωμα που πρέπει να γίνεται σεβαστό. Ο πολίτης-ασθενής πρέπει να μπορεί να διαχειρίζεται ελεύθερα τα δεδομένα του. Απαιτείται για αυτό η ελεύθερη, ενημερωμένη και συνεχής συγκατάθεση των πολιτών σχετικά με τη συλλογή και χρήση των δεδομένων τους. Στα παραπάνω προστίθεται η αναγνώριση ουσιαστικού δικαιώματος στη φορητότητα των δεδομένων και η ανάπτυξη λύσεων τύπου «Blue Button»⁽⁴⁾ για τη διάθεση του προσωπικού ιστορικού των ατόμων.

6.2.2. Ο γενικός κανονισμός για την προστασία των δεδομένων (ΓΚΠΔ), ο οποίος θα τεθεί σε ισχύ στις 25 Μαΐου 2018, ρυθμίζει το θέμα σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Επιπλέον, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη η δήλωση του Παγκόσμιου Ιατρικού Συλλόγου όσον αφορά τα ηθικά ζητήματα που αφορούν τις βάσεις δεδομένων υγείας και τις βιοτράπεζες (δήλωση της Ταϊπέι).

6.3. Η ασφάλιση υγείας σε φάση βαθιάς αλλαγής

6.3.1. Η ψηφιοποίηση είναι πλέον εν εξελίξει στον τομέα της ασφάλισης. Περιοριζόμενη αρχικά σε προτάσεις αξίας για ενημέρωση και σύγκριση (δικτυακοί τόποι σύγκρισης, ηλεκτρονική σύναψη ασφάλισης κ.λπ.) ή συνδεδεμένες με την αποϋλοποίηση των ιατρο-διοικητικών εντύπων, πρόκειται να προχωρήσει πολύ πιο πέρα από τα απλά αυτά διαδικαστικά βήματα. Οι νέες μέθοδοι ποσοτικού προσδιορισμού, που έχουν διαδοθεί υπό τον όρο «μαζικά δεδομένα», θα μετασχηματίσουν ριζικά το οικονομικό μοντέλο της ασφάλισης, ενώ νέα προϊόντα θα κάνουν την εμφάνισή τους.

6.3.2. Η στροφή αυτή, όπως είναι λογικό, επηρεάζει έντονα:

- τα επαγγέλματα που σχετίζονται με την παραγωγή, την αποθήκευση, την παροχή, την επεξεργασία και τον μετασχηματισμό δεδομένων χάρη σε αλγορίθμους και τα επαγγέλματα που έχουν υψηλή προστιθέμενη αξία από άποψη πληροφοριών,
- το καθεστώς του ασθενή, ο οποίος, έναντι των επαγγελματιών της υγείας, καθίσταται ενεργός παράγων της υγείας του και τείνει να αποδεσμεύεται από τη σχέση εξάρτησης που τον συνέδεε με αυτούς.

6.3.3. Όσο θα προχωρεί η εξέλιξη της τεχνολογίας και η ανάπτυξη εφαρμογών για την υγεία, ο καθένας θα είναι πλέον σε θέση να «προσδιορίζει αντικειμενικά» τη σωματική του δραστηριότητα, τη διατροφή του, τις αλληλεπιδράσεις του με τους άλλους, ή ακόμη και όλους τους παράγοντες που επηρεάζουν την υγεία του.

6.3.4. Η χρήση των μαζικών δεδομένων που αφορούν πρόσωπα θα μπορούσε να σημάνει τη μετάβαση από ένα μοντέλο κάλυψης των κινδύνων και αμοιβαίας ασφάλισής τους σε ένα μοντέλο κάλυψης των συμπεριφορών και εξατομίκευσης της ασφαλιστικής προσφοράς, οδηγώντας σε υπέρμετρη εξατομίκευση. Ενώ οι κερδοσκοπικές ιδιωτικές ασφαλιστικές εταιρείες φαίνεται να είναι σε θέση να εδραιωθούν κατά τρόπο αρκετά φυσικό σε αυτήν τη νέα αγορά, η εξέλιξη αυτή ενδέχεται να είναι πιο περίπλοκη για τους αλληλασφαλιστικούς φορείς και τους δημόσιους φορείς ασφάλισης υγείας, η βασική αποστολή των οποίων θα τεθεί υπό πίεση.

⁽⁴⁾ Παρουσίαση της πρωτοβουλίας Blue Button: η πρωτοβουλία Blue Button ξεκίνησε το 2010 από την κυβέρνηση των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής (ΗΠΑ) με σκοπό να αποτελέσει πλατφόρμα παρακολούθησης, ελέγχου και τηλεφόρτωσης των προσωπικών δεδομένων υγείας των βετεράνων των ΗΠΑ. Τους παρέχεται κατά τον τρόπο αυτό η δυνατότητα να έχουν πρόσβαση στις εκθέσεις περιθαλψής τους, σε στοιχεία για την ασφάλιση υγείας και στο ιστορικό υγείας τους (αλλεργίες, ιατρικές αναλύσεις κ.λπ.), καθώς και να τα τηλεφορτώνουν. Πηγή: <http://www.va.gov/bluebutton/>.

6.3.5. Οι διαχειριστές του τομέα της ασφάλισης υγείας εισέρχονται με τη σειρά τους σε μια φάση ευπάθειας απέναντι στην εξέλιξη αυτή, καθώς βρίσκονται στο σταυροδρόμι ενός ολόκληρου πολυδιάστατου οικοσυστήματος που αποτελείται από βιομηχάνους, ιατρούς, κυβερνήσεις, ρυθμιστικές αρχές, επενδυτές και ασθενείς.

6.3.6. Οι διαχειριστές του τομέα της ασφάλισης υγείας καλούνται να αντιμετωπίσουν την ισχυρή αδράνεια που συνδέεται με τους πολύ αυστηρούς κανόνες που διέπουν τα ευαίσθητα δεδομένα για την υγεία, με την πολύπλοκη λειτουργία και χρηματοδότηση του ιατρικού και νοσοκομειακού τομέα, με μια αρκετά άκαμπτη αλυσίδα αξίας (σύναψη ασφάλισης, είσπραξη των ασφαλιστρών, καταβολή των παροχών κ.λπ.) με περιορισμένες δυνατότητες αντίδρασης, με τους όλο και αυστηρότερους κανόνες για τα ασφαλιστικά προϊόντα, ενίοτε μάλιστα ακόμη και με τον κορπορατισμό των ιατρικών επαγγελματιών.

6.3.7. Ωστόσο, δεν έχουν ή δεν έχουν πλέον όλοι οι διαχειριστές του τομέα της ασφάλισης υγείας τις ίδιες ικανότητες χρηματοπιστωτικής δράσης, οι δε κεφαλαιακές ανάγκες που απαιτούνται για τη δραστηριότητα αυτή εμφανίζονται όλο και περισσότερο ως εμπόδιο στην ίδια την ανάπτυξή τους. Η οικονομική δύναμη των κολοσσών της ψηφιακής τεχνολογίας τους ανοίγει δρόμους για απευθείας επενδύσεις σε αυτό που αντιλαμβάνονται ως αγορά.

6.3.8. Παρά την καλύτερη γνώση των ατομικών κινδύνων υγείας, είναι αναγκαίο να διατηρήσουμε το πνεύμα της συλλογικής και αλληλέγγυας ασφάλισης που διέπει τα συστήματα υγείας μας. Το πεδίο όπου τα συστήματα υγείας μας έχουν επιτύχει τις καλύτερες επιδόσεις είναι η συνάρθρωση της ατομικής σύναψης ασφάλισης με τη συλλογική προστασία έναντι του συνόλου των κινδύνων υγείας.

6.4. Προσαρμογή των μηχανισμών επιστροφής δαπανών

6.4.1. Λίγα μόνον είναι επί του παρόντος τα παραδείγματα οικονομικής κάλυψης (επιστροφής δαπανών) για τη χρήση κινητών εφαρμογών στο πρόγραμμα περιθάλψης ενός ατόμου. Ένα από τα μείζονα εμπόδια σήμερα ίσως είναι ακριβώς η έλλειψη κατάλληλων μοντέλων πληρωμών που να ενσωματώνουν τη νέα τεχνολογική πραγματικότητα.

6.4.2. Υπάρχει το κλασικό μοντέλο της κρατικής παρέμβασης, σύμφωνα με το οποίο η εξόφληση εναπόκειται στους εθνικούς φορείς και αρχές, που αποφαινόμενοι σχετικά με τις επιστρεπτές παροχές κινητής υγείας ⁽⁵⁾, υπάρχουν όμως και πρωτοβουλίες που αναλαμβάνονται από τους φορείς των συστημάτων ασφάλισης υγείας, μεταξύ άλλων τα αλληλασφαλιστικά ταμεία ⁽⁶⁾.

6.4.3. Υπάρχουν, επίσης, καινοτόμα συστήματα επιστροφής δαπανών, όπως τα προγράμματα παροχής κινήτρων και πρόληψης, με στόχο τη δράση για την πρόληψη μάλλον παρά τη φαρμακευτική αγωγή.

6.5. Νέες προκλήσεις για τους οργανισμούς ασφάλισης υγείας

6.5.1. Για τους οργανισμούς που διαχειρίζονται την υποχρεωτική ασφάλιση υγείας, τόσο δημόσιους όσο και ιδιωτικούς (όπως τα αλληλασφαλιστικά ταμεία), οι οποίοι θα επηρεαστούν σε μεγάλο βαθμό, οι προκλήσεις στο μέλλον θα είναι:

- να αναπτύξουν κατάλληλα προσαρμοσμένους και εξατομικευμένους μηχανισμούς πρόληψης, διάγνωσης και παρακολούθησης των θεραπειών και να οργανώσουν εξατομικευμένες λύσεις και διαδρομές πριν από την εμφάνιση του κινδύνου, εντός των ορίων των αρχών της αμοιβαίας κάλυψης, διατηρώντας παράλληλα την παραδοσιακή λειτουργία του συστήματος που είναι η παροχή πρόσβασης σε υπηρεσίες υγείας για όσους ασθενούν,
- να ευθυγραμμίσουν την παροχή υπηρεσιών υγείας με τις εξελικτικές ανάγκες των ασθενών,
- να στηρίζουν τους ασθενείς αποφεύγοντας τους κινδύνους στιγματισμού και δημιουργίας αισθήματος ενοχής: τα αλληλασφαλιστικά ταμεία διαδραματίζουν ήδη σημαντικό ρόλο στην πρόληψη, την παρακολούθηση της περιθάλψης και την παρακολούθηση των ασθενών· ο ρόλος αυτός θα πρέπει να επεκταθεί και στους δημόσιους οργανισμούς ασφάλισης υγείας,
- να καταπολεμούν τις κοινωνικές ανισότητες στον τομέα της υγείας —οι οποίες μπορεί να προκύψουν λόγω του ψηφιακού χάσματος—, αυξάνοντας την ψηφιακή παιδεία (ιδίως μέσω της ενίσχυσης των δεξιοτήτων),

⁽⁵⁾ Η Γαλλία έχει κάνει ένα αποφασιστικό βήμα με την κάλυψη του κόστους της εφαρμογής Diabeo, κατόπιν γνωμοδότησης της εθνικής επιτροπής αξιολόγησης των ιατρικών συσκευών και των τεχνολογιών υγείας. Η λύση Diabeo είναι ένα λογισμικό σε συνδυασμό με ιατρική τηλεπαρακολούθηση και παροχή μιας τεχνικής υπηρεσίας εκμίσθησης της χρήσης του λογισμικού. Το λογισμικό Diabeo έχει ως στόχο να βοηθήσει τον ασθενή στον ημερήσιο υπολογισμό δόσεων ινσουλίνης βραδείας και ταχείας δράσης, σύμφωνα με στόχους προκαθορισμένους από τον θεράποντα ιατρό. Διατίθεται μέσω εφαρμογής σε κινητό τερματικό (έξυπνο τηλέφωνο ή ταμπλέτα) για τον ασθενή, και διαδικτυακής πύλης.

⁽⁶⁾ Το Vivoptim αναπτύχθηκε από μια γαλλική ένωση αλληλασφαλισίας (MGEN) και στο Βέλγιο διατίθεται από ένα βελγικό αλληλασφαλιστικό ταμείο (Solidaris). Πρόκειται για ένα πρωτοποριακό πρόγραμμα ηλεκτρονικής υγείας για την πρόληψη και την υποστήριξη του καρδιαγγειακού κινδύνου, το οποίο, χάρη στα ψηφιακά εργαλεία και τις συνδεδεμένες συσκευές, προσφέρει μια σειρά εξατομικευμένες υπηρεσίες, οι οποίες οργανώνονται σε 3 προγράμματα στήριξης και 13 διαδρομές πρόληψης, που προσαρμόζονται στην κατάσταση, τις προσδοκίες και τις ανάγκες του καθενός, και καλύπτουν το φάσμα από την πρόληψη για τα υγιή άτομα έως τη διαχείριση της χρόνιας ασθένειας.

- να μειώσουν τις επικίνδυνες συμπεριφορές και να επιτηρούν τη συμμόρφωση προς τις οδηγίες των επαγγελματιών του τομέα της υγείας. Η αναζήτηση αποτελεσματικών εργαλείων, που να ανταποκρίνονται στις ανάγκες, συνιστά θεμελιώδες ζήτημα,
- να θεωρούν προτεραιότητα την ποιότητα ζωής των ασφαλισμένων. Η πρόκληση αυτή παραπέμπει επίσης σε οικονομικούς στόχους και στόχους ελέγχου του κινδύνου και, ως εκ τούτου, σε στόχους δαπανών για την υγεία,
- να καθιερώσουν κατά σύστημα την ηλεκτρονική διαχείριση των φακέλων των ασθενών και των σχέσεων με τους παρόχους υπηρεσιών υγείας, μεταξύ άλλων με την ψηφιοποίηση των πιστοποιητικών παροχής υπηρεσιών υγείας, με τον ηλεκτρονικό ιατρικό φάκελο και με το ψηφιακό βιβλιάριο υγείας,
- να προσαρμόσουν τις επιστροφές δαπανών στις νέες μορφές περιθαλψής και παρακολούθησης των ασθενών από τους επαγγελματίες της υγείας,
- να καταστούν τρίτοι κοινής εμπιστοσύνης όσον αφορά τη συλλογή και τη χρήση δεδομένων υγείας, καθώς και τη διαχείριση των ροών τους, έχοντας υπόψη ότι υπάρχει κίνδυνος μη εξουσιοδοτημένης εμπορευματοποίησης των εν λόγω δεδομένων.

6.5.2. Οι ενώσεις αλληλασφάλισης υγείας, που υπήρξαν οι πρόδρομοι της ασφάλισης υγείας, μπορούν πλέον να βάλουν ως στόχο την υπόσχεση μιας μόνιμης και εξατομικευμένης υποστήριξης για κάθε ένα από τα μέλη τους. Είτε μέσω των προϊόντων και των υπηρεσιών που προσφέρουν, είτε μέσω της υποστήριξης του ατόμου στην αναζήτηση ευζωίας ή στο πρόγραμμα περιθάλψής του, οι ενώσεις αλληλασφάλισης υγείας πρέπει να είναι σε θέση να είναι παρούσες στη ζωή των μελών τους, ανεξάρτητα από το κανάλι επικοινωνίας, και να τους προσφέρουν μια απάντηση που να ανταποκρίνεται στις ανάγκες τους.

7. Επιπτώσεις των «διαταρακών» φορέων της ψηφιακής τεχνολογίας στην ασφάλιση υγείας και την κοινωνία

7.1. Παρά ταύτα, το σύνολο των προαναφερθέντων στοιχείων —που αντικατοπτρίζουν την πολυπλοκότητα των ζητημάτων της ψηφιακής τεχνολογίας στον τομέα της υγείας— και η άφιξη των νέων διαδικτυακών παραγόντων θα εκθέσουν τα συστήματα ασφάλισης υγείας σε κατάληψη της εξουσίας από την οικονομία.

7.2. Η αναταραχή αυτή σίγουρα κατέστη δυνατή λόγω της εμφάνισης αισθητήρων, οι οποίοι έχουν γίνει οικονομικά προσιτοί και τεχνικά «αξιόπιστοι», πάνω απ' όλα όμως λόγω της δυνατότητας συγκέντρωσης και ανάλυσης των δεδομένων μέσω έξυπνου τηλεφώνου ή διεπαφής διαδικτύου. Αναπτύχθηκε έτσι ένα οικοσύστημα κινητών εφαρμογών με επίκεντρο την αρχή των στόχων, της κοινότητας και της «παιχνιδοποίησης». Αυτό προσφέρει στους κατασκευαστές κινητού περιβάλλοντος τη δυνατότητα να καθορίζουν τα πρότυπα διαχείρισης των δεδομένων υγείας μέσω των αποκλειστικών υπηρεσιών τους ⁽⁷⁾.

7.3. Υπάρχει φόβος ότι οι «GAFAMA» (Google, Apple, Facebook, Amazon, Microsoft και Alibaba) ⁽⁸⁾ και άλλες εταιρείες που θα ακολουθήσουν θα είναι αύριο οι κυρίαρχοι της νέας αυτής ιατρικής, η οποία θα στηρίζεται όλο και περισσότερο στις τεχνολογίες της πληροφορίας και την αποκρυπτογράφησης τους. Όμως, οι τεχνολογίες αυτές είναι ακριβώς το πεδίο ενασχόλησης των ηγετών της ψηφιακής οικονομίας, οι οποίοι τις χρησιμοποιούν για να αποκτήσουν τον έλεγχο των οικοσυστημάτων σε όλους τους τομείς.

7.4. Η δύναμη για τις πλατφόρμες αυτές έγκειται στο ότι το μοντέλο ανάπτυξής τους βασίζεται στη μαζική παροχή στον πληθυσμό ενός συνδεδεμένου προϊόντος ή μιας συνδεδεμένης υπηρεσίας, με αποτέλεσμα να αποκτούν πρόσβαση σε πληθώρα στοιχείων, τα οποία και εκμεταλλεύονται οικονομικά. Η αξιοποίηση αυτή των δεδομένων τους παρέχει τη δυνατότητα να προσφέρουν δωρεάν πολλές υπηρεσίες, οι οποίες με τη σειρά τους τους εξασφαλίζουν μαζική προσέλευση και συντηρούν έναν ενάρετο κύκλο όπου ο καθένας προσπαθεί να περιορίσει τον καταναλωτή σε ένα όσο το δυνατόν πιο κλειστό οικοσύστημα. Έχοντας σχεδόν μηδενικό οριακό κόστος παροχής υπηρεσιών, το διαδικτυακό επιχειρηματικό μοντέλο ευνοεί από τη φύση του τους μεγαλύτερους παράγοντες, οι οποίοι μονοπωλούν το μεγαλύτερο μέρος της παραγόμενης αξίας και ως εκ τούτου έχουν τεράστιες δυνατότητες επενδύσεων.

7.5. Υπάρχει φόβος ότι μόνον οι «GAFAMA» θα είναι σε θέση να επωφεληθούν από τα στοιχεία αυτά που δημοσιοποιούνται δωρεάν, διασταυρώνοντάς τα με όλα όσα συλλέγουν αλλού σχετικά με τη συμπεριφορά των ατόμων. Απέναντι στους —τωρινούς και μελλοντικούς— κολοσσούς της ψηφιακής τεχνολογίας, είναι ζωτικής σημασίας να διαφυλαχθεί η κυριαρχία των πολιτών, των κυβερνήσεων και των θεσμικών φορέων (ιδίως των ιδρυμάτων κοινωνικής πρόνοιας) της Ευρώπης στους τομείς της αναγνώρισης, της συλλογής και της χρήσης των δεδομένων που αφορούν την υγεία, τόσο από νομική όσο και από ηθική άποψη.

⁽⁷⁾ Την αγορά των «AppStores» μοιράζονται ουσιαστικά τα πέντε μεγαλύτερα καταστήματα εφαρμογών [90 % των τηλεφορτώσεων: Play (Android), App Store (Apple), Windows Phone Store (Microsoft), App World (BlackBerry) και Ovi (Nokia)].

⁽⁸⁾ Οι κολοσσόι της αγοράς, οι «GAFAMA» (Google, Apple, Facebook, Amazon, Microsoft και Alibaba) τείνουν να αποκτήσουν μονοπωλιακό έλεγχο της κινητής υγείας. Ο τομέας της δημόσιας υγείας έχει καταληφθεί πλήρως από τις εν λόγω πολυεθνικές, οι οποίες διακρίνουν σε αυτόν ένα δυναμικό οικονομικής άνθησης.

7.6. Ως εκ τούτου, η προστιθέμενη αξία των εν λόγω πληροφοριών, ιδίως στον τομέα της υγείας, μονοπωλείται και ελέγχεται από αυτές τις πλατφόρμες, και όχι πλέον από τους παραγωγούς του συστήματος υγείας. Μένει μόνο να τεθούν στη διάθεση των «αιτούντων» που θα μπορούν να τις χρησιμοποιήσουν.

7.7. Η προστασία των δεδομένων, που προσεγγίζεται μέσω των πέντε (5) ιδιοτήτων (όγκος, ταχύτητα, ποικιλία, ακρίβεια και αξίες), αντιπροσωπεύει μια οικονομική αξία που απαιτεί εξελικτικό κανονιστικό πλαίσιο, σε σύνδεση με ολόκληρο το οικοσύστημα (σύστημα πολλαπλών συμμετεχόντων φορέων), ώστε να αποφεύγεται η εκμετάλλευση για καθαρά εμπορικούς σκοπούς.

Βρυξέλλες, 20 Σεπτεμβρίου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανάλυση της διαφάνειας, της μεθοδολογίας και των πόρων των αξιολογήσεων και εκτιμήσεων επιπτώσεων που δρομολογεί η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προκειμένου να βελτιώσει την ποιότητα της ευρωπαϊκής νομοθεσίας»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2017/C 434/02)

Εισηγητής: ο κ. Denis MEYNENT

Απόφαση της συνόδου ολομέλειας	26.1.2017
Νομική βάση	Άρθρο 29 παράγραφος 2 του εσωτερικού κανονισμού Γνωμοδότηση πρωτοβουλίας
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	5.9.2017
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	20.9.2017
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	528
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας	142/0/5
(υπέρ/κατά/αποχές)	

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι πρωταρχικός στόχος του προγράμματος REFIT ⁽¹⁾ είναι η βελτίωση της ποιότητας και της αποτελεσματικότητας της ευρωπαϊκής νομοθεσίας και η κατάρτιση απλών, κατανοητών και συνεκτικών κανονιστικών πλαισίων, χωρίς να διακυβεύονται οι ήδη θεσπισμένοι στρατηγικοί στόχοι των πολιτικών της ΕΕ ούτε να θίγεται η προστασία των πολιτών, των καταναλωτών, των εργαζομένων και του κοινωνικού διαλόγου, ή ακόμη και του περιβάλλοντος ⁽²⁾. Το ευρωπαϊκό κανονιστικό πλαίσιο αποτελεί ουσιαστικό παράγοντα ολοκλήρωσης. Όταν είναι ισορροπημένο, συνιστά σημαντικό εχέγγυο προστασίας, προώθησης της ευρωπαϊκής νομοθεσίας, καθώς και ασφάλειας δικαίου για όλους τους φορείς και τους Ευρωπαίους πολίτες ⁽³⁾.

1.2. Παρά την πρόοδο που έχει σημειωθεί μέχρι σήμερα, ιδιαίτερα υπό την επίδραση των εργασιών της επιτροπής ρυθμιστικού ελέγχου, η ΕΟΚΕ θα ήθελε το ευρωπαϊκό οικοσύστημα σε θέματα εκτίμησης επιπτώσεων να εξελιχθεί περαιτέρω, προκειμένου να ενισχυθεί η ποιότητα και να ληφθεί περισσότερο υπόψη η οργανωμένη κοινωνία πολιτών κατά τον σχεδιασμό και την εφαρμογή της νομοθεσίας.

1.3. Ως εκ τούτου, είναι ιδιαίτερα σημαντικό:

- η συγγραφή υποχρεώσεων των προκαταρκτικών ή συμπληρωματικών μελετών να είναι διαφανής, προσιτή, πλουραλιστική και να ενθαρρύνει την ανάπτυξη εναλλακτικών σεναρίων τα οποία να καταδεικνύουν με σαφήνεια τις πραγματικές επιπτώσεις των διαφόρων επιλογών,
- να υπάρχει εύκολα διαθέσιμο και προσβάσιμο στις άλλες γλώσσες της ΕΕ ευρωπαϊκό μητρώο εκτιμήσεων επιπτώσεων, καθώς και όλα τα διαθέσιμα σχετικά δεδομένα (επιστημονικά, στατιστικά κ.λπ.), συμπεριλαμβανομένων των απόψεων των ενδιαφερομένων μερών, ιδιαίτερα οι συνοπτικές παρουσιάσεις των μελετών επιπτώσεων,
- να διασφαλιστεί η ισορροπημένη φύση των εκτιμήσεων επιπτώσεων κάθε νομοθετικής πρότασης με το να αποδίδεται στην κοινωνική, οικονομική και περιβαλλοντική διάσταση, καθώς και στις ΜΜΕ και τις πολύ μικρές επιχειρήσεις, η σημασία που τους αρμόζει.

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

⁽²⁾ ΕΕ C 303 της 19.8.2016, σ. 45.

⁽³⁾ ΕΕ C 303 της 19.8.2016, σ. 45.

1.4. Η ΕΟΚΕ απευθύνει έκκληση για την καθιέρωση ποιοτικής προσέγγισης, ισότιμης με την ποσοτική ανάλυση, που θα λαμβάνει υπόψη τη διερεύνηση των οφελών που αναμένονται από τη νομοθεσία.

1.5. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να παραμείνει σε εγρήγορση έτσι ώστε η μείωση των κανονιστικών και διοικητικών επιβαρύνσεων να μην ζημιώσει την αποτελεσματικότητα και τη συνολική ποιότητα των πολιτικών της ΕΕ, ιδίως στον κοινωνικό και περιβαλλοντικό τομέα, στον τομέα της προστασίας των καταναλωτών και έναντι των ΜΜΕ και των πολύ μικρών επιχειρήσεων.

1.6. Τέλος, στο πλαίσιο της εκτίμησης επιπτώσεων, η ΕΟΚΕ προτείνει:

- να ακολουθηθεί μια συγκλίνουσα μεθοδολογική προσέγγιση μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (ΕΚ), του Συμβουλίου και της Επιτροπής όσον αφορά την εκτίμηση επιπτώσεων, την οποία θα μπορούν να μοιράζονται με τα συμβουλευτικά όργανα, ώστε να διευκολύνεται το αντίστοιχο έργο των θεσμικών οργάνων και να μπορούν να διατυπώνουν τροπολογίες και γνωμοδοτήσεις,
- να ενισχυθεί η συμμετοχή της ΕΟΚΕ στον έλεγχο της ποιότητας με το να της παρασχεθεί η δυνατότητα να αξιολογεί κάποιες εκτιμήσεις επιπτώσεων από μεθοδολογική άποψη και από τη σκοπιά της ενσωμάτωσης των κοινωνικών, περιβαλλοντικών και εδαφικών διαστάσεων. Επ' αυτού, η ΕΟΚΕ επιμένει να λαμβάνεται συστηματικά υπόψη και κατά συγκεκριμένο τρόπο το άρθρο 9 της ΣΛΕΕ,
- να πραγματοποιούνται τακτικές ανταλλαγές απόψεων με το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Έρευνας (ΕΣΕ) όσον αφορά τις μεθόδους για την εκτίμηση επιπτώσεων και τις ορθές πρακτικές, ιδίως στον τομέα της απασχόλησης ή της εδαφικής συνοχής ή με αντίκτυπο στις ΜΜΕ και τις πολύ μικρές επιχειρήσεις.

2. Εισαγωγή

2.1. Η εκτίμηση επιπτώσεων παρουσιάζεται ως μια συνεχής και αποφασιστικής σημασίας διαδικασία ανάλυσης των θετικών και αρνητικών συνεπειών της σχεδιαζόμενης νομοθεσίας της ΕΕ, στο οικονομικό, κοινωνικό και περιβαλλοντικό επίπεδο. Δεκαπέντε χρόνια μετά την καθιέρωσή της, η εκτίμηση επιπτώσεων έχει καταστεί ένας από τους θεμέλιους λίθους του θεματολογίου για τη «βελτίωση της νομοθεσίας».

2.2. Το σύστημα της εκτίμησης επιπτώσεων εισέρχεται σε ένα πολύ πρώιμο στάδιο του κύκλου πολιτικής. Η εκτίμηση επιπτώσεων προηγείται κάθε νέας πρωτοβουλίας που ενδέχεται να έχει επιπτώσεις σε οικονομικό, περιβαλλοντικό και κοινωνικό επίπεδο. Διενεργούνται επίσης τακτικά αξιολόγηση και διαγνωστικός έλεγχος («Fitness check») της ισχύουσας νομοθεσίας ή των πολιτικών της ΕΕ. Το στάδιο της αρχικής εκτίμησης επιπτώσεων («inception impact assessment») περιγράφει σε αδρές γραμμές την εκτίμηση επιπτώσεων εξετάζοντας εν τάχει τους διαφορετικούς τύπους επιλογών (από την υφιστάμενη κατάσταση έως την πλήρη εναρμόνιση). Στο σημείο αυτό εισέρχεται η ανάλυση των πραγματικών επιπτώσεων, το σχέδιο της οποίας αναθεωρείται από την επιτροπή ρυθμιστικού ελέγχου. Μετά τη φάση της εφαρμογής της νομοθεσίας, μια εκτίμηση αναλύει την αποτελεσματικότητα, την αποδοτικότητα, τη συνάφεια και την ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία της συγκεκριμένης νομοθεσίας. Η επιτροπή ρυθμιστικού ελέγχου επανεξετάζει τις πλέον σημαντικές εκτιμήσεις της νομοθεσίας της ΕΕ. Η αρχή της «βελτίωσης της νομοθεσίας» είναι συνεπώς παρούσα σε όλα τα στάδια της διαδικασίας. Τείνει να ανοίγεται όλο και περισσότερο προς τα ενδιαφερόμενα μέρη σε κάθε στάδιο, μέσω πολυάριθμων συμβουλευτικών μηχανισμών.

2.3. Η διοργανική συμφωνία για τη βελτίωση του νομοθετικού έργου, του Μαΐου του 2015 ⁽⁴⁾, αντικατοπτρίζει την κοινή θέση μεταξύ των τριών θεσμικών οργάνων σχετικά με την εκτίμηση επιπτώσεων. Λαμβάνοντας υπόψη τις εξελίξεις, η ΕΟΚΕ αποκομίζει δύο βασικά διδάγματα:

- την απουσία κοινής μεθοδολογίας: κάθε θεσμικό όργανο είναι υπεύθυνο για τον καθορισμό της δικής του μεθόδου αξιολόγησης, μολονότι η εκτίμηση επιπτώσεων της Επιτροπής πρέπει πάντοτε να αποτελεί τη βάση των εργασιών προκειμένου να διασφαλίζεται η εφαρμογή συγκλίνουσας προσέγγισης,
- τη δέσμευση του Συμβουλίου και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να προβαίνουν σε εκτίμηση επιπτώσεων πριν από την κατάθεση «ουσιαστικών» τροπολογιών όταν αυτό κρίνεται απαραίτητο.

⁽⁴⁾ Διοργανική συμφωνία για τη βελτίωση του νομοθετικού έργου, ΕΕ L 123 της 12.5.2016, σ. 1.

2.4. Ενώ θεσπίστηκε τον Μάιο του 2015, η επιτροπή ρυθμιστικού ελέγχου χρειάστηκε σχεδόν δύο χρόνια για να συσταθεί πλήρως. Διαθέτει ενισχυμένη εξουσία και ευρείες αρμοδιότητες, στις οποίες περιλαμβάνεται η εξέταση της ποιότητας των έργων εκτίμησης επιπτώσεων, της καταλληλότητας και των πιο σημαντικών αξιολογήσεων της υφιστάμενης νομοθεσίας της ΕΕ ⁽⁵⁾. Ο επαγγελματισμός της επιτροπής ρυθμιστικού ελέγχου έχει μειώσει την υποτίμηση των κοινωνικών και περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Η επιτροπή ρυθμιστικού ελέγχου αναθεώρησε 60 εκτιμήσεις επιπτώσεων το 2016, εκ των οποίων οι 25, ήτοι ποσοστό 42 %, έλαβαν αρνητική αρχική γνωμοδότηση, υποχρεώνοντας τους συντάκτες τους σε εκ νέου κατάθεση ενώπιον της επιτροπής. Επί του παρόντος, η ΕΟΚΕ περιορίζει τις γνωμοδοτήσεις της στην εκτίμηση επιπτώσεων. Στο μέλλον, θα ήταν χρήσιμο να αξιολογεί τον τρόπο με τον οποίο η νομοθετική πρόταση αντανακλά την εκτίμηση επιπτώσεων και τη λαμβάνει υπόψη.

3. Αξιολόγηση της διαδικασίας εκτίμησης επιπτώσεων

3.1. Πολυδιάστατη εκτίμηση επιπτώσεων

3.1.1. Η εκτίμηση επιπτώσεων βασίζεται σε μια σειρά κριτηρίων και δοκιμών που σχετίζονται κυρίως με επιπτώσεις:

- οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές,
- για τους καταναλωτές,
- για τις μικρές και πολύ μικρές επιχειρήσεις,
- για το εμπόριο και τις διεθνείς επενδύσεις,
- για τον διοικητικό και ρυθμιστικό φόρτο,
- σχετικά με την επικουρικότητα και την αναλογικότητα,
- στο επίπεδο της περιφερειακής και εδαφικής συνοχής.

3.1.2. Οι εκτιμήσεις επιπτώσεων της Επιτροπής έχουν κατ' αρχήν ολοκληρωμένο χαρακτήρα, που καλύπτει, για κάθε περίπτωση, τις σημαντικότερες και πιο σοβαρές οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές επιπτώσεις.

3.1.3. Με την πάροδο των ετών, το Συμβούλιο και, μερικές φορές, το ΕΚ πρόσθεσαν απαιτήσεις για επιπλέον κριτήρια:

- δοκιμή για την εξωτερική διάσταση της ανταγωνιστικότητας («*competitiveness proofing*»),
- δοκιμή για τον σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων,
- δοκιμή για τη συμβατότητα των προτάσεων με την ψηφιακή οικονομία,
- δοκιμή όσον αφορά την αρχή της καινοτομίας.

3.1.4. Τα διαφορετικά αυτά κριτήρια υποχρεώνουν μερικές φορές την Επιτροπή να προβαίνει σε εξισορρόπηση των διαφόρων στόχων ή ανησυχιών: να ιεραρχεί τα κριτήρια, να αποφασίζει ότι ένα συγκεκριμένο κριτήριο πρέπει να έχει προτεραιότητα έναντι άλλων ως το(α) αποφασιστικό(ά) κριτήριο(α), να διευθετεί τις πολιτικές επιλογές όσον αφορά ανταγωνιστικά κριτήρια:

- επικουρικότητα έναντι εναρμόνισης,
- ανταγωνιστικότητα έναντι κοινωνικής προστασίας και ποιότητας της εργασίας,
- αρχή της προφύλαξης έναντι αρχής της καινοτομίας κ.λπ.

3.1.5. Η μελέτη για το σύστημα εκτίμησης επιπτώσεων της Επιτροπής, η οποία διεξήχθη το 2007 από την *The Evaluation Partnership* (TEP) ⁽⁶⁾, μια βρετανική ιδιωτική εταιρεία συμβούλων, είχε επισημάνει μια σειρά από αστοχίες, ιδιαίτερα όσον αφορά την κοινωνική και περιβαλλοντική προστασία. Σύμφωνα με την TEP, η κακή ποιότητα των εκτιμήσεων επιπτώσεων οφείλεται σε λάθη στον προγραμματισμό, στους μηχανισμούς ελέγχου της ποιότητας των αξιολογήσεων, στην έλλειψη παρακολούθησης και βοήθειας προς τις εκτιμήσεις επιπτώσεων (κατάρτιση, συντονισμός, ελλιπή ή ελλείποντα στοιχεία κ.λπ). Το 2010, το Ελεγκτικό Συνέδριο διαπίστωσε ότι «στην πράξη, το έργο ΕΑ της Επιτροπής ήταν ασύμμετρο τόσο μεταξύ των τριών πυλώνων όσο και μεταξύ κόστους και οφελών» ⁽⁷⁾.

⁽⁵⁾ Στην ετήσια έκθεσή της του 2016 https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board_en#annual-reports.

⁽⁶⁾ *The Evaluation Partnership Limited* (2007), http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/key_docs_el.htm.

⁽⁷⁾ «Εκτιμήσεις αντικτύπου στα θεσμικά όργανα της ΕΕ: διευκολύνουν τη λήψη αποφάσεων;» ειδική έκθεση του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου αριθ. 3, 2010, παράγραφος 64, σ. 36.

3.1.6. Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει το αίτημά της να χρησιμοποιείται συστηματικά το άρθρο 9 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης ⁽⁸⁾ ως βάση των εργασιών αξιολόγησης ⁽⁹⁾.

3.2. Η εργαλειοθήκη για τη βελτίωση του νομοθετικού έργου ⁽¹⁰⁾ όσον αφορά την κοινωνική προστασία και την απασχόληση

3.2.1. Η Επιτροπή στην ανακοίνωσή της ⁽¹¹⁾ της 19ης Μαΐου 2015 για τη βελτίωση της νομοθεσίας έθεσε σε εφαρμογή μια «εργαλειοθήκη» («toolbox»). Παρέχει λεπτομερή οδηγό για την εκτίμηση επιπτώσεων χάρη σε 59 μέσα (εργαλεία, κριτήρια, δοκιμές κ.λπ.) που αποσκοπούν στο να βοηθήσουν την Επιτροπή, αλλά και τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών.

3.2.2. Από τα 59 διαθέσιμα εργαλεία, δύο παρουσιάζουν ιδιαίτερο ενδιαφέρον για την ΕΟΚΕ. Πρόκειται για τα εργαλεία 7 («requirements for social partner initiatives» — απαιτήσεις σχετικά με τις πρωτοβουλίες των κοινωνικών εταίρων) και 25 («employment, working conditions, income distribution and inequality» — απασχόληση, συνθήκες εργασίας, κατανομή των εισοδημάτων και ανισότητες).

3.2.3. Στην πραγματικότητα, τα εργαλεία αυτά εμφανίζονται μάλλον ως ενδεικτικός κατάλογος ερωτημάτων που θα έπρεπε να τεθούν σε μια πρωτοβουλία με κοινωνικό αντίκτυπο ή επιπτώσεις επί της απασχόλησης. Τα ερωτήματα είναι γενικόλογα, ουδέτερα και χαμηλού κινήτρου. Έτσι, το εργαλείο αριθ. 25 θέτει, μεταξύ άλλων, τα ακόλουθα ερωτήματα:

- η επιλογή οδηγεί στην άμεση δημιουργία θέσεων εργασίας ή στην απώλεια θέσεων εργασίας σε συγκεκριμένους τομείς, επαγγέλματα, επίπεδα δεξιοτήτων, περιοχές, χώρες (ή συνδυασμός αυτών) με συνέπειες για κάποιες κοινωνικές ή/και ειδικές ομάδες; Ποιες;
- η επιλογή επηρεάζει άμεσα ή έμμεσα την προστασία της απασχόλησης, ιδίως την ποιότητα των συμβάσεων εργασίας, τον κίνδυνο αδήλωσης εργασίας ή την ψευδή αυτοαπασχόληση;
- η επιλογή θα έχει αντίκτυπο στις ανισότητες και την κατανομή του εισοδήματος και του πλούτου στην ΕΕ ή σε ένα από τα τμήματά της;

3.2.4. Τα ερωτήματα αυτά συχνά καταλήγουν να περιγράφουν μια σειρά από πιθανές συνέπειες, θετικές και αρνητικές. Παρέχουν χαμηλό κίνητρο για την ανάπτυξη βαθύτερων εκτιμήσεων όσον αφορά ιδίως την ποιότητα ή τον όγκο της εργασίας.

3.2.5. Επιπλέον, φαίνεται ότι, σε ορισμένες περιπτώσεις, τα κοινωνικά και περιβαλλοντικά κριτήρια δεν λαμβάνονται συστηματικά και διεξοδικά υπόψη στις εκτιμήσεις επιπτώσεων της Επιτροπής, και αυτό συμβαίνει εδώ και πολλά χρόνια ⁽¹²⁾, παρά το γεγονός ότι η Επιτροπή υποστηρίζει, από την πλευρά της, ότι εξετάζει τις κοινωνικές επιπτώσεις στο 70 % των εκτιμήσεων επιπτώσεων και τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις στο 45 % των περιπτώσεων.

3.3. Η μεθοδολογία της Επιτροπής πρέπει να διευκρινιστεί

3.3.1. Οι Γενικές Διευθύνσεις (ΓΔ) είναι αρμόδιες για τις μεθόδους ανάλυσης και τα μοντέλα στα οποία βασίζονται οι υπηρεσίες της Επιτροπής για τη δημιουργία των νομοθετικών τους προτάσεων. Τις περισσότερες φορές, οι Γενικές Διευθύνσεις διενεργούν τις εκτιμήσεις επιπτώσεων εσωτερικά βάσει κατευθυντήριων γραμμών που αφορούν την εκτίμηση επιπτώσεων ⁽¹³⁾ αλλά και βάσει της «εργαλειοθήκης». Σε ορισμένες περιπτώσεις, η αρμόδια Γενική Διεύθυνση προσφεύγει σε εξωτερικό σύμβουλο, ο οποίος επιλέγεται με βάση ανοικτή και διαφανή διαδικασία, ώστε να εμβαθύνει σε ένα συγκεκριμένο σημείο της εκτίμησης επιπτώσεων.

3.3.2. Από τα συνολικά 59 εργαλεία της εργαλειοθήκης, μόνο δύο ή τρία εμφανίζονται ως εργαλεία που μπορούν να καθοδηγήσουν την απόφαση όσον αφορά την ποιότητα της απασχόλησης, την κοινωνική προστασία, το επίπεδο των αμοιβών κ.λπ. Πρόκειται σαφώς για έναν τομέα στον οποίο η εργαλειοθήκη πρέπει να ενισχυθεί.

⁽⁸⁾ Το άρθρο 9 της ΣΛΕΕ αναφέρει: «Κατά τον καθορισμό και την εφαρμογή των πολιτικών και των δράσεων της, η Ένωση συνεκτιμά τις απαιτήσεις που συνδέονται με την προαγωγή υψηλού επιπέδου απασχόλησης, με τη διασφάλιση της κατάλληλης κοινωνικής προστασίας, με την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού καθώς και με υψηλό επίπεδο εκπαίδευσης, κατάρτισης και προστασίας της ανθρώπινης υγείας».

⁽⁹⁾ ΕΕ C 24 της 28.1.2012, σ. 29.

⁽¹⁰⁾ http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/toc_tool_en.htm.

⁽¹¹⁾ Better regulation Guidelines (Κατευθυντήριες γραμμές για τη βελτίωση της νομοθεσίας), SWD(2015) 111 της 19ης Μαΐου 2015.

⁽¹²⁾ Renda A., Schrefler L., Luchetta G. and Zavatta R. (2013) *Assessing the costs and benefits of regulation*. A CEPS — Economisti Associati Study for the European Commission.

http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/commission_guidelines/docs/131210_cba_study_sg_final.pdf, το οποίο ανέφερε η Isabelle Schömann στο *EU Refit machinery «cutting red tape» at the cost of the acquis communautaire*, στο Policy brief 5/2015, ETUI, 2015.

⁽¹³⁾ Οι κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής για την εκτίμηση επιπτώσεων και άλλο συναφές υλικό είναι διαθέσιμα στην ακόλουθη διεύθυνση: http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/index_el.htm.

3.4. Σταδιακή διολίσθηση της εκτίμησης επιπτώσεων προς τη μείωση κόστους;

3.4.1. Η ποσοτικοποίηση των ρυθμιστικών και διοικητικών επιβαρύνσεων

3.4.1.1 Το πρόγραμμα REFIT αποσκοπεί στον εντοπισμό των περιττών επιβαρύνσεων, ασυνεπειών ή αναποτελεσματικών μέτρων και στη λήψη μέτρων για την αντιμετώπισή τους. Το 2013, στο πλαίσιο του προγράμματος REFIT, έγινε χαρτογράφηση του συνόλου του νομοθετικού έργου της ΕΕ.

3.4.1.2 Το Συμβούλιο της ΕΕ με θέμα «Ανταγωνιστικότητα» ζήτησε από την Επιτροπή να αναπτύξει και να θέσει στόχους μείωσης στους τομείς που επιβαρύνονται ιδιαίτερος, ιδίως για τις ΜΜΕ ⁽¹⁴⁾.

3.4.1.3 Επιπλέον, το Συμβούλιο Ανταγωνιστικότητας της 26ης Μαΐου 2016 «εκφράζει ικανοποίηση για τη δέσμευση που αναλαμβάνει η Επιτροπή στη διοργανική συμφωνία για περαιτέρω ποσοτικοποίηση των προσπαθειών της όσον αφορά την απλούστευση και τη μείωση του διοικητικού φόρτου, υποβολή ετήσιας έρευνας σχετικά με τον φόρτο και, όπου είναι δυνατόν, ποσοτικοποίηση της μείωσης του νομοθετικού φόρτου ή των δυνατοτήτων εξοικονόμησης σε μεμονωμένες προτάσεις ή νομοθετικές πράξεις» ⁽¹⁵⁾.

3.4.2. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να παραμείνει σε εγρήγορση έτσι ώστε η μείωση της κανονιστικής επιβάρυνσης να μη ζημιώσει την αποτελεσματικότητα και τη συνολική ποιότητα των πολιτικών της ΕΕ, ιδίως στον κοινωνικό και περιβαλλοντικό τομέα, στον τομέα της προστασίας των καταναλωτών και έναντι των ΜΜΕ και των πολύ μικρών επιχειρήσεων.

4. Προτάσεις και συστάσεις

4.1. Παρά την πρόοδο που έχει ήδη σημειωθεί, το ευρωπαϊκό οικοσύστημα σε θέματα εκτίμησης επιπτώσεων πρέπει να εξελιχθεί περαιτέρω. Προτείνουμε επτά τομείς βελτίωσης προς ενίσχυση της ποιότητας της εκτίμησης επιπτώσεων και να λαμβάνεται περισσότερο υπόψη η οργανωμένη κοινωνία πολιτών κατά τον σχεδιασμό και την εφαρμογή της νομοθεσίας.

4.2. Διαφάνης, προσιτή και πλουραλιστική συγγραφή υποχρεώσεων για τις μελέτες στον τομέα εκτίμησης επιπτώσεων

4.2.1. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να αναφέρει με μεγαλύτερη σαφήνεια τη μεθοδολογία που χρησιμοποιείται για τον υπολογισμό των επιπτώσεων της πρωτοβουλίας της, το πεδίο εφαρμογής της μελέτης και τους πιθανούς περιορισμούς της μελέτης (εδαφικά όρια, ομάδες-στόχους κ.λπ).

4.2.2. Εάν σημαντικά τμήματα ή μέρη τμημάτων της εκτίμησης επιπτώσεων ανατίθενται σε εξωτερικούς συνεργάτες, η ΕΟΚΕ ζητεί να δημοσιεύεται το όνομα του αναδόχου.

4.2.3. Είναι σημαντικό η προδιαγραφή της συγγραφής υποχρεώσεων να περιγράφει με σαφήνεια τα εναλλακτικά σενάρια όπου καταδεικνύονται οι επιπτώσεις όλων των πιθανών επιλογών περιλαμβάνοντας:

— την ανταγωνιστικότητα της ΕΕ και των επιχειρήσεών της,

— την κοινωνική ή περιβαλλοντική προστασία,

— την ανάπτυξη των πολύ μικρών και μικρών επιχειρήσεων,

— την ισότητα των φύλων.

— την εδαφική συνοχή κ.λπ.

4.2.4. Είναι σημαντικό να προτιμάται τελικά η πρόταση που συνδυάζει καλύτερα τις διαφορετικές διαστάσεις σύμφωνα με το άρθρο 3 παράγραφος 3 της ΣΕΚ ⁽¹⁶⁾ και το άρθρο 9 της ΣΛΕΕ ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁴⁾ Παράγραφος 9 των συμπερασμάτων του Συμβουλίου — Βελτίωση της νομοθεσίας για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας, έγγραφο 8849/16 της 18ης Μαΐου 2016.

⁽¹⁵⁾ Παράγραφος 7 των συμπερασμάτων του Συμβουλίου της 26ης Μαΐου 2016 — Βελτίωση της νομοθεσίας για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας, έγγραφο 8849/16 της 18ης Μαΐου 2016.

⁽¹⁶⁾ «Η Ένωση εγκαθιδρύει μια εσωτερική αγορά. Εργάζεται για την αειφόρο ανάπτυξη της Ευρώπης με γνώμονα την ισόρροπη οικονομική ανάπτυξη και τη σταθερότητα των τιμών, την άκρως ανταγωνιστική κοινωνική οικονομία της αγοράς, με στόχο την πλήρη απασχόληση και την κοινωνική πρόοδο, και το υψηλό επίπεδο προστασίας και βελτίωσης της ποιότητας του περιβάλλοντος. Προάγει την επιστημονική και τεχνολογική πρόοδο.»

⁽¹⁷⁾ Βλ. υποσημείωση αριθ. 6.

4.2.5. Για να βοηθήσουν τους συννομοθέτες να συντάξουν τις τροπολογίες τους, οι εκτιμήσεις επιπτώσεων πρέπει να παρέχουν εναλλακτικές διαδρομές, όπου θα εξετάζονται, για παράδειγμα, ευνοϊκότερα σενάρια για την απασχόληση, την κοινωνική και την περιβαλλοντική προστασία, την εδαφική συνοχή ή την πολιτική για τους καταναλωτές.

4.3. Διεύρυνση του ευρωπαϊκού μητρώου εκτιμήσεων επιπτώσεων

4.3.1. Η διαφάνεια αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την καλή διακυβέρνηση. Το μητρώο ⁽¹⁸⁾ εγγράφων της Επιτροπής περιέχει τον κατάλογο εκτίμησης επιπτώσεων και τις αντίστοιχες γνωμοδοτήσεις της επιτροπής ρυθμιστικού ελέγχου. Το μητρώο αυτό είναι, ωστόσο, ελάχιστα γνωστό στο ευρύ κοινό και είναι διαθέσιμο μόνο στα αγγλικά.

4.3.2. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να προσπαθήσει να καταστήσει ευρύτερα γνωστό τον εν λόγω δικτυακό τόπο, σε συνεργασία με τις ενδιαμέσες οργανώσεις, να συμπεριλαμβάνει τις γνωμοδοτήσεις των ενδιαφερομένων μερών και τις σχετικές μελέτες, ιδίως τις συνοπτικές παρουσιάσεις των εκτιμήσεων επιπτώσεων, και να διευκολύνει την ανάγνωση στις άλλες γλώσσες της ΕΕ.

4.4. Ανάγκη ποιοτικής προσέγγισης

4.4.1. Η ΕΟΚΕ απευθύνει έκκληση για την καθιέρωση ποιοτικής προσέγγισης, ισότιμης με την ποσοτική ανάλυση, η οποία δίνει έμφαση στην ανθρώπινη διάσταση της εγγύτητας, της ισότητας των φύλων και της επαφής με την πραγματικότητα. Οι λόγοι που απαιτούν επένδυση σε μια ποιοτική προσέγγιση είναι κατά κύριο λόγο οι ακόλουθοι:

- η δυσκολία να γίνουν αντιληπτές οι μεσοπρόθεσμες και μακροπρόθεσμες επιπτώσεις για το γενικό συμφέρον της ΕΕ. Οι προσεγγίσεις με βάση το κόστος δύσκολα καταφέρνουν να συλλάβουν τις πραγματικές εξελίξεις από κοινωνική άποψη ή όσον αφορά τη βιώσιμη ανάπτυξη,
- η απουσία διαθέσιμων ή αξιόπιστων δεδομένων. Οι οικονομετρικές και ποσοτικές μέθοδοι δεν μπορούν να υπολογίσουν όλες τις συνέπειες. Τις περισσότερες φορές περιορίζονται στο να γενικεύουν και να συγκεντρώνουν δεδομένα, συχνά αποσπασματικά και ελλιπή, παρακάμπτοντας τα μη μετρήσιμα ενημερωτικά στοιχεία: ποιότητα του κοινωνικού διαλόγου, ανάπτυξη της κοινωνικής προστασίας, βαθμός περιφερειακής ενσωμάτωσης, πραγματικό επίπεδο αβεβαιότητας και αποκλεισμού κ.λπ.
- η μη συγκρισιμότητα των δεδομένων. Οι ποσοτικές μέθοδοι διαφέρουν εκ φύσεως. Τα δείγματα, τα έτη αναφοράς, τα επιστημονικά δεδομένα ποικίλλουν από μέθοδο σε μέθοδο. Ως εκ τούτου, είναι συχνά δύσκολο να γίνονται συγκρίσεις μεταξύ των μεθόδων και να αντλούνται διδάγματα,
- η εμπιστευτικότητα. Οι εμπιστευτικές προσεγγίσεις βασίζονται σε δείγματα, δημοσκοπήσεις, αποσπασματικές έρευνες γνώμης. Οι προσεγγίσεις αυτές εκ φύσεως παραλείπουν ορισμένες εμπιστευτικές πληροφορίες σχετικά με το κοινωνικό κλίμα μιας εταιρείας, με ένα πεδίο δραστηριότητας ή με έναν τομέα.

4.4.2. Οι εκτιμήσεις επιπτώσεων πρέπει πάντα να δίνουν προτεραιότητα σε μια προσέγγιση κόστους-οφέλους. Δεν θα μπορέσει ποτέ να αποφασιστεί η μείωση του αριθμού των ασθενειών, της ρύπανσης, των εκπομπών ρύπων και των ατυχημάτων επί τη βάση αποκλειστικά ποσοτικών δεδομένων. Δεν θα αποφασιστεί ένα δικαιότερο σύστημα ανταγωνισμού, ένα δικαιότερο σύστημα εμπορίου και καλύτερες συνθήκες εργασίας επί τη βάση ποσοτικών εκτιμήσεων. Είναι πολύ σημαντικό η Επιτροπή να δώσει πρωτεύουσα θέση στην ποιοτική ανάλυση προς το συμφέρον όλων των ενδιαφερομένων μερών.

4.5. Η αναγκαιότητα συγκλίνουσας μεθοδολογικής προσέγγισης όσον αφορά τον τύπο έρευνας

4.5.1. Παρά το γεγονός ότι η διοργανική συμφωνία κατέληξε στο συμπέρασμα ότι κάθε θεσμικό όργανο θα μπορούσε να αναπτύξει τη δική του μεθοδολογία, η ΕΟΚΕ προτείνει τη διενέργεια διεξοδικής συζήτησης για το θέμα αυτό μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής, με τη συμμετοχή και της ΕΟΚΕ.

4.5.2. Στόχος δεν είναι τόσο να προταθεί μια ενιαία μεθοδολογία, όσο να συμφωνηθεί εκ των προτέρων ένας συγκλίνων μεθοδολογικός τύπος, όσον αφορά δηλαδή τα βασικά μεθοδολογικά στοιχεία, όπως ο ορισμός του πεδίου εφαρμογής της μελέτης, η ερευνητική στρατηγική, η επιλογή των εργαλείων, οι προτιμώμενες επιλογές κ.λπ.

4.5.3. Σε τελική ανάλυση, πρόθεση είναι να ενισχυθεί ο διάλογος σχετικά με τις μεθοδολογικές επιλογές που προωθεί η Επιτροπή προκειμένου να διευκολυνθεί το τροποποιητικό έργο κάθε θεσμικού οργάνου.

4.5.4. Με τον τρόπο αυτό, οι προτάσεις της ΕΟΚΕ που διατυπώνονται σε αυτό το πλαίσιο θα μπορούσαν να τυγχάνουν ευνοϊκότερης απήχησης από τους συννομοθέτες.

⁽¹⁸⁾ Το μητρώο είναι διαθέσιμο στον δικτυακό τόπο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στην ακόλουθη διεύθυνση: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/?fuseaction=ia>.

4.6. Στοχευμένη αποτίμηση της ποιότητας των εκτιμήσεων επιπτώσεων από την ΕΟΚΕ

4.6.1. Η ΕΟΚΕ διαθέτει μονάδα αφιερωμένη στην εκ των υστέρων ποιοτική αξιολόγηση ορισμένων στοχευμένων ευρωπαϊκών νομοθετημάτων. Στο μέλλον, η μονάδα αυτή θα μπορούσε να διευκολύνει το έργο της ΕΟΚΕ και να αναλύει κάποιες εκτιμήσεις επιπτώσεων, να επανεξετάζει τις μεθοδολογικές πτυχές και να γνωμοδοτεί σχετικά με την πιθανή ενσωμάτωση των οικονομικών, κοινωνικών, περιβαλλοντικών ή εδαφικών διαστάσεων. Το έργο αυτό θα διευκόλυνε επίσης την κατάρτιση ενδεχόμενων συμβουλευτικών γνωμοδοτήσεων της ΕΟΚΕ σχετικά με νομοθετικά σχέδια που καταρτίζονται από τις ίδιες αυτές εκτιμήσεις επιπτώσεων.

4.6.2. Θα πρέπει να καθιερωθεί τακτικός διάλογος μεταξύ της ΕΟΚΕ και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με τις διαβουλεύσεις και τις εκτιμήσεις επιπτώσεων.

4.7. Συνεργασία της ΕΟΚΕ με την επιτροπή ρυθμιστικού ελέγχου

4.7.1. Θα πρέπει να σκεφτούμε τρόπους άτυπης αλλά σταθερής συνεργασίας μεταξύ της επιτροπής ρυθμιστικού ελέγχου και της ΕΟΚΕ.

4.7.2. Πέρα από ανεπίσημες ανταλλαγές απόψεων και περιστασιακές συνεργασίες, είναι σημαντικό να ενισχυθεί μια δυναμική συνεργασία με την ΕΟΚΕ προς δύο κατευθύνσεις:

- τη διεξαγωγή τακτικών ανταλλαγών απόψεων όσον αφορά τις μεθοδολογικές προσεγγίσεις σχετικά με τις εκτιμήσεις επιπτώσεων και τις ορθές πρακτικές, όσον αφορά το ζήτημα των ουσιαστικών τροποποιήσεων των προτάσεων της Επιτροπής, καθώς και όσον αφορά τη διαδικασία της απλούστευσης και της μείωσης του κανονιστικού φόρτου·
- Ενδεδειγμένη ενημέρωση της ΕΟΚΕ πριν από κάθε πρωτοβουλία της Επιτροπής που περιλαμβάνει, στο πλαίσιο της εκτίμησης επιπτώσεων, μια ουσιαστική διάσταση σε θέματα κοινωνικά, περιβαλλοντικά, απασχόλησης και εδαφικής συνοχής. Για τον σκοπό αυτό, η ΕΟΚΕ θα πρέπει να συμπεριληφθεί στους αποδέκτες στους οποίους η Επιτροπή διαβιβάζει τις προκαταρκτικές αξιολογήσεις της (Inception Evaluation) και τις εκτιμήσεις επιπτώσεων.

4.7.3. Από την πλευρά της, η ΕΟΚΕ θα καταρτίζει, ενδεχομένως, συνοπτικό δελτίο με τις κύριες συστάσεις της όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής της καθεαυτού εκτίμησης επιπτώσεων και θα υποβάλλει κάθε άλλο στοιχείο ή πληροφορία που θα μπορούσε να χρησιμεύσει στο έργο της εκτίμησης επιπτώσεων της Επιτροπής και στην ανάλογη μελέτη από πλευράς του ΕΣΕ.

4.7.4. Η ΕΟΚΕ θα υποβάλλει επίσης την εκ των υστέρων αξιολόγησή της όσον αφορά την εφαρμογή και την επιβολή της νομοθεσίας.

Βρυξέλλες, 20 Σεπτεμβρίου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ευνοϊκό σύστημα φορολογίας για θεμιτό ανταγωνισμό και δίκαιη ανάπτυξη»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2017/C 434/03)

Εισηγητής: **ο κ. Petru Sorin DANDEA**

Απόφαση της συνόδου ολομέλειας	26.1.2017
Νομική βάση	Άρθρο 29 παράγραφος 2 του εσωτερικού κανονισμού Γνωμοδότηση πρωτοβουλίας
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Οικονομική και νομισματική ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	7.9.2017
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	20.9.2017
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	528
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	149/6/18

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Σε συνδυασμό με τη φοροαποφυγή, ο επιθετικός σχεδιασμός που προωθείται από ορισμένες επιχειρήσεις σε θέματα φορολογίας συνεπάγεται σημαντική απώλεια εσόδων για τους προϋπολογισμούς των κρατών μελών. Η ΕΟΚΕ συνιστά στα κράτη μέλη να εντείνουν τις προσπάθειές τους για την καταπολέμηση αυτού του εξαιρετικά επίζημιου φαινομένου, θεσπίζοντας όσο το δυνατόν ταχύτερα τις φορολογικές ρυθμίσεις που απαιτούνται.

1.2 Έχοντας πλήρη επίγνωση ότι οι πρωτοβουλίες ενάντια στον επιθετικό φορολογικό σχεδιασμό μπορούν να παράγουν αποτελέσματα μόνον εφόσον αναπτύσσονται σε παγκόσμια κλίμακα, η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή και τα κράτη μέλη να συνεχίσουν και να εντείνουν τις διαπραγματευτικές δράσεις στους διεθνείς οργανισμούς όπως ο ΟΟΣΑ και η G20, με σκοπό την εκπόνηση αποτελεσματικών ρυθμίσεων για την καταπολέμηση της φοροαποφυγής.

1.3 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την απόφαση του Συμβουλίου για την έγκριση των κριτηρίων που προτείνει η Επιτροπή με σκοπό τον καθορισμό των περιοχών δικαιοδοσίας που είναι γνωστές ως φορολογικοί παράδεισοι. Εκτιμά ότι το μέτρο αυτό θα αποτελέσει σημαντικό βήμα στον αγώνα κατά του επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού μόνον εφόσον ο κατάλογος αυτός συμπληρωθεί με κυρώσεις για τις εν λόγω περιοχές δικαιοδοσίας, καθώς και για τις εταιρείες που θα συνεχίσουν να επιδίδονται σε επιθετικό φορολογικό σχεδιασμό στο πλαίσιο των χρηματοοικονομικών τους δραστηριοτήτων. Στις κυρώσεις αυτές θα μπορούσε να περιλαμβάνεται η απαγόρευση πρόσβασης σε δημόσια κονδύλια για τις εν λόγω εταιρείες.

1.4 Η ΕΟΚΕ συνιστά στα κράτη μέλη να μην συνεχίσουν να ενθαρρύνουν περαιτέρω τον φορολογικό ανταγωνισμό προσφεύγοντας σε πολυάριθμες φορολογικές αποφάσεις που δεν δικαιολογούνται μεν από την οικονομική πραγματικότητα των δραστηριοτήτων, προσφέρουν όμως αδικαιολόγητα πλεονέκτημα σε εταιρείες σε σχέση με τους ανταγωνιστές τους.

1.5 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η εναρμόνιση και απλούστευση της φορολογικής νομοθεσίας θα πρέπει να αποτελέσουν προτεραιότητα για τα κράτη μέλη. Επιπλέον, οι προσπάθειες εναρμόνισης θα πρέπει να συμπληρωθούν με πλήρη άρση των φορολογικών εμποδίων.

1.6 Η παγκοσμιοποίηση έχει οδηγήσει σε μετατόπιση της φορολογικής επιβάρυνσης του κεφαλαίου στον τομέα της αγοράς εργασίας, με αποτέλεσμα την αύξηση του κόστους της εργασίας και την εμβάθυνση των ανισοτήτων. Η ΕΟΚΕ συνιστά, στο πλαίσιο των μεταρρυθμίσεων στον τομέα της φορολογίας, τα κράτη μέλη να εξετάσουν το ενδεχόμενο μετακύλισης της φορολογικής επιβάρυνσης από τον τομέα της απασχόλησης προς τον χρηματοπιστωτικό τομέα ή τον τομέα των επιβλαβών πρακτικών για το περιβάλλον.

1.7 Η ΕΟΚΕ προτείνει επέκταση της κοινής ενοποιημένης βάσης φορολογίας εταιρειών (ΚΕΒΦΕ) στο επίπεδο της ενιαίας αγοράς ή ακόμη και πέραν αυτής. Αυτή η προσέγγιση θα δημιουργήσει ένα περισσότερο προβλέψιμο και ευνοϊκό φορολογικό σύστημα για τον κόσμο των επιχειρήσεων, μειώνοντας το κόστος συμμόρφωσης των διασυννοριακών επενδύσεων.

1.8 Η ΕΟΚΕ συνιστά ο τύπος επιμερισμού του φορολογητέου εισοδήματος στο πλαίσιο της διαδικασίας ενοποίησης που συνεπάγεται η ΚΕΒΦΕ να εδράζεται κατά το δυνατόν στην αρχή της φορολόγησης των κερδών στον τόπο όπου έλαβε χώρα η δραστηριότητα που τα παρήγαγε. Με αυτόν τον τρόπο θα είναι ευκολότερο να επιτευχθεί η συναίνεση που απαιτείται για την έγκριση του μέτρου. Εάν τα πρόσφατα ευρωπαϊκά μέτρα κατά της φοροαποφυγής δεν αποφέρουν κανένα αποτέλεσμα και εάν η ΚΕΒΦΕ δεν επιτύχει τους στόχους της, τότε θα μπορούσε να διερευνηθεί η θέσπιση ελάχιστου συντελεστή εταιρικής φορολόγησης προκειμένου να αποφευχθεί μια ενδεχόμενη καθοδική πορεία.

1.9 Όσον αφορά τους ιδίους δημοσιονομικούς πόρους της ΕΕ, η ΕΟΚΕ συνιστά στα κράτη μέλη να αναζητήσουν λύσεις για την εφαρμογή των συστάσεων της Ομάδας Υψηλού Επιπέδου για τους Ιδίους Πόρους. Η αύξηση των ιδίων πόρων της ΕΕ θα καταστήσει δυνατή την ισχυρότερη στήριξη των πολιτικών για την ανάπτυξη και τη συνοχή στα κράτη μέλη.

1.10 Το ενιαίο νόμισμα παραμένει ένα από τα πιο αξιόλογα επιτεύγματα της ΕΕ. Λόγω του κατακερματισμού του ευρωπαϊκού φορολογικού συστήματος, ωστόσο, δεν έχει αναπτύξει πλήρως τις δυνατότητές του. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την πρότασή της για τη θέσπιση «φορολογικού φιδιού» κατά το πρότυπο του «νομισματικού φιδιού»⁽¹⁾ που ίσχυε πριν από την εισαγωγή του ενιαίου νομίσματος. Θεωρεί ότι θα μπορούσε να καλύψει αρχικά τους τρεις τύπους φορολογικών εσόδων οι οποίοι παράγουν το 90 % των εσόδων του προϋπολογισμού στα κράτη μέλη: τον ΦΠΑ, τον φόρο εισοδήματος και τις εισφορές στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης.

1.11 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η εισαγωγή του συστήματος της ειδικής πλειοψηφίας στον τομέα της άμεσης φορολογίας θα στηρίζει περαιτέρω τις προσπάθειες εναρμόνισης της νομοθεσίας⁽²⁾ όσον αφορά τον καθορισμό της φορολογικής βάσης για τους κύριους φόρους. Θα πρέπει να επιταχυνθεί η πρόοδος όσον αφορά την προώθηση της φορολογικής πολιτικής, προσέγγιση η οποία θα αποδειχθεί επωφελής για την ενιαία αγορά και θα δημιουργήσει σημαντικό δυναμικό ανάπτυξης, δεδομένου ότι ένα εναρμονισμένο σύστημα θα μειώσει σημαντικά το κόστος συμμόρφωσης των επιχειρήσεων και θα δημιουργήσει ένα πιο προβλέψιμο φορολογικό σύστημα στην ΕΕ.

2. Ιστορικό πλαίσιο

2.1 Η φορολογία διαδραματίζει θεμελιώδη ρόλο στον αγώνα για κοινωνική δικαιοσύνη και δίκαιη οικονομία. Ως εκ τούτου, έχει και κοινωνική διάσταση και επηρεάζει τις σχέσεις μεταξύ των γενεών και μεταξύ των δύο φύλων. Οι κυβερνήσεις συλλέγουν έσοδα για την επαρκή και βιώσιμη χρηματοδότηση των συστημάτων κοινωνικής προστασίας και κοινωνικής ασφάλισης, καθώς και των δημόσιων υπηρεσιών προς όφελος των πολιτών και των επιχειρήσεων. Από την άλλη πλευρά, η φορολογία είναι βασικό εργαλείο για τη δικαιότερη αναδιανομή του εισοδήματος και του πλούτου στην κοινωνία και τη μείωση των κοινωνικών ανισοτήτων.

2.2 Η προσφυγή σε απάτη και φοροδιαφυγή, αλλά και η αποφυγή της καταβολής φόρων μέσω της μεθόδου του επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού, ο οποίος προωθείται από ορισμένες επιχειρήσεις που ασκούν διακρατική δραστηριότητα και επιδίδονται σε «μαύρη αγορά», τροφοδοτεί τις αυξανόμενες ανισότητες που οφείλονται στην οικονομική κρίση και στα προγράμματα λιτότητας και, ως εκ τούτου, αντιπροσωπεύει μια σημαντική απειλή. Ακόμη και σύμφωνα με την πλέον συντηρητική εκτίμηση, το οικονομικό μέγεθος των ζημιών που υπέστησαν τα κράτη μέλη ως αποτέλεσμα της διάβρωσης της φορολογικής βάσης και της μεταφοράς κερδών, ανέρχεται σε εκατοντάδες δισεκατομμύρια ευρώ.

2.3 Η παγκοσμιοποίηση έχει αυξήσει την ταχύτητα και τον όγκο των ροών κεφαλαίων. Η τάση μετακίνησης κεφαλαίων σε περιοχές όπου μπορούν να έχουν υψηλότερο ποσοστό απόδοσης λόγω των ευνοϊκότερων φορολογικών ρυθμίσεων έχει προκαλέσει προβλήματα στις κυβερνήσεις, οι οποίες αναγκάστηκαν να λάβουν υπόψη τους τις εν λόγω διεθνείς ροές κεφαλαίων κατά τον σχεδιασμό των φορολογικών τους πολιτικών περισσότερο από τις δικές τους οικονομικές και κοινωνική φύσης προτεραιότητες σε εθνικό επίπεδο.

2.4 Τα τελευταία χρόνια, ο φορολογικός ανταγωνισμός που προωθείται από τα κράτη μέλη⁽³⁾ είχε ως αποτέλεσμα την οριστική απώλεια φορολογικών εσόδων, γεγονός το οποίο έχει επηρεάσει όχι μόνο τη χρηματοδότηση βασικών δημόσιων υπηρεσιών, αλλά και τη χρηματοδότηση δημόσιων επενδύσεων, οι οποίες αποτελούν μία από τις βασικές κινητήριες δυνάμεις της ανάπτυξης. Ενώ βραχυπρόθεσμα η μείωση του επιπέδου φορολογίας μπορεί να ωφελήσει τα κράτη τα οποία ενθαρρύνουν έτσι τον φορολογικό ανταγωνισμό, μακροπρόθεσμα η μείωση των εσόδων του προϋπολογισμού έχει αποδειχθεί επιζήμια για την οικονομική ανάπτυξη εν γένει⁽⁴⁾. Τα κράτη μέλη ενθαρρύνουν τον φορολογικό ανταγωνισμό χορηγώντας πολλές εξαιρέσεις στον τομέα των φόρων κατανάλωσης και των φόρων εισοδήματος, αλλά και με τις φορολογικές τους αποφάσεις προς όφελος των πολυεθνικών.

⁽¹⁾ ΕΕ C 230 της 14.7.2015, σ. 24, σημείο 1.11

⁽²⁾ ΕΕ C 198 της 10.7.2013, σ. 34, σημεία 3.4 και 3.6.

⁽³⁾ Business and Economics Research Journal, τόμος 6, τεύχος 2, 2015, σ. 52-53.

⁽⁴⁾ COM(2009) 201 final, σ. 5-6.

2.5 Ο κατακερματισμός των φορολογικών ρυθμίσεων που επικρατεί σήμερα στην Ευρωπαϊκή Ένωση, όπου ουσιαστικά το κάθε κράτος μέλος έχει το δικό του φορολογικό σύστημα, καθιστά τα κράτη μέλη, σε γενικές γραμμές, περισσότερο ευάλωτα στο φαινόμενο του επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού. Επομένως, οι απώλειες εσόδων για τους εθνικούς προϋπολογισμούς είναι ενδεχομένως σημαντικές. Ομοίως, ο υπερβολικός φορολογικός κατακερματισμός υπονομεύει την ενιαία αγορά και μειώνει την ανταγωνιστικότητα της ΕΕ σε σύγκριση με τους κύριους ανταγωνιστές της σε παγκόσμιο επίπεδο. Η εναρμόνιση των φορολογικών πολιτικών σε επίπεδο ΕΕ μπορεί να οδηγήσει, αφενός, σε αύξηση των εσόδων του προϋπολογισμού σε όλα τα κράτη μέλη και να δημιουργήσει, αφετέρου, ευνοϊκότερο επιχειρηματικό περιβάλλον, με την απλούστευση των κανονισμών και την επακόλουθη μείωση του κόστους συμμόρφωσης. Η εναρμόνιση θα πρέπει να εξαλείψει τα κενά και τις αποκλίσεις που υφίστανται στα διάφορα φορολογικά καθεστώτα των κρατών μελών και μεταξύ τους.

2.6 Η κοινή γνώμη υπήρξε ιδιαίτερα επικριτική μετά την αποκάλυψη, τα τελευταία χρόνια, σκανδάλων που σχετίζονται με δραστηριότητες φοροαποφυγής από πλούσια άτομα ή πολυεθνικές εταιρείες. Τα σκάνδαλα αυτά, που είναι γνωστά ως «Panama Papers», «LuxLeaks» ή «Apple», αποκάλυψαν οικονομικές συναλλαγές που ανέρχονταν σε δεκάδες, ή ακόμη και εκατοντάδες, δισεκατομμύρια ευρώ, και που είχαν ως στόχο την αποφυγή καταβολής φόρων στα κράτη μέλη.

2.7 Η εξάλειψη των απαλλαγών όσον αφορά τον φόρο επί της κατανάλωσης και τον φόρο εισοδήματος, αλλά και η βελτίωση της εναρμόνισης των φορολογικών βάσεων θα οδηγήσει σε σημαντική αύξηση των εσόδων του προϋπολογισμού και θα ενισχύσει τις επενδύσεις σε ολόκληρη την ενιαία αγορά. Είναι γνωστό ότι, λόγω του υψηλού κόστους συμμόρφωσης, οι μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις έχουν περιορισμένη μόνο πρόσβαση και λίγες ευκαιρίες όσον αφορά την ανάπτυξη επενδύσεων εκτός συνόρων.

2.8 Στο πλαίσιο αυτό, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, κατόπιν αιτήματος του Συμβουλίου, προωθεί μια σειρά κανονισμών για τη μείωση σε αξιοσημείωτο βαθμό της φοροαποφυγής και του επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού, αλλά και για την αποφυγή της διπλής φορολογίας των επιχειρήσεων στην ΕΕ. Ωστόσο, δεδομένου ότι ο τομέας της άμεσης φορολογίας παραμένει στην αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών, η πρόοδος είναι περιορισμένη εφόσον ορισμένα από τα μέτρα που προτείνει η Επιτροπή δεν αποτελούν αντικείμενο συναίνεσης εντός του Συμβουλίου.

2.9 Ανάμεσα στα σημαντικότερα μέτρα που προωθούνται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την καταπολέμηση της φοροαποφυγής και του επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού συγκαταλέγονται η βελτίωση του μηχανισμού αυτόματης ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των εθνικών φορολογικών διοικήσεων, η εισαγωγή γενικού κανόνα απαγόρευσης των καταχρήσεων στη νομοθεσία που αφορά τις εταιρείες, η καθιέρωση υποχρέωσης αποκάλυψης των κερδών που πραγματοποιήσαν και των αναλογούντων φόρων που κατέβαλαν ανά χώρα για τις πολυεθνικές εταιρείες, καθώς και η επαναδρομολόγηση του έργου που αφορά τον καθορισμό της κοινής ενοποιημένης βάσης φορολογίας εταιρειών (ΚΕΒΦΕ). Ομοίως, έχουν εισαχθεί πολλά μέτρα για τη μείωση της απάτης στην περιοχή εφαρμογής του ΦΠΑ και τη μείωση της απώλειας εσόδων κατά 15 % («έλλειμμα ΦΠΑ»).

2.10 Επιπλέον, η Επιτροπή συμμετείχε ενεργά στη διαδικασία των διαπραγματεύσεων σε επίπεδο ΟΟΣΑ η οποία οδήγησε το 2015 στην υπογραφή της συμφωνίας που είναι γνωστή ως BEPS (base erosion and profit shifting — διάβρωση της φορολογικής βάσης και μεταφορά των κερδών). Πρόκειται για πρότυπο το οποίο έχει ως στόχο την εισαγωγή αυστηρότερων δημοσιονομικών κανόνων σε θέματα ανταλλαγών σε διεθνικό επίπεδο και το οποίο αποσκοπεί κυρίως στην καταπολέμηση των δραστηριοτήτων επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού. Τα κράτη μέλη βρίσκονται στη φάση υλοποίησης των μέτρων που προτείνει το πρότυπο αυτό, ενώ έχουν λάβει και πρόσθετα μέτρα στον εν λόγω τομέα.

3. Προτάσεις της ΕΟΚΕ

3.1 Η καταπολέμηση της φοροαποφυγής και του επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού

3.1.1 Ο επιθετικός φορολογικός σχεδιασμός που προωθείται από ορισμένες επιχειρήσεις συνεπάγεται σημαντική απώλεια εσόδων για τους προϋπολογισμούς των κρατών μελών. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι ο επιθετικός φορολογικός σχεδιασμός, στο μέτρο που προκαλεί διάβρωση της φορολογικής βάσης και ως εκ τούτου υποχρεώνει τα κράτη μέλη να αυξήσουν τους φόρους, αποτελεί αφ' εαυτού αντιδεδονολογική πρακτική που έχει σοβαρές επιπτώσεις στη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και προκαλεί για τους φορολογούμενους στρεβλώσεις στα φορολογικά συστήματα από άποψη ισότητας. Πράγματι, σε πολλές περιπτώσεις, οι πολίτες ή οι μικρές επιχειρήσεις πληρώνουν σε απόλυτες τιμές υψηλότερους φόρους από ό,τι οι μεγαλύτερες επιχειρήσεις. Η ΕΟΚΕ συνιστά στα κράτη μέλη να εντείνουν τις προσπάθειές τους προκειμένου να εισαγάγουν το συντομότερο δυνατόν κανονισμούς για την καταπολέμηση αυτού του εξαιρετικά επιβλαβούς φαινομένου.

3.1.2 Περισσότερες από εκατό χώρες συμμετείχαν στις διαπραγματεύσεις που διεξήχθησαν σε επίπεδο ΟΟΣΑ και οι οποίες οδήγησαν στην εκπόνηση της σειράς των μέτρων που περιέχονται στο πρότυπο BEPS. Τα μέτρα που λαμβάνονται για την καταπολέμηση της φοροαποφυγής και του επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού μπορούν να είναι επιτυχή μόνο στον βαθμό που καθίστανται πρότυπα αποδεκτά σε διεθνές επίπεδο. Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή και τα κράτη μέλη να συνεχίσουν και να εντείνουν τις διαπραγματευτικές τους προσπάθειες στο πλαίσιο διεθνών οργανισμών με στόχο τη θέσπιση αποτελεσματικών ρυθμίσεων για την καταπολέμηση της φοροαποφυγής και του επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού, καθώς και την ορθή εφαρμογή τους.

3.1.3 Το Συμβούλιο ενέκρινε τα κριτήρια που προτείνονται από την Επιτροπή για την κατάρτιση του καταλόγου των περιοχών δικαιοδοσίας που είναι γνωστές ως φορολογικοί παράδεισοι. Εκτιμά ότι το μέτρο αυτό θα αποτελέσει σημαντικό βήμα στον αγώνα κατά του επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού μόνον εφόσον ο κατάλογος αυτός συμπληρωθεί με κυρώσεις για τις εν λόγω περιοχές δικαιοδοσίας, καθώς και για τις εταιρείες που θα συνεχίσουν να επιδίδονται σε επιθετικό φορολογικό σχεδιασμό στο πλαίσιο των χρηματοοικονομικών τους δραστηριοτήτων. Στις κυρώσεις αυτές θα μπορούσε να συμπεριλαμβάνεται η απαγόρευση πρόσβασης των εν λόγω επιχειρήσεων σε δημόσια κονδύλια, ακόμη και υπό τη μορφή δημόσιων συμβάσεων.

3.1.4 Το σύστημα σχετικά με τις φορολογικές αποφάσεις εισήχθη με πρωτοβουλία της Επιτροπής το 2015, στο πλαίσιο της αυτόματης και υποχρεωτικής ανταλλαγής πληροφοριών. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να χρησιμοποιούν το σύστημα αυτό προς επισήμανση των φορολογικών αποφάσεων που δημιουργούν στρέβλωση του ανταγωνισμού στην αγορά, επιτρέποντας σε επιχειρήσεις να επωφελούνται από εξαιρέσεις ή απαλλαγές καταβολής φόρων, οι οποίες είναι πιθανό να συνιστούν αδικαιολόγητη κρατική ενίσχυση. Η ΕΟΚΕ συνιστά στα κράτη μέλη να μην συνεχίσουν να ενθαρρύνουν περαιτέρω τον φορολογικό ανταγωνισμό προσφεύγοντας σε πολυάριθμες φορολογικές αποφάσεις που δεν δικαιολογούνται μεν από την οικονομική πραγματικότητα των δραστηριοτήτων, προσφέρουν όμως αδικαιολόγητα πλεονέκτημα σε εταιρείες σε σχέση με τους ανταγωνιστές τους.

3.2 Η φορολογική μεταρρύθμιση σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης

3.2.1 Ο κατακερματισμός του φορολογικού συστήματος της ΕΕ είναι επίζημιος για την ενιαία αγορά δεδομένου ότι μειώνει τις δυνατότητες διασυννοριακών επενδύσεων, ιδίως για τις ΜΜΕ. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η εναρμόνιση και απλούστευση της φορολογικής νομοθεσίας θα πρέπει να αποτελέσει προτεραιότητα για τα κράτη μέλη. Επιπλέον, οι προσπάθειες εναρμόνισης θα πρέπει να συμπληρωθούν με πλήρη άρση των φορολογικών εμποδίων.

3.2.2 Η παγκοσμιοποίηση έχει οδηγήσει σε μετατόπιση της φορολογικής επιβάρυνσης του κεφαλαίου προς τον τομέα της αγοράς εργασίας, επιφέροντας αύξηση του κόστους της εργασίας και εμβάθυνση των ανισοτήτων. Η ΕΟΚΕ συνιστά μετακύλιση της φορολογικής επιβάρυνσης από τον τομέα της απασχόλησης προς τον χρηματοπιστωτικό τομέα ή τον τομέα των επιβλαβών πρακτικών για το περιβάλλον.

3.2.3 Η Επιτροπή επαναδρομολόγησε πρόσφατα την πρότασή της για τη δημιουργία κοινής ενοποιημένης βάσης φορολογίας εταιρειών μεγάλου μεγέθους (ΚΕΒΦΕ), ο κύκλος εργασιών των οποίων υπερβαίνει τα 750 εκατομμύρια ευρώ. Η πρόταση της Επιτροπής μπορεί να οδηγήσει σε εναρμόνιση του συστήματος φορολογίας εισοδήματος νομικών προσώπων στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Εάν το σύστημα αποδειχθεί αποτελεσματικό και οδηγήσει στη δημιουργία θέσεων εργασίας και την τόνωση των επενδύσεων —χάρη στην καλύτερη είσπραξη των εσόδων του προϋπολογισμού—, αλλά και στην καθιέρωση ενός φορολογικού συστήματος περισσότερο προβλέψιμου και ευνοϊκού για το επιχειρηματικό περιβάλλον, η ΕΟΚΕ προτείνει την επέκτασή του σε ολόκληρη την ΕΕ — ή ακόμη και εκτός αυτής.

3.2.4 Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι ο τύπος επιμερισμού του φορολογητέου εισοδήματος στο πλαίσιο της διαδικασίας ενοποίησης που συνεπάγεται η ΚΕΒΦΕ θα έπρεπε να εδράζεται, κατά το δυνατόν, στην αρχή της φορολόγησης των κερδών στον τόπο όπου έλαβε χώρα η δραστηριότητα που τα παρήγαγε. Με αυτόν τον τρόπο θα είναι ευκολότερο να επιτευχθεί η συναίνεση που απαιτείται για την έγκριση του μέτρου. Εάν τα πρόσφατα ευρωπαϊκά μέτρα κατά της φοροαποφυγής δεν αποφέρουν κανένα αποτέλεσμα και εάν η ΚΕΒΦΕ δεν επιτύχει τους στόχους της, τότε θα μπορούσε να διερευνηθεί η θέσπιση ελάχιστου συντελεστή εταιρικής φορολόγησης προκειμένου να αποφευχθεί μια ενδεχόμενη καθοδική πορεία.

3.2.5 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η αύξηση των ιδίων πόρων της ΕΕ θα καταστήσει δυνατή την ισχυρότερη στήριξη των πολιτικών για την ανάπτυξη και τη συνοχή στα κράτη μέλη. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο η ΕΟΚΕ συνιστά στα κράτη μέλη να αναζητήσουν λύσεις για την εφαρμογή των συστάσεων της Ομάδας Υψηλού Επιπέδου για τους Ιδίους Πόρους.

3.2.6 Στο πλαίσιο των προσπαθειών για την εναρμόνιση των φορολογικών συστημάτων στην ΕΕ, η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την πρότασή της για τη θέσπιση «φορολογικού φιδιού» κατά το πρότυπο του «νομισματικού φιδιού» που ίσχυε πριν από την εισαγωγή του ενιαίου νομίσματος. Παρότι ο μηχανισμός αυτός θεωρείται από τους φορείς χάραξης πολιτικής αρκετά δύσκολο να εφαρμοστεί λόγω της πολυπλοκότητας των φορολογικών συστημάτων που ισχύουν στα κράτη μέλη, η ΕΟΚΕ θεωρεί, ωστόσο, ότι θα μπορούσε να καλύψει αρχικά τους τρεις τύπους φορολογικών εσόδων οι οποίοι παράγουν το 90 % των εσόδων του προϋπολογισμού στα κράτη μέλη: τον ΦΠΑ, τον φόρο εισοδήματος και τις εισφορές στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης.

3.2.7 Όσον αφορά την άμεση φορολογία, τα κράτη μέλη διατηρούν τον έλεγχο σύμφωνα με τις διατάξεις της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η εισαγωγή του συστήματος της ειδικής πλειοψηφίας στον τομέα της άμεσης φορολογίας θα στηρίξει περαιτέρω τις προσπάθειες εναρμόνισης της νομοθεσίας όσον αφορά τον καθορισμό της φορολογικής βάσης για τους κύριους φόρους. Θα πρέπει να επιταχυνθεί η πρόδος όσον αφορά την προώθηση της φορολογικής πολιτικής, προσέγγιση η οποία θα αποδειχθεί επωφέλης για την ενιαία αγορά και θα δημιουργήσει σημαντικό δυναμικό ανάπτυξης, δεδομένου ότι ένα εναρμονισμένο σύστημα θα μειώσει σημαντικά το κόστος συμμόρφωσης των επιχειρήσεων και θα δημιουργήσει ένα πιο προβλέψιμο φορολογικό σύστημα στην ΕΕ.

3.2.8 Η ύπαρξη της ζώνης του ευρώ ως ενιαίου νομισματικού χώρου ο οποίος στο μέλλον θα καλύπτει το μεγαλύτερο μέρος των κρατών μελών απαιτεί ενδεχομένως εναρμόνιση των φορολογικών συστημάτων και των συστημάτων κοινωνικής πρόνοιας. Σύμφωνα με τις απόψεις που εκφράζονται από εμπειρογνώμονες της νομισματικής πολιτικής, ο κατακερματισμός των φορολογικών συστημάτων στη ζώνη του ευρώ είχε ως αποτέλεσμα την επιδείνωση των επιπτώσεων της πρόσφατης οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κρίσης. Η εμμονή σε αυτήν την κατάσταση, η οποία προϋποθέτει την ύπαρξη ενιαίου νομίσματος εντός ενός οικονομικού χώρου με διαφορετικά φορολογικά συστήματα, δηλαδή της αγοράς, θα υπονομεύσει την ενιαία αγορά. Η εναρμόνιση της φορολογικής βάσης για τις μεγάλες κατηγορίες φόρων και εισφορών θα μειώσει το κόστος συμμόρφωσης που φέρουν οι επιχειρήσεις και ενδέχεται να απελευθερώσει επιπλέον πόρους που μπορούν να διατεθούν για επενδύσεις, έρευνα και καινοτομία.

3.2.9 Όσον αφορά τα κέρδη, η εισαγωγή ενός διαφοροποιημένου συστήματος που θα ευνοεί τις εταιρείες που τα επανεπενδύουν θα τονώσει την ανάπτυξη και τη δημιουργία πρόσθετων θέσεων εργασίας στην ΕΕ. Ομοίως, ένα μέτρο που μπορεί να ενθαρρύνει την οικονομική ανάπτυξη συνίσταται στην κατάργηση όλων των απαλλαγών καταβολής φόρου που χορηγούνται σε επιχειρήσεις οι οποίες αναδιανέμουν το μεγαλύτερο μέρος των κερδών τους ως μέρισμα.

3.2.10 Στη ζώνη του ευρώ, η φορολογική εναρμόνιση με βάση την αρχή της σύγκλισης και της δέουσας φορολόγησης θα απελευθερώσει τους πόρους που απαιτούνται για την ενίσχυση των δημόσιων επενδύσεων και τη διευκόλυνση των ιδιωτικών.

Βρυξέλλες, 20 Σεπτεμβρίου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Το νέο πλαίσιο της στρατηγικής σχέσης ΕΕ-CELAC και ο ρόλος της κοινωνίας πολιτών»

(Γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2017/C 434/04)

Εισηγητής: **ο κ. Mário SOARES**

Συνεισηγητής: **ο κ. Josep PUXEU ROCAMORA**

Απόφαση της συνόδου ολομέλειας	30.3.2017
Νομική βάση	Άρθρο 29 παράγραφος 2 του Εσωτερικού Κανονισμού Γνωμοδότησης πρωτοβουλίας
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	REX
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	21.9.2017
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	528
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	179/15/31

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η περιοχή της Λατινικής Αμερικής και της Καραϊβικής, που αποτελεί σήμερα την Κοινότητα των Κρατών της Λατινικής Αμερικής και της Καραϊβικής (CELAC), είναι η περιοχή που, εδώ και πολλούς αιώνες, μοιράζεται με την Ευρώπη τις ίδιες αρχές και αξίες, που καθιστούν κοινό το όραμά τους για τον κόσμο. Έτσι, ένας ενισχυμένος συνασπισμός ΕΕ-CELAC, που θα έχει κοινή στρατηγική για την αντιμετώπιση των παγκόσμιων προκλήσεων, θα αποκτήσει πιο ισχυρή και αποτελεσματική φωνή στη συμφωνία των εθνών.

1.2 Η Ευρώπη και τα κράτη μέλη της αποτελούν τον πρώτο επενδυτή και τον σημαντικότερο εταίρο στη Λατινική Αμερική και Καραϊβική (ΛΑΚ)· με το πέρασμα των αιώνων σφυρηλατήθηκαν πολιτικοί, οικονομικοί, κοινωνικοί, πολιτιστικοί και ιστορικοί δεσμοί και οι δεσμοί αυτοί αντικατοπτρίζονται μεταξύ άλλων στη διεξαγωγή των συνόδων κορυφής των αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων κάθε δύο χρόνια, στην κοινοβουλευτική συνέλευση, στις διαφόρων ειδών συμφωνίες που συνάπτονται και, πρωτίστως, σε ένα ευρύ κοινωνικό δίκτυο.

1.3 Οι νέες παγκόσμιες προκλήσεις απαιτούν την ενίσχυση αυτού του συνασπισμού και, πρωτίστως, τη χάραξη νέας στρατηγικής που θα υπερβαίνει τις τυπικές διαδικασίες και τις μεγαλόστομες διακηρύξεις και θα διαδραματίζει ισχυρό και αποφασιστικό ρόλο στη διεθνή σκηνή. Στο νέο γεωπολιτικό σκηνικό, η περιοχή της Λατινικής Αμερικής αποκτά μεγαλύτερη στρατηγική προτεραιότητα για την εξωτερική πολιτική της ΕΕ.

1.4 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει με ικανοποίηση ότι η Επιτροπή Εξωτερικών Υποθέσεων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου συζητά ψήφισμα για το ίδιο θέμα, με το οποίο να υποστηρίζεται ότι η CELAC αποτελεί καίριο εταίρο για την ΕΕ και ότι οι προτεραιότητες της εξωτερικής δράσης της ΕΕ με τη CELAC θα πρέπει να είναι η ενίσχυση του πολιτικού διαλόγου και η συνεργασία στους τομείς της μετανάστευσης, της κλιματικής αλλαγής, της ανανεώσιμης ενέργειας, της καταπολέμησης του οργανωμένου εγκλήματος και της εμβάθυνσης των πολιτικών, πολιτιστικών και κοινωνικοοικονομικών σχέσεων.

1.4.1 Η ΕΟΚΕ ευελπιστεί ότι η επόμενη σύνοδος κορυφής αρχηγών κρατών ΕΕ-CELAC που θα διεξαχθεί στις 26 και 27 Οκτωβρίου θα ανταποκριθεί στις προκλήσεις που αντιμετωπίζουν σήμερα ο κόσμος και ο πλανήτης και θα χαράξει στρατηγική για την ενίσχυση των στρατηγικών, πολιτικών, οικονομικών, κοινωνικών και πολιτιστικών δεσμών μεταξύ των δύο περιοχών.

1.4.2 Ενθαρρύνει τη σύναψη ολοκληρωμένης συμφωνίας πλαισίου μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της CELAC στην οποία θα συμπεριληφθούν οι αρχές της δράσης στους τομείς του πολιτικού διαλόγου, της συνεργασίας και της βιώσιμης ανάπτυξης. Η συμφωνία αυτή θα μπορούσε να αποτελέσει τη βάση μιας γεωπολιτικής παρέμβασης παγκόσμιας κλίμακας και θα ενίσχυε τη φωνή των περιοχών μας στο διεθνές προσκήνιο.

1.4.3 Η ΕΟΚΕ καλεί όλους τους πολιτικούς ηγέτες της ΕΕ και της Λατινικής Αμερικής και Καραϊβικής να αναγνωρίσουν και να αξιοποιήσουν τη συμμετοχή της κοινωνίας πολιτών. Για τον λόγο αυτό είναι σημαντικό:

- να επισημοποιηθεί σε όλες τις διαπραγματεύσεις διαρθρωμένος διάλογος με την οργανωμένη κοινωνία πολιτών, η συμμετοχή της οποίας θα πρέπει να βασίζεται σε κριτήρια αντιπροσωπευτικότητας των οργανώσεων και ισορροπίας μεταξύ των διαφόρων τομέων που εκπροσωπούνται· όσον αφορά συγκεκριμένα τη διαπραγμάτευση των συμφωνιών ελεύθερων συναλλαγών, θα πρέπει να διασφαλιστεί η αποτελεσματική της συμμετοχή σε κάθε στάδιο των διαπραγματεύσεων, όπως επίσης και κατά τη διάρκεια της εφαρμογής και της αξιολόγησης των αποτελεσμάτων·
- να προβλεφθούν από την αρχή οι απαραίτητοι και επαρκείς υλικοί πόροι για όλους τους μηχανισμούς συμμετοχής που προβλέπονται στις συμφωνίες, ώστε να μπορούν οι εν λόγω μηχανισμοί να εκτελούν τα καθήκοντα που τους ανατίθενται·
- να αναγνωριστεί ότι η διαφάνεια και ο επίσημος και τακτικός διάλογος με τις αρχές αποτελεί τη βάση της εμπιστοσύνης προκειμένου να διασφαλιστεί η ποιοτική παρέμβαση με τη συμμετοχή και των ενδιαφερόμενων παραγόντων·
- να δοθεί προτεραιότητα σε μία μόνο θεσμοθετημένη και επαρκώς χρηματοδοτούμενη δομή, όπως επίσης και στον έλεγχο και την παρακολούθηση των συμφωνιών που υπογράφονται σύμφωνα με την αρχή «μία μόνο συμφωνία, ένα μόνο όργανο της κοινωνίας των πολιτών».

1.4.4 Επιβεβαιώνει ότι οι πρωταρχικοί στόχοι της κοινωνίας των πολιτών είναι, μεταξύ άλλων, η εδραίωση της δημοκρατίας, η βιώσιμη ανθρώπινη ανάπτυξη, η δικαιοσύνη και η κοινωνική συνοχή, η προστασία των φυσικών πόρων και του περιβάλλοντος, ο απόλυτος σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των εργασιακών κανόνων, το μέλλον της αξιοπρεπούς εργασίας και η καταπολέμηση της ανισότητας.

1.4.5 Θεωρεί μέρος της αποστολής της την ενεργό συμμετοχή σε όλη τη διαδικασία οικοδόμησης ενός κόσμου στον οποίο θα είναι δυνατή, μέσα από τις διαφορές και τον διάλογο, η ειρηνική συμβίωση. Ενός κόσμου στον οποίο όλες οι χώρες και όλοι οι λαοί θα μπορούν να διανύσουν την αναπτυξιακή τους πορεία και να οικοδομήσουν, με βάση τον πολιτισμό τους, μια δημοκρατική και ευημερούσα κοινωνία χωρίς αποκλεισμούς. Η ΕΟΚΕ θα επιθυμούσε να έχει ρόλο σε αυτήν τη διαδικασία.

2. Ένα σύνθετο και μεταβαλλόμενο παγκόσμιο περιβάλλον

2.1 Ο κόσμος σήμερα βρίσκεται αντιμέτωπος με διάφορες και πολύ σύνθετες προκλήσεις: επιτάχυνση της κλιματικής αλλαγής, αύξηση των ένοπλων συγκρούσεων με επακόλουθο τη φυγή χιλιάδων προσφύγων, επιστροφή του εθνικισμού και ενός μονομερούς οράματος για τη διεύθυνση των συγκρούσεων, καθώς επίσης και επιστροφή της πυρηνικής απειλής.

2.2 Μολονότι η ανάπτυξη του εμπορίου σε παγκόσμιο επίπεδο θα μπορούσε από πολιτική άποψη να συμβάλει στην αύξηση της ισορροπίας μεταξύ των διαφόρων μερών του κόσμου, το χάσμα μεταξύ πλουσίων και φτωχών, ακόμα και μέσα στην ίδια περιοχή ή χώρα, εξακολουθεί να υφίσταται και μάλιστα έχει αυξηθεί σε ορισμένες περιπτώσεις.

2.3 Ο σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των διεθνών κανόνων των Ηνωμένων Εθνών ή της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας (ΔΟΕ) απειλείται σε πολλές περιοχές του κόσμου, ενώ συνεχίζονται οι παραβιάσεις των δικαιωμάτων των γυναικών, των παιδιών ή των εθνοτικών, θρησκευτικών ή πολιτιστικών μειονοτήτων· παρατηρείται επίσης έλλειψη σεβασμού στις θεμελιώδεις ελευθερίες, με αποτέλεσμα να απειλείται η ασφάλεια και η ποιότητα της ζωής των ανθρώπων.

2.4 Η συμφωνία για την κλιματική αλλαγή που επετεύχθη στο Παρίσι είχε ευρεία στήριξη, ακόμη και από χώρες όπως οι Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής (ΗΠΑ) και η Κίνα, που παραδοσιακά αντιδρούν στο να δεσμευτούν στην κατεύθυνση αυτή. Σήμερα απειλείται από τη νέα κυβέρνηση των ΗΠΑ, που ανακοίνωσε την πρόθεσή της να αποχωρήσει από τη συμφωνία, γεγονός το οποίο αναστέλλει το Σχέδιο Καθαρή Ενέργεια, ένα νομοθέτημα που δρομολογήθηκε το 2015, προκειμένου να μειωθούν οι εκπομπές του τομέα της ενέργειας και να αυξηθεί η παραγωγή ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές.

2.5 Ύστερα από μια περίοδο κατά την οποία ο κόσμος έμοιαζε να βρίσκει τα πρώτα σημεία ισορροπίας, η ανεξέλεγκτη χρηματοπιστωτική κρίση μετά το 2007 έκανε αισθητές, ακόμα και στις ανεπτυγμένες χώρες, τις κοινωνικές συνέπειες της ανεξέλεγκτης κατάστασης των αγορών. Οι συγκρούσεις επιδεινώθηκαν, αντί να περιοριστούν, ενώ οξύνεται η απόκλιση των συμφερόντων μεταξύ χωρών και περιοχών.

2.6 Στην Ευρώπη, η αναζωπύρωση των μεγάλων διαφορών που επηρεάζουν τη συνεργασία μεταξύ ΕΕ και Ρωσίας ή μεταξύ ΕΕ και Τουρκίας (η οποία συνεχίζει τις διαπραγματεύσεις για να προσχωρήσει στην Ευρώπη), καταδεικνύει ότι αυτή η επισφαλής ισορροπία ανατράπηκε ή απειλείται σοβαρά.

2.7 Η εκλογή νέας αμερικανικής κυβέρνησης και, κυρίως, η ασαφής και, κατά τα φαινόμενα, λιγότερο φιλική στάση της προς την ΕΕ περιπλέκουν ακόμα περισσότερο το διεθνές σκηνικό. Η αναστολή των διαπραγματεύσεων για την υπογραφή της διατλαντικής εταιρικής σχέσης συναλλαγών και επενδύσεων (TTIP), η προειδοποίηση που διατυπώθηκε στον ΟΗΕ ότι η δράση της δεν θα συμμορφώνεται πάντα με τα κριτήρια που ακολουθεί ο οργανισμός για τη λήψη αποφάσεων, η μη επικύρωση της συμφωνίας για την εταιρική σχέση του Ειρηνικού (TPP), οι απόπειρες αλλαγής των μεταναστευτικών πολιτικών και η αμφισβήτηση των συνηθισμένων πρακτικών μεταξύ συμμάχων δημιουργούν αβεβαιότητα και συμβάλλουν στην αστάθεια του διεθνούς σκηνικού.

2.8 Η κατάσταση αυτή και άλλες απειλές και προκλήσεις μπορούν να αντιμετωπιστούν μόνο σε παγκόσμιο επίπεδο, με τη σύναψη συμφωνιών που θα αποτελούν προϊόν διαπραγματεύσεων και θα μπορούν να υλοποιηθούν, αλλά, ταυτόχρονα, θα είναι και δεσμευτικές, προκειμένου να προσφέρουν πραγματικές λύσεις, που θα είναι πιο σύνθετες και θα πρέπει να είναι πολυμερείς.

3. Ευρώπη: παγκόσμιος παράγοντας και στρατηγικές συμπράξεις

3.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, για να συνεχίσει η Ευρώπη να διαδραματίζει πρωταγωνιστικό ρόλο στο σύνθετο διεθνές σκηνικό σήμερα, έχει ανάγκη από εταίρους και συμμάχους, που όχι μόνο να μπορούν να συνεργάζονται με την Ευρώπη όσον αφορά την ανάπτυξη και το εμπόριο, αλλά να μοιράζονται κατά βάση τις ίδιες αξίες και αρχές. Η προστιθέμενη αξία της Ευρωπαϊκής Ένωσης μπορεί και πρέπει να είναι αυτή.

3.2 Μέχρι σήμερα, η Ευρώπη είχε μια καθορισμένη στρατηγική απέναντι στη Λατινική Αμερική και την Καραϊβική, η οποία βασιζόταν, μεταξύ άλλων, στα εξής στοιχεία:

- προώθηση της κοινωνικής συνοχής·
- στήριξη της περιφερειακής ολοκλήρωσης της Λατινικής Αμερικής·
- προώθηση της συνεργασίας «Νότου-Νότου»·
- υπογραφή συμφωνιών σύνδεσης, πολιτικού διαλόγου και συνεργασίας, εμπορικών συμφωνιών ή συμφωνιών στρατηγικής σύμπραξης [συμφωνία με το Μεξικό και τη Χιλή (2002), συμφωνία οικονομικής συνεργασίας με τις δεκαπέντε χώρες της Καραϊβικής (2008), συμφωνία σύνδεσης με την Κεντρική Αμερική (2012), πολυμερής εμπορική συμφωνία με το Περού και την Κολομβία (2010) και τον Ισημερινό (2014), συμφωνία πολιτικού διαλόγου και συνεργασίας με την Κούβα, στρατηγική σύμπραξη με τη Βραζιλία (2008)]⁽¹⁾.

3.3 Η σύνοδος κορυφής αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων της Ευρώπης και της Λατινικής Αμερικής και της Καραϊβικής, και, αργότερα, η CELAC και η κοινοβουλευτική συνέλευση Ευρώπης-Λατινικής Αμερικής (EuroLat), το κοινοβουλευτικό θεσμικό όργανο της Διπεριφερειακής Στρατηγικής Εταιρικής Σχέσης, αποτελούν τις πολιτικές εκφράσεις αυτής της στρατηγικής.

3.4 Σε παγκόσμιο επίπεδο, η Ευρώπη έχει αναλάβει ισχυρή δέσμευση να τηρήσει τους Στόχους Βιώσιμης Ανάπτυξης (ΣΒΑ) του ΟΗΕ, τους στόχους του Θεματολογίου 2030 και τις συμφωνίες του Παρισιού. Η ΕΕ έχει ενστερνιστεί:

- την προάσπιση των κοινωνικών, εργασιακών και πολιτιστικών δικαιωμάτων·
- την προώθηση μιας οικονομικής, βιώσιμης και πιο δίκαιης ανάπτυξης·
- την προστασία του πλανήτη και την αντιμετώπιση των αρνητικών επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής·
- τον σεβασμό και την πλήρη τήρηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων·
- τη συμβολή στη διαφύλαξη της ειρήνης, την υποστήριξη της πολυμέρειας και την εξάλειψη των συγκρούσεων μέσω της διαπραγματεύσεως.

3.5 Στο πλαίσιο αυτό, ένας ισχυρός συνασπισμός ΕΕ-CELAC θα είχε μεγάλη βαρύτητα στη διεθνή τάξη πραγμάτων και θα διαδραμάτιζε καίριο ρόλο για τη διαφύλαξη αυτών των αξιών, τις οποίες μοιράζονται τόσο η ΕΕ όσο και η CELAC στο σύνολό της, εξ ου και φαίνεται να έχει φτάσει η ώρα να αναρωτηθούμε αν αυτή η στρατηγική, που έχει αναμφίβολα επιτύχει πολύτιμα επιτεύγματα και αποτελέσματα, επαρκεί για την αντιμετώπιση των παγκόσμιων προκλήσεων που αντιμετωπίζουν αμφότερες οι περιοχές.

⁽¹⁾ Το 2016 ξανάρχισαν οι διαπραγματεύσεις με τη Mercosur με σκοπό τη σύναψη συμφωνίας σύνδεσης.

3.6 Η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητη τη διεξαγωγή σοβαρής διπεριφερειακής συζήτησης, η οποία θα αναδείξει όχι μόνο τις μέχρι σήμερα επιτυχίες, αλλά και τις ελλείψεις και τους περιορισμούς που εξακολουθούν να υπάρχουν, θα αντλήσει διδάγματα από τις ενέργειες που έχουν πραγματοποιηθεί, θα προσφέρει απαντήσεις στις σύγχρονες προκλήσεις και στην εφαρμογή των κοινών αξιών και αρχών, διαμορφώνοντας έτσι μια σχέση που θα βασίζεται σε μια νέα και ευρύτερη συνεργασία και νομιμοποίηση για το μέλλον.

4. Νέα ώθηση στις σχέσεις ΕΕ-CELAC

4.1 Η παγκόσμια κατάσταση προσφέρει νέα ευκαιρία οικοδόμησης στέρεων και αποτελεσματικών δεσμών μεταξύ της ΛΑΚ και της Ευρώπης, η οποία θα ήταν ενδιαφέρον να αποτυπωθεί στη μελλοντική συμφωνία ΕΕ-Mercosur⁽²⁾. Η συμφωνία αυτή αποτελεί σημαντική πρόκληση για την ΕΕ, καθώς, αν εγκριθεί, όλη η περιοχή της Λατινικής Αμερικής, με μοναδική εξαίρεση τη Βολιβία και τη Βενεζουέλα, θα έχει ισχυρούς πολιτικούς και οικονομικούς δεσμούς με την Ένωση. Επίσης, η επαναδιαπραγμάτευση της συμφωνίας με το Μεξικό έχει τεράστια σημασία για τη χώρα αυτή, ενώ για την Ευρώπη σημαίνει ότι πιθανότατα θα αυξηθεί η παρουσία της στο Μεξικό, λόγω της διαφαινόμενης υποχώρησης των συναλλαγών Μεξικού-ΗΠΑ.

4.2 Η σχέση μεταξύ της ΕΕ και της Λατινικής Αμερικής και της Καραϊβικής πρέπει να αποδείξει ότι είναι χρήσιμη για όλους και, πιο συγκεκριμένα, τόσο για τα ευρωπαϊκά κράτη όσο και για τα κράτη της Λατινικής Αμερικής και της Καραϊβικής και, πρωτίστως, για τους κατοίκους τους.

4.3 Καίριο στοιχείο της αλληλεπίδρασης μεταξύ της πολιτικής, κοινωνικής, περιβαλλοντικής και οικονομικής διάστασης της ανάπτυξης αποτελούν οι παραγωγικές επενδύσεις και στις δύο περιοχές. Η ΕΕ και τα κράτη μέλη της εξακολουθούν να αποτελούν τον κύριο επενδυτή στην περιοχή. Οι χώρες της Λατινικής Αμερικής και της Καραϊβικής αποτελούν τον δεύτερο εμπορικό εταίρο της ΕΕ και, μαζί, η CELAC και η Ευρωπαϊκή Ένωση αποτελούν το ένα τρίτο των μελών του ΟΗΕ και συγκεντρώνουν περί το 25 % του παγκόσμιου ΑΕΠ.

4.4 Με την εμβάθυνση της στρατηγικής σχέσης μεταξύ της Λατινικής Αμερικής και της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα αυξηθούν οι δείκτες οικονομικής ανάπτυξης, θα προωθηθεί η διαρθρωτική αλλαγή σε κλάδους που βασίζονται στην εντατική χρήση γνώσεων, θα μειωθεί η φτώχεια, θα αυξηθεί η κοινωνική ένταξη και θα προστατευτεί το περιβάλλον.

Στο πλαίσιο αυτό:

- θα αναπτυχθούν περαιτέρω οι συμφωνίες σύνδεσης που προσφέρουν επενδυτικές ευκαιρίες, ιδίως σε νέες δραστηριότητες που βασίζονται στην εντατική χρήση των γνώσεων και στην ποιοτική απασχόληση·
- θα ενθαρρυνθεί η σύσταση μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων μέσω της δημιουργίας θέσεων εργασίας σε δίκτυα·
- θα υλοποιηθούν επενδύσεις σε τομείς που διευκολύνουν τη βιώσιμη ανάπτυξη, την αξιοπρεπή εργασία, την κοινωνική ένταξη και την περιβαλλοντική βιωσιμότητα·
- θα προωθηθεί η καινοτομία και ο εκδημοκρατισμός των νέων τεχνολογιών και θα υποστηριχθεί η διάδοσή τους, όσον αφορά κυρίως τις τεχνολογίες της πληροφορίας και των επικοινωνιών (ΤΠΕ)·
- θα κατασκευαστούν υποδομές που θα είναι για όλους προσίτες και θα σέβονται το περιβάλλον, θα διευκολύνουν την πρόσβαση σε βασικές υπηρεσίες μέσα σε ένα νέο περιβάλλον αστικής ανάπτυξης και θα προωθούν την εδαφική συνοχή·
- θα ενθαρρυνθούν επενδύσεις σε τεχνολογίες που μετριάζουν την αύξηση της θερμοκρασίας του πλανήτη·
- θα αυξηθεί η χρήση πηγών ενέργειας που σέβονται το περιβάλλον, διαφοροποιώντας τις πηγές ενέργειας χάρη στις ανανεώσιμες μη συμβατικές πηγές ενέργειας, και θα αξιοποιηθεί η εμπειρία των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων σε αυτόν τον τομέα με στόχο την ανάπτυξη της πράσινης οικονομίας·

⁽²⁾ Ο πληθυσμός της Κοινής Αγοράς του Νότου (Mercosur) ανέρχεται σε 250 εκατομμύρια κατοίκους και ο αριθμός αυτός καθιστά τη Mercosur την πέμπτη μεγαλύτερη οικονομία του κόσμου, με το ΑΕΠ της να προσεγγίζει τα δύο τρις. δολάρια ΗΠΑ. Πάνω από το 5 % των άμεσων ξένων επενδύσεων της ΕΕ βρίσκονται στη Mercosur. Η ΕΕ αποτελεί τον κύριο επενδυτή στην περιοχή. Οι εξαγωγές της ΕΕ προς τη Mercosur ανήλθαν σε 41 633 εκατομμύρια ευρώ το 2016 και οι εισαγωγές της ΕΕ από τη Mercosur σε 40 330 εκατομμύρια ευρώ το ίδιο οικονομικό έτος. Η Κοινή Αγορά του Νότου αποτελεί τη δέκατη αγορά εξαγωγών της ΕΕ.

- θα προωθηθούν και θα ενισχυθούν οι εργοδοτικές και συνδικαλιστικές οργανώσεις, οι οποίες αποτελούν τους βασικούς πρωταγωνιστές του κοινωνικού διάλογου, προκειμένου να δοθεί ώθηση στην ανάπτυξη του τοπικού παραγωγικού ιστού όσο πιο αρμονικά γίνεται και, μεταξύ άλλων, στη μείωση της άτυπης οικονομίας.

4.5 Η εξέλιξη αυτή θα ευνοούσε την οικονομική και κοινωνική ευημερία και στις δύο περιοχές, συμβάλλοντας έτσι αναμφίβολα και στη δημιουργία απασχόλησης, για παράδειγμα μέσω:

- της ανάδειξης επιχειρηματικών ευκαιριών για τις επιχειρήσεις σε μη παραδοσιακούς τομείς, όπως οι νέες τεχνολογίες, η πράσινη οικονομία και τα κοινωνικά δίκτυα·
- της επέκτασης παραδοσιακών αγορών στους τομείς των τηλεπικοινωνιών, της αυτοκινητοβιομηχανίας, της φαρμακευτικής βιομηχανίας, της ηλεκτρικής ενέργειας και των τραπεζών, μεταξύ άλλων·
- του ανοίγματος νέων αγορών για τις ΜΜΕ·
- της παροχής φυσικών πόρων και τροφίμων με την παράλληλη στήριξη της βιοποικιλότητας και της περιβαλλοντικής βιωσιμότητας·
- της προώθησης της κοινωνικής και αλληλέγγυας οικονομίας ως μηχανισμού βελτίωσης του κοινωνικοοικονομικού ιστού, της αποκάλυψης της παραοικονομίας ή της μείωσης της μετανάστευσης.

4.6 Η ΕΕ και η CELAC αντιμετωπίζουν προκλήσεις, αλλά έχουν και ευκαιρίες θετικής ανάπτυξης σε ζητήματα που έχουν καίρια σημασία και για τις δύο περιοχές, οι οποίες θα ενθαρρύνονταν σημαντικά από την κοινή δράση, μεταξύ άλλων:

- στην εκπαίδευση και κατάρτιση ποιότητας για όλους·
- στην αξιοπρεπή απασχόληση για γυναίκες και νέους·
- στην κινητικότητα και την αναγνώριση δικαιωμάτων, ιδίως με την αξιοποίηση των διαπιστωμένων πλεονεκτημάτων του προγράμματος Erasmus για τις ανταλλαγές φοιτητών.

4.7 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η σχέση δημόσιου και ιδιωτικού τομέα πρέπει να έχει ως στόχο την προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης, τη βελτίωση της επιχειρηματικής συνεργασίας και την υλοποίηση χρηματοοικονομικών αναπτυξιακών επενδύσεων· υπογραμμίζει την ανάγκη καταπολέμησης της άτυπης οικονομίας, της υπανάπτυξης και της χαμηλής ανταγωνιστικότητας των ΜΜΕ· ζητεί τη διευκόλυνση και τη βελτίωση της διπεριφερειακής κινητικότητας, με διασφάλιση της αμοιβαίας συνοχής των εργασιακών δικαιωμάτων και ενθάρρυνση του συντονισμού των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης.

4.8 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι έχει θεμελιώδη σημασία να σταματήσει η αποσπασματική προσέγγιση της σχέσης των δύο περιοχών και να αντιμετωπίζονται ως ενιαίο σύνολο η οικονομία, τα ανθρώπινα δικαιώματα και η βιώσιμη ανάπτυξη. Η συνεργασία και η αλληλοϋποστήριξη έχουν καίρια σημασία αν θέλουμε να προωθήσουμε ένα σχέδιο δράσης και ένα κοινό θεματολόγιο που θα επιτρέψουν την αντιμετώπιση των πιο σημαντικών προκλήσεων του κόσμου μας, όπως η φτώχεια, η κλιματική αλλαγή και οι ένοπλες συγκρούσεις.

5. Η συμμετοχή της κοινωνίας πολιτών: περιορισμοί και προοπτικές

5.1 Η αξία, η παρουσία και η ενεργός συμμετοχή των οργανωμένων κοινωνιών πολιτών και των δύο περιοχών, καθώς επίσης και το γεγονός ότι ανταλλάσσουν εμπειρίες, προωθούν κοινά έργα και συμμετέχουν ενεργά στις δράσεις που αποφασίζονται, πρέπει να διαφυλαχθούν και να αναγνωριστούν ως θεμελιώδη στοιχεία ενός νέου προτύπου στρατηγικής σχέσης.

5.2 Από την πλευρά της, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η κοινωνία πολιτών και των δύο περιοχών έχει μια μεγάλη ευκαιρία και μια μεγάλη πρόκληση, δεδομένου ότι η διπεριφερειακή σχέση πρέπει να αποκτήσει νέα διάσταση, η οποία δεν θα υπονομεύει ούτε θα παραβλέπει όσα έχουν επιτευχθεί, αλλά θα πρέπει να προχωρήσει με περισσότερο πολιτική και στρατηγική κατεύθυνση.

5.3 Περιορισμοί

5.3.1 Μολονότι τα τελευταία χρόνια η παρουσία της κοινωνίας πολιτών αναγνωρίζεται ολοένα και περισσότερο ως ουσιώδες στοιχείο για την ενίσχυση της διπεριφερειακής στρατηγικής, η αλήθεια είναι ότι υπάρχουν ακόμα περιορισμοί που υπονομεύουν την πιο αποτελεσματική και αποδοτική συνεργασία, επειδή κυρίως:

- η συμμετοχή της οργανωμένης κοινωνίας πολιτών δεν είναι επαρκώς θεσμοθετημένη·

- παρατηρείται έλλειψη οικονομικών πόρων που να διασφαλίζουν την τακτική συμμετοχή στις δραστηριότητες και δράσεις·
- υπάρχουν δυσχέρειες στην ανάπτυξη διαλόγου με τις αρχές κατά τρόπο ρυθμισμένο και ανοιχτό·
- η έλλειψη διαφάνειας κατά τη διαπραγμάτευση συμφωνιών εμπορικής, κυρίως, φύσεως δυσχεραίνει σε μεγάλο βαθμό τη δυνατότητα ανάλυσης των εν λόγω συμφωνιών και τη μεταφορά των προτάσεων και των διεκδικήσεων της κοινωνίας στις οικείες αρχές·
- η αύξηση των δομών παρακολούθησης των συμφωνιών που έχουν υπογραφεί καθιστούν περίπλοκο και δύσκολο τον έλεγχό τους.

5.4 Προοπτικές

5.4.1 Η υπέρβαση αυτών των περιορισμών προϋποθέτει ένα σχέδιο δράσης και ένα θεματολόγιο που:

- θα ενισχύσει με ρεαλιστικό, ισορροπημένο και φιλόδοξο τρόπο τη διαπεριφερειακή συνεργασία, εμψυώνοντας μεγαλύτερη εμπιστοσύνη σε όλους τους παράγοντες της συνεργασίας και αυξάνοντας τη διαφάνεια της διαδικασίας·
- θα προσφέρει κοινωνική νομιμοποίηση στους συμμετέχοντες, ενσωματώνοντας και αναπτύσσοντας πραγματικά σημαντικά θέματα για τους πολίτες και των δύο περιοχών·
- θα συμπεριλάβει δράσεις που θα επιτρέψουν στην ΕΕ-CELAC να αναβαθμιστεί στη διεθνή σκηνή, διασφαλίζοντας την εφαρμογή των αρχών και αξιών που μοιράζονται οι δύο περιοχές και που τις χαρακτηρίζουν·
- θα αναγνωρίσει τις ασυμμετρίες ως πρόκληση που πρέπει να αντιμετωπιστεί, προτείνοντας μεταβατικούς μηχανισμούς υπέρβασης ή εξισορρόπησης τους.

5.5 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι, για να ευοδωθούν κάθε είδους διαπραγματεύσεις μεταξύ της ΕΕ και της Λατινικής Αμερικής και Καραϊβικής, έχει θεμελιώδη σημασία να θεσμοθετηθεί διαρθρωμένος διάλογος με την οργανωμένη κοινωνία πολιτών, ο οποίος θα διασφαλίζει την αποτελεσματική της συμμετοχή σε κάθε στάδιο των διαπραγματεύσεων, καθώς επίσης και κατά τη διάρκεια της εφαρμογής και της αξιολόγησης των αποτελεσμάτων. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ αξιολογεί πολύ θετικά την ενεργοποίηση της μικτής συμβουλευτικής επιτροπής ΕΕ-Χιλής, στη σύσταση της οποίας συνέβαλε και η ίδια από κοινού με τις οργανώσεις της χιλιανής κοινωνίας πολιτών.

5.6 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι οι σχέσεις μεταξύ της ευρωπαϊκής και της λατινοαμερικανικής κοινωνίας πολιτών έχουν ως πρωταρχικούς στόχους την εδραίωση της δημοκρατίας, τη βιώσιμη ανθρώπινη ανάπτυξη, τη δικαιοσύνη και την κοινωνική συνοχή, την προστασία των φυσικών πόρων και του περιβάλλοντος, την πλήρη τήρηση των ανθρώπινων δικαιωμάτων και της αξιοπρεπούς εργασίας.

5.7 Το γεγονός ότι η οργανωμένη κοινωνία πολιτών της Ευρώπης και της Λατινικής Αμερικής και Καραϊβικής δεν διαθέτει διαρθρωμένη και ευρεία πρόσβαση σε πληροφορίες έχει επισημανθεί πολλές φορές ως καίριο πρόβλημα κατά την παρακολούθηση των σχέσεων ΕΕ-Λατινικής Αμερικής και Καραϊβικής και ως ένα από τα μεγαλύτερα εμπόδια της έγκαιρης εκπόνησης προτάσεων από την κοινωνία πολιτών. Η ΕΟΚΕ επιβεβαιώνει ότι η πρόσβαση σε πληροφορίες πρέπει να αποτελεί έναν από τους πρωταρχικούς άξονες στις σχέσεις και των δύο περιοχών και, ως εκ τούτου, κρίνεται επιβεβλημένο να θεσπιστούν σαφείς κανόνες και διαδικασίες πρόσβασης και διάδοσης των πληροφοριών.

5.8 Αν τα συμβαλλόμενα μέρη των συμφωνιών εκτιμούν όντως τη συμμετοχή της κοινωνίας πολιτών, τότε πρέπει να προβλέψουν εξ αρχής τους απαραίτητους και επαρκείς υλικούς πόρους για όλους τους μηχανισμούς συμμετοχής που προβλέπονται στις συμφωνίες, ώστε να μπορούν οι εν λόγω μηχανισμοί να εκτελούν τα καθήκοντα που τους ανατίθενται.

5.9 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει τη μετατροπή του Ιδρύματος ΕΕ-ΛΑΚ σε διεθνή οργάνωση, που μπορεί να δώσει νέα δυναμική στη διαπεριφερειακή εταιρική σχέση, ενώ επαναλαμβάνει την πρότασή της προς τους αρχηγούς κρατών της ΕΕ και της CELAC, η οποία διατυπώθηκε στη δήλωση του Σαντιάγο της Χιλής το 2012, προκειμένου το πρόγραμμα εργασίας του Ιδρύματος να συμπεριλάβει ισχυρή συνιστώσα αποτελεσματικής και πραγματικής συνεργασίας με τα θεσμικά όργανα που εκπροσωπούν τις οργανώσεις της οργανωμένης κοινωνίας πολιτών των δύο ηπείρων.

5.10 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι πολιτικές και δράσεις που αποφασίζονται θα πρέπει οπωσδήποτε να βελτιώνουν τη συνοχή και τα θετικά αποτελέσματα της σχέσης μεταξύ των δύο περιοχών, προκειμένου να διασφαλιστεί η ποιότητα και η καταλληλότητά τους, καθώς και να διασφαλιστεί ότι οι αντίστοιχες κοινωνίες πολιτών τις ενστερνίζονται.

6. Οι προτάσεις της κοινωνίας πολιτών

6.1 Στις 26 και 27 Οκτωβρίου 2017, θα διεξαχθεί στο Ελ Σαλβαδόρ η σύνοδος κορυφής των αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Κοινότητας των Κρατών της Λατινικής Αμερικής και της Καραϊβικής (EE-CELAC). Λαμβάνοντας υπόψη ότι οι σχέσεις μεταξύ των ΗΠΑ και της Λατινικής Αμερικής έχουν ψυχρανθεί, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι αυτή η σύνοδος κορυφής θα πρέπει να επικεντρωθεί στην ενίσχυση των στρατηγικών, οικονομικών, κοινωνικών και πολιτιστικών δεσμών μεταξύ της ΕΕ και της Λατινικής Αμερικής και της Καραϊβικής.

6.2 Η ΕΟΚΕ ενθαρρύνει τους αρμόδιους πολιτικούς και των δύο περιοχών να έχουν δράση και παρουσία όλο και πιο αποτελεσματικές, να ενθαρρύνουν την προστασία του πλανήτη, να καταπολεμούν την κλιματική αλλαγή, να διαφυλάσσουν τη βιοποικιλότητα και τη βιώσιμη ανάπτυξη, να προωθούν την ευημερία των ανθρώπων, να συμβάλλουν στην εξάλειψη της φτώχειας, να διασφαλίζουν την κοινωνική και εδαφική συνοχή, να ενθαρρύνουν την ποιοτική εκπαίδευση και υγεία για όλους, την ισότητα των φύλων και τον πολιτισμό των λαών, να προασπίζουν την ειρήνη, να αξιοποιούν τον ρόλο των παγκόσμιων οργανισμών και να υποστηρίζουν την πολυμέρεια.

6.3 Η ΕΟΚΕ θεωρεί μέρος της αποστολής της την ενεργό συμμετοχή σε όλη τη διαδικασία οικοδόμησης ενός κόσμου, στον οποίο θα είναι δυνατή, μέσα από τις διαφορές και τον διάλογο, η ειρηνική συμβίωση. Ενός κόσμου στον οποίο όλες οι χώρες και όλοι οι λαοί θα μπορούν να διανύσουν την αναπτυξιακή τους πορεία και να οικοδομήσουν, με βάση τον πολιτισμό τους, μια δημοκρατική και ευημερούσα κοινωνία χωρίς αποκλεισμούς. Η ΕΟΚΕ θα επιθυμούσε να έχει ρόλο σε αυτήν τη διαδικασία.

6.4 Η ΕΟΚΕ καλεί όλους τους πολιτικούς ηγέτες της ΕΕ και της Λατινικής Αμερικής και Καραϊβικής να αναγνωρίσουν και να αξιοποιήσουν τη συμμετοχή της κοινωνίας πολιτών προκειμένου να συμπεριλάβουν όσο το δυνατόν περισσότερους κατοίκους στη διαδικασία λήψης αποφάσεων. Χωρίς να θέλει να αποκλείσει κανέναν, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η θεσμική και θεσμοθετημένη συμμετοχή είναι αυτή που επιτρέπει τη διαρθρωμένη και αποτελεσματικότερη συμμετοχή.

6.5 Η προώθηση της αξιοπρεπούς εργασίας πρέπει να αναδειχθεί σε προτεραιότητα της πολιτικής για τη συνεργασία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Λατινικής Αμερικής και Καραϊβικής· στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να αναληφθούν συγκεκριμένες δεσμεύσεις για τον σεβασμό και την τήρηση των θεμελιωδών συμβάσεων της ΔΟΕ, καθώς επίσης και να προβλεφθούν μηχανισμοί ελέγχου της τήρησής τους με τη συμμετοχή της κοινωνίας και των συνδικαλιστικών οργανώσεων σε όλες τις πολιτικές και τις διαπραγματεύσεις ΕΕ-ΛΑΚ.

6.6 Στο υφιστάμενο γεωπολιτικό περιβάλλον, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι συμφωνίες σύνδεσης, οι εμπορικές συμφωνίες, οι συμφωνίες πολιτικού διαλόγου και οι κοινές στρατηγικές εξακολουθούν να αποτελούν σημαντικά εργαλεία· σήμερα, όμως, δεν είναι τα μοναδικά πιθανά εργαλεία. Αυτό που έχει μεγάλη σημασία σήμερα είναι να συνειδητοποιήσουν όσοι μοιράζονται τις ίδιες πολιτιστικές, ιστορικές και πολιτικές αξίες και απόψεις ότι πρέπει να δημιουργήσουν έναν στρατηγικό συνασπισμό που θα μπορεί να επηρεάζει τη διεθνή σκηνή. Οι συμφωνίες πρέπει να αποτελούν τη συνέπεια και όχι το εργαλείο αυτής της συνειδητοποίησης.

6.7 Η ΕΟΚΕ ενθαρρύνει τη σύναψη ολοκληρωμένης συμφωνίας πλαισίου μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της CELAC, στην οποία θα συμπεριληφθούν οι αρχές της δράσης στον τομέα του πολιτικού διαλόγου, της συνεργασίας και της βιώσιμης και οικονομικής ανάπτυξης. Η συμφωνία αυτή θα μπορούσε να αποτελέσει τη βάση μιας γεωπολιτικής παρέμβασης παγκοσμίου επιπέδου, στην οποία να καθορίζεται η μέθοδος παρέμβασης, όποτε και εφόσον διακυβεύονται οι κοινές αρχές και αξίες μας.

6.8 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι έχει θεμελιώδη σημασία να αναγνωριστεί η συμμετοχή της οργανωμένης κοινωνίας πολιτών, ως παράγοντα που συμβάλλει στη δημιουργία μιας παγκόσμιας συνείδησης η οποία θα διευκολύνει, θα προωθεί και θα ενθαρρύνει παγκόσμιες λύσεις υπέρ της ειρήνης, της βιώσιμης ανάπτυξης, του δίκαιου εμπορίου και της ευημερίας όλων των λαών και περιοχών.

Βρυξέλλες, 21 Σεπτεμβρίου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ρόλος και προοπτικές των κοινωνικών εταίρων και άλλων οργανώσεων της κοινωνίας πολιτών στο πλαίσιο των νέων μορφών εργασίας»

(διερευνητική γνωμοδότηση κατόπιν αιτήματος της εθνικής Προεδρίας)

(2017/C 434/05)

Εισηγήτρια: **η κ. Franca SALIS-MADINIER**

Συνεισηγήτρια: **η κ. Jukka AHTELA**

Αίτηση γνωμοδότησης	Εθνική Προεδρία του Συμβουλίου, 17.3.2017
Νομική βάση	Άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	19.7.2017
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	20.9.2017
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	528
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	185/2/3

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί πιο αναγκαίο από ποτέ να αναγνωριστεί ο ρόλος του κοινωνικού διαλόγου και των συλλογικών διαπραγματεύσεων σε όλα τα επίπεδα, αλλά και να ενισχυθεί αυτήν την περίοδο των μεγάλων ψηφιακών, οικολογικών και δημογραφικών μεταβολών που προκαλούν βαθιές αλλαγές για τους εργαζόμενους, τους εργοδότες και τις σχέσεις τους ως κοινωνικών εταίρων.

1.2 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι αλλαγές που σημειώνονται είναι τέτοιας κλίμακας ώστε απαιτείται συλλογικός προβληματισμός με ευρύτητα και χωρίς αποκλεισμούς. Η σχετική μεθοδολογία βασίζεται στη διεξαγωγή κοινωνικού διαλόγου σε όλα τα επίπεδα, καθώς και στη συμμετοχή όλων των ενδιαφερόμενων μερών, ούτως ώστε να εξασφαλίσουμε τη συνεχή αναζήτηση νέων σχετικών απαντήσεων, να κάνουμε προτάσεις και να δημιουργήσουμε τον κόσμο του μέλλοντος.

1.3 Τα ενδιαφερόμενα μέρη που είναι οι κοινωνικοί εταίροι πρέπει να είναι συνειδητοποιημένοι όσον αφορά την επιτάχυνση και την έκταση των αλλαγών, αποφασισμένοι να περιορίσουν τις αρνητικές επιπτώσεις τους και πεπεισμένοι ότι η συνεργατική οικονομία μπορεί να οδηγήσει σε θετικές εξελίξεις και ευκαιρίες προς αξιοποίηση.

1.4 Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι οι στόχοι και οι θεμελιώδεις αρχές του κοινωνικού διαλόγου εξακολουθούν να ισχύουν στον νέο κόσμο της εργασίας. Ο κοινωνικός διάλογος, που περιλαμβάνει μεταξύ άλλων την ενημέρωση, τη διαβούλευση και τη συμμετοχή των εργαζομένων, πρέπει να βασίζεται στην αμοιβαία εμπιστοσύνη και τον σεβασμό των εθνικών πρακτικών.

1.5 Η ΕΟΚΕ έχει επανεπιβεβαιώσει σε πολλές από τις γνωμοδοτήσεις της τον κεντρικό ρόλο του κοινωνικού διαλόγου στις νέες μορφές εργασίας⁽¹⁾. Ο κοινωνικός διάλογος πρέπει να διαδραματίζει ηγετικό ρόλο σε όλα τα σχετικά επίπεδα, με πλήρη σεβασμό της αυτονομίας των κοινωνικών εταίρων.

1.6 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι δεν μπορεί να προβλεφθεί σήμερα ολόκληρο το φάσμα των ευκαιριών και των προκλήσεων που θα προκύψουν από την ψηφιακή οικονομία. Ο ρόλος του κοινωνικού και του κοινωνιακού διαλόγου δεν είναι να αντισταχθεί σε αυτές τις αλλαγές, αλλά να τις κατευθύνει κατά τον καλύτερο δυνατό τρόπο, ώστε να χρησιμοποιηθούν όλα τα οφέλη που μπορεί να έχουν για την ανάπτυξη, για την προώθηση της καινοτομίας και της ανάπτυξης δεξιοτήτων, για τη δημιουργία ποιοτικών θέσεων απασχόλησης και για την αλληλέγγυα και βιώσιμη χρηματοδότηση των μέτρων κοινωνικής προστασίας.

⁽¹⁾ ΕΕ C 125 της 21.4.2017, σ. 10, ΕΕ C 303 της 19.8.2016, σ. 54 και ΕΕ C 13 της 15.1.2016, σ. 161.

1.7 Όπως έχει ήδη δηλώσει η ΕΟΚΕ, η συνδικαλιστική εκπροσώπηση και η συλλογική διαπραγμάτευση για τους εργαζόμενους σε πλατφόρμες είναι υπό αμφισβήτηση ⁽²⁾. Θα πρέπει, ως εκ τούτου, να αρθούν τα εμπόδια για την άσκηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται από τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και από τις συμβάσεις της ΔΟΕ ⁽³⁾.

1.8 Η ψηφιοποίηση θέτει υπό αμφισβήτηση τις παραδοσιακές μεθόδους διαχείρισης και διοίκησης, διότι προϋποθέτει την άσκηση συμμετοχικής διαχείρισης και τη θέσπιση συλλογικών κανονιστικών ρυθμίσεων. Αυτός ο νέος τρόπος διαχείρισης πρέπει να προβλέπει τόπους έκφρασης και συμμετοχή των μισθωτών στην επίλυση προβλημάτων και στην ανταλλαγή των πρακτικών για την ενίσχυση των κοινών σημείων αναφοράς και των επαγγελματικών γνώσεων, καθώς και τη βελτιστοποίηση των ανθρωπίνων πόρων στη διαδικασία καινοτομίας και ανάπτυξης της επιχείρησης.

1.9 Παράλληλα, η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι οι νέες μορφές εργασίας, οι οποίες συνοδεύονται από την αποδιαμεσολάβηση και από ταχείες και αδιάλειπτες μεταλλαγές, απαιτούν την προσαρμογή των δομών και των μεθόδων διεξαγωγής του κοινωνικού διαλόγου.

1.10 Η ΕΟΚΕ συνιστά τον σεβασμό της αυτονομίας των κοινωνικών εταίρων οι οποίοι έχουν δεσμευτεί, μέσω συλλογικών διαπραγματεύσεων, να αναζητήσουν καινοτόμες μορφές κοινωνικού διαλόγου και απαντήσεις προσαρμοσμένες στις ανάγκες αμφοτέρων των εργοδοτών και των εργαζόμενων, τόσο στις παραδοσιακές επιχειρήσεις όσο και στην ψηφιακή οικονομία.

1.11 Η ΕΟΚΕ παραθέτει στην παρούσα γνωμοδότηση μερικές πρώτες εμπειρίες, απαντήσεις και καινοτόμες λύσεις, συνδικαλιστικές πρακτικές και αποτελέσματα συλλογικών διαπραγματεύσεων που ανταποκρίνονται στις προκλήσεις που απορρέουν από τις αλλαγές αυτές.

1.12 Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι η ψηφιοποίηση και οι συνέπειές της στην εργασία πρέπει να αποτελέσουν προτεραιότητα σε ευρωπαϊκό επίπεδο, καθώς για όλα τα κράτη μέλη, και να τεθούν στο επίκεντρο του κοινωνικού διαλόγου. Η ΕΟΚΕ συνιστά:

- να παρακολουθούνται η ανάπτυξη, οι τάσεις, οι απειλές και οι ευκαιρίες της ψηφιοποίησης και οι επιπτώσεις τους στις βιομηχανικές σχέσεις, τις εργασιακές συνθήκες και τον κοινωνικό διάλογο,
- να ενισχυθεί η αποτελεσματικότητα και η καταλληλότητα του κοινωνικού διαλόγου στις εξελίξεις στον κόσμο της εργασίας, με κατάλληλα μέσα όπως η ανταλλαγή πληροφοριών, η πραγματοποίηση διερευνητικών μελετών, η ανταλλαγή των βέλτιστων πρακτικών και το κατάλληλο νομοθετικό και μη νομοθετικό πλαίσιο.

1.13 Αυτοί οι ριζικοί μετασχηματισμοί που βιώνει ο κόσμος της εργασίας εγείρουν επίσης το ζήτημα της στενότερης συνεργασίας μεταξύ των κοινωνικών εταίρων και των υπόλοιπων οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών. Η ΕΟΚΕ έχει δηλώσει ήδη ότι πρέπει να γίνει σαφής διάκριση μεταξύ κοινωνικού διαλόγου και διαλόγου των πολιτών, αλλά, μολονότι δεν είναι δυνατό να συγχωρευθούν, δεν πρέπει ούτε και να διαχωρίζονται πλήρως μεταξύ τους ⁽⁴⁾. Εξάλλου, μεταξύ των πρωτοβουλιών που παρατίθενται στην παρούσα γνωμοδότηση συγκαταλέγονται ευρείες συζητήσεις σε επίπεδο κυβερνήσεων οι οποίες συνδέουν στον γενικότερο δημόσιο διάλογο για τον παγκόσμιο αντίκτυπο της ψηφιοποίησης και άλλα ενδιαφερόμενα μέρη της κοινωνίας των πολιτών.

2. Εισαγωγή

2.1 Όπως συνέβη και το 1985, χρονολογία που σηματοδοτήθηκε από την εκχώρηση νομιμοποίησης και σημαντικού ρόλου στους κοινωνικούς εταίρους και τον κοινωνικό διάλογο στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής οικοδόμησης, η ΕΟΚΕ συνιστά στην παρούσα συγκυρία που χαρακτηρίζεται από σημαντικούς μετασχηματισμούς να ενισχυθεί ο ρόλος των κοινωνικών εταίρων σε όλα τα επίπεδα, αναγνωρίζοντας ταυτόχρονα τον ρόλο των εκπροσώπων της κοινωνίας πολιτών.

2.2 Οι νέες μορφές αποσπασματικής εργασίας και η άνοδος του αριθμού των άτυπων εργαζομένων απαιτούν τη συμμετοχή των εν λόγω εργαζομένων μέσω αυξημένης ενημέρωσης και διαβούλευσης, καθώς και μέσω της προσαρμογής των συλλογικών δικαιωμάτων και των διευθετήσεων ως προς τον χρόνο εργασίας και τα κοινωνικά δικαιώματα ⁽⁵⁾.

⁽²⁾ EE C 303 της 19.8.2016, σ. 54.

⁽³⁾ Άρθρα 12 και 28 του Χάρτη και Συμβάσεις αριθ. 87 και 98 της ΔΟΕ, βλ. επίσης παρακάτω, παραγράφους 3.2 και εφεξής.

⁽⁴⁾ EE C 458 της 19.12.2014, σ. 1.

⁽⁵⁾ Όπως αναγνωρίστηκε και από την κ. Marianne Thyssen κατά τη διάρκεια της κοινής διάσκεψης του Ευρωπαϊκού Συνδικαλιστικού Ινστιτούτου και της Ευρωπαϊκής Συνομοσπονδίας Συνδικαλιστικών Οργανώσεων (ETUI/CES) που διοργανώθηκε τον Ιούνιο του 2016 με θέμα «Διαμόρφωση του νέου κόσμου της εργασίας».

3. Η πραγματική κατάσταση της εργασίας σε πλατφόρμες

3.1 Σύμφωνα με το Ευρωβαρόμετρο ⁽⁶⁾, το 17 % των ευρωπαίων πολιτών χρησιμοποιούν ψηφιακές πλατφόρμες, όχι μόνο ως πελάτες αλλά και ως εργαζόμενοι. Είναι στην πλειονότητά τους υψηλής εξειδίκευσης και σε αστικές περιοχές. Από τους εν λόγω πολίτες, μόνο το 5 % των εργαζομένων παρέχει σε τακτική βάση υπηρεσίες και εργασία στις πλατφόρμες, ενώ το 18 % περιστασιακά. Κατά συνέπεια, η εργασία σε πλατφόρμες ως κύρια δραστηριότητα είναι ακόμη περιθωριακού χαρακτήρα, ωστόσο αυξάνεται. Από την άλλη πλευρά, οι επιπτώσεις της ψηφιοποίησης και της τεχνητής νοημοσύνης στην εργασία εντός των παραδοσιακών επιχειρήσεων είναι πολύ σημαντικότερες και, χωρίς να υπάρχει πρόθεση παράβλεψης της εργασίας σε πλατφόρμες, ο κοινωνικός διάλογος πρέπει να επικεντρωθεί σε αυτές τις εξελίξεις που αλλάζουν ριζικά τη φύση και την οργάνωση της εργασίας.

3.2 Η ΕΟΚΕ ζητεί να διεξαχθεί έρευνα σχετικά με το συμβατικό καθεστώς των εργαζομένων βάσει του μοντέλου του πληθοπορισμού (crowd-workers) και τις άλλες νέες μορφές εργασιακών σχέσεων, καθώς και σχετικά με τις υποχρεώσεις των διαμεσολαβητών, ενόψει των διαπραγματεύσεων για τις συνθήκες εργασίας. Χρειάζονται διευκρινίσεις όσον αφορά τις εν λόγω μορφές εργασίας και το καθεστώς που εφαρμόζεται σε αυτές όσον αφορά τη φορολογία και την κοινωνική ασφάλιση.

3.3 Η ΕΟΚΕ συνιστά η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ο ΟΟΣΑ και η ΔΟΕ να συνεργαστούν με τους κοινωνικούς εταίρους με στόχο τη θέσπιση κατάλληλων διατάξεων για αξιοπρεπείς συνθήκες εργασίας και προστασίας των εργαζομένων στον κυβερνοχώρο και των εργαζομένων που απασχολούνται στο πλαίσιο άλλων νέων εργασιακών σχέσεων. Η ΕΟΚΕ φρονεί πως θα ήταν επωφελές να εκπονηθεί προσέγγιση σε επίπεδο ΕΕ, επισημαίνοντας παράλληλα ότι η πλειονότητα των δράσεων πρέπει να υλοποιηθεί σε κλίμακα κράτους, κλάδου ή χώρου εργασίας ⁽⁷⁾.

3.4 Η ΕΟΚΕ ανησυχεί ιδιαίτερα για την αμφισβήτηση της συνδικαλιστικής εκπροσώπησης και του δικαιώματος συλλογικών διαπραγματεύσεων των εργαζομένων στον ψηφιακό τομέα. Θα μπορούσαν επομένως να εφαρμοστούν κανόνες ανταγωνισμού στους αυτοαπασχολούμενους εργαζομένους, οι οποίοι είναι, στην πραγματικότητα, σε παρόμοια κατάσταση με αυτήν των μισθωτών με σχέση εξαρτημένης εργασίας. Συνεπώς, είναι σκόπιμο να εξετασθεί, σε κάθε περίπτωση ξεχωριστά, το καθεστώς των εν λόγω εργαζομένων και, εφόσον ασκούν μισθωτή δραστηριότητα, να αρθούν τα εμπόδια που θα οδηγούσαν στον αποκλεισμό των εργαζομένων αυτών από τις συλλογικές διαπραγματεύσεις και τη συνδικαλιστική εκπροσώπηση ⁽⁸⁾.

4. Η ψηφιοποίηση και τα θέματα προτεραιότητας για τους κοινωνικούς εταίρους στον κοινωνικό διάλογο

4.1 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι τα ζητήματα σχετικά με την εργασία, τις επαγγελματικές μεταβάσεις, τη δια βίου εκπαίδευση ⁽⁹⁾, ιδίως την κατάρτιση, τα μέτρα κοινωνικής προστασίας και τη βιωσιμότητα της χρηματοδότησής τους ⁽¹⁰⁾, τις συνθήκες εργασίας και αποδοχών, καθώς και τα ζητήματα σχετικά με την ασφάλεια του εισοδήματος, συγκαταλέγονται μεταξύ των σημαντικότερων θεμάτων του κοινωνικού διαλόγου στην εποχή της ψηφιοποίησης.

5. Η απασχόληση και η επαγγελματική κατάρτιση

5.1 Οι ποιοτικές και ποσοτικές εξελίξεις που θα επέλθουν στην απασχόληση λόγω της ψηφιακής μετάβασης είναι δύσκολο να γίνουν αντιληπτές, εάν ληφθεί μάλιστα υπόψη ότι οι επιπτώσεις ενδέχεται να διαφοροποιούνται σε συνάρτηση με τους τομείς και τα επαγγέλματα.

5.2 Εντούτοις, εναπόκειται στους κοινωνικούς εταίρους να προλάβουν τις εξελίξεις αυτές, προκειμένου να προσαρμοστούν οι δεξιότητες των εργαζομένων στα νέα επαγγέλματα ⁽¹¹⁾. Η δια βίου κατάρτιση και η προσαρμογή του περιεχομένου της στις ψηφιακές δεξιότητες συνιστούν θέματα προτεραιότητας. Σε ορισμένα κράτη μέλη ισχύουν ελάχιστα δικαιώματα άδειας μετ' αποδοχών για επαγγελματική κατάρτιση. Θα πρέπει να εξεταστεί αν αυτό θα μπορούσε να προσφέρει ένα αποτελεσματικό εργαλείο για την προσαρμογή της ανάγκης απόκτησης δεξιοτήτων και αν χρειάζεται να θεσπιστούν μέτρα σε ευρωπαϊκή κλίμακα με σκοπό την ευρύτερη διάδοση αυτών των εμπειριών στην ΕΕ ⁽¹²⁾.

6. Η κοινωνική προστασία

6.1 Η λειτουργία των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης πρέπει να επανεξετασθεί και να προσαρμοστεί κατά περίπτωση, καθώς είχε εκπονηθεί για συνεχή μισθωτή σταδιοδρομία, η οποία όλο και λιγότερο αποτελεί πλέον τον κανόνα. Σε χρονικό διάστημα δέκα ετών, ο αριθμός των Ευρωπαίων που απασχολούνται σε θέσεις εργασίας μερικής απασχόλησης αυξήθηκε κατά 11 εκατομμύρια (επί του παρόντος ανέρχονται σε 44 εκατομμύρια), ενώ ο αριθμός των εργαζομένων με σύμβαση εργασίας ορισμένου χρόνου αυξήθηκε κατά περισσότερο από 3 εκατομμύρια (συνολικά ανέρχονται σε 22 εκατομμύρια) ⁽¹³⁾.

⁽⁶⁾ Έκτακτο Ευρωβαρόμετρο 438, 2016.

⁽⁷⁾ ΕΕ C 303 της 19.8.2016, σ. 54.

⁽⁸⁾ ΕΕ C 303 της 19.8.2016, σ. 54.

⁽⁹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα τις «Δεξιότητες/νέες μορφές εργασίας» (βλέπε σελίδα 36 της παρούσας Επίσημης Εφημερίδας).

⁽¹⁰⁾ Σχετικά με την ανάγκη προσαρμογής της φορολογίας και των ασφαλιστικών εισφορών στις πλατφόρμες για τη χρηματοδότηση της κοινωνικής προστασίας, βλ. ΕΕ C 13 της 15.1.2016, σ. 161.

⁽¹¹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα τις «Δεξιότητες/νέες μορφές εργασίας» (βλέπε σελίδα 36 της παρούσας Επίσημης Εφημερίδας).

⁽¹²⁾ ΕΕ C 13 της 15.1.2016, σ. 161.

⁽¹³⁾ Έγγραφο προβληματισμού για την κοινωνική διάσταση της Ευρώπης, Απρίλιος 2017.

6.2 Σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο, πρέπει να γίνουν πολιτικές επιλογές στον χρηματοπιστωτικό και φορολογικό τομέα, ούτως ώστε να εξασφαλιστεί η βιωσιμότητα των συστημάτων κοινωνικής προστασίας μας και τα ζητήματα αυτά αποτελούν μια θεματική για τον κοινωνικό διάλογο.

7. Η εξέλιξη της σχέσης εξάρτησης από νομικής πλευράς

7.1 Η ΕΟΚΕ έκρινε σε γνωμοδότησή της ⁽¹⁴⁾ ότι ο ίδιος ο ορισμός της εργασίας, καθώς και η βασική διάκριση μεταξύ μισθωτής και ανεξάρτητης εργασίας πρέπει να εξελιχθούν νομικά ώστε να μην αφήνουν χωρίς προστασία τους εργαζομένους της ψηφιακής τεχνολογίας. Η ΕΟΚΕ ζητεί να αποσαφηνιστεί το καθεστώς και οι σχέσεις στον τομέα της ψηφιακής οικονομίας, προκειμένου να διασφαλισθεί ότι κάθε εργαζόμενος απολαύει δικαιωμάτων και ενδεδειγμένης κοινωνικής προστασίας. Οι κοινωνικοί εταίροι της καλούνται να επιτελέσουν καθοριστικό ρόλο προκειμένου η διαδικασία αυτή να οδηγήσει σε θετικό, δίκαιο και βιώσιμο αποτέλεσμα και να αντιμετωπιστούν τυχόν ασάφειες όσον αφορά τα δικαιώματα και την προστασία.

8. Οι επιπτώσεις στην εργασία

Η ψηφιοποίηση έχει ισχυρό αντίκτυπο τόσο στους υφιστάμενους οργανισμούς όσο και στις νέες οντότητες. Ο αντίκτυπος της ψηφιοποίησης στις μεθόδους εργασίας, όπως η ταχεία αύξηση της τηλεργασίας σε πολλούς τομείς, είναι ένα φαινόμενο σε έντονη ανάπτυξη. Σύμφωνα με πρόσφατη μελέτη του Eurofound, στο σύνολο των κρατών μελών της ΕΕ των 28, περί το 17 % των μισθωτών κατά μέσο όρο είναι τηλεεργαζόμενοι ή μετακινούμενοι εργαζόμενοι στον τομέα των τεχνολογιών των πληροφοριών και των επικοινωνιών (ΤΠΕ) ⁽¹⁵⁾.

8.1 Η αύξηση του αριθμού των μετακινούμενων εργαζομένων και των τηλεεργαζομένων υποχρεώνει τους κοινωνικούς εταίρους να εξεύρουν νέες και καινοτόμες μεθόδους για να βρίσκουν τους εργαζόμενους αυτούς που δεν έχουν πλέον φυσική παρουσία στους χώρους των επιχειρήσεων.

9. Παρακολούθηση και έλεγχος της εργασίας

9.1 Παρότι οι ΤΠΕ και η ψηφιοποίηση παρέχουν δυνατότητες αυτονομίας ως προς τη διαχείριση του χρόνου και των χώρων εργασίας για ορισμένους εργαζόμενους (δεδομένου ότι η αξιολόγησή τους βασίζεται περισσότερο στο αποτέλεσμα παρά στις ώρες παρουσίας), για κάποιους άλλους, οι τεχνολογίες των πληροφοριών και των επικοινωνιών επιβάλλουν την ενίσχυση της επιτήρησης και του ελέγχου της εργασίας τους.

9.2 Οι κοινωνικοί εταίροι, μέσω του κοινωνικού διαλόγου, πρέπει να αντιμετωπίσουν τις προκλήσεις αυτές για να προστατεύσουν τα συλλογικά συμφέροντα όλων αυτών των εργαζομένων και να εξασφαλίσουν ποιοτική εργασία.

10. Η εξάρτηση των εργαζομένων από το διαδίκτυο και οι κίνδυνοι για την υγεία

10.1 Μολονότι η ολοένα εντεινόμενη χρήση των ΤΠΕ μπορεί να αποτελεί, για ορισμένους εργαζόμενους, μια ευκαιρία για αυξημένη αυτονομία και αποτελεσματικότερο συνδυασμό επαγγελματικής και ιδιωτικής ζωής, η κακή διαχείρισή της συνιστά επίσης κίνδυνο για την υγεία. Η αύξηση του αριθμού των εργαζομένων που υποφέρουν από εργασιακό στρες και επαγγελματική εξουθένωση (burn-out) είναι μια ανησυχητική και πολυέξοδη πραγματικότητα, για την οποία ο κοινωνικός διάλογος πρέπει να βρει λύσεις. Η Επιτροπή έχει προχωρήσει σε πρόταση οδηγίας σχετικά με την ισορροπία μεταξύ επαγγελματικής και ιδιωτικής ζωής για τους γονείς και φροντιστές, στο πλαίσιο της δέσμης μέτρων που συνοδεύουν τον ευρωπαϊκό πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων ⁽¹⁶⁾.

10.2 Οι ΤΠΕ ⁽¹⁷⁾ μπορούν επίσης να καταστήσουν ασαφή τα όρια μεταξύ επαγγελματικής και ιδιωτικής ζωής. Ένας ευρύς διάλογος για τον περιορισμό της συνεχούς διαθεσιμότητας των εργαζομένων, καθώς και η κατάρτισή τους για την αποτελεσματική χρήση των ΤΠΕ αποτελούν αναγκαίες απαντήσεις, ακριβώς όπως και τα νέα δικαιώματα, όπως είναι το δικαίωμα στην αποσύνδεση που αναγνωρίστηκε πρόσφατα στη Γαλλία.

11. Συμμετοχή των εργαζομένων στα αρμόδια όργανα λήψης αποφάσεων

11.1 Η τάση για αυξημένη αυτονομία που προσφέρει η ψηφιοποίηση σε ορισμένους εργαζόμενους αποτελεί πρόκληση για τις επιχειρήσεις, τα όργανά τους, τη διοίκησή τους, καθώς και για τις μεθόδους διαχείρισης και τις παραδοσιακές ιεραρχικές δομές των επιχειρήσεων. Οι εξελίξεις αυτές απαιτούν περισσότερες μορφές κοινωνικού διαλόγου, ενημέρωση, διαβούλευση και ισχυρή συμμετοχή των εργαζομένων. Οι τελευταίοι μπορούν να συμβάλουν οι ίδιοι σε καινοτόμες πρακτικές και σε διαδικασίες ανάπτυξης επωφελείς για την εταιρεία και τα ενδιαφερόμενα μέρη της.

⁽¹⁴⁾ ΕΕ C 75 της 10.3.2017, σ. 33.

⁽¹⁵⁾ «Εργασία οποτεδήποτε και οπουδήποτε: επιπτώσεις στον κόσμο της εργασίας», Eurofound, 2017.

⁽¹⁶⁾ Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με τίτλο «Πρωτοβουλία με στόχο τη στήριξη της ισορροπίας μεταξύ επαγγελματικής και ιδιωτικής ζωής για τους εργαζόμενους γονείς και φροντιστές», Απρίλιος 2017.

⁽¹⁷⁾ Βλ. τη μελέτη του Eurofound «Εργασία οποτεδήποτε και οπουδήποτε: επιπτώσεις στον κόσμο της εργασίας», 2017.

11.2 Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ κρίνει αναγκαία την ενίσχυση της επιρροής και της συμμετοχής των εργαζόμενων στα αρμόδια όργανα λήψης αποφάσεων. Ζωτικής σημασίας είναι η εμπιστοσύνη των εργαζομένων και των συνδικάτων τους και η συμβολή τους σε όλα τα σχετικά επίπεδα και φορείς, είτε σε τοπικό επίπεδο ή/και σε επίπεδο εμποτικών και διοικητικών συμβουλίων. Η συμμετοχή τους στην πρόβλεψη των εξελίξεων, στη διαχείριση και στις αποφάσεις που αφορούν τις εν λόγω αλλαγές, είναι καίριας σημασίας για την αντιμετώπιση των επιπτώσεων των ψηφιακών μετασχηματισμών και την καλλιέργεια ενός πνεύματος και μιας νοοτροπίας με γνώμονα την καινοτομία. Σύμφωνα με έκθεση του Eurofound, η πλειονότητα των στελεχών επιχειρήσεων είναι πεπεισμένη ότι η συμμετοχή των εργαζομένων στις επιλογές των επιχειρήσεων συνιστά ανταγωνιστικό πλεονέκτημα ⁽¹⁸⁾.

11.3 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, είναι απαραίτητο να ληφθούν υπόψη κατάλληλες μορφές διαβούλευσης και ενημέρωσης των εργαζομένων στις νέες μορφές οργάνωσης της εργασίας. Σε εθνικό επίπεδο όπως και στις επιχειρήσεις, οι κοινωνικοί εταίροι θα πρέπει να εξεύρουν τις πλέον κατάλληλες λύσεις ώστε να διασφαλιστεί η συμμετοχή αυτών των φορέων.

12. Τα πρώτα αποτελέσματα του κοινωνικού διαλόγου για την ψηφιοποίηση στα κράτη μέλη: αρχές και ορθές πρακτικές

12.1 Σε ορισμένα κράτη μέλη, οι κυβερνήσεις έχουν αρχίσει διάλογο σχετικά με τις δυνατότητες και τις προκλήσεις της ψηφιοποίησης. Στη διαδικασία αυτή κλήθηκαν να συμμετάσχουν οι συνδικαλιστικές οργανώσεις, οι εργοδότες, οι ερευνητές και οι εκπρόσωποι της κοινωνίας των πολιτών.

12.2 Η ΕΟΚΕ αναφέρει τις πρωτοβουλίες που έχουν αναληφθεί σε ορισμένα κράτη μέλη για την πρόβλεψη νέων μορφών εργασίας. Οι πρωτοβουλίες αυτές συνδέουν κοινωνικούς εταίρους και φορείς της κοινωνίας πολιτών, συμπεριλαμβανομένων των οργανώσεων νεολαίας και καταπολέμησης της φτώχειας.

12.2.1 Η Γερμανία υπήρξε πρωτοπόρος με τη δημοσίευση, το 2015, της Πράσινης Βίβλου με τίτλο «Εργασία 4.0 — Επαναπροσδιορισμός της εργασίας», ανοίγοντας τον δρόμο για διάλογο με τους κοινωνικούς εταίρους και άλλους ενδιαφερόμενους φορείς σχετικά με την εφαρμογή της ψηφιοποίησης.

12.2.2 Στη Γαλλία συγκροτήθηκε εθνικό συμβούλιο για την ψηφιοποίηση και το 2015 δημοσιεύτηκε η έκθεση με τίτλο «Rapport Mettling» (έκθεση Mettling). Η εν λόγω έκθεση καταρτίστηκε με τη συμμετοχή συνδικαλιστικών οργανώσεων, εργοδοτών και πολιτών και περιλαμβάνει διάφορες συστάσεις που πρέπει να εφαρμοστούν από τις επιχειρήσεις.

12.2.3 Παρόμοιες πρωτοβουλίες εκ μέρους κυβερνήσεων και με τη συμμετοχή κοινωνικών εταίρων, της ακαδημαϊκής κοινότητας και εκπροσώπων της κοινωνίας των πολιτών έχουν επίσης αναπτυχθεί στην Αυστρία, τη Φινλανδία, τη Σουηδία, την Πορτογαλία, την Ιταλία, την Ισπανία, την Ουγγαρία και τη Δανία.

Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι τα αποτελέσματα του εν λόγω διαλόγου μεταξύ διαφόρων ενδιαφερομένων πρέπει να ενοποιηθούν σε ευρωπαϊκό επίπεδο, οι δε ανάγκες και ανησυχίες που θα εκφραστούν πρέπει να ληφθούν υπόψη στις ευρωπαϊκές πρωτοβουλίες ώστε να συμβάλουν στην εναρμόνιση του πλαισίου αναφοράς.

13. Κοινωνικοί εταίροι και εξέλιξη των θεμάτων του κοινωνικού διαλόγου και των συνδικαλιστικών δράσεων στο πλαίσιο της ψηφιοποίησης

13.1 Πειραματισμοί σε πολλά κράτη μέλη, τους οποίους η ΕΟΚΕ περιγράφει ενδεικτικά παρακάτω, καταδεικνύουν την εξέλιξη των συνδικαλιστικών πρακτικών και τη διασφάλιση νέων δικαιωμάτων χάρη στις συλλογικές διαπραγματεύσεις για τις νέες μορφές εργασίας.

13.2 Στη Γαλλία διαπιστώνεται η αναγνώριση δύο νέων δικαιωμάτων: το πρώτο, το οποίο προβλέπεται στον εργασιακό νόμο του Αυγούστου 2016, είναι το δικαίωμα στην αποσύνδεση για την αντιμετώπιση των κινδύνων της εργασίας χωρίς σύνορα και χωρίς περιορισμούς. Το δικαίωμα αυτό εξασφαλίζει στους εργαζόμενους που χρησιμοποιούν τις ΤΠΕ τη δυνατότητα να περιορίζουν τη διαρκή σύνδεση στο διαδίκτυο.

13.3 Ο κοινωνικός διάλογος στο επίπεδο των επιχειρήσεων αποτυπώνει το εν λόγω δικαίωμα στην αποσύνδεση με τη σύναψη συλλογικών επιχειρησιακών ή κλαδικών συμβάσεων εργασίας. Σε ορισμένες επιχειρήσεις πραγματοποιήθηκαν επίσης διαπραγματεύσεις για τη σύναψη συμβάσεων τηλεργασίας ή ευέλικτης και αυτόνομης εργασίας. Το 2016 υπεγράφη επίσης η πρώτη στην Ευρώπη σύμβαση για την ψηφιοποίηση μεταξύ των κοινωνικών εταίρων, στο πλαίσιο μιας ομάδας για τις τηλεπικοινωνίες. Προβλέπει κυρίως τη σύσταση επιτροπής με τους κοινωνικούς εταίρους που θα αναλάβει την πρόβλεψη των νέων δεξιοτήτων που θα χρειαστούν οι μισθωτοί λόγω των ψηφιακών εξελίξεων.

13.4 Το δεύτερο νέο δικαίωμα που αποκτήθηκε στη Γαλλία είναι ο προσωπικός λογαριασμός δραστηριότητας. Το σύνολο του εργατικού δυναμικού (μισθωτοί, αυτοαπασχολούμενοι ή «ψευδείς» αυτοαπασχολούμενοι, καθώς και εργαζόμενοι στις πλατφόρμες) απολαμβάνουν αυτού του δικαιώματος και μπορούν να συνδυάζουν, χάρη σε αυτό, το δικαίωμα στην κατάρτιση, την κοινωνική πρόνοια, την ανεργία και τη συνταξιοδότηση σε έναν μόνο μεταφερόμενο λογαριασμό.

⁽¹⁸⁾ «Work organisation and employee involvement in Europe», 2013, βλ. επίσης ΕΕ C 161 της 6.6.2013, σ. 35.

13.5 Επιπλέον, αρχίζουν να διαφαίνονται καινοτόμες συνδικαλιστικές πρακτικές: ορισμένες συνδικαλιστικές οργανώσεις έχουν δημιουργήσει για τους αυτοαπασχολούμενους μια πλατφόρμα η οποία προτείνει νέες υπηρεσίες, όπως ασφάλιση ασθένειας, εγγυήσεις κοινωνικών παροχών και νομικές υπηρεσίες προσαρμοσμένες στη δραστηριότητά τους.

13.6 Στη Γερμανία και τη Σουηδία, η γερμανική συνδικαλιστική οργάνωση IG Metall και η σουηδική συνδικαλιστική οργάνωση Unioopen προέβησαν, τον Ιούνιο του 2016, σε σύναψη εταιρικής σχέσης για την παρακολούθηση και την αξιολόγηση της εργασίας σε ψηφιακές πλατφόρμες, με σκοπό την πρόβλεψη των μεταβολών που προκαλεί η νέα οικονομία και την ανάπτυξη ψηφιακών εργαλείων συνδικαλιστικής επικοινωνίας, ούτως ώστε να διασφαλιστεί η οργάνωση των αυτοαπασχολούμενων και των εργαζόμενων βάσει του μοντέλου του πληθοπορισμού (crowd-workers). Η πρόσβαση στη συνδικαλιστική πλατφόρμα που δημιουργείται κατά τον τρόπο αυτό είναι διασυννοριακή και απευθύνεται στους εργαζόμενους πέραν των εθνικών συνόρων. Στη Γερμανία, έχει επίσης συναφθεί μια κλαδική συμφωνία για την ευέλικτη εργασία, που λαμβάνει υπόψη τις νέες μορφές εργασίας: τηλεργασία, νομαδική εργασία, κατ' οίκον εργασία.

13.7 Στην Ιταλία, οι συνδικαλιστικές οργανώσεις διαπραγματεύτηκαν, σε ορισμένες επιχειρήσεις, συμβάσεις σχετικά με άτυπες μορφές εργασίας που προβλέπουν εγγυήσεις όσον αφορά την ασφαλιστική κάλυψη κοινωνικών παροχών και ασθένειας, οι οποίες απευθύνονταν μέχρι σήμερα μόνο στους κλασικούς μισθωτούς εργαζόμενους, καθώς και την παροχή κατάλληλα προσαρμοσμένης νομικής συνδρομής.

13.8 Στη Δανία και σε πολλές άλλες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως και στις Ηνωμένες Πολιτείες, οι νέες μορφές ψηφιακής εργασίας αποτέλεσαν αντικείμενο έντονης κριτικής από τις συνδικαλιστικές οργανώσεις, διότι δεν εμπίπτουν ούτε στις εργασιακές κανονιστικές ρυθμίσεις που διέπουν τους παραδοσιακούς τομείς ούτε στις προβλεπόμενες φορολογικές επιβαρύνσεις. Η εταιρεία μεταφορών Uber, εμβληματική δομή της εργασίας σε πλατφόρμες, βρέθηκε στο επίκεντρο των συζητήσεων για την ψηφιακή οικονομία. Η πρόκληση ήταν να αναγνωρισθούν οι οδηγοί της Uber ως εργαζόμενοι με εξαρτημένη σχέση εργασίας και, ως εκ τούτου, να υποχρεωθεί η Uber να τους δηλώνει, να καταβάλλει εργοδοτικές εισφορές και σέβεται την εργατική νομοθεσία⁽¹⁹⁾. Οι συνδικαλιστικές οργανώσεις θέτουν ως πρωταρχικό στόχο τη διαπραγμάτευση, εξ ονόματος των εργαζόμενων σε πλατφόρμες, κατώτατων μισθών, διαφανών κριτηρίων που διέπουν τους αλγόριθμους και καθορίζουν τη βαθμολογία και την αξιολόγησή τους, καθώς και αξιοπρεπών συνθηκών εργασίας⁽²⁰⁾.

13.9 Στις Κάτω Χώρες, εργαζόμενοι βάσει ευέλικτων συμβάσεων ή «αυτοαπασχολούμενοι» έχουν αναλάβει επίσης συνδικαλιστική δράση.

13.10 Ο ευρωπαϊκός κοινωνικός διάλογος στη μεταλλουργία κατέληξε σε κοινή θέση η οποία υπογράφεται από τη συνδικαλιστική ένωση Industriall και την οργάνωση των εργοδοτών CEEMET, σχετικά με τον αντίκτυπο της ψηφιοποίησης και τις δράσεις που απαιτούνται⁽²¹⁾.

13.11 Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, οι Business Europe, UNI Europa, CEEP και UEAPME υπέγραψαν κοινή δήλωση σχετικά με τις επιπτώσεις της ψηφιοποίησης στον κόσμο της εργασίας και επισήμαναν τις σημαντικότερες προκλήσεις που εγείρονται για τους Ευρωπαίους υπεύθυνους λήψης αποφάσεων και τους κοινωνικούς εταίρους⁽²²⁾.

Βρυξέλλες 20 Σεπτεμβρίου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

⁽¹⁹⁾ Στην Αγγλία, υπάρχει καταδικαστική απόφαση σε βάρος της Uber στην υπόθεση κ. Y Aslam, κ. J Farrar και άλλοι εναντίον Uber. Η Uber έχει ασκήσει έφεση.

⁽²⁰⁾ «Οι κοινωνικές επιπτώσεις της ψηφιοποίησης της οικονομίας», Christophe Degryse, Working Paper ETUI 2016.02, «ReformsWatch», ηλεκτρονική υπηρεσία πληροφοριών του Ευρωπαϊκού Συνδικαλιστικού Ινστιτούτου (ETUI), 2016, «Trade unions must organise people working through platforms», Gunhild Wallin, Ιούνιος 2016 και «Digitalisation and working life: lessons from the Uber cases around Europe», Eurofound, Ιανουάριος 2016.

⁽²¹⁾ «Κοινή θέση των Industriall Europe και CEEMET», 8 Δεκεμβρίου 2016».

⁽²²⁾ Δήλωση των ευρωπαίων κοινωνικών εταίρων για την ψηφιοποίηση, η οποία υπεγράφη στο πλαίσιο της τριμερούς κοινωνικής συνόδου κορυφής της 16ης Μαρτίου 2016.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Παροχή και ανάπτυξη δεξιοτήτων, συμπεριλαμβανομένων των ψηφιακών, στο πλαίσιο των νέων μορφών εργασίας: νέες πολιτικές και μεταβαλλόμενοι ρόλοι και ευθύνες»

(διερευνητική γνωμοδότηση κατόπιν αιτήματος της εθνικής Προεδρίας)

(2017/C 434/06)

Εισηγητής: **ο κ. Ulrich SAMM**

Συνεισηγήτρια: **η κ. Indré VAREIKYTĖ**

Αίτηση γνωμοδότησης	Εθνική Προεδρία του Συμβουλίου, 17.3.2017
Νομική βάση	Άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	19.7.2017
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	20.9.2017
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	528
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας	198/5/16
(υπέρ/κατά/αποχές)	

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ψηφιοποίηση θα επιφέρει ριζικές αλλαγές στον εργασιακό μας βίο. Πρέπει να αναλάβουμε δράση τώρα προκειμένου να διασφαλιστεί η διαθεσιμότητα των κατάλληλων δεξιοτήτων για το μέλλον, ούτως ώστε η Ευρώπη να διατηρήσει την ανταγωνιστικότητά της, να είναι σε θέση να δημιουργεί νέες επιχειρήσεις και νέες θέσεις εργασίας, έτσι ώστε τα άτομα να παραμένουν στην αγορά εργασίας καθόλη τη διάρκεια του ενεργού βίου τους, και να εξασφαλίζει ευημερία για όλους. Η ταχύτητα με την οποία πραγματοποιείται η ψηφιοποίηση και η αυτοματοποίηση συνεπάγεται επίσης κοινωνικούς κινδύνους, τους οποίους πρέπει να αντιμετωπίσουμε μέσω των συντονισμένων προσπαθειών όλων των ενδιαφερόμενων μερών, στο επίπεδο τόσο των υπεύθυνων λήψης αποφάσεων όσο και των κοινωνικών εταίρων και της κοινωνίας των πολιτών.

1.2 Λόγω της διαθεσιμότητας ευρυζωνικών δικτύων πολύ υψηλής χωρητικότητας, το μέλλον της εργασίας θα σηματοδοτηθεί από τον αυξανόμενο αριθμό άτυπων μορφών απασχόλησης, όπως η εργασία (πολλαπλής) μερικής απασχόλησης, η εργασία με πολλαπλούς εργοδότες και η λεγόμενη «πληθεργασία», με την προσφορά δεξιοτήτων από τους εργαζόμενους σε διαδικτυακές πλατφόρμες που θα λειτουργούν ως δίκτυο επαγγελματιών με υψηλού επιπέδου κατάρτιση και ειδικευση. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι, λόγω αυτής της αύξησης της άτυπης εργασίας, η παροχή **κοινωνικής ασφάλισης** και η αποφυγή της **φτώχειας** (μεταξύ άλλων των ηλικιωμένων) πρέπει να αποτελέσουν κορυφαία προτεραιότητα.

1.3 Η ΕΟΚΕ επικροτεί ορισμένες εθνικές πρωτοβουλίες εκ μέρους των συνδικαλιστικών οργανώσεων και της κοινωνίας των πολιτών για την παροχή **καθοδήγησης για την πληθεργασία**, οι οποίες έχουν οδηγήσει ήδη, σε ορισμένες περιπτώσεις, στην ανάπτυξη ενός κώδικα δεοντολογίας για τις πλατφόρμες πληθεργασίας. Η ΕΟΚΕ προσβλέπει στην αξιοποίηση της εν λόγω δράσης από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και στην εφαρμογή της σε ευρωπαϊκή κλίμακα. Η αύξηση της ασυμμετρίας της ενημέρωσης μεταξύ καταναλωτών και επιχειρήσεων θα πρέπει να αντιμετωπιστεί με μεθόδους όπως, π.χ., οι κώδικες δεοντολογίας για τους ελεύθερους επαγγελματίες.

1.4 Η εργασία αλλάζει επίσης στις παραδοσιακές επιχειρήσεις. Ειδικότερα, δεν έχει πλέον σημασία ο τόπος στον οποίο εκτελείται εργασία υψηλής έντασης γνώσεων, πράγμα που, αφενός, αντιστοιχεί στην **επιθυμία ευελιξίας** που διατυπώνουν πολλοί εργαζόμενοι, αλλά, αφετέρου, δύναται να οδηγήσει σε περαιτέρω εντατικοποίηση και επιβάρυνση. Η κοινωνία μας βαίνει προς ένα **πολυτοπικό περιβάλλον εργασίας** που απαιτεί νέες κοινωνικές ικανότητες.

1.5 Η **αυτοματοποίηση** και τα **ρομπότ** θα έχουν σημαντικό αντίκτυπο στη μέλλον της εργασίας. Μπορούν να αντικαταστήσουν τη μονότονη, βαριά ή επικίνδυνη εργασία, ενώ μια νέα γενιά των λεγόμενων «συνεργατικών ρομπότ» μπορούν να καταστούν φυσικοί εταίροι των εργαζόμενων, και μπορούν να αποβούν, ειδικότερα, χρήσιμα για τα άτομα με σωματικές αναπηρίες. Ενώ τα σημερινά ρομπότ αντικαθιστούν κυρίως χειρωνακτικές εργαζόμενους, η εφαρμογή της τεχνητής νοημοσύνης θα έχει επίσης αντίκτυπο και στα μη χειρωνακτικά επαγγέλματα. Η αυτοματοποίηση και τα ρομπότ έχουν τις δυνατότητες να σταθεροποιήσουν την οικονομία σε μια γηράσκουσα κοινωνία.

1.6 Η εισαγωγή περισσότερων ρομπότ στον χώρο εργασίας θα επηρεάσει σημαντικό αριθμό **θέσεων εργασίας**. Μπορούμε να προσδοκούμε ότι, όπως συνέβη και στο παρελθόν, η αύξηση του πλούτου στην κοινωνία θα οδηγήσει στην ανάπτυξη και τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας σε συγκεκριμένους τομείς, όπως ο πολιτισμός, η τέχνη, ο τουρισμός, η κοινωνική πρόνοια, η εκπαίδευση, η επικοινωνία, η ψυχαγωγία ή η υγειονομική περίθαλψη. Ωστόσο, η εν λόγω ανάπτυξη ενδέχεται να εκδηλωθεί ταχύτερα από ό,τι στο παρελθόν, εξέλιξη που μπορεί να συνεπάγεται στρεβλώσεις για τις οποίες θα είναι αναγκαία η διεξαγωγή κοινωνικού διαλόγου σε πρώιμο στάδιο.

1.7 Η **διά βίου μάθηση**, ιδίως όσον αφορά τις ψηφιακές δεξιότητες, θα συνιστά αναγκαιότητα για όλους, ενώ θα απαιτεί, παράλληλα, ολοένα μεγαλύτερη ευελιξία από τα άτομα, τις επιχειρήσεις και όλα τα συστήματα εκπαίδευσης και κατάρτισης. Πέραν της τυπικής εκπαίδευσης, θα πρέπει να αφιερώνεται πολύ περισσότερος χρόνος στην επαγγελματική κατάρτιση και την άτυπη μάθηση, η οποία είναι σκόπιμο να υποστηρίζεται, στον μέγιστο δυνατό βαθμό, από ένα εναρμονισμένο σύστημα πιστοποιητικών και προτύπων σε επίπεδο ΕΕ. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ έχει ήδη διατυπώσει απόψεις σχετικά με ευρωπαϊκά μέτρα όσον αφορά την εκπαιδευτική άδεια.

1.8 Η βασική εκπαίδευση θα πρέπει να περιλαμβάνει περισσότερα στοιχεία **διαδραστικής ψηφιακής μάθησης**. Εντούτοις, οι ψηφιακές δεξιότητες μπορούν να εκτείνονται πέρα από τον προγραμματισμό ώστε να συμπεριλαμβάνουν την απόκτηση γνώσεων σχετικά με το τι συμβαίνει πίσω από ένα «κλικ του ποντικιού»: κατανόηση του συστήματος, των διασυνδέσεων, του κοινωνικού αντικτύπου, καθώς και ζητημάτων προστασίας της ιδιωτικής ζωής και ασφάλειας.

1.9 Οι μελλοντικές δεξιότητες θα πρέπει να ανταποκρίνονται στις κοινωνιακές ανάγκες και στις **απαιτήσεις της αγοράς εργασίας**. Ο στόχος αυτός μπορεί να επιτευχθεί μόνο μέσω της στενής συνεργασίας μεταξύ των κοινωνικών εταίρων και των συστημάτων δημόσιας και ιδιωτικής εκπαίδευσης. Οι περισσότεροι ασταθείς αγορές θα δημιουργήσουν προκλήσεις, καθώς οι επιχειρήσεις και οι εργαζόμενοι θα πρέπει να προσαρμοστούν αρκετά γρήγορα. Αυτό το στοιχείο, ειδικότερα, συνιστά πρόκληση για τα συστήματα επαγγελματικής κατάρτισης.

1.10 Οι δημόσιοι και ιδιωτικοί οργανισμοί (σχολεία, πανεπιστήμια, εμπορικά επιμελητήρια, συνδικαλιστικές οργανώσεις, κέντρα κατάρτισης) πρέπει να παρέχουν **επαγγελματική κατάρτιση** σε νέες τεχνολογίες, ιδίως για ενδιαφερόμενους που δεν διαθέτουν την ικανότητα να διοργανώνουν οι ίδιοι προγράμματα κατάρτισης, όπως οι **ΜΜΕ**, οι ασκούντες ελεύθερα επαγγέλματα και οι αυτοαπασχολούμενοι.

1.11 Οι εξελίξεις σε μακροπρόθεσμο ορίζοντα, οι οποίες είναι πιθανό να συνεπάγονται νέες και απρόβλεπτες προκλήσεις σε τομείς όπου οι σημερινές δεξιότητες ενδέχεται να καθίστανται σύντομα παρωχημένες, μπορούν να αντιμετωπιστούν καλύτερα στο πλαίσιο της **γενικής εκπαίδευσης**. Όσο καλύτερη είναι η γενική εκπαίδευση τόσο καλύτερη θα είναι και η προετοιμασία για το άγνωστο. Η ευρεία γενική εκπαίδευση αποτελεί επίσης τη βέλτιστη βάση για την απόκτηση γνώσεων σχετικά με τον τρόπο διαλογής **αξιόπιστων πληροφοριών** στο διαδίκτυο και για τη μείωση του βαθμού έκθεσης σε ψευδείς ειδήσεις.

1.12 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τις διάφορες συναφείς πρωτοβουλίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με τη διά βίου μάθηση, τις ψηφιακές δεξιότητες και θέσεις εργασίας, το νέο θεματολόγιο δεξιοτήτων και το πρόγραμμα Erasmus+. Οι δυνατότητες του «αποθετηρίου» ορθών πρακτικών που έχει δημιουργήσει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μπορούν να χρησιμοποιηθούν ως παράγοντας διευκόλυνσης για τη διεξαγωγή δημόσιας συζήτησης σε ενωσιακή κλίμακα, η οποία θα πρέπει να οδηγήσει στην υιοθέτηση **κατευθυντήριων γραμμών και προτύπων** που βασίζονται σε βέλτιστες πρακτικές. Η οργανωμένη κοινωνία των πολιτών μπορεί να διαδραματίσει, και θα διαδραματίσει, εν προκειμένω σημαντικό ρόλο.

2. Εισαγωγή

2.1 Η ψηφιακή τεχνολογία διαδραματίζει ολοένα σημαντικότερο ρόλο στην οικονομία και την κοινωνική ζωή μας. Θα είναι καθοριστικής σημασίας για την ανάπτυξη νέων οικονομικών μοντέλων (συνεργατική, λειτουργική, κυκλική οικονομία και οικονομία του διαμοιρασμού). Επιπλέον, η ψηφιοποίηση, η μετανάστευση, η γηράσκουσα κοινωνία, η κλιματική αλλαγή και η ανάγκη εξεύρεσης βιώσιμων λύσεων θα έχουν μείζονα αντίκτυπο στο κοινωνικό περιβάλλον, γενικότερα, και στον εργασιακό μας βίο, ειδικότερα. Οι νέες μορφές εργασίας που βρίσκονται υπό εξέλιξη εξετάζονται σε αυτήν τη διερευνητική γνωμοδότηση με έμφαση στις απαιτούμενες δεξιότητες, συμπεριλαμβανομένων των ψηφιακών, και στις νέες πολιτικές και τους μεταβαλλόμενους ρόλους και αρμοδιότητες, ενώ παράλληλα διερευνητική γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ εξετάζει τις νέες μορφές εργασίας και τον ρόλο και τις ευκαιρίες των κοινωνικών εταίρων και άλλων οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα Ο ρόλος και οι ευκαιρίες των κοινωνικών εταίρων και άλλων οργανώσεων της κοινωνίας πολιτών στο πλαίσιο των νέων μορφών εργασίας, η οποία υιοθετήθηκε τον Σεπτέμβριο του 2017 (βλέπε σελίδα 30 της παρούσας Επίσημης Εφημερίδας).

2.2 Προκειμένου η Ευρώπη να διατηρήσει την ανταγωνιστικότητά της, να είναι σε θέση να δημιουργεί νέες επιχειρήσεις και νέες θέσεις εργασίας και να εξασφαλίζει ευημερία για όλους, πρέπει να δοθεί προτεραιότητα στην ανάπτυξη **κατάλληλων δεξιοτήτων**. Η ταχύτητα με την οποία πραγματοποιούνται η ψηφιοποίηση και η αυτοματοποίηση δημιουργεί επίσης **φόβο** στον πληθυσμό, ιδίως στους εργαζομένους, και **αβεβαιότητες** στις επιχειρήσεις λόγω των σημαντικών προκλήσεων που αυτή συνεπάγεται. Η κοινωνία μας πρέπει να αντιμετωπίσει αυτές τις προκλήσεις και να προσαρμοστεί στις αλλαγές επείγοντως, μέσω της καταβολής συντονισμένων προσπάθειών από όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη, στο πλαίσιο τόσο της δημόσιας πολιτικής όσο και της κοινωνίας των πολιτών. Η Ευρώπη μπορεί να αποτελέσει παγκόσμιο παράγοντα, με σύγχρονη ανάπτυξη βασισμένη στις δικές της αξίες.

2.3 Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι το μέλλον της εργασίας θα πρέπει να αποτελεί βασική προτεραιότητα στο πλαίσιο των συζητήσεων για τον **Ευρωπαϊκό πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων**⁽²⁾. Ειδικές πτυχές έχουν ήδη εξεταστεί στις γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ με θέμα την Ψηφιακή Ενιαία Αγορά και τις ΜΜΕ⁽³⁾, τη Νέα ατζέντα δεξιοτήτων⁽⁴⁾, την Ευρωπαϊκή κοινωνία των gigabit⁽⁵⁾, την Ενίσχυση του ψηφιακού γραμματισμού, των ηλεκτρονικών δεξιοτήτων και της ηλεκτρονικής ένταξης⁽⁶⁾, τη Βιομηχανία 4.0 και τις ψηφιακές μεταλλαγές⁽⁷⁾, καθώς και στην ενημερωτική έκθεση της ΕΟΚΕ για την ενδιάμεση αξιολόγηση του προγράμματος Erasmus+⁽⁸⁾.

3. Το μέλλον της εργασίας

3.1 Τα ευρυζωνικά δίκτυα πολύ υψηλής χωρητικότητας θα ανοίξουν τον δρόμο για τη χρήση ευρέος φάσματος **νέων εφαρμογών και περιβαλλόντων**, όπως το διαδίκτυο των πραγμάτων, η αυτοματοποίηση, το υπολογιστικό νέφος, η διερεύνηση μαζικών δεδομένων ή νέων επιχειρηματικών μοντέλων που βασίζονται στη λογική της κυριαρχίας της υπηρεσίας. Αυτή η τάση θα έχει το πλεονέκτημα ότι μπορεί να προβάλλει σε αποκεντρωμένες ή/και δυσπρόσιτες περιοχές λόγω των ορογραφικών χαρακτηριστικών τους, εκείνες τις επαγγελματικές ειδικεύσεις που σήμερα αποτελούν αποκλειστικό προνόμιο των μεγάλων αστικών κέντρων. Εργαλεία όπως η τηλεγνωμάτευση, η τηλεπαρακολούθηση και η τηλεανάγνωση θα καταστήσουν δυνατή την εξ αποστάσεως παρακολούθηση αδύναμων ατόμων, απευθείας στο σπίτι τους, και μάλιστα θα εξασφαλίσουν την πρόσβαση μικρών αστικών κέντρων σε επαγγελματίες υψηλής ειδίκευσης. Είναι σημαντικό να αναγνωριστεί ότι θα επέλθουν αλλαγές στον τρόπο εργασίας όσον αφορά σχεδόν όλες τις ομάδες και τα επαγγέλματα, καθώς και ότι οι προβλέψεις σχετικά με τις εξελίξεις που θα προκύψουν κατά τις επόμενες δεκαετίες εμπερικλείουν σημαντικές αβεβαιότητες. Οφείλουμε να συνειδητοποιήσουμε ότι πρέπει να είμαστε προετοιμασμένοι για το άγνωστο.

3.2 Στο μέλλον θα υπάρχει ολοένα μεγαλύτερη διαφοροποίηση στην **οργάνωση των επιχειρήσεων**. Από τη μία πλευρά, υπάρχουν οι παραδοσιακές επιχειρήσεις που λειτουργούν με απασχόληση μόνιμου προσωπικού και παρέχουν ελκυστικό περιβάλλον εργασίας, οι λεγόμενες «φιλόσοργες επιχειρήσεις»⁽⁹⁾. Από την άλλη πλευρά, παρατηρείται ένας σταθερά αυξανόμενος αριθμός επιχειρήσεων με «ρευστή» οργάνωση, που βασίζονται ολοένα και περισσότερο στην απασχόληση των λεγόμενων «πληθერγαζόμενων». Η οργάνωση αυτή επιτρέπει στις εν λόγω επιχειρήσεις να αντιδρούν με εξαιρετικά ευέλικτο τρόπο στις αλλαγές που επέρχονται στις αγορές. Οι πληθერγαζόμενοι αποτελούν ένα δίκτυο επαγγελματιών με υψηλού επιπέδου κατάρτιση και ειδικευση, αν και ενδέχεται έως κάποιον βαθμό να υπάρχουν επίσης συνεργάτες με χαμηλότερο επίπεδο ειδίκευσης που προσφέρουν τις δεξιότητές τους σε διαδικτυακές πλατφόρμες. Αναμένεται επίσης να αναπτυχθεί ευρύ φάσμα μεικτών μορφών οργάνωσης επιχειρήσεων. Για παράδειγμα, οι «φιλόσοργες» επιχειρήσεις δύνανται να αναθέτουν ένα μέρος της επιχειρηματικής τους δραστηριότητας σε εξωτερικούς πληθერγαζόμενους. Η αύξηση της ασυμμετρίας της ενημέρωσης μεταξύ καταναλωτών και επιχειρήσεων θα πρέπει να αντιμετωπιστεί με μεθόδους όπως, π.χ., οι κώδικες δεοντολογίας για τους ελεύθερους επαγγελματίες.

3.3 Οι **πληθერγαζόμενοι** απολαμβάνουν την ελευθερία τους χάρη στην ευελιξία τόσο του ωραρίου όσο και του τόπου εργασίας τους. Προσφέρουν τις δεξιότητές τους στην αγορά —ενίοτε δε για την εκτέλεση μικροκαθηκόντων— έναντι της καλύτερης τιμής. Ωστόσο, η έλλειψη κοινωνικής ασφάλισης στην αυτοαπασχόληση αυτού του είδους («ψηφιακοί νομάδες») ενέχει σημαντικούς κινδύνους. Η τάση μεταστροφής της κοινωνίας μας από την «κανονική» απασχόληση προς την «άτυπη» εργασία —η οποία περιλαμβάνει επίσης, εκτός από την πληθერγασία, την εργασία (πολλαπλής) μερικής απασχόλησης και την εργασία με πολλαπλούς εργοδότες— συνιστά σοβαρή πρόκληση για τα **συστήματα κοινωνικής ασφάλισης** μας⁽¹⁰⁾. Τα τέσσερα συστατικά στοιχεία της ευελιξίας με ασφάλεια⁽¹¹⁾ πρέπει να ισχύουν και για αυτό το νέο είδος εργασίας: 1) ευέλικτες και αξιόπιστες συμβατικές ρυθμίσεις, 2) ολοκληρωμένη δια βίου μάθηση, 3) ενεργητικές πολιτικές αγοράς εργασίας και 4) σύγχρονα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης.

⁽²⁾ EE C 125 της 21.4.2017, σ. 10.

⁽³⁾ Γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της ΕΟΚΕ με θέμα Ψηφιακή ενιαία αγορά — Τάσεις και προοπτικές για τις ΜΜΕ, προς υιοθέτηση τον Οκτώβριο του 2017.

⁽⁴⁾ EE C 173 της 31.5.2017, σ. 45.

⁽⁵⁾ EE C 125 της 21.4.2017, σ. 51.

⁽⁶⁾ EE C 318 της 29.10.2011, σ. 9.

⁽⁷⁾ EE C 389 της 21.10.2016, σ. 50.

⁽⁸⁾ Ενδιάμεση αξιολόγηση του προγράμματος Erasmus+ υιοθετήθηκε στις 31 Μαΐου 2017 (Ενημερωτική έκθεση).

⁽⁹⁾ Bauer, Wilhelm et al. (2012). *Arbeitswelten 4.0. Wie wir morgen arbeiten und leben / Working Environments 4.0. How We Will Work and Live Tomorrow*. Dieter Spath, ed. Stuttgart, Fraunhofer Verlag.

⁽¹⁰⁾ EE C 303 της 19.8.2016, σ. 54· EE C 13 της 15.1.2016, σ. 161.

⁽¹¹⁾ Βλ. την ανακοίνωση με τίτλο «Ατζέντα για νέες δεξιότητες και θέσεις εργασίας: Ευρωπαϊκή συμβολή για την πλήρη απασχόληση», COM(2010) 682 final.

3.4 Η εργασία αλλάζει επίσης στις παραδοσιακές επιχειρήσεις που απασχολούν μόνιμο προσωπικό. Ο τόπος στον οποίο εκτελούνται πλέον καθήκοντα και εργασίες υψηλής έντασης γνώσεων —όπως καθήκοντα μηχανικού ή έργα έρευνας και ανάπτυξης— είναι σχετικά άνευ σημασίας. Αυτή η εργασία μπορεί να εκτελείται υπό ολοένα πιο απεριόριστες συνθήκες, πράγμα που, αφενός, αντιστοιχεί στην **επιθυμία ευελιξίας** που διατυπώνουν πολλοί εργαζόμενοι, αλλά, αφετέρου, δύναται να οδηγήσει σε περαιτέρω εντατικοποίηση και επιβάρυνση. Η επίτευξη της επιθυμητής ισορροπίας μεταξύ επαγγελματικού και ιδιωτικού βίου αποτελεί πλέον ένα από τα βασικά κριτήρια για την επιλογή εργοδότη. Η κοινωνία μας βαίνει προς ένα πολυτοπικό περιβάλλον εργασίας που απαιτεί νέες κοινωνικές ικανότητες για όλους όσοι εργάζονται σε αυτό. Η συνδεσιμότητα επί 24 ώρες το εικοσιτετράωρο και 7 ημέρες την εβδομάδα μπορεί μεν να διευκολύνει τον συνδυασμό της ιδιωτικής ζωής με την εργασία, αλλά ενδέχεται επίσης να συνιστά επιβάρυνση και να συνεπάγεται **κινδύνους για την υγεία**.

3.5 Η **αυτοματοποίηση και τα ρομπότ** θα έχουν σημαντικό αντίκτυπο στο μέλλον της εργασίας. Τα οφέλη είναι προφανή: υψηλότερη παραγωγικότητα και αξιοπιστία και αντικατάσταση της μονότονης, βαριάς ή επικίνδυνης εργασίας. Μια νέα γενιά των λεγόμενων «συνεργατικών ρομπότ» μπορούν να καταστούν φυσικοί εταίροι των εργαζόμενων και να αποβούν, ειδικότερα, χρήσιμα για τα άτομα με σωματικές αναπηρίες. Η τεχνητή νοημοσύνη θα καταστήσει εφικτή την αυτοματοποίηση σύνθετων εργασιών, εξέλιξη που δεν θα επηρεάσει μόνον τη χειρωνακτική εργασία, αλλά θα έχει επίσης αντίκτυπο και στα μη χειρωνακτικά επαγγέλματα (ασφαλιστικός τομέας, υπηρεσίες χρηματοδότησης, μεταφραστές, παροχή νομικών συμβουλών κ.λπ.)⁽¹²⁾. Η αυτοματοποίηση και τα ρομπότ έχουν τις δυνατότητες να σταθεροποιήσουν την οικονομία σε μια γηράσκουσα κοινωνία.

3.6 Τα ρομπότ αντικαθιστούν σε πρώτη φάση το ανθρώπινο εργατικό δυναμικό, αλλά, στη συνέχεια, είναι δυνατόν να προκύψουν νέες θέσεις εργασίας. Ένα ερώτημα που αποτελεί συχνά αντικείμενο δημόσιας συζήτησης αφορά τον αριθμό των **θέσεων εργασίας που επηρεάζονται** και τον αριθμό των θέσεων εργασίας που **δημιουργούνται** ταυτόχρονα. Η τάση είναι σαφής, εντούτοις, οι αριθμοί παρουσιάζουν μείζονες διαφοροποιήσεις. Για παράδειγμα, το Παγκόσμιο Οικονομικό Φόρουμ πρόβλεψε ότι αναμένεται να χαθούν περισσότερες από 5,1 εκατομμύρια θέσεις εργασίας σε 15 μείζονες ανεπτυγμένες και αναδυόμενες οικονομίες λόγω ανατρεπτικών αλλαγών στην αγορά εργασίας κατά την περίοδο 2015-2020, δεδομένου ότι η τεχνητή νοημοσύνη, η ρομποτική, η νανοτεχνολογία και άλλοι κοινωνικο-οικονομικοί παράγοντες αντικαθιστούν την ανάγκη για ανθρώπινο δυναμικό, ενώ, από την άλλη πλευρά, αυτά τα ίδια τεχνολογικά επιτεύγματα αναμένεται επίσης να δημιουργήσουν 2 εκατομμύρια νέες θέσεις εργασίας⁽¹³⁾. Είναι αδιαμφισβήτητο το γεγονός ότι χάρη στα ρομπότ θα αυξηθεί η παραγωγικότητα, εξέλιξη που είναι θετική για την οικονομία και την κοινωνία μας, διότι συνεπάγεται υψηλότερο ΑΕΠ. Είναι σχεδόν αδύνατο να προβλεφθεί ο τρόπος με τον οποίο θα αξιοποιηθεί το πλεόνασμα του ΑΕΠ για τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας⁽¹⁴⁾. Μπορούμε να αντλήσουμε διδάγματα από το παρελθόν, όταν η αυτοματοποίηση απέφερε περισσότερο πλούτο στην κοινωνία, με ανάπτυξη και δημιουργία νέων θέσεων εργασίας σε συγκεκριμένους τομείς, όπως ο πολιτισμός, η τέχνη, ο τουρισμός, η κοινωνική πρόνοια, η εκπαίδευση, η επικοινωνία, η ψυχαγωγία ή η υγειονομική περιθαλψη. Μπορούμε να αναμένουμε ότι η τάση αυτή θα διατηρηθεί, αν και ενδέχεται να είναι ταχύτερη από ό,τι στο παρελθόν. Η εν λόγω εξέλιξη είναι πιθανό να συνεπάγεται στρεβλώσεις για τις οποίες θα είναι αναγκαία η διεξαγωγή **κοινωνικού διαλόγου** σε πρώιμο στάδιο.

3.7 Επιπλέον, η ψηφιοποίηση και η ρομποτοποίηση των **μεταφορών** θα επιφέρουν βαθιές αλλαγές στη φύση της εργασίας και τη ζήτηση δεξιοτήτων. Η ΕΟΚΕ τονίζει τη σημασία της αντιμετώπισης αυτών των διαρθρωτικών αλλαγών μέσω της ενίσχυσης της δικαιοσύνης και ομαλής μετάβασης στη νέα κατάσταση και της κάλυψης του χάσματος δεξιοτήτων⁽¹⁵⁾.

4. Παροχή δεξιοτήτων και ικανοτήτων

4.1 Οι ικανότητες αποτελούν αναγκαία προϋπόθεση για τον μετασχηματισμό των γνώσεων σε αποτελέσματα που αυξάνουν την ευημερία μας· εντούτοις, η ψηφιακή εποχή εγείρει νέες προκλήσεις. Αναμένουμε αυξανόμενους αριθμούς εργαζομένων με συμβάσεις άτυπης απασχόλησης που συχνά θα στερούνται πρόσβασης σε παραδοσιακά προγράμματα κατάρτισης με έδρα την επιχείρηση. Μολονότι οι **τεχνικές και κοινωνικές ικανότητες**, στις οποίες συμπεριλαμβάνεται η ικανότητα επικοινωνίας και διάδρασης με άτομα σε διαφορετικά πλαίσια και μέσω διαφόρων τεχνικών εργαλείων, καθώς και οι **επιχειρηματικές ικανότητες** και η εστίαση στην ευθύνη έναντι της κοινωνίας, αποτελούν ήδη προαπαιτούμενο, η πλειονότητα των εκπαιδευτικών συστημάτων εξακολουθούν να μην είναι σε θέση να εξασφαλίσουν την παροχή τους, διότι είχαν σχεδιαστεί για διαφορετική εποχή. Η ΕΟΚΕ ζητεί εκ νέου από τα κράτη μέλη να προωθήσουν, σε συνεργασία με τα θεσμικά όργανα και τους οργανισμούς της ΕΕ, αλλά και με τις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις, τη μεγιστοποίηση των δυνατοτήτων τους και την υιοθέτηση πιο καινοτόμων λύσεων στους τομείς της **εκπαίδευσης και της ανάπτυξης δεξιοτήτων**, συμπεριλαμβανομένης της επιμόρφωσης και του αναπροσανατολισμού στον χώρο εργασίας, διότι η Ευρώπη χρειάζεται μια πραγματική αλλαγή στάσης ως προς τους στόχους και τη λειτουργία του τομέα της εκπαίδευσης και ως προς την κατανόηση της θέσης και του ρόλου του στην κοινωνία⁽¹⁶⁾.

⁽¹²⁾ Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα Οι επιπτώσεις της τεχνητής νοημοσύνης στην (ψηφιακή) ενιαία αγορά, στην παραγωγή, στην κατανάλωση, στην απασχόληση και στην κοινωνία, η οποία υιοθετήθηκε στις 31 Μαΐου 2017, (ΕΕ C 288 της 31.8.2017, σ. 1).

⁽¹³⁾ Παγκόσμιο Οικονομικό Φόρουμ, *Employment, Skills and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution: The Future of Jobs* (Στρατηγική στον τομέα της απασχόλησης, των δεξιοτήτων και του εργατικού δυναμικού για την Τέταρτη Βιομηχανική Επανάσταση: Το μέλλον των θέσεων εργασίας), *Global Challenge Insight Report* (Έκδοση επισκόπησης των παγκόσμιων προκλήσεων), Ιανουάριος 2016, σ. 13.

⁽¹⁴⁾ ΕΕ C 181 της 21.6. 2012, σ. 14.

⁽¹⁵⁾ Βλ. τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα Οι προεκτάσεις της ψηφιοποίησης και της ρομποτοποίησης των μεταφορών στον σχεδιασμό των πολιτικών της ΕΕ, η οποία υιοθετήθηκε τον Ιούλιο 2017, (ΕΕ C 345 της 13.10.2017, σ. 52).

⁽¹⁶⁾ ΕΕ C 173 της 31.5.2017, σ. 45.

4.2 Η **ψηφιοποίηση** δημιουργεί δυνατότητες για προσβάσιμες και εξατομικευμένες τεχνολογίες που μπορούν να προσφέρουν μαθησιακούς διαύλους με επίκεντρο τον μαθητή και να δημιουργήσουν μια **μαθησιακή συνέχεια** μεταξύ τυπικής, μη τυπικής και άτυπης μάθησης. Οι ψηφιακές λύσεις μπορούν να ενσωματωθούν στις στρατηγικές για τη διά βίου μάθηση και δύνανται να αποτελέσουν ένα ισχυρό εργαλείο για τη μείωση των κενών όσον αφορά τις επιδόσεις και τις ευκαιρίες. Αυτό, ωστόσο, εξαρτάται σε πολύ μεγάλο βαθμό από τον τρόπο με τον οποίο η ψηφιακή τεχνολογία εισάγεται και χρησιμοποιείται σε μαθησιακά περιβάλλοντα.

4.3 Για την επίτευξη βελτιωμένων μαθησιακών εμπειριών και αποτελεσμάτων, το εκπαιδευτικό σύστημα πρέπει να θέτει τον εκπαιδευόμενο στο επίκεντρο: θα πρέπει να μπορεί να ρυθμίζει ο ίδιος τις παραμέτρους της μάθησης, της κατάρτισης και της αναβάθμισης των δεξιοτήτων του. Κατά τον τρόπο αυτό μπορεί να διασφαλιστεί ότι οι εκπαιδευόμενοι θα εξελίσσονται σε ενεργούς, ψηφιακούς πολίτες, ικανούς να κεφαλαιοποιούν τις γνώσεις που απέκτησαν ελέγχοντας τον χαρακτήρα, τον τόπο, τον ρυθμό και το χρονοδιάγραμμα της μάθησής τους σύμφωνα με τις θέσεις και τις αξίες τους, και ειδικότερα με αξίες όπως η αλληλεγγύη και ο σεβασμός της διαφορετικότητας, που αποτελούν μέρος της ευρωπαϊκής ταυτότητας. Ως εκ τούτου, η μελλοντική επένδυση στις τεχνολογίες πρέπει να ακολουθείται εκ του σύνεγγυς από την υλοποίηση επενδύσεων στα άτομα και από τη μεγιστοποίηση της πρόσβασής τους σε ευκαιρίες διά βίου μάθησης.

4.4 Οι μελλοντικές δεξιότητες θα πρέπει επίσης να ανταποκρίνονται στις κοινωνικές ανάγκες και στις **απαιτήσεις της αγοράς εργασίας**. Ο στόχος αυτός μπορεί να επιτευχθεί μόνο μέσω της στενής συνεργασίας μεταξύ των ιδρυμάτων δημόσιας και ιδιωτικής εκπαίδευσης και άλλων σχετικών ομάδων συμφερόντων, συμπεριλαμβανομένων των κοινωνικών εταίρων. Οι περισσότερο ασταθείς αγορές θα δημιουργήσουν προκλήσεις, καθώς οι επιχειρήσεις και οι εργαζόμενοι θα πρέπει να προσαρμοστούν αρκετά γρήγορα. Το 2010⁽¹⁷⁾, η ΕΟΚΕ εξέφρασε τη στήριξή της στη θέσπιση **τομεακών συμβουλίων** (ΕΤΣ-Ευρωπαϊκά Τομεακά Συμβούλια) απασχόλησης και δεξιοτήτων σε ενωσιακό επίπεδο. Μέχρι σήμερα, ΕΤΣ έχουν συγκροτηθεί μόνο για δύο κλάδους, ενώ έργα ΕΤΣ σε 14 άλλους κλάδους βρίσκονται ακόμα σε πρώιμο στάδιο. Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να εξηγήσει τον βραδύ ρυθμό της ανάπτυξης και την έλλειψη της αναγκαίας στήριξης από τους κλάδους και τα εθνικά θεσμικά όργανα.

4.5 Οι εκπαιδευόμενοι πρέπει να καθοδηγηθούν προς **καινοτόμες πρακτικές** δημιουργίας γνώσεων, προοπτική που προϋποθέτει τη συγχώνευση κοινωνικών, φυσικών, ψηφιακών, εικονικών και κινητών χώρων για τους σκοπούς της μάθησης, ενώ θα πρέπει επίσης να μάθουν τρόπους εκμάθησης. Η μάθηση βάσει έρευνας και σχεδίων, η μάθηση βάσει φαινομένων, οι δραστηριότητες ενεργοποίησης των μαθητών, η συνεργατική μάθηση και η ανεστραμμένη μάθηση, για παράδειγμα, αποτελούν όλες μεθόδους μάθησης που οδηγούν σε διαδικασίες πιο στοχαστικής και συμμετοχικής μάθησης. Ένας πιθανός τρόπος μείωσης ή εξάλειψης των κενών μεταξύ της καινοτομίας στην τεχνολογία και της παιδαγωγικής συνίσταται στην αποτελεσματικότερη σύνδεση μεταξύ των δομών της τυπικής, της μη τυπικής και της άτυπης μάθησης.

4.6 Η **διά βίου μάθηση** αποτελεί αναγκαιότητα για την κοινωνία και για όλους τους ενδιαφερόμενους φορείς· ξεκινά με μια ισχυρή γενική εκπαίδευση —καθοριστικό παράγοντα στο πλαίσιο της ατομικής εξέλιξης που προετοιμάζει το άτομο για νέες και απρόβλεπτες προκλήσεις— και συνεχίζεται για πολύ μεγαλύτερο χρονικό διάστημα με την επαγγελματική κατάρτιση και την άτυπη μάθηση που θα πρέπει να υποστηρίζεται από ένα εναρμονισμένο **σύστημα πιστοποιητικών και προτύπων σε επίπεδο ΕΕ**, καθώς και από κατάλληλα κοινά εργαλεία για τη διακρίβωση της συγκρισιμότητας και της ισοδυναμίας των μαθησιακών αποτελεσμάτων. Η σημασία των προϋποθέσεων όσον αφορά τη μάθηση θα ενταθεί, με αυξανόμενες απαιτήσεις ως προς την ευελιξία των ατόμων, των επιχειρήσεων και όλων των συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης και, επομένως, η διεπιστημονική προσέγγιση θα διαδραματίζει ολοένα σημαντικότερο ρόλο.

4.7 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την πρότασή της⁽¹⁸⁾, σύμφωνα με την οποία πρέπει να εξακριβωθεί εάν χρειάζεται να θεσπιστούν ευρωπαϊκά μέτρα προκειμένου να διαδοθούν σε ολόκληρη την επικράτεια της ΕΕ οι θετικές εμπειρίες που αποκομίστηκαν σε διάφορα κράτη μέλη όσον αφορά την εκπαιδευτική άδεια.

4.8 Τα υφιστάμενα συστήματα δεν είναι γενικά προσαρμοσμένα στη δομή των ψηφιακών αγορών εργασίας, όπου η άτυπη απασχόληση θα είναι πιο σημαντική. Τα υπάρχοντα συστήματα μπορούν, έως έναν βαθμό, να προσεγγίζουν τους παραδοσιακούς εργαζόμενους μέσω της κατάρτισης στον χώρο εργασίας. Τα συστήματα πρέπει να επικαιροποιηθούν ώστε να επιτρέπουν σε όλους στην αγορά εργασίας να έχουν πρόσβαση στην κατάρτιση. Η ΕΕ θα πρέπει να κινητοποιήσει αισθητά περισσότερα κεφάλαια για επενδύσεις στην κατάρτιση διότι, διαφορετικά, η κατάλληλη κατάρτιση θα αποτελέσει προνόμιο των λίγων. Αυτό συνιστά μία πρόκληση, καθότι μόνο τα άτομα με σύγχρονες δεξιότητες έχουν σοβαρές πιθανότητες να βρουν αξιοπρεπείς και δίκαια αμειβόμενες θέσεις εργασίας.

⁽¹⁷⁾ ΕΕ C 347 της 18.12.2010, σ. 1.

⁽¹⁸⁾ ΕΕ C 13 της 15.1.2016, σ. 161.

4.9 Οι **ψηφιακές δεξιότητες** θα πρέπει να εισάγονται σε όσο το δυνατόν πιο πρώιμα στάδια της σχολικής ζωής⁽¹⁹⁾ και η βασική εκπαίδευση θα ήταν σκόπιμο να περιλαμβάνει περισσότερα στοιχεία διαδραστικής ψηφιακής μάθησης⁽²⁰⁾. Εντούτοις, οι ψηφιακές δεξιότητες μπορούν να εκτείνονται πέρα από τον προγραμματισμό ώστε να συμπεριλαμβάνουν την απόκτηση γνώσεων σχετικά με το τι συμβαίνει πίσω από ένα «κλικ του ποντικιού»: κατανόηση του συστήματος, των διασυνδέσεων, του κοινωνικού αντικτύπου, καθώς και ζητημάτων προστασίας της ιδιωτικής ζωής και ασφάλειας.

4.10 Τα **ψηφιακά εργαλεία** διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στον μετασχηματισμό και την υποστήριξη της διδασκαλίας που μπορούν να συμβάλουν στην εξασφάλιση της μεγαλύτερης συμμετοχής των εκπαιδευόμενων και στην επίτευξη βελτιωμένων αποτελεσμάτων⁽²¹⁾. Λαμβανομένου υπόψη ότι οι **εκπαιδευτικοί και οι διδάσκοντες** καλούνται να διαδραματίζουν ολοένα σημαντικότερο ρόλο, οι ικανότητές τους θα πρέπει να προσαρμόζονται σε νέες προσεγγίσεις, τεχνολογίες και γνώσεις στο νέο εκπαιδευτικό περιβάλλον. Κατά συνέπεια, η ποιοτική προετοιμασία των εκπαιδευτικών θα αποτελεί πλέον παράγοντα αποφασιστικής σημασίας, όπως και το καθεστώς τους όσον αφορά την επαγγελματική ευελιξία, τις αμοιβές, τις κοινωνικές εγγυήσεις κ.λπ. Προκειμένου να διασφαλιστεί η ποιοτική μεταλλαγή σε όλα τα ευρωπαϊκά εκπαιδευτικά συστήματα, η ΕΟΚΕ συνιστά να υιοθετηθούν τα επιτυχή παραδείγματα που εφαρμόζονται επί του παρόντος στο εσωτερικό της ΕΕ⁽²²⁾ και ζητεί περισσότερες επενδύσεις στην αρχική και στη συνεχή **επαγγελματική ανάπτυξη των διδασκόντων** και των λοιπών εκπαιδευτικών.

4.11 Επιπλέον της παροχής συνδρομής στους παράγοντες της τυπικής εκπαίδευσης στο πλαίσιο των προσπαθειών τους να καταστούν πάροχοι διά βίου εκπαίδευσης, απαιτείται η παροχή πρόσθετης στήριξης στους **παρόχους μη τυπικής εκπαίδευσης**. Πρόκειται για τους φορείς που είναι σε θέση να προσεγγίσουν μειονεκτούσες και ευάλωτες ομάδες ομάδων, ενώ μπορούν επίσης να τους διασφαλίσουν πρόσβαση σε ευκαιρίες διά βίου μάθησης, συμπεριλαμβανομένης της δυνατότητας επικύρωσης της μαθησιακής εμπειρίας που έχει αποκτηθεί μέσω ψηφιακών, διαδικτυακών και ανοικτών πηγών και εργαλείων μάθησης, καθώς και μέσω διαφόρων μορφών αξιολόγησης και αυτοαξιολόγησης, διαμορφωτικών και συνολικών μεθόδων.

4.12 Πέραν των δυνατοτήτων βελτίωσης των διαδικασιών διδασκαλίας και μάθησης, οι ψηφιακές τεχνολογίες μπορούν επίσης να προάγουν **νέες μεθόδους αξιολόγησης**, συμπεριλαμβανομένης της αυτοαξιολόγησης, οι οποίες δύνανται να συμπληρώνουν παραδοσιακές συνολικές προσεγγίσεις· πρόκειται κυρίως για μεθόδους που καθιστούν την αξιολόγηση αναπόσπαστο μέρος της μάθησης μέσω της τεχνητής νοημοσύνης, της μηχανικής νοημοσύνης, της μαθησιακής ανάλυσης, καθώς και μέσω νέων τρόπων σύνδεσης της αξιολόγησης με το υλικό μάθησης. Η χρήση αναλυτικών τεχνολογιών παρέχει τη δυνατότητα δημιουργίας βρόχων ταχείας ανάδρασης, οι οποίοι επιτρέπουν την αξιολόγηση σε πραγματικό χρόνο, συμβάλλοντας συνεπώς στην πιο εξατομικευμένη μάθηση.

4.13 Στον τομέα της επιστήμης και της έρευνας σε πανεπιστημιακό επίπεδο, η ψηφιοποίηση κάθε ερευνητικού πεδίου καθιστά αναγκαία τη διαχείριση τεράστιων όγκων επιστημονικών δεδομένων. Η εξασφάλιση κατάλληλης υποδομής δεδομένων (σε εθνικό και διεθνές επίπεδο) θα καθιστά επίσης δυνατή την εξ αποστάσεως πρόσβαση και ανάλυση των εν λόγω δεδομένων. Ενώ η Ευρώπη προγραμματίζει τη δημιουργία της απαιτούμενης υποδομής για την επιτάχυνση της επιστήμης και της καινοτομίας, εκτιμάται ότι, έως το 2025, η Ευρώπη θα χρειαστεί μισό εκατομμύριο **εμπειρογνώμονες στον τομέα των δεδομένων**⁽²³⁾. Η Ευρώπη πρέπει να καταβάλλει συντονισμένες προσπάθειες για την ανάπτυξη της εν λόγω εμπειρογνωσίας στον τομέα των δεδομένων. Η εθνική εκπαίδευση προηγμένης τεχνολογίας καλείται πράγματι να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο εν προκειμένω και πρέπει να συμπληρώνεται από ευρωπαϊκά προγράμματα, όπως οι δράσεις Erasmus+ και Marie Skłodowska-Curie.

5. Ο ρόλος της δημόσιας πολιτικής και της κοινωνίας των πολιτών

5.1 Η Ευρώπη έχει να επιδείξει πολλά καλά παραδείγματα όσον αφορά την αντιμετώπιση των απαιτήσεων για νέες δεξιότητες στην ψηφιακή εποχή. Η ΕΟΚΕ επικροτεί τις διάφορες πρωτοβουλίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με τη διά βίου μάθηση, τις ψηφιακές δεξιότητες και θέσεις εργασίας, το νέο θεματολόγιο δεξιοτήτων και το πρόγραμμα Erasmus+. Οι δυνατότητες του **«αποθετηρίου» ορθών πρακτικών** που έχει δημιουργήσει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μπορούν να χρησιμεύσουν ως παράγοντας διευκόλυνσης για τη διεξαγωγή δημόσιας συζήτησης σε ενωσιακή κλίμακα με σκοπό τον προσδιορισμό κατευθυντήριων γραμμών και προτύπων που βασίζονται σε βέλτιστες πρακτικές. Η οργανωμένη κοινωνία των πολιτών μπορεί να διαδραματίσει, και θα διαδραματίσει, σημαντικό ρόλο σε αυτό το πλαίσιο.

5.2 Η ΕΟΚΕ θα ήθελε να υπογραμμίσει το ιδιαίτερο σεβαστό έργο που επιτελούν οι οργανισμοί της ΕΕ, όπως το **Eurofound** και το **Cedefop**. Η βελτίωση της διυπηρεσιακής συνεργασίας θα μπορούσε να συμβάλει στη διασφάλιση υψηλότερου αντικτύπου και να προσελκύσει, επομένως, τη μεγαλύτερη προσοχή των κρατών μελών μας και των θεσμικών οργάνων της ΕΕ.

5.3 Πρέπει να αναπτυχθεί σήμερα ένα **σύστημα παροχής δεξιοτήτων και ικανοτήτων** για τη μελλοντική εργασία. Όπου είναι εφικτό, θα πρέπει να βασίζεται σε διαδικασίες αξιολόγησης και πρόβλεψης δεξιοτήτων για τον προσδιορισμό μακροπρόθεσμων αναγκών σε δεξιότητες σε όλα τα επίπεδα, ενώ σε ευρωπαϊκό επίπεδο η θέσπιση τομεακών συμβουλίων απασχόλησης και δεξιοτήτων πρέπει να ενισχυθεί, ούτως ώστε να αποφεύγονται ελλείψεις και αναντιστοιχίες όσον αφορά τις δεξιότητες. Πρόκειται για επείγον καθήκον που πρέπει να αναλάβουν όλοι οι ενδιαφερόμενοι φορείς, συμπεριλαμβανομένων των δημοσίων και των ιδιωτικών οργανισμών.

⁽¹⁹⁾ ΕΕ C 451 της 16.12.2014, σ. 25.

⁽²⁰⁾ Για παράδειγμα, στην Ιαπωνία, η ανάπτυξη παιχνιδιών ηλεκτρονικών υπολογιστών αποτελεί μέρος του σχολικού προγράμματος από την ηλικία των 5 ετών· στην Εσθονία, ο βασικός και οπτικός προγραμματισμός διδάσκεται ήδη από τη δεύτερη τάξη. Παραδείγματα αυτού του είδους μπορούν να χρησιμεύσουν ως μοντέλα νεωτερικότητας.

⁽²¹⁾ Ινστιτούτο Μελετών Τεχνολογιών του Μέλλοντος (Institute for Prospective Technological Studies), «Policy brief on ICT for Learning, Innovation and Creativity» (Συνοπτική έκθεση πολιτικής σχετικά με τις ΤΠΕ για τη μάθηση, την καινοτομία και τη δημιουργικότητα), 2008.

⁽²²⁾ Όπως το φινλανδικό εκπαιδευτικό σύστημα εν γένει, το Γυμνάσιο Ørestad στην Κοπεγχάγη (Δανία), το κέντρο προσχολικής εκπαίδευσης Egalia στη Στοκχόλμη (Σουηδία) κ.λπ.

⁽²³⁾ Ομάδα εμπειρογνώμωνων υψηλού επιπέδου της Επιτροπής για το ευρωπαϊκό υπολογιστικό νέφος ανοικτής επιστήμης, *Realising the European Open Science Cloud* (Πραγμάτωση του ευρωπαϊκού υπολογιστικού νέφους ανοικτής επιστήμης), 2016, σ. 12.

5.4 Θα πρέπει να καθοριστούν σαφείς **ρόλοι για τα διάφορα επίπεδα τυπικής εκπαίδευσης**, καθώς και συνδέσεις μεταξύ τους· για παράδειγμα: προώθηση της δημιουργικότητας και της φαντασίας — σε προσχολικό επίπεδο· συνδυασμός της δημιουργικότητας με ισχυρές βασικές γνώσεις και προώθηση της κριτικής σκέψης και της προσαρμογής των γνώσεων — σε σχολικό επίπεδο· προσθήκη ειδικευμένων διεπιστημονικών δεξιοτήτων — σε επίπεδο επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης (ΕΕΚ)· και διεύρυνση της επαγγελματικής διεπιστημονικής γνώσης και σκέψης — σε επίπεδο τριτοβάθμιας εκπαίδευσης.

5.5 Η **επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση που παρέχουν οι επιχειρήσεις** για τους υπαλλήλους τους αποτελεί καθοριστικό παράγοντα. Εν προκειμένω, η συνεργασία μεταξύ των επιχειρήσεων, των πανεπιστημίων και των επαγγελματικών ιδρυμάτων θα είναι καίριας σημασίας. Θα υπάρχει αυξανόμενος αριθμός οργανισμών που θα παρέχουν **μη τυπική εκπαίδευση**, δηλαδή οργανωμένες εκπαιδευτικές δραστηριότητες εκτός του επίσημου οργανωμένου εκπαιδευτικού συστήματος. Η κοινωνία των πολιτών θα μπορούσε να δημιουργήσει νέα εκπαιδευτικά φόρουμ για την ανάπτυξη ικανοτήτων, σε συνεργασία με διάφορα άτομα, ιδρύματα και ομάδες συμφερόντων.

5.6 Οι **ΜΜΕ** χρειάζονται την παροχή ειδικής εξωτερικής υποστήριξης διότι, κατά κανόνα, διαθέτουν περιορισμένους πόρους για δραστηριότητες κατάρτισης, ιδίως όταν εμφανίζονται νέες τεχνολογίες και η εξειδικευμένη τεχνογνωσία δεν είναι ακόμη διαθέσιμη στο εσωτερικό των επιχειρήσεων. Φορείς, όπως **εμπορικά επιμελητήρια** ή οργανώσεις ελεύθερων επαγγελματιών, σε συνεργασία με σχολεία, πανεπιστήμια και κέντρα ιδιωτικής κατάρτισης, καθώς και με ιδρύματα που βασίζονται σε σύμπραξη δημοσίου-ιδιωτικού τομέα, θα μπορούσαν να αποβούν χρήσιμοι για την παροχή εκπαιδευτικών προγραμμάτων.

5.7 Η **άτυπη μάθηση** θα διαδραματίζει ολοένα σημαντικότερο ρόλο ως πραγματική διαδικασία διά βίου μάθησης, στο πλαίσιο της οποίας κάθε άτομο αποκτά δεξιότητες και γνώσεις από την καθημερινή του εμπειρία· ο εν λόγω τομέας θα μπορούσε να βελτιωθεί ποιοτικώς χάρη σε δημόσια χρηματοδοτούμενα προγράμματα που προσφέρονται μέσω τηλεοπτικών σταθμών, διαδικτυακών πλατφορμών ή άλλων μέσων. Η υιοθέτηση **προτύπων και πιστοποιητικών** θα μπορούσε να αποβεί χρήσιμη για τη δυνατότητα μέτρησης και σύγκρισης αυτών των μαθησιακών επιδόσεων, ιδίως σε περίπτωση αλλαγής θέσης εργασίας.

5.8 Όσον αφορά το σύνολο των διαφορετικών μορφών εκπαίδευσης, πρέπει να βελτιωθούν τα υφιστάμενα εργαλεία για τη διακρίβωση της **συγκρισιμότητας και της ισοδυναμίας** της άτυπης μάθησης. Τα υφιστάμενα συστήματα αναγνώρισης της προηγούμενης εκπαίδευσης, των μαθησιακών αποτελεσμάτων και των ικανοτήτων πρέπει να αναθεωρηθούν προκειμένου να καταστούν ένα αξιόπιστο και προσβάσιμο πρότυπο για όλους και να είναι επίσης σε θέση να συνδράμουν τους εκπαιδευόμενους ώστε να αποκτούν επίγνωση των εμπειριών, των ικανοτήτων και των γνώσεων που διαθέτουν.

5.9 Το ζήτημα της **κοινωνικής ασφάλισης** και της συλλογικής διαπραγμάτευσης αποτελεί αντικείμενο προβληματισμού, ιδίως για τους πληθერγαζόμενους και για τους εργαζόμενους άτυπης απασχόλησης. Διαπιστώνεται συνεχής αύξηση του αριθμού των εν λόγω «ψηφιακών νομάδων» που απειλούνται από τη φτώχεια καθώς γηράσκουν. Στο πλαίσιο της δημόσιας πολιτικής πρέπει να αναπτυχθούν κανονισμοί για την αντιμετώπιση αυτού του προβλήματος. Έχουν αναληφθεί ήδη ορισμένες πρωτοβουλίες **κοινωνικού διαλόγου** που άπτονται των εν λόγω ζητημάτων. Καλό παράδειγμα αποτελεί η συνδικαλιστική οργάνωση IG Metall στη Γερμανία, η οποία έχει δημιουργήσει τη διαδικτυακή πλατφόρμα faircrowdwork.org για την παροχή **καθοδήγησης για την πληθერγασία**, η οποία έχει αναπτύξει, σε συνεργασία με άλλα ενδιαφερόμενα μέρη, έναν κώδικα δεοντολογίας για τις πλατφόρμες των πληθერγαζόμενων. Η ΕΟΚΕ ευελπιστεί να καθιερωθεί σε ολόκληρη την Ευρώπη η άσκηση αναγνωρισμένων βέλτιστων πρακτικών.

Βρυξέλλες, 20 Σεπτεμβρίου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

III

(Προπαρασκευαστικές πράξεις)

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

528Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ ΕΟΚΕ ΤΗΣ 20ΗΣ ΚΑΙ 21ΗΣ ΣΕΠΤΕΜΒΡΙΟΥ 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 — Ανάπτυξη της τελωνειακής ένωσης της ΕΕ και της διακυβέρνησής της»

[COM(2016) 813 final]

(2017/C 434/07)

Εισηγητής: ο κ. Δημήτρης ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗΣ

Αίτηση γνωμοδότησης	Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 17.2.2017
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	5.9.2017
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	20.9.2017
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	528
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας	162/0/3
(υπέρ/κατά/αποχές)	

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι μια αποτελεσματική τελωνειακή ένωση αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση της διαδικασίας ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, διότι τούτη διασφαλίζει την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων και ενισχύει τόσο την ανταγωνιστικότητα όσο και την εμπορική και τη διαπραγματευτική ισχύ της ΕΕ· επίσης, είναι σημαντική για τη διαμόρφωση μιας Ένωσης Ασφάλειας, καθότι συμβάλλει σημαντικά στην καταπολέμηση νεοεμφανιζόμενων και πρωτόγνωρων απειλών στον τομέα της ασφάλειας ενώ, παράλληλα, διαφυλάσσει την ασφάλεια των πολιτών και τα οικονομικά τους συμφέροντα.

1.2 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η νέα τελωνειακή νομοθεσία στοχεύει κυρίως στην απλοποίηση των διαδικασιών και στην προσαρμογή τους στα τελευταία δεδομένα, και ότι η αποτελεσματική εφαρμογή του ενωσιακού τελωνειακού κώδικα (ΕΤΚ) θα συμβάλει στην ενίσχυση της οικονομικής ανταγωνιστικότητας της ΕΕ παγκοσμίως.

1.3 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την πρόταση της Επιτροπής για ανάπτυξη της διακυβέρνησης της τελωνειακής ένωσης αλλά θεωρεί ότι η εγκαθίδρυση μιας τέτοιας διακυβέρνησης κατά τρόπο περιεκτικό απαιτεί πολυεπίπεδη μεταρρυθμιστική δράση και δυναμική παρέμβαση τεχνικής φύσης, χωρίς τροποποίηση των αρμοδιοτήτων της ΕΕ, ούτε διατάραξη των ισορροπιών μεταξύ των θεσμικών οργάνων. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει, ωστόσο, ότι οποιοσδήποτε μεταρρυθμίσκει αναληφθούν δεν θα πρέπει να παρεμποδίζουν τη διευκόλυνση του θεμιτού εμπορίου ή την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

1.4 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η αποτελεσματική εφαρμογή της τελωνειακής νομοθεσίας περιλαμβάνει καταρχάς προσπάθειες για να ελαχιστοποιηθούν ενδεχόμενες αποκλίνοσες ερμηνείες από τις διοικητικές αρχές των κρατών μελών. Ωστόσο, πρέπει πρώτα να υλοποιηθούν η διαλειτουργική μηχανοργάνωση και η μετάβαση σε ένα πλήρως ψηφιακό περιβάλλον, με αξιοποίηση των ποικίλων πόρων στους οποίους βασίζεται η οργάνωση και η λειτουργία των εθνικών αρχών.

1.5 Η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητη την ουσιαστική μετάβαση στον αυτόματο κεντρικό εκτελωνισμό, για τη διευκόλυνση του συντονισμού των δράσεων πρόληψης και καταστολής εγκληματικών δραστηριοτήτων, καθώς και για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ, έτσι ώστε να προστατεύονται τα δικαιώματα, τα συμφέροντα και η ασφάλεια των επιχειρήσεων και των Ευρωπαίων καταναλωτών. Για το λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ ζητεί τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας (EPPO/European Public Prosecutor's Office) η οποία αναμένεται να συμβάλει ουσιαστικά.

1.6 Η ΕΟΚΕ θεωρεί αναγκαίο να σχεδιαστεί κοινή ευρωπαϊκή τελωνειακή στρατηγική όπου θα συνυπολογίζεται η διττή φύση του ρόλου των τελωνειακών αρχών: αφενός, συννοριακός έλεγχος και μικτά καθήκοντα (τελωνειακοί έλεγχοι, συλλογή δασμών) και, αφετέρου, συμβολή στην πρόληψη και στην καταστολή εγκληματικών δραστηριοτήτων. Παράλληλα, στη στρατηγική πρέπει να περιλαμβάνεται μέριμνα για τη βελτιστοποίηση των υλικών πόρων και του ανθρώπινου δυναμικού, με επενδύσεις στην επέκταση και αναβάθμιση των πόρων και στην, κατά προτεραιότητα, μετεκπαίδευση και ετοιμότητα του ανθρώπινου δυναμικού, έτσι ώστε να αναπτυχθεί η διοικητική υποστηρικτική δράση της ΕΕ όσον αφορά την εφαρμογή της σχετικής νομοθεσίας όσο και τη στενή παρακολούθηση της.

1.7 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η στρατηγική πρέπει να σχεδιαστεί λαμβάνοντας υπόψη την πολυμορφία των οικονομικών φορέων που καλούνται να συμμορφωθούν με την τελωνειακή νομοθεσία, την άμεση ανάγκη αξιοποίησης των νέων τεχνολογιών και της καινοτομίας, πάντοτε με πλήρη σεβασμό της ιδιωτικότητας των δεδομένων των πολιτών και των επιχειρήσεων, καθώς και της πνευματικής, βιομηχανικής και εμπορικής ιδιοκτησίας αλλά και με συνεκτίμηση του ανθρώπινου παράγοντα που αποτελεί την κινητήριο δύναμη των τελωνειακών αρχών. Πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στις πολύ μικρές, τις μικρές και τις μεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ) και στους καταναλωτές.

1.8 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι απαιτείται ενίσχυση της λειτουργίας του αποκεντρωμένου επιχειρησιακού μοντέλου μέσω της διοικητικής συνεργασίας, με κεντρικό συντονισμό να πραγματοποιείται από ένα υποστηρικτικό σώμα ή οργανισμό υπό την καθοδήγηση της Επιτροπής και με την συμμετοχή της Ομάδας Τελωνειακής Πολιτικής, με σκοπό την συνεπικουρία σε ζητήματα εφαρμογής του ΕΤΚ. Το εν λόγω σώμα, εκτός των άλλων, θα είναι επιφορτισμένο με τη λειτουργία προγραμμάτων επιχειρησιακής δράσης και μετεκπαίδευσης ειδικά σε ζητήματα ασφαλείας, παροχής υψηλής ειδικευσης και προαγωγής της εμπειρογνώμοσύνης των επαγγελματιών του τελωνειακού κλάδου. Παράλληλα, θα δύναται να εκδίδει κατευθυντήριες γραμμές που θα στοχεύουν στην ταχεία και άμεση αντιμετώπιση νέων προκλήσεων.

1.9 Η ΕΟΚΕ θεωρεί επίσης ζήτημα ζωτικής σημασίας την επέκταση και ενδυνάμωση των προγραμμάτων «Customs 2020» και «Fiscalis 2020» που μπορούν να έχουν καταλυτικό ρόλο στη στοχευμένη απορρόφηση χρηματοδότησης για τους σκοπούς της διακυβέρνησης (μετεκπαίδευση, διάδοση πληροφοριών, επιχειρησιακή δράση, εξοπλισμός κ.ά.).

1.10 Η ΕΟΚΕ προσβλέπει στην εντατικοποίηση της διαδικασίας σύναψης συμφωνιών αμοιβαίας διοικητικής συνδρομής με τους εμπορικούς εταίρους, σε πλήρη εναρμόνιση με την ολοένα επεκτεινόμενη εμπορική συνεργασία με κράτη εκτός ΕΕ και με την Συμφωνία για τη διευκόλυνση του εμπορίου (TFA) του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου (ΠΟΕ).

1.11 Η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητη την ανάληψη κεντρικών δράσεων στους τομείς της προστασίας και της ασφάλειας, όπου οι τελωνειακές αρχές καλούνται ήδη να ανταποκριθούν στις προκλήσεις. Για τον λόγο αυτό πιστεύει ότι απαιτείται περαιτέρω θερμοποίηση και κεντρικός συντονισμός στη συνεργασία των τελωνειακών και αστυνομικών αρχών. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι θα πρέπει να ενδυναμωθεί επίσης η διατομεακή συνεργασία ευρωπαϊκών οργανισμών και αποκεντρωμένων υπηρεσιών με στόχο την ενίσχυση και την ενδυνάμωση της δράσης και την εντατικοποίηση της παρουσίας της Ένωσης στα εξωτερικά σύνορα μέσω των κρατών μελών. Η συνεργασία θα πρέπει να στοχεύει μεταξύ άλλων στην καταπολέμηση της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας και της παράνομης διακίνησης οπλισμού και στον ενδελεχέστερο έλεγχο αγαθών διπλής χρήσης και της συναφούς τεχνολογίας. Επιπλέον, απαιτείται να επιδιωχθεί η αποδοτική και αποτελεσματική καταπολέμηση της παραποίησης/απομίμησης και της πειρατείας.

1.12 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι όλες οι δράσεις που θα αναπτυχθούν πρέπει να συμπεριλαμβάνουν απαραίτητως ανοιχτό διάλογο με τους ενδιαφερόμενους φορείς (επιχειρήσεις, καταναλωτές, τελωνειακές αρχές, εργαζομένους στα τελωνεία, συνδικαλιστικές οργανώσεις και οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών), ώστε να επιτευχθεί η επαρκέστερη και πληρέστερη αποτύπωση των προβλημάτων προς επίλυση, με τη συνεκτίμηση, παράλληλα, των συμφερόντων κάθε πλευράς.

1.13 Η ΕΟΚΕ θεωρεί, τέλος, ότι όποια προσέγγιση και να ακολουθηθεί για τον εκσυγχρονισμό της τελωνειακής ένωσης θα πρέπει να συνεκτιμά και τις μεταβολές των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης λόγω Brexit.

2. Γενικές παρατηρήσεις για την Τελωνειακή Ένωση

2.1 Η τελωνειακή ένωση υπήρξε πάντοτε ένα ζωτικής σημασίας προαπαιτούμενο για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και ειδικά για την εξασφάλιση ομοιομορφίας και ομαλής εφαρμογής της ελεύθερης μετακίνησης αγαθών με τρόπο ασφαλή, διαφανή, φιλικό προς το περιβάλλον και τον καταναλωτή και αποτελεσματικό στην καταπολέμηση ποινικά κολάσιμων πράξεων διασυνοριακού χαρακτήρα ⁽¹⁾.

2.2 Η τελωνειακή ένωση αποτελεί την βάση της ενιαίας αγοράς και, επομένως, πρέπει να ανταποκρίνεται πλήρως στις σχετικές ανάγκες. Έχει επιπλέον συμβάλει στην ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της Ένωσης στην παγκόσμια αγορά. Ακόμη, η συμβολή των εισαγωγικών δασμών στον Ευρωπαϊκό προϋπολογισμό είναι ιδιαίτερα σημαντική. Συγκεκριμένα, το 2015 τα έσοδα ανήλθαν σε 18,6 δισ. ευρώ, ποσό που αντιστοιχεί σε περίπου 13,6 % του προϋπολογισμού της ΕΕ.

2.3 Πέραν των προστατευτικών μέτρων που συνιστούν απαγορεύσεις ή μέτρων που αποσκοπούν στην παροχή ασφάλειας και προστασίας στους πολίτες της ΕΕ, η εγκαθίδρυση της τελωνειακής ένωσης απαιτεί και θέσπιση ή μεταρρύθμιση μέτρων όπως η υιοθέτηση κοινής εμπορικής πολιτικής και κοινού εξωτερικού δασμολογίου· επίσης, απαιτεί την υιοθέτηση προτιμιακού δασμολογίου μέσω συμφωνιών σύνδεσης μεταξύ της ΕΕ και γειτονικών και δυνάμει υποψήφιων κρατών, αλλά επίσης μέσω συμφωνιών ελεύθερου εμπορίου με τρίτα κράτη.

2.4 Στόχος της τελωνειακής ένωσης είναι η διευκόλυνση του νόμιμου εμπορίου, με στόχο την καταπολέμηση της απάτης στις εμπορικές συναλλαγές και, παράλληλα, την παρεμπόδιση της παράνομης κυκλοφορίας αγαθών ή παράνομων χρηματοπιστωτικών συναλλαγών που μπορούν να χρησιμοποιηθούν για παράνομες ή τρομοκρατικές ενέργειες.

3. Περιεχόμενο της ανακοίνωσης

3.1 Με την ανακοίνωση, η Επιτροπή δρομολογεί διάλογο για τον εκσυγχρονισμό της τελωνειακής ένωσης έτσι ώστε να αντικατοπτρίζονται οι νέες συνθήκες που έχουν σταδιακά διαμορφωθεί, λαμβάνοντας υπόψη:

- τις εσωτερικές προκλήσεις λόγω διεύρυνσης και εμβάθυνσης της ΕΕ και λόγω των σημαντικών ποιοτικών και νομοθετικών διαφορών μεταξύ δημόσιων διοικήσεων, οι οποίες προκαλούν αναπόφευκτη μείωση των πόρων και αντίστοιχη αύξηση των λειτουργικών αναγκών·
- τις συνεχώς αυξανόμενες εξωτερικές προκλήσεις και απειλές στον τομέα της ασφάλειας, με σημαντικότερο παράδειγμα την εισαγόμενη τρομοκρατία και το διασυνοριακό έγκλημα, καθώς και φαινόμενα συνδεδεμένα με την παγκοσμιοποίηση του διεθνούς εμπορίου (όπως οι συνεχείς μεταβολές σε επιχειρηματικά μοντέλα και αλυσίδες εφοδιασμού και η μεγέθυνση του όγκου συναλλαγών λόγω σύναψης συμφωνιών με τρίτες χώρες), αλλά και με τη χρήση του διαδικτύου.

Σκοπός της Επιτροπής είναι η υλοποίηση διαρθρωτικής μεταρρύθμισης βασικών πτυχών της τελωνειακής ένωσης και η εγκαθίδρυση νέου μοντέλου διακυβέρνησης.

3.2 Στην ανακοίνωσή της, η Επιτροπή τονίζει την ανάγκη αύξησης της αποδοτικότητας της τελωνειακής ένωσης μέσω του εκσυγχρονισμού της αρχιτεκτονικής της, με στόχο την αναβάθμιση της συνεργασίας μεταξύ των τελωνειακών αρχών της ΕΕ και την δημιουργία δομών με δυνατότητα μετεξέλιξης με σχετική προσαρμοστικότητα και ευελιξία.

3.3 Η υπό εξέταση ανακοίνωση δεν προτείνει την επέκταση της αρμοδιότητας της ΕΕ σε νέους τομείς αλλά αποτελεί μια προσπάθεια να εκσυγχρονιστούν οι πολιτικές της τελωνειακής ένωσης, με την ενίσχυση της ευελιξίας και της αποτελεσματικότητάς τους, ώστε να ανταποκρίνονται στις συνεχώς μεταβαλλόμενες συνθήκες.

4. Προβληματικές πτυχές που θα πρέπει να ληφθούν απαραίτητως υπόψη

4.1 Η τροποποίηση του ΕΤΚ εισήγαγε σημαντικές τροποποιήσεις με στόχο την απλούστευση και τη διευκόλυνση του εμπορίου. Παρόλα αυτά, η τελωνειακή νομοθεσία και η νομοθεσία για την ελεύθερη κυκλοφορία αγαθών παραμένουν ιδιαίτερα πολύπλοκες στο σύνολο τους, καθώς αριθμούν περί τα 1 127 κείμενα σε ισχύ (συμφωνίες, οδηγίες, κανονισμοί και αποφάσεις) ⁽²⁾. Το γεγονός αυτό δυσχεραίνει την επίκληση διατάξεων χωρίς την προαπαιτούμενη εξοικείωση με το ευρωπαϊκό δίκαιο.

⁽¹⁾ ΕΕ C 229 της 31.7.2012, σ. 68.

⁽²⁾ Μελέτη αυτοαξιολόγησης (αξιολόγηση της λειτουργίας της τελωνειακής ένωσης από τις εθνικές τελωνειακές αρχές). Μελέτη αξιολόγησης της τελωνειακής ένωσης από τις επιχειρήσεις και λοιπές αρχές (Ειδική σύμβαση αριθ. 13 για την εκτέλεση της σύμβασης πλαίσιο αριθ. TAXUD/2010/CC/101) (ΓΔ TAXUD — 2013).

4.2 Το προγενέστερο καθεστώς περιείχε σαφώς μεγαλύτερες ασάφειες, ενώ άφηνε περιθώριο για την παρείσφρηση οικείων διατάξεων του εθνικού δικαίου με αμφίβολα αποτελέσματα που έβλαπταν την ομοιόμορφη εφαρμογή. Η εξαντλητική κωδικοποίηση μέσω του ΕΤΚ οδηγεί στην άμεση εφαρμοσιμότητα και το άμεσο αποτέλεσμα του ευρωπαϊκού δικαίου, το οποίο όμως συνεχίζει να εφαρμόζεται αποκλειστικά από εθνικά τελωνειακά συστήματα που διαφέρουν ουσιαστικά οργανωτικά, γεγονός που οδηγεί στον κατακερματισμό, σε πρόσθετη διοικητική επιβάρυνση, σε γραφειοκρατικές δυσλειτουργίες και σε καθυστερήσεις⁽³⁾. Επιπλέον, η εξαιρετικά μεγάλη περίοδος μετάβασης δημιουργεί αβεβαιότητα και μπορεί να είναι επιζήμια για τις επιχειρήσεις, και ειδικά τις πολύ μικρές και τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ) και τους καταναλωτές.

4.3 Οι τελωνειακές αρχές παραδοσιακά ήταν υπεύθυνες για τη συλλογή των τελωνειακών δασμών και των έμμεσων φόρων, αλλά πλέον καλούνται να συμβάλλουν στην ενδυνάμωση των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης και στην καταπολέμηση παράνομων πρακτικών με επιβλαβή αποτελέσματα στο εξωτερικό και το εσωτερικό της.

4.4 Οι διευρύνσεις της ΕΕ επιβάρυναν περαιτέρω το αποκεντρωμένο μοντέλο που απαιτεί τον συντονισμό και την μετεκπαίδευση πάνω από 120 000 τελωνειακών υπαλλήλων, καθώς τα τελωνειακά συστήματα, οι μηχανισμοί ελέγχου, η υλικοτεχνική υποδομή — η οποία απαιτεί πλέον συστήματα υψηλής τεχνολογίας —, η στελέχωση με ανθρώπινο δυναμικό των τελωνείων και οι πόροι διαφέρουν θεμελιωδώς.

4.5 Η εφαρμογή των νέων τεχνολογιών στην ευρωπαϊκή βιομηχανία και η εγκαθίδρυση της ενιαίας ψηφιακής αγοράς, καθώς και η προτεινόμενη μεταρρύθμιση του συστήματος ΦΠΑ κινούνται μεν προς την σωστή κατεύθυνση, εντείνουν ωστόσο την ανάγκη για ευελιξία και προσαρμογή των τελωνειακών διαδικασιών στην πολυπλοκότητα των σύγχρονων συναλλαγών. Το ίδιο ισχύει και για τα εξελισσόμενα πρότυπα παραγωγής και κατανάλωσης, το αυξανόμενο διεθνές εμπόριο και τις παγκόσμιες απειλές για την εξέλιξη του παγκόσμιου εμπορίου, στο πλαίσιο των οποίων κινείται και η εμπορική πολιτική της ΕΕ.

5. Η έννοια και οι βασικές αρχές της διακυβέρνησης της τελωνειακής ένωσης

5.1 Η ιδέα της τελωνειακής διακυβέρνησης πρέπει να βασίζεται στα παρακάτω συστατικά στοιχεία:

- μικτά καθήκοντα: αφενός, τελωνειακοί έλεγχοι και συλλογή δασμών (αμιγώς οικονομικός χαρακτήρας) και, αφετέρου, πρόληψη και συμβολή στην αντιμετώπιση των παγκόσμιων απειλών που επηρεάζουν την Ευρωπαϊκή Ένωση (εγκληματικές πράξεις, τρομοκρατία, οργανωμένο έγκλημα, υποβάθμιση του περιβάλλοντος και αυξανόμενοι κίνδυνοι που προκύπτουν από το διεθνές εμπόριο επικίνδυνων εμπορευμάτων)·
- επένδυση στην αποτελεσματικότερη εφαρμογή μέσω της βελτιστοποίησης των υλικών, τεχνολογικών και ανθρώπινων πόρων, με σοβαρές επενδύσεις στην επέκταση και αναβάθμιση των μεν και προτεραιότητα στη μετεκπαίδευση και την ετοιμότητα των δε, προκειμένου να αυξηθεί ο επαγγελματισμός τους και να διασφαλιστεί η λογοδοσία τους·
- διοικητική υποστηρικτική δράση της ΕΕ στον τομέα της εφαρμογής με ομοιόμορφο τρόπο και εντατικοποίηση της επίβλεψης της εφαρμογής της νομοθεσίας·
- ενίσχυση της διασυνδεσιμότητας μεταξύ των εθνικών τελωνειακών αρχών·
- ουσιαστικοποίηση της θεσμικής συνεργασίας με στόχο τη βελτίωση του χρόνου αντίδρασης και την όσο το δυνατόν αρτιότερη επιχειρησιακή ετοιμότητα·
- διατομεακή προσέγγιση στον τομέα της ασφάλειας μεταξύ των τελωνειακών αρχών και των αρχών επιβολής του νόμου, μέσω της δημιουργίας συνεργιών και της ανταλλαγής πληροφοριών·
- προσαρμογή στις αλλαγές που επέρχονται με τη νομοθετική δέσμη μέτρων για την εγκαθίδρυση της ενιαίας ψηφιακής αγοράς και τη μεταρρύθμιση του ευρωπαϊκού συστήματος ΦΠΑ·
- αξιοποίηση νέων τεχνολογιών και καινοτομίας με σεβασμό, ωστόσο, των προσωπικών δεδομένων των πολιτών και επιχειρήσεων·

⁽³⁾ Βλ. π.χ. Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για την Κατάσταση της τελωνειακής ένωσης, ΕΕ C 271 της 19.9.2013, σ. 66.

- προτεραιότητα σε κάθε σχεδιασμό για την προστασία του καταναλωτή και την διευκόλυνση των διαδικασιών εκτελωνισμού (με βάση την αρχή «σκέψου πρώτα σε μικρή κλίμακα»).
- αρχές χρήστης διοίκησης, ασφάλειας δικαίου και διαφάνειας.
- έμφαση και προτεραιότητα στον ανθρώπινο παράγοντα και τη διατήρηση των θέσεων εργασίας.

6. Αναγκαίες μεταρρυθμίσεις γενικού χαρακτήρα

6.1 Σύμφωνα με τα όσα προτείνει η Επιτροπή —και με τα οποία συντάσσεται η ΕΟΚΕ—, το επιχειρησιακό όραμα για την τελωνειακή ένωση θα πρέπει να αναβαθμιστεί σε συνεκτική στρατηγική με σαφές χρονοδιάγραμμα, που θα βασίζεται στις αρχές που εκτέθηκαν παραπάνω και στα σημεία που θα αναλυθούν παρακάτω.

6.2 Είναι αναγκαίο να εκπονηθεί μελέτη επιπτώσεων και έκθεση αξιολόγησης του νέου ΕΤΚ, ενδιάμεση έκδοση της οποίας θα εκπονηθεί εντός του 2017, στα πρότυπα παλαιότερων μελετών με μεγαλύτερο εύρος και σε όλους τους τομείς δραστηριότητας ⁽⁴⁾, ούτως ώστε η στρατηγική να επενδύσει στο να εξαλείψει προβληματικές περιοχές, αδυναμίες, αλληλεπικαλύψεις, ασυνέπειες και παρωχημένα μέτρα και να χτίσει σε στερεή βάση τα επόμενα βήματα του εγχειρήματος ⁽⁵⁾. Στη μελέτη θα πρέπει να υπάρξει ειδική μέριμνα και για τις επιπτώσεις στο ανθρώπινο δυναμικό των τελωνείων.

6.3 Βάρος θα πρέπει να δοθεί στην ανταλλαγή πληροφοριών και καλών πρακτικών μεταξύ τελωνειακών και διοικητικών αρχών μέσω της συστηματικής και μεθοδικής χρήσης της τεχνολογίας πληροφοριών. Προς τον σκοπό αυτό, θα πρέπει να γίνει αξιολόγηση των υπάρχουσών βάσεων δεδομένων προς τελωνειακή χρήση.

6.4 Ένα αποκεντρωμένο και φιλικό προς τις επιχειρήσεις μοντέλο που βασίζεται στην διοικητική δομή των κρατών μελών θα μπορούσε να είναι επιτυχημένο μόνον εφόσον «αφουγκράζεται» τις εθνικές διοικητικές αρχές. Συνεπώς απαιτείται η εγκαθίδρυση μόνιμων και ευέλικτων θεσμικών δομών. Γι' αυτό προτείνεται η δημιουργία υποστηρικτικού σώματος ή οργανισμού υπό την καθοδήγηση της Επιτροπής και με την συμμετοχή της ομάδας τελωνειακής πολιτικής, με σκοπό:

- τη συνεπικουρία σε ζητήματα εφαρμογής της νομοθεσίας —μεταξύ άλλων μέσω της σύστασης συνεκτικού οδηγού εφαρμογής του ΕΤΚ και συστηματοποίησης των λοιπών κειμένων·
- τη διαχείριση των υποδομών ΤΠ· τη συμπερίληψη επίσης του Ευρωπαϊκού Ινστιτούτου Κατάρτισης Τελωνειακών Υπαλλήλων ⁽⁶⁾, το οποίο, στη βάση του πλαισίου τελωνειακών αρμοδιοτήτων της ΕΕ, θα είναι αρμόδιο για τα εξής:
 - την παροχή υψηλής ειδίκευσης και προαγωγή της εμπειρογνομosύνης των επαγγελματιών του τελωνειακού τομέα, βάσει των ευρωπαϊκών προγραμμάτων κατάρτισης·
 - την οργάνωση προγραμμάτων επιχειρησιακής δράσης και μετεκπαίδευσης ειδικά σε ζητήματα ασφαλείας·
- τη σύσταση συνεκτικού οδηγού εφαρμογής του ΕΤΚ και των διατάξεων εφαρμογής του, καθώς και της συστηματοποίησης της οικείας νομοθεσίας·
- τη κοινή διαχείριση των ηλεκτρονικών συστημάτων, έτσι ώστε να επιτευχθεί προσβασιμότητα πληροφοριών και διαδικασιών στην ενιαία πλατφόρμα προς διευκόλυνση επιχειρήσεων τρίτων κρατών. Για τους σκοπούς αυτούς, θα πρέπει να επιταχυνθεί άμεσα η μετάβαση στο περιβάλλον χωρίς χαρτί, με την δημιουργία κοινού σημείου αναφοράς με στόχο την απλούστευση των διαδικασιών, όπως προβλέπει ο ΕΤΚ·
- τη δυνατότητα λήψης αποφάσεων για την έκδοση κατευθυντηρίων γραμμών που θα στοχεύουν στην ταχεία και άμεση ανταπόκριση σε νέες προκλήσεις.

⁽⁴⁾ Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με θέμα το Σχέδιο στρατηγικής για τη μεταρρύθμιση της διακυβέρνησης της Τελωνειακής Ένωσης της ΕΕ (ΓΔ TAXUD — Α1, 07/2015).

⁽⁵⁾ Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 19ης Ιανουαρίου 2017 σχετικά με την αντιμετώπιση των προκλήσεων από την εφαρμογή του ενωσιακού τελωνειακού κώδικα [P8_TA(2017)0011].

⁽⁶⁾ Πρόταση που είχε εισηγηθεί η ΕΟΚΕ και στη γνωμοδότησή της για τον Ενωσιακό τελωνειακό κώδικα, ΕΕ C 229 της 31.7.2012 σ. 68, με την μορφή του Ινστιτούτου Κατάρτισης Τελωνειακών Υπαλλήλων. Η πρόταση αυτή όμως δεν υιοθετήθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στο πλαίσιο του ενωσιακού τελωνειακού κώδικα (ΕΤΚ).

Στο πλαίσιο του οργανισμού αυτού, η ΕΟΚΕ εμμένει στην θέση της και συστήνει την σύσταση μιας ευρωπαϊκής ομάδας ταχείας παρέμβασης, η οποία θα υποστηρίζει το εξειδικευμένο και βαρυσήμαντο έργο των τελωνειακών αρχών, ειδικά όσων βρίσκονται στα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης.

6.5 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ομάδα τελωνειακής πολιτικής της Επιτροπής—της οποίας η λειτουργία είναι άτυπη και οι μέχρι στιγμής αρμοδιότητες είναι ελάχιστες και η επιρροή αμελητέα— μπορεί να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στην νέα εποχή τελωνειακής διακυβέρνησης ⁽⁷⁾. Προς τούτο, η ΕΟΚΕ προτείνει τη σύνταξη εσωτερικού κανονισμού και καλεί τα κράτη μέλη να συνεργαστούν για την αρτιότερη λειτουργία της. Σημαντική είναι επιπλέον για την ΕΟΚΕ η ουσιαστική ενίσχυση της υφιστάμενης συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών και ομάδων εμπειρογνομόνων σε θέματα τελωνειακής πολιτικής.

6.6 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι το πρόγραμμα «Customs 2020» έχει παρουσιάσει θετικά αποτελέσματα στην διάδοση και μετάδοση πληροφοριών σχετικών με την τελωνειακή ένωση, τόσο σε τελωνειακούς υπαλλήλους όσο και σε επιχειρήσεις, αποτελεί δε χρήσιμο εργαλείο συνεργασίας της ΕΕ με υπό ένταξη και δυνάμει υπό ένταξη κράτη ⁽⁸⁾ και ως εκ τούτου η διεύρυνση του και η επέκτασή του πέραν του προκαθορισμένου χρονικού ορίζοντα θα συνεργήσει στην εξάπλωση οριζόντιων δράσεων ⁽⁹⁾ στα εξής ζητήματα:

- συνεχής και ποιοτική τεχνική κατάρτιση και ενημέρωση του ενδιαφερόμενου προσωπικού βάσει των ευρωπαϊκών δεδομένων και προτύπων·
- επενδυτικό και χρηματοδοτικό σκέλος, με στόχο την αναβάθμιση και τον εκσυγχρονισμό υποδομών σχετιζόμενων με μη επεμβατικό ανιχνευτικό και εργαστηριακό έλεγχο και των εθνικών στελεχών για την ολοκλήρωση του ενιαίου ψηφιακού συστήματος.

6.7 Η ΕΟΚΕ θεωρεί επιπλέον ότι το πρόγραμμα «Fiscalis 2020» που στοχεύει στη βελτίωση των φορολογικών συστημάτων των κρατών μελών θα μπορούσε να συμβάλει εξίσου στην ανάπτυξη κοινών δράσεων και στην προώθηση καλύτερης συνεργασίας φορολογικών και τελωνειακών αρχών σε διακρατικό επίπεδο.

6.8 Η ΕΟΚΕ στηρίζει την προσπάθεια της Επιτροπής, όπως αποτυπώνεται εκτός των άλλων και στην ανακοίνωση για το Σχέδιο Δράσης για τον ΦΠΑ, να ενισχύσει την συνεργασία αυτή με την δημιουργία εργαλειοθήκης που θα είναι διαθέσιμη στις νομοπαρασκευαστικές και λοιπές αρχές των κρατών μελών, στην προσπάθεια καταπολέμησης της —συνδεδεμένης με το ΦΠΑ— φορολογικής απάτης. Η εργαλειοθήκη αυτή θα ωφελήσει την ευχερέστερη μετάβαση στο οριστικό σύστημα ΦΠΑ στην ΕΕ για το διασυνοριακό εμπόριο βάσει της αρχής της χώρας προορισμού.

6.9 Η ΕΟΚΕ στηρίζει πρωτοβουλίες στα πρότυπα και στο πλαίσιο διαλόγου του Παγκόσμιου Οργανισμού Τελωνείων (ΠΟΤ), και ως εκ τούτου επιδοκιμάζει τον θεσμό του εγκεκριμένου οικονομικού φορέα και των ενιαίων διαπιστεύσεων και πιστοποιητικών. Για τον λόγο αυτό, καλεί την Επιτροπή να εξετάσει το δυναμικό βελτιστοποίησης αυτών των πρωτοβουλιών με γνώμονα την περαιτέρω ελαχιστοποίηση διοικητικών βαρών και εμποδίων για τις επιχειρήσεις.

6.10 Στο ίδιο πλαίσιο, η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητη την προσπάθεια τήρησης και εφαρμογής της συμφωνίας για τη διευκόλυνση του εμπορίου του ΠΟΕ που απλοποιεί και αποσαφηνίζει τις διεθνείς διαδικασίες εισαγωγών και εξαγωγών, τις τελωνειακές διατυπώσεις και τις απαιτήσεις διαμετακόμισης. Συν τοις άλλοις, θεωρεί κρίσιμη την εντατικοποίηση της διαδικασίας σύναψης συμφωνιών αμοιβαίας διοικητικής συνδρομής με τους εμπορικούς εταίρους, σε πλήρη εναρμόνιση με την ολοένα επεκτεινόμενη εμπορική συνεργασία με κράτη εκτός ΕΕ.

6.11 Η ΕΟΚΕ καλωσορίζει την πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με το ενωσιακό νομικό πλαίσιο για τις τελωνειακές παραβάσεις και τις σχετικές κυρώσεις, που δυστυχώς έχει καθυστερήσει σημαντικά, και της οποίας η υιοθέτηση με τις εκπεφρασμένες θέσεις του Κοινοβουλίου στην πρώτη ανάγνωση αλλά και τα όσα εξέδωσε ήδη η ΕΟΚΕ ⁽¹⁰⁾ θα συντελέσει στην μεγαλύτερη ομοιομορφία και ασφάλεια δικαίου.

⁽⁷⁾ Ομάδα Τελωνειακής Πολιτικής — Τακτικά μέλη [επίπεδο Γενικών Διευθυντών των Τελωνειακών Αρχών της ΕΕ (E00944)].

⁽⁸⁾ Συμμετείχαν 28 κράτη της Ένωσης και 6 υπό ένταξη και δυνάμει υπό ένταξη κράτη.

⁽⁹⁾ Βλ. π.χ. http://ec.europa.eu/taxation_customs/business/customs-cooperation-programmes/customs-2020-programme_en.

⁽¹⁰⁾ ΕΕ C 487 της 28.12.2016, σ. 57.

6.12 Η ΕΟΚΕ κρίνει απαραίτητη την ίδρυση Ενιαίας Ευρωπαϊκής Θυρίδας (πύλης), με βάση την αρχή του ενιαίου ελέγχου, που θα ελαχιστοποιήσει τα διοικητικά βάρη και θα απλουστεύσει εξαιρετικά τις διαδικασίες εκτελωνισμού. Αυτό απαιτεί την άμεση ανάπτυξη της βάσης πιστοποιητικών σε ενωσιακό επίπεδο και την αυτοματοποίηση του ελέγχου τους.

6.13 Η ΕΟΚΕ παρατηρεί με ανησυχία τις αλλαγές που θα επιφέρει στα σύνορα της ΕΕ το Brexit. Παρόλα αυτά στηρίζει τη διεξαγωγή των διαπραγματεύσεων με πλήρη διαφάνεια και καλή τη πίστη. Θεωρεί ότι πρέπει να εξασφαλιστεί η προσήλωση στην ειρηνευτική διαδικασία της Βορείου Ιρλανδίας και να αποφευχθεί η εγκαθίδρυση ενός «σκληρού συνόρου», κατά τρόπο όμως που δεν θα είναι επιζήμιος για την Ένωση και τα συμφέροντά της.

7. Απαιτούμενες μεταρρυθμίσεις ειδικού χαρακτήρα (αστυνομική και δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις, μέτρα στους τομείς της υγείας, της ασφάλειας και του περιβάλλοντος)

7.1 Εδώ θα πρέπει να δοθεί έμφαση στην προστασία των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ από απειλές με την ανάπτυξη συνεργιών με γειτονικές χώρες ή με υποψήφια και δυνάμει υποψήφια κράτη και με τις αντίστοιχες τελωνειακές αρχές, προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι κίνδυνοι που ανακύπτουν λόγω έκτακτων καταστάσεων ασφάλειας (απάτη και παρεμφερείς παράνομες δραστηριότητες, τρομοκρατία, υγειονομικά, κτηνιατρικά και φυτοϋγειονομικά περιστατικά ή περιβαλλοντικά συμβάντα), εξετάζοντας επίσης συγχρόνως τις δυνατότητες ενίσχυσης της διεθνούς συνεργασίας για τους ίδιους λόγους, ειδικά με τους δυνητικούς και τους υφιστάμενους εμπορικούς εταίρους.

7.2 Είναι αναγκαία η συστηματική μελέτη αναγκών μεταρρυθμίσεων άλλων ειδικών νομοθετημάτων που βρίσκονται σε εφαρμογή πάνω από δεκαετία χωρίς τροποποίηση, με ουσιαστική επίδραση στην τελωνειακή διακυβέρνηση. Η πλατφόρμα REFIT θα μπορούσε να αποτελέσει χρήσιμο εργαλείο προκειμένου να αξιολογηθεί κατά πόσον το κανονιστικό πλαίσιο για την τελωνειακή νομοθεσία είναι «κατάλληλο για τον σκοπό που επιδιώκει» (fit for purpose) στο πλαίσιο αυτό. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει, ωστόσο, ότι οποιεσδήποτε μεταρρυθμίσεις αναληφθούν δεν θα πρέπει να παρεμποδίζουν τη διευκόλυνση του θεμιτού εμπορίου ή την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

7.3 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την ανάπτυξη και την εφαρμογή της στρατηγικής και του σχεδίου δράσης της ΕΕ για τη διαχείριση των τελωνειακών κινδύνων και επισημαίνει την ανάγκη να εντατικοποιηθούν οι προσπάθειες σε τομείς που δεν εμπίπτουν στην αρμοδιότητα των τελωνείων, όπως σημειώνεται στην έκθεση προόδου της Επιτροπής του 2016.

7.4 Επιπλέον, η ΕΟΚΕ επικροτεί μεν τις προσπάθειες σε διμερές επίπεδο, αλλά θεωρεί ότι απαιτείται περαιτέρω θεσμοποίηση και κεντρικός συντονισμός στη συνεργασία των τελωνειακών, δικαστικών και αστυνομικών αρχών της παράνομης διακίνησης οπλισμού, την προστασία των πνευματικών δικαιωμάτων, των αγαθών διπλής χρήσης και της συναφούς τεχνολογίας μέσω ελέγχων βάσει κινδύνου, όπως ορίζει το τελωνειακό σύστημα διαχείρισης κινδύνων (CRMS/Customs Risk Management System) και λαμβάνοντας δεόντως υπόψη τη στρατηγική της ΕΕ και το σχέδιο δράσης για τη διαχείριση τελωνειακών κινδύνων, καθώς και το σχέδιο δράσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την ενίσχυση της καταπολέμησης της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας. Επίσης, απαιτείται να καταβληθούν περισσότερες προσπάθειες για την καταπολέμηση της παραποίησης/απομίμησης και της πειρατείας με αποδοτικό και αποτελεσματικό τρόπο.

7.5 Απαιτείται η επιτάχυνση των διαδικασιών για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1889/2005 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Οκτωβρίου 2005, σχετικά με τους ελέγχους ρευστών διαθεσίμων που εισέρχονται ή εξέρχονται από την Κοινότητα, με βάση το αποτέλεσμα της δημόσιας διαβούλευσης και τις συστάσεις της Ειδικής Ομάδας Χρηματοοικονομικής δράσης.

7.6 Για οικείους σκοπούς θα πρέπει να γίνει εκ νέου αξιολόγηση της μαύρης λίστας με τις χώρες που αρνούνται να καταπολεμήσουν ικανοποιητικά το ξέπλυμα μαύρου χρήματος. Η εν λόγω λίστα απορρίφθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο επειδή δεν ανταποκρίνονταν πλήρως στα σύγχρονα δεδομένα, και ως εκ τούτου ζητείται να εντατικοποιηθούν οι έλεγχοι, όπως προβλέπεται και στην υπό αναθεώρηση οδηγία (4η Οδηγία για την καταπολέμηση του ξέπλυματος μαύρου χρήματος).

7.7 Η ΕΟΚΕ προτρέπει το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο να οριστικοποιήσουν τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας (EPPO/European Public Prosecutor's Office), η οποία είναι αρμόδια για την έρευνα, τη δίωξη και την παραπομπή ενώπιον της δικαιοσύνης των δραστών που διαπράττουν αδικήματα κατά των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, και καλεί όλα τα μέλη να συμμετάσχουν στην προσπάθεια.

7.8 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι θα πρέπει να εντατικοποιηθεί και να ενδυναμωθεί επίσης, στο πρότυπο της Στρατηγικής για την ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων και στη βάση του κανονισμού (ΕΕ) 2016/1624, η διατομεακή συνεργασία ευρωπαϊκών οργανισμών (αποκεντρωμένων ή μη) όπως η Ευρωπαϊκή Αστυνομική Υπηρεσία (Ευρωπόλ), η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF), ο Οργανισμός Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής (Frontex), ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός για την Ασφάλεια στη Θάλασσα (EMSA), η Ευρωπαϊκή Μονάδα Δικαστικής Συνεργασίας (Eurojust), το Γραφείο Διανοητικής Ιδιοκτησίας της ΕΕ (EUIPO) κ.ά., κάνοντας ειδική αναφορά στο ευρωπαϊκό θεματολόγιο για την ασφάλεια, με στόχο:

- την ενίσχυση του διυπηρεσιακού διαλόγου και τη συμμετοχή των τελωνειακών αρχών με στόχο την τόνωση της δράσης και της παρουσίας της Ένωσης στα εξωτερικά σύνορα μέσω των κρατών μελών για την πρόληψη, εξακρίβωση και διερεύνηση της χρηματοδότησης εγκληματικών δραστηριοτήτων·
- τη δημιουργία συστήματος ανταλλαγής πληροφοριών και δεδομένων έγκαιρης προειδοποίησης (ανταλλαγή δεδομένων που αφορούν την αλυσίδα εφοδιασμού και πληροφοριών που αφορούν τους κινδύνους) σε πλήρη ευθυγράμμιση με τα όσα προβλέπει η ευρωπαϊκή νομοθεσία περί προστασίας προσωπικών δεδομένων, συνυπολογίζοντας δεόντως υπόψη την Ανανεωμένη Στρατηγική Εσωτερικής Ασφάλειας 2015-2020 της ΕΕ·
- τον εκσυγχρονισμό των τελωνειακών ελέγχων και την ανάπτυξη του συντονισμού της τελωνειακής συνεργασίας σε επίπεδο ΕΕ·
- τη συλλογή, ανταλλαγή και καταγραφή καλών πρακτικών, με στόχο τη συγκέντρωση και την από κοινού αξιοποίηση των δυνατοτήτων και των ικανοτήτων·
- την προετοιμασία για τη μετάβαση στο καθεστώς των έξυπνων συνόρων.

Βρυξέλλες, 20 Σεπτεμβρίου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Σχέδιο Δράσης για τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες προς τους καταναλωτές: Καλύτερα προϊόντα, περισσότερες δυνατότητες επιλογής»

[COM(2017) 139 final]

(2017/C 434/08)

Εισηγητής: ο κ. Michael IKRATH

Συνεισηγητής: ο κ. Carlos TRIAS PINTÓ

Αίτηση γνωμοδότησης	Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 26.4.2017
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	5.9.2017
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	20.9.2017
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	528
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας	136/0/2
(υπέρ/κατά/αποχές)	

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι, στην παρούσα φάση, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφεύγει τα ρυθμιστικά μέτρα και χαιρετίζει την αποφασιστικότητά της να εφαρμόσει τους δέοντες κανόνες ανταγωνισμού, εάν αυτό αποδειχθεί αναγκαίο για τη διασφάλιση ισότιμων όρων ανταγωνισμού και την προστασία των καταναλωτών.

1.2 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής που αποσκοπεί στην εμβάθυνση της ενιαίας αγοράς με τη βοήθεια του σχεδίου δράσης. Αυτό θα απαιτήσει, αφενός, τη σταδιακή επέκταση της οικονομικής και νομισματικής ένωσης και, αφετέρου, την περαιτέρω εναρμόνιση των χρηματοπιστωτικών προϊόντων και υπηρεσιών σε συνδυασμό με την ψηφιακή καινοτομία, διατηρώντας συγχρόνως δίκαιες και ουδέτερες συνθήκες ανταγωνισμού από την άποψη τόσο της τεχνολογίας όσο και του επιχειρηματικού μοντέλου.

1.3 Η ΕΟΚΕ καλεί τα κράτη μέλη να εντείνουν τις προσπάθειές τους για να επιτύχουν την ενδελεχή, εναρμονισμένη, συντονισμένη και συστηματική εφαρμογή του ευρέος φάσματος πανευρωπαϊκών προτύπων που βρίσκονται επί του παρόντος σε φάση υλοποίησης, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι είναι απολύτως χωρίς αποκλεισμούς για τους καταναλωτές, και ότι τους προστατεύουν ταυτόχρονα από τους πολυάριθμους κινδύνους που ενέχουν τα νέα χρηματοοικονομικά σενάρια.

1.4 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στις παραδοσιακές τράπεζες λιανικής τραπεζικής («boring banking») ως βασικών διαμεσολαβητών για τα εν λόγω προϊόντα και τις υπηρεσίες. Κατά παράδοση, οι τράπεζες αυτές, ιδίως οι περιφερειακές ή οι τοπικές τράπεζες, απολαμβάνουν υψηλό επίπεδο εμπιστοσύνης εκ μέρους των καταναλωτών της ΕΕ, οι οποίοι τείνουν μάλλον ελάχιστα να αλλάζουν παρόχους. Ωστόσο, θα πρέπει να προωθηθούν τα διασυννοριακά προϊόντα προκειμένου να προβληθεί η ιδέα της ενιαίας αγοράς και της ελεύθερης κυκλοφορίας προσώπων και αγαθών.

1.5 Ταυτόχρονα, θα πρέπει να αντιμετωπιστούν δεόντως οι ανησυχίες των καταναλωτών, όπως η διαφορά γλώσσας ή νομοθεσίας, η επιβολή υψηλότερων τελών στους μη μόνιμους κατοίκους, η άρνηση της πρόσβασης των μη μόνιμων κατοίκων σε ορισμένες χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες και προϊόντα, οι φορολογικές διαφορές, η υπερεκμετάλλευση της νομοθεσίας που διέπει τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και οι συναλλαγματικοί κίνδυνοι.

1.6 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να διερευνήσει πόσα οικονομικά ευάλωτα άτομα λαμβάνουν διασυννοριακά καταναλωτικά δάνεια τα οποία δεν τους παρέχονται στον τόπο κατοικίας τους (loan shopping), με αποτέλεσμα να εκτίθενται σε υψηλό κίνδυνο υπερχρέωσης.

1.7 Για λόγους συγκρισιμότητας και διαφάνειας των χρηματοπιστωτικών προϊόντων και υπηρεσιών και με μέλημα την καθιέρωση ισότιμων όρων ανταγωνισμού μεταξύ των κρατών μελών, η ΕΟΚΕ συνιστά τη λήψη μέτρων προκειμένου να διασφαλιστεί ότι τα φορολογικά καθεστώτα για τα προϊόντα και τις υπηρεσίες δεν παρεμποδίζουν πλέον τον θεμιτό ανταγωνισμό.

1.8 Η ΕΟΚΕ προτρέπει την Επιτροπή να προβλέψει κατάλληλα, ανεξάρτητα και υποχρεωτικώς πιστοποιημένα εργαλεία σύγκρισης των ποικίλων χρηματοπιστωτικών προϊόντων στο πλαίσιο των διαφόρων δικαιοδοτικών αρχών που απαρτίζουν την Ευρωπαϊκή Ένωση.

1.9 Η ΕΟΚΕ συνιστά την κανονιστική ρύθμιση των μη ευρωπαϊκών κολοσσών της πληροφορικής, όπως η Google, η Apple κλπ., που μπορούν να χρησιμοποιούν τις βάσεις δεδομένων των πελατών τους για να προσφέρουν εξατομικευμένα προϊόντα προς άμεση πώληση χωρίς να υπόκεινται στους κανόνες της ΕΕ για την προστασία των καταναλωτών και σε άλλους κανονισμούς.

1.10 Η ΕΟΚΕ είναι απολύτως πεπεισμένη ότι η ψηφιοποίηση μεταβάλλει συνεχώς και διαρκώς τη συμπεριφορά των καταναλωτών. Ως εκ τούτου, χαιρετίζει και υποστηρίζει την έμφαση που δίδει η Επιτροπή στην ενίσχυση της ενιαίας ψηφιακής αγοράς, με επίδειξη ιδιαίτερης προσοχής στις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες. Η Επιτροπή δικαίως επικεντρώνεται στην εξάλειψη των φραγμών που παρεμποδίζουν τη διασυνοριακή ψηφιακή διανομή (γεωγραφικός αποκλεισμός). Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, αυτό αποτελεί τη μοναδική ευκαιρία προκειμένου να δημιουργηθεί μια πραγματική ενιαία αγορά χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών για τους καταναλωτές.

1.11 Στον τομέα της χρηματοοικονομικής τεχνολογίας (FinTech) και με σκοπό τη βιώσιμη κανονιστική ρύθμιση, αλλά και προκειμένου να διατηρηθεί όσο το δυνατόν περισσότερο η χρηματοπιστωτική σταθερότητα, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι θα πρέπει να υπάρχουν ισότιμοι όροι ανταγωνισμού μεταξύ όλων όσοι παρέχουν τις εν λόγω χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες και ότι θα πρέπει να έχουν πάντα προτεραιότητα οι ίδιες εγγυήσεις για τους καταναλωτές με τις υφιστάμενες στον παραδοσιακό τραπεζικό τομέα.

1.12 Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή, παράλληλα με τα καταναλωτικά προϊόντα που έχουν ήδη καθοριστεί στο σχέδιο δράσης, να προσδιορίσει πρόσθετα προϊόντα τα οποία να είναι απλά, να έχουν τα ίδια χαρακτηριστικά και να καθίστανται συνεπώς εύκολα συγκρίσιμα και διαφανή. Ανοίγεται με αυτά η δυνατότητα να προσφερθούν ως «εμβληματικά προϊόντα» σε ολόκληρη την ΕΕ μέσω διαφόρων συστημάτων διανομής (FinTech, παραδοσιακά υποκαταστήματα κλπ.) και να ενθαρρυνθούν οι καταναλωτές να εμπιστευούνται τα προϊόντα αυτά. Με βάσιμες πληροφορίες σχετικά με το προϊόν και τη διαφάνεια του προϊόντος, οι καταναλωτές μπορούν να επιλέξουν τον καλύτερο πάροχο από ολόκληρη την ΕΕ, χωρίς κίνδυνο.

1.13 Κρίνεται σκόπιμο να ενισχυθεί η ανεξαρτησία μεταξύ των διαφόρων μερών που συμμετέχουν στη διαχείριση της ίδιας χρηματοπιστωτικής υπηρεσίας, αποφεύγοντας οποιαδήποτε σύγκρουση συμφερόντων, εφόσον αυτό διευκολύνει τη χρηστή διακυβέρνηση και την αποτελεσματική εποπτεία των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών.

1.14 Η ΕΟΚΕ τονίζει την ανάγκη περιοδικής επανεξέτασης του αντικτύπου κάθε προτύπου στην ανάπτυξη χρηματοπιστωτικών προϊόντων και υπηρεσιών που προορίζονται για τους καταναλωτές, παράλληλα με τη δέουσα ενίσχυση των πόρων των εποπτικών αρχών. Επισημαίνει επίσης ότι για τις διασυνοριακές συναλλαγές χρειάζονται αποτελεσματικοί μηχανισμοί εναλλακτικής επίλυσης διαφορών (ΕΕΔ) και ηλεκτρονικής επίλυσης διαφορών (ΗΕΔ), ως βασική προϋπόθεση για τη βελτίωση της εμπιστοσύνης των καταναλωτών.

1.15 Εν κατακλείδι, εάν θέλουμε τα αποτελέσματα που επιτυγχάνονται για τους πολίτες και τις επιχειρήσεις να είναι αποδοτικά και αποτελεσματικά ως προς την ελαχιστοποίηση του κόστους, η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι οποιαδήποτε ενέργεια και οποιοδήποτε κείμενο επί του θέματος πρέπει να βασίζονται στις αρχές του προγράμματος REFIT και να τις λαμβάνουν υπόψη. Χωρίς να διακυβεύεται η σαφήνεια των στόχων σε αυτόν τον τομέα, είναι σημαντικό όλες οι σχετικές μελλοντικές νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις να παραμείνουν απλές και να μην επιβάλλουν περιττές επιβαρύνσεις. Ομοίως, για την επίτευξη μιας πραγματικής ενιαίας αγοράς, η οποία δεν θα είναι κατακερματισμένη, χρειάζεται να αποφευχθεί οποιαδήποτε υπερβολική κανονιστική ρύθμιση σε εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο.

2. Ιστορικό

2.1 Το παρόν σχέδιο δράσης επιδιώκει να προσφέρει στους Ευρωπαίους καταναλωτές ευρύτερο φάσμα επιλογών και καλύτερη πρόσβαση στις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες στην ΕΕ.

2.2 Καλύπτει τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες που αποτελούν σημαντική συνιστώσα της καθημερινής ζωής των καταναλωτών, όπως οι καταθέσεις σε τρεχούμενους λογαριασμούς, οι υπηρεσίες πληρωμών, οι πιστωτικές κάρτες, τα ενυπόδηκα και άλλα δάνεια, καθώς και διάφορα είδη ασφάλισης.

2.3 Το σχέδιο δράσης αποτελεί αναπόσπαστο στοιχείο της επίτευξης μιας βαθύτερης και δικαιότερης ενιαίας αγοράς. Όσον αφορά τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες, αυτό συνεπάγεται τη βελτίωση του ανταγωνισμού μεταξύ των παρόχων χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών και των δυνατοτήτων επιλογής των καταναλωτών, προκειμένου να μπορούν οι καταναλωτές να επωφελούνται από χαμηλότερες τιμές, υψηλότερη ποιότητα προϊόντων και καινοτόμους υπηρεσίες.

2.4 Οι καταναλωτές θα πρέπει να μπορούν να επιλέγουν ελεύθερα από ένα ευρύ φάσμα χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών και προϊόντων που διατίθενται σε ολόκληρη την ΕΕ, ενώ το κράτος μέλος στο οποίο είναι εγκατεστημένος ο πάροχος δεν θα πρέπει πλέον να αποτελεί σημαντικό παράγοντα.

2.5 Οι πάροχοι χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών και προϊόντων θα πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να αποκομίζουν τα οφέλη μιας πανευρωπαϊκής αγοράς (της ενιαίας αγοράς).

2.6 Η ΕΕ έχει ήδη υιοθετήσει σειρά μέτρων για τη δημιουργία ενιαίας αγοράς χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών για τους καταναλωτές, όπως οι οδηγίες για τους λογαριασμούς πληρωμών⁽¹⁾, την ενυπόθηκη πίστη⁽²⁾ και τη διανομή ασφαλιστικών προϊόντων⁽³⁾, το Σχέδιο Δράσης για την Οικοδόμηση Ένωσης Κεφαλαιαγορών⁽⁴⁾, τη στρατηγική για την εσωτερική αγορά της Ευρώπης⁽⁵⁾ και τη στρατηγική για την ψηφιακή ενιαία αγορά⁽⁶⁾.

2.7 Το παρόν σχέδιο δράσης —με βάση τις διαβουλεύσεις σχετικά με την Πράσινη Βίβλο της Επιτροπής⁽⁷⁾— καταρτίστηκε με σκοπό να εντοπιστούν και να ξεπεραστούν τα εναπομείναντα εμπόδια.

2.8 Το σχέδιο δράσης επικεντρώνεται σε τρεις κύριους τομείς:

- αύξηση της εμπιστοσύνης των καταναλωτών και ενδυνάμωσή τους·
- ενθάρρυνση της εξάλειψης των νομικών και ρυθμιστικών εμποδίων·
- συνεχής υποστήριξη της ανάπτυξης καινοτόμων ψηφιακών υπηρεσιών.

Σε αυτό το πλαίσιο καθορίστηκαν δώδεκα δράσεις υλοποίησης.

2.9 Δεδομένου ότι μόνο το 7 % των καταναλωτών χρησιμοποιούν σήμερα χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες άλλων κρατών μελών, το σχέδιο δράσης δίνει προτεραιότητα στην ανάπτυξη χρηματοοικονομικών τεχνολογιών (FinTech) και διαδικτυακών επιχειρήσεων.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι η δημιουργία ενιαίας αγοράς χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών της ΕΕ απαιτεί εναρμόνιση των διαφόρων σχεδίων της ΕΕ για τη χρηματοπιστωτική αγορά. Παραδείγματος χάρι, η Ένωση Κεφαλαιαγορών επηρεάζει όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ, ενώ η Τραπεζική Ένωση με τους τρεις πυλώνες της αφορά μόνο τη ζώνη του ευρώ και οι αγορές των «νέων» κρατών μελών δεν λαμβάνονται υπόψη. Αυτό σημαίνει ότι η επιδιωκόμενη διασυννοριακή παροχή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών και προϊόντων έρχεται αντιμέτωπη με αόρατα σύνορα.

3.2 Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ κρίνει σκόπιμο, παράλληλα με την περαιτέρω εμβάθυνση της ενιαίας αγοράς στον τομέα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών, να διεκρινθεί περαιτέρω η οικονομική και νομισματική ένωση: εάν δεν προσχωρήσουν σταδιακά όλες οι χώρες στο ενιαίο νόμισμα —ιδίως στον ψηφιακό τομέα— θα είναι αδύνατη η πλήρης εφαρμογή του σχεδίου δράσης. Υπάρχει επίσης κίνδυνος τα εναλλακτικά ψηφιακά νομίσματα, όπως το bitcoin, να επωφεληθούν από αυτή την κατάσταση, υπονομεύοντας έτσι την ασφάλεια, την προστασία των δεδομένων και την εμπιστοσύνη των καταναλωτών στις διασυννοριακές χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες.

3.3 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι οι καταναλωτές αντιμετωπίζουν σήμερα το εμπόριο χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών ως τοπικό και περιφερειακό επιχειρηματικό μοντέλο. Ως εκ τούτου, και ενώ εξακολουθεί να επικρατεί ανησυχία και αβεβαιότητα σχετικά με το νέο χρηματοοικονομικό τοπίο, η συμφωνεί με τη διαπίστωση της Επιτροπής ότι «η πλειοψηφία των καταναλωτών λιανικών χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών είναι πιθανόν να παραμένει προσανατολισμένη στις εγχώριες αγορές»⁽⁸⁾.

3.4 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι τα διαφορετικά φορολογικά καθεστώτα στα κράτη μέλη αποτελούν σημαντικό εμπόδιο για τη διασφάλιση της συγκρισιμότητας και της διαφάνειας των χρηματοπιστωτικών προϊόντων. Η ελκυστικότητα των βασικών προϊόντων συχνά έγκειται στα φορολογικά τους κίνητρα, τα οποία όμως ωφελούν μόνο τους φορολογούμενους του οικείου κράτους μέλους. Επιπλέον, η καταπολέμηση της φοροαποφυγής, στο πλαίσιο της οποίας υπάρχουν υπόνοιες ανέντιμης φορολογικής συμπεριφοράς εκ μέρους των κατόχων λογαριασμών της αλλοδαπής, αποτελεί σοβαρό εμπόδιο για τις διασυννοριακές χρηματοπιστωτικές αγορές. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να συμπεριλάβει επιπρόσθετες προτάσεις στο σχέδιο δράσης.

⁽¹⁾ ΕΕ L 257 της 28.8.2014, σ. 214.

⁽²⁾ ΕΕ L 60 της 28.2.2014, σ. 34.

⁽³⁾ ΕΕ L 26 της 2.2.2016, σ. 19.

⁽⁴⁾ COM(2015) 468 final, γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ ΕΕ C 133 της 14.4.2016, σ. 17.

⁽⁵⁾ COM(1999) 624 τελικό.

⁽⁶⁾ COM(2016) 176 final.

⁽⁷⁾ COM(2015) 630 final.

⁽⁸⁾ Πράσινη Βίβλος για τις λιανικές χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες στην ενιαία αγορά, COM(2007) 226, σημείο 10, σελίδα 6.

3.5 Παρά τις σημαντικές προσπάθειες που κατέβαλε η Επιτροπή, σύμφωνα με το Ευρωβαρόμετρο 446 μόνο το 7 % των πολιτών της ΕΕ έχουν κάνει χρήση διασυνοριακών χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών μέχρι στιγμής. Επίσης, δεν είναι σαφές πόσοι οικονομικά ευάλωτοι δανειολήπτες λαμβάνουν διασυνοριακά καταναλωτικά δάνεια στα οποία δεν έχουν πρόσβαση στην πατρίδα τους («loan shopping»: αναζήτηση δανείου με ευνοϊκούς όρους), εκτιθέμενοι έτσι σε υψηλό κίνδυνο υπερχρέωσης. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ προτείνει τη διεξαγωγή μελέτης σχετικά με το συγκεκριμένο θέμα.

3.6 Ωστόσο, δεν θα πρέπει να παραλειφθεί να επισημανθεί ότι η εν λόγω διασυνοριακή ζήτηση υφίσταται σε παραμεθόριες περιοχές με κοινή γλώσσα. Επιπλέον, ακόμη και εντός των εθνικών αγορών, λιγότερο από το ένα τρίτο των καταναλωτών αλλάζει πάροχο. Ένας από τους κυριότερους λόγους στους οποίους οφείλεται το φαινόμενο αυτό είναι το υψηλότερο επίπεδο ικανοποίησης κυρίως από τοπικές ή περιφερειακές παραδοσιακές τράπεζες λιανικής τραπεζικής (βλ. EBS 446). Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι η κερδοφορία των περιφερειακών τραπεζών λιανικής τραπεζικής βρίσκεται υπό ιδιαίτερη πίεση από την έναρξη της χρηματοπιστωτικής κρίσης. Χρειάζεται συνεπώς να εξεταστεί ο τρόπος με τον οποίο οι τράπεζες θα επωμιστούν το υψηλό κόστος που συνεπάγεται ένα σχετικά μικρό ποσοστό πελατών προερχόμενων από άλλα κράτη μέλη. Η ΕΟΚΕ προτρέπει την Επιτροπή να εξετάσει και τους υπόλοιπους λόγους για το χαμηλό αυτό ποσοστό διασυνοριακής αγοράς χρηματοπιστωτικών προϊόντων, όπως η διαφορά γλώσσας ή νομοθεσίας, η επιβολή υψηλότερων τελών στους μη μόνιμους κατοίκους, η άρνηση της πρόσβασης των μη μόνιμων κατοίκων σε ορισμένες χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες και προϊόντα, οι φορολογικές διαφορές, η υπερεκμετάλλευση της νομοθεσίας που διέπει τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, οι συναλλαγματικοί κίνδυνοι κλπ.

3.7 Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητο να επιδειχθεί η μέγιστη δυνατή στη διατήρηση αυτού ακριβώς του ρόλου που διαδραματίζουν οι τοπικές και περιφερειακές τράπεζες λιανικής τραπεζικής ως πάροχοι χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών που απολαμβάνουν της εμπιστοσύνης των καταναλωτών. Κάτι τέτοιο απαιτεί μια πολύ πιο διαφοροποιημένη κανονιστική ρύθμιση του τραπεζικού συστήματος, με συνεπή εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας⁽⁹⁾. Μόνο υπό αυτή την προϋπόθεση οι συγκεκριμένες τράπεζες μπορούν να λειτουργήσουν με επιτυχία ως «πρωτοπόροι της καινοτομίας» ή ως «θιασώτες της καινοτομίας».

3.8 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, αυτό αποτελεί προϋπόθεση για την επίτευξη των θεμιτών στόχων της Επιτροπής που αποσκοπούν στο να είναι ο χρηματοπιστωτικός τομέας σε θέση να χρησιμοποιεί τις σύγχρονες τεχνολογίες που απαιτούνται για την ανάπτυξη της ενιαίας αγοράς, καθώς και στο να παραμείνει ο εν λόγω κλάδος οικονομικά εύρωστος και ασφαλής για τους καταναλωτές και τους επενδυτές.

3.9 Η ΕΟΚΕ είναι απολύτως πεπεισμένη ότι η ψηφιοποίηση μεταβάλλει συνεχώς και αδιαλείπτως τη συμπεριφορά των καταναλωτών. Ως εκ τούτου, χαιρετίζει και υποστηρίζει την έμφαση που δίδει η Επιτροπή στην ενίσχυση της ενιαίας ψηφιακής αγοράς, με επίδειξη ιδιαίτερης προσοχής στις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες. Η Επιτροπή δικαίως επικεντρώνεται στην εξάλειψη των φραγμών που παρεμποδίζουν τη διασυνοριακή ψηφιακή διανομή (γεωγραφικός αποκλεισμός). Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι αυτό αποτελεί καλή ευκαιρία προκειμένου να δημιουργηθεί μια πραγματική ενιαία αγορά χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών για τους καταναλωτές. Εντούτοις, απαιτούνται και άλλα μέτρα (όπως περιγράφηκε στο σημείο 3.6).

3.10 Η ΕΟΚΕ συμμαρτίζει την άποψη της Επιτροπής, σύμφωνα με την οποία οι μελλοντικές εργασίες θα πρέπει, από τη μία πλευρά, να επικεντρωθούν κυρίως στην ορθή εφαρμογή της ήδη εγκριθείσας νομοθεσίας (βλ. σημείο 2.6). Από την άλλη πλευρά, χρειάζονται πρόσθετα μέτρα προκειμένου να διασφαλιστεί ότι τα πλεονεκτήματα μιας πανευρωπαϊκής ενιαίας αγοράς χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών μπορούν να γνωστοποιηθούν στους καταναλωτές.

3.11 Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι το σχέδιο δράσης περιλαμβάνει έναν φιλόδοξο χάρτη πορείας με τις συνιστώμενες δράσεις και αναμένει από τους εθνικούς νομοθέτες, τις εποπτικές αρχές και τις οργανώσεις καταναλωτών να έχουν πλήρη συμμετοχή στην εφαρμογή τους. Οι κοινωνικοί εταίροι μπορούν επίσης να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο επ' αυτού.

3.12 Ομοίως, η ΕΟΚΕ επικροτεί το γεγονός ότι παρέχονται περισσότερες ευκαιρίες στους συμμετέχοντες στην αγορά για την ανάπτυξη των δικών τους χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών, ιδίως όσον αφορά την ψηφιακή καινοτομία. Έτσι, λαμβάνονται επαρκώς υπόψη οι πολύ διαφορετικές συνθήκες που επικρατούν επί του παρόντος στην αγορά των κρατών μελών, σύμφωνα με τον κοινό στόχο.

3.13 Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή, παράλληλα με τα καταναλωτικά προϊόντα που έχουν ήδη καθοριστεί στο σχέδιο δράσης, να προσδιορίσει πρόσθετα, εύκολα συγκρίσιμα και απολύτως διαφανή προϊόντα, τα οποία να είναι απλά και να έχουν τα ίδια χαρακτηριστικά. Με τα προϊόντα αυτά διανοίγεται η προοπτική να διατεθούν ως «εμβληματικά προϊόντα» σε ολόκληρη την ΕΕ, μέσω διαφόρων συστημάτων διανομής (FinTech, παραδοσιακά υποκαταστήματα κλπ.), και να ενθαρρυνθούν οι καταναλωτές να τα εμπιστευούνται. Χάρη στην παροχή αξιόπιστων πληροφοριών σχετικά με το εκάστοτε προϊόν και τη διαφάνεια που το χαρακτηρίζει (εναρμονισμένης ορολογία, αποφυγή υπερβολικά τεχνικών περιγραφών, απλοί και κατανοητοί συμβατικοί όροι), οι καταναλωτές μπορούν να επιλέξουν τον καλύτερο πάροχο από ολόκληρη την επικράτεια της ΕΕ, χωρίς κίνδυνο.

⁽⁹⁾ ΕΕ C 209 της 30.6.2017, σ. 36.

3.14 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, ο αποτελεσματικός συνδυασμός νέων επιγραμμικών τεχνολογιών και συγκρίσιμων και διαφανών καταναλωτικών προϊόντων θα είναι καθοριστικής σημασίας για την περαιτέρω ανάπτυξη μιας βαθύτερης ενιαίας αγοράς χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών.

3.15 Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει το γεγονός ότι στο έγγραφο προβληματισμού της Επιτροπής για την εμφάνιση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης, που δημοσιεύθηκε την 1η Ιουνίου, περιλαμβάνονται βασικές πτυχές που σχετίζονται με την εναρμόνιση των χρηματοπιστωτικών προϊόντων και υπηρεσιών στην ΕΕ. Πρόκειται, ειδικότερα, για τη δημιουργία ισότιμων όρων ανταγωνισμού μεταξύ των διαφόρων κρατών μελών και, ως εκ τούτου, μεταξύ των παρόχων χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών. Οι προτάσεις της Ένωσης για την ΟΝΕ απλοποιούν συνεπώς τη συγκρισιμότητα και την παρουσίαση των διαφορών «διασυννοριακών» χρηματοπιστωτικών προϊόντων.

3.16 Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ θεωρεί επίσης σημαντικό να συνεχίσει να απευθύνει έκκληση για την κανονιστική ρύθμιση των χρηματοοικονομικών τεχνολογιών (FinTech). Κατά τη διάρκεια της χρηματοπιστωτικής κρίσης των ετών 2008-2010, η υπερβολικά αυστηρή κανονιστική ρύθμιση (Συμφωνία «Βασιλεία III», ΟΚΑ IV) ήταν ένας από τους παράγοντες στους οποίους οφείλεται το γεγονός ότι οι παραδοσιακές τράπεζες λιανικής τραπεζικής δεν ήταν πλέον σε θέση να εκπληρώσουν ικανοποιητικά τη βασική αποστολή τους (παροχή δανείων σε ΜΜΕ και ιδιώτες)· εν τω μεταξύ, οι δυνατότητες που παρέχουν οι χρηματοοικονομικές τεχνολογίες (FinTech) δεν υπόκεινται στην εν λόγω κανονιστική ρύθμιση. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ ζητεί —πριν από την κατάρτιση του σχεδίου δράσης για τις διασυννοριακές χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες προς τους καταναλωτές— να τεθούν ισότιμοι όροι όσον αφορά τις κανονιστικές ρυθμίσεις που διέπουν τις παραδοσιακές τράπεζες λιανικής τραπεζικής και τις FinTech ⁽¹⁰⁾.

3.16.1 Αποτελεί επιτακτική ανάγκη να αντιμετωπίσει η Επιτροπή τις ανησυχίες των καταναλωτών σχετικά με τις χρηματοοικονομικές τεχνολογίες (FinTech), όπως π.χ. η προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και του ιδιωτικού απορρήτου, οι μηχανισμοί έννομης προστασίας, οι κίνδυνοι υπερχρέωσης, οι συνέπειες της πιθανής αφερεγγυότητας των συγκεκριμένων πλατφορμών, η έλλειψη ανεξάρτητων και υπεύθυνων συμβουλών σχετικά με τα παρεχόμενα προϊόντα και τις προσφερόμενες υπηρεσίες, ο κίνδυνος οικονομικού αποκλεισμού για τους ψηφιακά αναλφάβητους καταναλωτές, η εκμετάλλευση και η χρήση μαζικών δεδομένων, η διαθεσιμότητα και η προσβασιμότητα των εν λόγω προϊόντων με στόχο να αποκατασταθεί η κλονισμένη λόγω της κρίσης εμπιστοσύνη των καταναλωτών στα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα.

3.17 Η ΕΟΚΕ καλεί τα κράτη μέλη να διασφαλίσουν ότι η εφαρμογή καθενός από τα μέτρα που προβλέπονται στο σχέδιο δράσης συνάδει πάντοτε τόσο με την οδηγία σχετικά με τις απαιτήσεις προσβασιμότητας των προϊόντων και των υπηρεσιών όσο και με την ευρωπαϊκή πράξη για την προσβασιμότητα.

3.18 Το σχέδιο δράσης θα επιτύχει τα επιθυμητά αποτελέσματα μόνον εάν συνδυαστεί με τη σταδιακή ενίσχυση (τόσο ποιοτική όσο και ποσοτική) των εποπτικών λειτουργιών των δημοσιονομικών αρχών, με την εισαγωγή συστηματικής παρακολούθησης της συμπεριφοράς των παρόχων χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών κατά την εφαρμογή της οδηγίας για τις υπηρεσίες πληρωμών στην εσωτερική αγορά (PSD2) και της οδηγίας II για τις αγορές χρηματοπιστωτικών μέσων (MiFID II), καθώς και με τη διασφάλιση της πολύπλοκης ισορροπίας μεταξύ προστασίας της ιδιωτικής ζωής και διαφάνειας και της διάκρισης μεταξύ λειτουργιών παροχής συμβουλών σχετικά με τα προϊόντα και εμπορικής προώθησής τους. Όλα αυτά θα πρέπει να συνδυαστούν με την επίδειξη ιδιαίτερης προσοχής στους οργανισμούς αξιολόγησης πιστοληπτικής ικανότητας και στις ανεξάρτητες υπηρεσίες χρηματοπιστωτικής διαμεσολάβησης, όπως επεσήμανε η ΕΟΚΕ στη γνωμοδότησή της με θέμα την Πράσινη Βίβλο.

3.19 Η εκπαίδευση και η δια βίου κατάρτιση είναι απαραίτητες για την καταπολέμηση του χρηματοοικονομικού αναλφαριθμητισμού που μπορεί να οδηγήσει σε υπερχρέωση και σε οικονομικό και κοινωνικό αποκλεισμό.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Με βάση τις παρατηρήσεις που διατυπώθηκαν στο σημείο 3, η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να επικεντρωθεί σε μέτρα ταχείας εφαρμογής σχετικά με την ενίσχυση της ποιότητας και της αξιοπιστίας των δικτυακών τόπων σύγκρισης χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών (Δράση 4), την εξέταση των εθνικών κανόνων προστασίας των καταναλωτών (Δράση 8), την τεχνολογία FinTech (Δράση 10) και την ηλεκτρονική ταυτοποίηση (Δράση 11).

4.2 (Δράση 11)

Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ασυνεπής εφαρμογή σε εθνικό επίπεδο των ισχυουσών διατάξεων για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες (π.χ. απαίτηση σχετικά με τον τόπο κατοικίας) αποτελεί σημαντικό εμπόδιο για την περαιτέρω ανάπτυξη της ενιαίας αγοράς λιανικής. Χρειάζεται να καταβληθεί κάθε δυνατή προσπάθεια για την εξασφάλιση των μέσων ηλεκτρονικής ταυτοποίησης που απαιτούνται για να διασφαλιστεί ότι μπορούν να σφυρηλατηθούν, το συντομότερο δυνατό, νέες σχέσεις με τους πελάτες εντός της ενιαίας αγοράς. Για να ενισχυθεί η εμπιστοσύνη των καταναλωτών στις διαδικασίες ηλεκτρονικής ταυτοποίησης θα πρέπει να αντιμετωπιστούν οι ανησυχίες σχετιζόμενες με την ασφάλεια και την ευθύνη

⁽¹⁰⁾ ΕΕ C 246 της 28.7. 2017, σ. 18.

4.3 Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει ιδιαίτερα τα μέτρα που προτείνονται στο πλαίσιο της Δράσης 11, όπως η προώθηση της χρήσης του κανονισμού eIDAS (κανονισμός σχετικά με την ηλεκτρονική ταυτοποίηση) —π.χ. επέκτασή του σε υπηρεσίες B2C— και η ενθάρρυνση νέων μέσων ψηφιακής εξοικείωσης (π.χ. διαδικασία αναγνώρισης προσώπου με βίντεο). Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την αντίστοιχη θέση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ⁽¹¹⁾ σχετικά με την πέμπτη οδηγία για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες ⁽¹²⁾. Όλες αυτές οι ψηφιακές διαδικασίες δεν θα πρέπει να υπονομεύουν την προστασία των δεδομένων και της ιδιωτικής ζωής.

4.4 (Δράση 10)

Για να διασφαλιστεί ότι η χρηματοπιστωτική καινοτομία συμβαδίζει με την προστασία των καταναλωτών, η ΕΟΚΕ ζητεί τη διαμόρφωση πλαισίου για τη δοκιμή νέων χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών ⁽¹³⁾ οι οποίες, από τη στιγμή που θα έχουν δοκιμαστεί με τη συνεργασία των ενδιαφερόμενων μερών, θα μπορούσαν να συμπληρώσουν το φάσμα των τυποποιημένων χρηματοπιστωτικών προϊόντων (σύμφωνα με το σημείο 3.12).

4.5 (Δράση 8)

Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τα μέτρα που προτείνονται στο πλαίσιο της Δράσης 8, τα οποία αποσκοπούν στον εντοπισμό και την εξάλειψη του κανονιστικού υπερβελτισμού («gold-plating») από τα κράτη μέλη. Ωστόσο, οι κανόνες προστασίας των καταναλωτών δεν θα πρέπει να αποδυναμωθούν.

4.6 Η ΕΟΚΕ συνιστά επίσης την αναθεώρηση της ισχύουσας ειδικής νομοθεσίας που διέπει τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες από την άποψη τόσο του αντικτύπου της στην επιθυμητή ενιαία αγορά όσο και της ψηφιακής καταλληλότητάς της. Η ενημέρωση των καταναλωτών θα πρέπει να είναι κατανοητή, απλή και ενδεδειγμένη, προκειμένου να τους παρέχει τη δυνατότητα να κάνουν τις επιλογές που τους ταιριάζουν. Οι υπερβολικές υποχρεώσεις παροχής πληροφοριών, συμβουλών και τεκμηρίωσης είναι ιδιαίτερα επιζήμιες για την ανάπτυξη μιας ψηφιακής ενιαίας αγοράς στον τομέα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών. Συνεπώς, κρίνεται σκόπιμο να υιοθετηθεί μια ολιστική προσέγγιση της αξιολόγησης.

4.7 (Δράση 1)

Όσον αφορά την πρόταση διατυπώνεται στο πλαίσιο της Δράσης 1 για την επέκταση του κανονισμού ⁽¹⁴⁾ σχετικά με τις διασυνοριακές πληρωμές στις πληρωμές που δεν πραγματοποιούνται σε ευρώ, η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι αυτές κοστίζουν στους παρόχους αισθητά περισσότερο από ό,τι οι πληρωμές σε ευρώ. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η διαφοροποίηση των τιμών σε σχέση με τις πληρωμές που πραγματοποιούνται μόνο σε ευρώ. Τάσσεται συνεπώς υπέρ της εφαρμογής τιμών συναλλαγής σε νομίσματα άλλα από το ευρώ που να καθιστούν δυνατή την κάλυψη των πραγματικών δαπανών. Σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας, οι τιμές αυτές θα πρέπει να λαμβάνουν επίσης υπόψη το μέγεθος του παρόχου εκτέλεσης συναλλαγών και τη συχνότητα των πραγματοποιούμενων συναλλαγών.

4.8 (Δράση 2)

Η Επιτροπή θα πρέπει να αυξήσει τις απαιτήσεις διαφάνειας για τη δυναμική μετατροπή νομισμάτων.

4.9 (Δράση 3)

Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει κατ' αρχήν το συγκεκριμένο μέτρο της Επιτροπής, αλλά επισημαίνει ότι η έως τώρα εσφαλμένη εφαρμογή του κανονισμού για τον Ενιαίο Χώρο Πληρωμών σε Ευρώ (ΕΧΠΕ) από πολλούς από τους συμμετέχοντες στην αγορά ⁽¹⁵⁾ δημιουργεί προβλήματα για τα οποία δεν ευθύνονται οι καταναλωτές και οι πάροχοι χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να δώσει προτεραιότητα στην πλήρη εφαρμογή του άρθρου 9 του κανονισμού ΕΧΠΕ (απαγόρευση των διακρίσεων που σχετίζονται με τους κωδικούς IBAN). Αυτός είναι ο μόνος τρόπος επέκτασης της υπηρεσίας αλλαγής λογαριασμού προκειμένου να καταστεί αποτελεσματική σε ολόκληρη την ενιαία αγορά.

4.10 (Δράση 4)

Η ΕΟΚΕ θεωρεί επιτακτική ανάγκη την τήρηση των «Βασικών αρχών για τα εργαλεία σύγκρισης» και καλεί την Επιτροπή να παρακολουθεί εκ του σύνεγγυς τους υφιστάμενους δικτυακούς τόπους σε συνεργασία με τα ενδιαφερόμενα μέρη, ιδίως με τις οργανώσεις καταναλωτών. Οι δικτυακοί τόποι σύγκρισης θα πρέπει να συμμορφώνονται με ορισμένα κριτήρια ανεξαρτησίας και διαφάνειας. Θα πρέπει επίσης να πιστοποιούνται υποχρεωτικά.

⁽¹¹⁾ A8-0056/2017.

⁽¹²⁾ COM(2016) 450, γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ EE C 34 της 2.2.2017, σ. 121.

⁽¹³⁾ Βλ. EE C 246 της 28.7.2017, σ. 8, σημείο 1.4.1.

⁽¹⁴⁾ EE L 266 της 9.10.2009, σ. 11.

⁽¹⁵⁾ EE L 257 της 28.8.2014, σ. 214.

Η ΕΟΚΕ προτείνει να διερευνηθεί, μαζί με τα ενδιαφερόμενα μέρη, η δυνατότητα δημιουργίας πανευρωπαϊκού δικτυακού τόπου σύγκρισης για την κάλυψη των εμβληματικών διασυννοριακών προϊόντων που προαναφέρθηκαν (βλ. σημείο 3.13).

4.11 (Δράση 9)

Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τα προτεινόμενα μέτρα με τα οποία επιδιώκεται να προαχθεί η εναρμόνιση της αξιολόγησης της πιστοληπτικής ικανότητας σε ευρωπαϊκό επίπεδο διότι, ειδάλλως, οι οικονομικά ασθενέστεροι καταναλωτές θα διατρέχουν κίνδυνο δημιουργίας χρεών όταν λαμβάνουν διασυννοριακές καταναλωτικές πιστώσεις. Ως εκ τούτου, τάσσεται υπέρ της θέσπισης εναρμονισμένων ελάχιστων κριτηρίων για την αξιολόγηση της πιστοληπτικής ικανότητας, στα οποία θα ήταν σκόπιμο να ενσωματωθούν τα υφιστάμενα πρότυπα ομοιόμορφου ελέγχου της πιστοληπτικής ικανότητας (οδηγία 2008/48/ΕΚ ⁽¹⁶⁾· οδηγία 2014/17/ΕΕ ⁽¹⁷⁾). Θα πρέπει δε να ληφθεί μέριμνα προκειμένου να μην τεθούν υπό αμφισβήτηση τα νέα μοντέλα βαθμολόγησης της πιστοληπτικής ικανότητας βάσει αλγορίθμων που περιλαμβάνονται στη συμφωνία «Βασιλεία III».

4.12 (Δράση 7)

Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τις προσπάθειες της Επιτροπής για την εξεύρεση τρόπων αποτροπής της υπερχρέωσης των καταναλωτών. Η χρηματοοικονομική εκπαίδευση και η δια βίου κατάρτιση, σε συνδυασμό με τους κανόνες υπεύθυνου δανεισμού και τη νομοθεσία περί αφερεγγυότητας των καταναλωτών ⁽¹⁸⁾ , θα πρέπει επομένως να αποτελέσουν βασικό μέλημα. Για την προώθηση μιας πιο φιλόδοξης και εναρμονισμένης χρηματοοικονομικής εκπαίδευσης, η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να υποδείξει τη χρηματοοικονομική εκπαίδευση ως επιπρόσθετη ικανότητα κατά την την τρέχουσα αναθεώρηση του ευρωπαϊκού πλαισίου βασικών ικανοτήτων. Οι κοινωνικοί εταίροι έχουν εν προκειμένω ιδιαίτερη ευθύνη.

4.13 Είναι επίσης εξαιρετικά σημαντικό να επικεντρωθεί η Επιτροπή στα άμεσα δάνεια («express loans») καταναλωτικής πίστης, τα οποία συχνά στερούνται διαφάνειας και περιλαμβάνουν κάθε είδους καταχρηστικές ρήτρες, ενώ παράλληλα χρησιμοποιούν παραπλανητικές πρακτικές εμπορικής προώθησης κάνοντας διαφήμιση στα μεγαλύτερα μέσα ενημέρωσης (Τύπος, ραδιόφωνο και τηλεόραση). Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ καλεί τις εποπτικές αρχές των κρατών μελών να παρακολουθούν ορθά τις εμπορικές πρακτικές των εν λόγω εταιρειών, σε στενή συνεργασία με τις οργανώσεις καταναλωτών.

Βρυξέλλες, 20 Σεπτεμβρίου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

⁽¹⁶⁾ ΕΕ L 133 της 22.5.2008, σ. 66.

⁽¹⁷⁾ ΕΕ L 60 της 28.2.2014, σ. 34.

⁽¹⁸⁾ ΕΕ C 311 της 12.9.2014, σ. 38.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέματα:**«Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την κοινή ενοποιημένη βάση φορολογίας εταιρειών (ΚΕΒΦΕ)»***[COM(2016) 683 final — 2016/0336 (CNS)]***και «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για κοινή βάση φορολογίας εταιρειών»***[COM(2016) 685 final — 2016/0337 (CNS)]*

(2017/C 434/09)

Εισηγητής: ο κ. **Michael McLOUGHLIN**

Αίτηση γνωμοδότησης	Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 21.11.2016
Νομική βάση	Άρθρο 115 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Οικονομική και νομισματική ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	7.9.2017
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	20.9.2017
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	528
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	182/2/11

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τους στόχους των προτάσεων της Επιτροπής στον τομέα της ΚΕΒΦΕ.

1.2 Η ΕΟΚΕ συνιστά να καταβληθούν μεγαλύτερες προσπάθειες για την επίτευξη των σκοπών της ΚΕΒΦΕ με συναίνεση, λαμβάνοντας υπόψη την ευαίσθητη φύση των ζητημάτων ως προς την επικουρικότητα και την κρατική κυριαρχία.

1.3 Η ΕΟΚΕ κατανοεί τους λόγους που οδήγησαν την Επιτροπή στην προσέγγιση σε δύο στάδια, αλλά ζητεί την ταχεία έναρξη του δεύτερου σταδίου μετά τη συμφωνία μιας κοινής βάσης, καθώς μόνο μετά την ενοποίηση τα σημαντικά οφέλη θα γίνουν αισθητά από τις επιχειρήσεις. Θα υπάρξουν ορισμένα οφέλη ως προς την καταπολέμηση του επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού από το πρώτο στάδιο, αλλά η ενοποίηση ολοκληρώνει το έργο.

1.4 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δρομολόγησε εκ νέου την πρόταση για την ΚΕΒΦΕ τόσο με στόχο την ενίσχυση της ενιαίας αγοράς όσο και την καταπολέμηση του επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού ο οποίος θεωρεί εισόδημα τη δημιουργία αξίας. Η ΕΟΚΕ καλεί τα κράτη μέλη να επιδιώξουν την ολοκλήρωση των δύο σταδίων ως αποτελεσματικό μέτρο για την καταπολέμηση της απάτης και την προώθηση της ανάπτυξης.

1.5 Όπως και το 2011, η ΕΟΚΕ συνιστά την επανεξέταση του τύπου επιμερισμού της ΚΕΒΦΕ. Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη πρέπει να εξετάσουν κατά πόσον μπορεί να εξαιρεθεί η διανοητική ιδιοκτησία (ΔΙ) από τον τύπο επιμερισμού. Οι πωλήσεις ανά προορισμό ενδέχεται επίσης να χρειάζονται αλλαγές προκειμένου να εξασφαλιστεί δίκαιη εφαρμογή. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για το γεγονός ότι η λειτουργία του προτεινόμενου πεδίου πωλήσεων ανά προορισμό θα έχει ως αποτέλεσμα πολλά από τα μικρότερα κράτη μέλη εξαγωγής να απολέσουν σημαντικά ποσά φορολογητέου εισοδήματος προς όφελος των μεγαλύτερων κρατών μελών. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η πρόταση πρέπει να αποβλέπει σε ένα δίκαιο τύπο και να αποφευχθεί η συστηματική έλλειψη ισορροπίας.

1.6 Η ΕΟΚΕ ζητεί να δοθεί προσοχή στις προτάσεις για την απόσβεση, έτσι ώστε να διασφαλιστεί ότι αντικατοπτρίζουν την πραγματική εμπειρία των επιχειρήσεων. Η απόσβεση ενδέχεται να είναι πολύ περιορισμένη για ορισμένες κατηγορίες περιουσιακών στοιχείων τα οποία υπόκεινται σε ταχύτατη απαξίωση λόγω του ρυθμού της τεχνολογικής αλλαγής.

1.7 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για τη φορολογική μεταχείριση της χρηματοδότησης με μετοχικά κεφάλαια για εταιρικές επενδύσεις διότι στην πρόταση τίθεται σε ισότιμη βάση το χρέος και η χρηματοδότηση με ίδια κεφάλαια. Ωστόσο, οι επιχειρήσεις που αντιμετωπίζουν οικονομικές δυσκολίες δεν θα πρέπει να εκτίθενται σε μεγαλύτερη φορολογική επιβάρυνση.

1.8 Η ΕΟΚΕ συνιστά την εξεύρεση μιας δίκαιης ισορροπίας μεταξύ των κρατών μελών ως αποτέλεσμα των προτάσεων και, ως εκ τούτου, ο αντίκτυπος τους θα πρέπει να εξετάζεται λεπτομερώς για κάθε κράτος μέλος χωριστά, όσον αφορά την επενδυτική ελκυστικότητα, τη δημιουργία και τη διατήρηση θέσεων απασχόλησης. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει με έμφαση ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να παρέχουν τις σχετικές πληροφορίες για την επίτευξη αυτού του στόχου.

1.9 Η ΕΟΚΕ συνιστά οι προτάσεις για την ΚΕΒΦΕ να περιορίζουν κατά το δυνατόν την πολυπλοκότητα, δεδομένου μάλιστα του διακηρυγμένου στόχου της παροχής ασφάλειας και απλότητας. Η πτυχή αυτή είναι ιδιαίτερα σημαντική για τη μεταχείριση των άυλων στοιχείων του ενεργητικού στους εταιρικούς ισολογισμούς.

1.10 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να αντιμετωπίσει την ανάγκη για ευελιξία και να διασφαλίσει ότι τα κράτη και οι εταιρείες είναι σε θέση να ανταποκριθούν στις μεταβαλλόμενες παγκόσμιες ή εγχώριες οικονομικές συνθήκες και να τηρήσουν τις διαδικασίες της ΕΕ και την κοινή συνεργασία.

1.11 Η ΚΕΒΦΕ θα είναι αποτελεσματικότερη και θα συγκεντρώσει την απαραίτητη ομοφωνία εφόσον ληφθούν υπόψη ορισμένες βασικές ανησυχίες που διατυπώνονται στην παρούσα γνωμοδότηση.

2. Πρόταση της Επιτροπής

2.1 Η εκ νέου δρομολογημένη πρόταση για την κοινή ενοποιημένη βάση φορολογίας εταιρειών (ΚΕΒΦΕ) συνίσταται σε ένα ενιαίο σύνολο κανόνων για τον υπολογισμό των φορολογητέων κερδών των εταιρειών στην ΕΕ μέσω της οποίας επιδιώκεται μια αποφασιστική συμβολή στην ανάπτυξη, την ανταγωνιστικότητα και την ισοτιμία στην ενιαία αγορά. Με την ΚΕΒΦΕ, οι διασυννοιακές επιχειρήσεις συμμορφώνονται με ένα ενιαίο σύστημα της ΕΕ για τον υπολογισμό του φορολογητέου εισοδήματός τους και όχι με διαφορετικούς εθνικούς κανόνες. Οι εταιρείες θα υποβάλλουν μία φορολογική δήλωση για το σύνολο των δραστηριοτήτων τους στην ΕΕ και θα αντισταθμίζουν ζημιές σε ένα κράτος μέλος με κέρδη σε άλλο. Οι ενδοομιλικές συναλλαγές δεν θα φορολογούνται πλέον σε επίπεδο οντότητας, εξαλείφοντας θέματα μεταβιβαστικής τιμολόγησης στον τομέα της ΚΕΒΦΕ. Τα ενοποιημένα φορολογητέα κέρδη θα κατανέμονται μεταξύ των κρατών μελών στα οποία δραστηριοποιείται ο όμιλος, χρησιμοποιώντας έναν τύπο επιμερισμού. Κάθε κράτος μέλος θα φορολογεί στη συνέχεια το μερίδιό του από τα κέρδη με τον δικό του εθνικό εταιρικό φορολογικό συντελεστή.

2.2 Εισάγονται επίσης νέες διατάξεις σε σύγκριση με την πρόταση του 2011. Πρώτον, οι προτάσεις του 2016 ζητούν υποχρεωτικούς και όχι προαιρετικούς κανόνες που θα διέπουν τους ενοποιημένους ομίλους με ετήσιο κύκλο εργασιών άνω των 750 εκατομμυρίων ευρώ· δεύτερον, υπάρχουν κανόνες που ενθαρρύνουν τις εταιρείες να χρησιμοποιούν ίδια κεφάλαια για τη χρηματοδότηση επενδύσεων προκειμένου να αντιμετωπιστεί η ευνοϊκή μεταχείριση της εταιρικής χρηματοδότησης μέσω χρέους· και, τρίτον, θεσπίζεται υπέρ-έκπτωση για την έρευνα και ανάπτυξη (Ε&Α). Στην κοινή βάση υπάρχουν επίσης προτάσεις για την προσωρινή φορολογική ελάφρυνση των διασυννοιακών ζημιών και την επακόλουθη ανάκτηση μέχρι να θεσπιστεί η ενοποίηση. Το δεύτερο βήμα στις προτάσεις θα δρομολογηθεί μόλις υπάρξει πολιτική συμφωνία σχετικά με τις προτάσεις για την κοινή βάση. Μέχρι τη στιγμή εκείνη, το δεύτερο στάδιο παραμένει σε εκκρεμότητα για εξέταση από το Συμβούλιο.

2.3 Η πρόταση της Επιτροπής αποτελείται από δύο χωριστές προτάσεις οδηγίας του Συμβουλίου. Η μία πρόταση αφορά την «κοινή βάση φορολογίας εταιρειών» ή ΚΒΦΕ και η άλλη την «κοινή ενοποιημένη βάση φορολογίας εταιρειών» ή ΚΕΒΦΕ. Ο διαχωρισμός των δύο στοιχείων σε δύο χωριστές προτάσεις αποτελεί τη βασική διαφορά μεταξύ των προτάσεων του 2016 και του 2011. Η Επιτροπή προτείνει τη σταδιακή προσέγγιση, αρχικά με την ΚΒΦΕ και, στη συνέχεια, με την ΚΕΒΦΕ.

2.4 Η Επιτροπή δρομολόγησε επίσης εκ νέου την πρότασή της για την ΚΕΒΦΕ με στόχους την καταπολέμηση του επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού και την ενίσχυση της ενιαίας αγοράς, αναγνωρίζοντας ότι «δεν ήταν πιθανό να ψηφιστεί δια μιας στο σύνολό της, χωρίς σταδιακή προσέγγιση». Ωστόσο, η Επιτροπή τονίζει ότι η ενοποίηση αποτελεί αναπόσπαστο μέρος των προτάσεων. Ο υποχρεωτικός χαρακτήρας της ΚΕΒΦΕ για τις επιχειρήσεις με κύκλο εργασιών άνω των 750 εκατομμυρίων ευρώ αποτελεί μέρος της στρατηγικής για την ενίσχυση των προοπτικών ανάπτυξης και την καταπολέμηση του επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού. Η Επιτροπή πιστεύει ότι οι προτάσεις είναι κατά βάση ελκυστικότερες για τις επιχειρήσεις, αφενός, όσον αφορά τη συμμόρφωση και την πολυπλοκότητα, και αφετέρου, λόγω της ευνοϊκής μεταχείρισης των ιδίων κεφαλαίων έναντι του χρέους από την άποψη των φορολογικών ελαφρύνσεων. Οι διασυννοιακές αντισταθμίσεις ζημιών σε ένα κράτος μέλος έναντι κερδών σε άλλο θεωρούνται επίσης από την Επιτροπή πλεονέκτημα των προτάσεων.

2.5 Η Επιτροπή αναφέρει ότι το ισχύον σύστημα διεθνούς φορολογίας επιχειρήσεων «δεν είναι πλέον συμβατό με το σύγχρονο πλαίσιο». Η Επιτροπή θεωρεί ότι μπορεί να υπάρχουν αναντιστοιχίες όταν οι εθνικοί κανόνες συντάσσονται χωρίς να λαμβάνονται υπόψη τα διεθνή θέματα. Οι προτάσεις του 2016, ενώ είναι υποχρεωτικές για τους μεγαλύτερους ομίλους, προβλέπουν επίσης σύστημα προαιρετικής συμμόρφωσης για οντότητες που υπόκεινται σε εταιρική φορολόγηση στην ΕΕ, αλλά βρίσκονται κάτω από το όριο του κύκλου εργασιών των 750 εκατομμυρίων ευρώ. Η Επιτροπή θεωρεί ότι με τις προτάσεις αυτές αποδίδεται το εισόδημα στον τόπο όπου παράγεται η αξία.

2.6 Η Επιτροπή αναγνωρίζει τον φιλόδοξο χαρακτήρα των προτάσεων και, ως εκ τούτου, τον σταδιακό χαρακτήρα της εφαρμογής τους. Μάλιστα, αναφέρει ότι οι δύσκολες συζητήσεις σχετικά με το στοιχείο της ενοποίησης μπορεί να καθυστερήσουν άλλους σημαντικούς τομείς όπου ενδεχομένως να υπάρχει μεγαλύτερη συναίνεση. Ωστόσο, οι δύο προτάσεις εξακολουθούν να συνυποβάλλονται στο πλαίσιο της ίδιας πρωτοβουλίας. Η Επιτροπή αναφέρει επίσης ότι η ενοποίηση παραμένει ουσιαστικό στοιχείο της πρωτοβουλίας και ότι τα μεγάλα φορολογικά εμπόδια που αντιμετωπίζουν οι εκάστοτε όμιλοι μπορούν να αντιμετωπιστούν μόνο μέσω ενοποίησης.

3. Οφέλη της πρότασης

3.1 Οι προτάσεις περιέχουν σημαντικά οφέλη για τις επιχειρήσεις και τους πολίτες. Θα υπάρχει περιορισμός του κόστους συμμόρφωσης και της πολυπλοκότητας για τις μεγαλύτερες επιχειρήσεις, και για όσες το επιλέγουν, στις συναλλαγές σε ολόκληρη την ΕΕ. Αυτό είναι επίσης ένα βασικό ζήτημα για την προαγωγή της ολοκλήρωσης της ενιαίας αγοράς και των ίσων όρων ανταγωνισμού για όλους. Η ΚΕΒΦΕ, εάν θεσπιστεί σωστά, μπορεί να διαδραματίσει βασικό ρόλο στην καταπολέμηση του επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού και να αποκαταστήσει την εμπιστοσύνη των πολιτών στο φορολογικό σύστημα. Μια κοινή προσέγγιση για τη φορολογική βάση θα διασφαλίσει ότι όλες οι χώρες της ΕΕ ακολουθούν παρόμοια προσέγγιση και αντιμετωπίζουν με τον ίδιο τρόπο τα ίδια πράγματα και επιτρέπουν τις ίδιες εκπτώσεις. Οι πολυεθνικές εταιρείες μπορούν τώρα να χρησιμοποιούν διαφορετικές φορολογικές βάσεις και διαφορετικούς φορολογικούς συντελεστές σε διάφορα κράτη μέλη και, ενίοτε, παράκτιες οντότητες για να καταβάλλουν πολύ χαμηλούς πραγματικούς φόρους. Η ΚΕΒΦΕ πραγματεύεται τα θέματα αυτά.

3.2 Ο επιθετικός φορολογικός σχεδιασμός οδηγεί σε μείωση των φορολογικών εσόδων. Το επίπεδο του φορολογικού σχεδιασμού είναι σοβαρό πρόβλημα για τους πολίτες της ΕΕ. Η ΕΕ έχει λάβει πολλά μέτρα για την αντιμετώπιση του ζητήματος αυτού και έχει υιοθετήσει το σχέδιο δράσης. Ένας από τους στόχους της ΚΕΒΦΕ είναι να διερευνήσει πώς μπορεί να προωθηθεί αυτή η προσέγγιση ακόμη περισσότερο, προκειμένου να εξασφαλιστεί αποτελεσματική φορολόγηση των εταιρειών στην ΕΕ.

3.3 Η σημαντική μείωση των τιμών μεταβίβασης εντός της ΕΕ που επέτυχε η ΚΕΒΦΕ θα επιτρέψει την καταπολέμηση πρακτικών που οδηγούν σε επιθετικό φορολογικό σχεδιασμό. Για παράδειγμα, συχνά χρησιμοποιούνται στοιχεία ενεργητικού όπως η διανοητική ιδιοκτησία καθώς είναι δύσκολο να οριστεί η αξία τους ή έχουν εκτιμηθεί από την ίδια την εταιρεία, αντικατοπτρίζοντας ονομαστικά μια αξία στην ελεύθερη αγορά. Τα στοιχεία αυτά αποτελούν συχνά αντικείμενο διαπραγμάτευσης εντός των εσωτερικών εταιρικών δομών.

3.4 Η ΚΕΒΦΕ μπορεί να συμβάλει στην καταπολέμηση του επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού κατά τον προσδιορισμό της πραγματικής οικονομικής δραστηριότητας. Οι εταιρείες μπορεί να απασχολούν έναν αριθμό υπαλλήλων και/ή να διαθέτουν σημαντικά περιουσιακά στοιχεία σε κράτος μέλος και να σημειώνουν μηδενικά ή ελάχιστα κέρδη σε αυτό το κράτος μέλος. Επί του παρόντος, οι επιχειρήσεις που διαθέτουν πανευρωπαϊκή διάρθρωση δύναται να οργανώνουν τις επιχειρηματικές τους δραστηριότητες κατά τέτοιο τρόπο ώστε το μεγαλύτερο μέρος των κερδών τους στην ΕΕ να καταλήγει σε μια ευρωπαϊκή έδρα, η οποία υπάγεται σε μια δικαιοδοσία που έχει το χαμηλότερο συντελεστή και/ή τις πιο γενναιόδωρες εκπτώσεις. Αυτό, σε συνδυασμό με τη χρήση τιμών μεταβίβασης για άλλα περιουσιακά στοιχεία, συχνά μπορεί να οδηγήσει σε εξαιρετικά χαμηλά ποσοστά φορολογίας επιχειρήσεων για τις πολυεθνικές εταιρείες με πολύ μεγάλο κύκλο εργασιών σε πολλές δικαιοδοσίες. Οι προτάσεις για την ΚΕΒΦΕ μπορούν να αντιμετωπίσουν τα ζητήματα αυτά. Ο τύπος που παρατίθεται στις προτάσεις αφορά τον τόπο άσκησης της οικονομικής δραστηριότητας της οποίας βασικά συστατικά είναι οι πωλήσεις, το εργατικό δυναμικό και τα περιουσιακά στοιχεία. Οι εθνικές φορολογικές αρχές μπορούν επίσης να διαδραματίσουν ρόλο σχετικά με τα ζητήματα αυτά.

3.5 Όταν υιοθετηθεί, η ΚΕΒΦΕ θα πρέπει να συνεκτιμά την ανταγωνιστικότητα όλων τις επιχειρήσεων. Η πρόταση πρέπει να λάβει υπόψη τα διάφορα προβλήματα που αντιμετωπίζουν τόσο οι ΜΜΕ όσο και οι μεγάλες εταιρείες.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τις προτάσεις για μια κοινή βάση φορολογίας εταιρειών και για μια κοινή ενοποιημένη βάση φορολογίας εταιρειών ως μέσο για την ενίσχυση της ενιαίας αγοράς με την απλοποίηση των φορολογικών υποθέσεων των μεγαλύτερων εταιρειών και ως μέσο αντιμετώπισης του επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού. Έχουν σημειωθεί σημαντικές μεταβολές στο ευρύτερο ευρωπαϊκό και παγκόσμιο οικονομικό και πολιτικό περιβάλλον από το 2011. Η προηγούμενη πρόταση για την ΚΕΒΦΕ δεν επέτυχε σημαντική πρόοδο. Η ΕΟΚΕ ελπίζει ότι οι νέες προτάσεις που θα λαμβάνουν υπόψη τις παγκόσμιες εξελίξεις θα είναι περισσότερο επιτυχείς.

4.2 Καθώς προχωρεί η συζήτηση σχετικά με την ΚΕΒΦΕ, είναι σημαντικό η ενοποίηση να παραμείνει πρωταρχικός στόχος. Η πρόταση θα βελτιωθεί εάν περιοριστεί η πολυπλοκότητα, όπου αυτό είναι δυνατόν. Η ΕΟΚΕ ενθαρρύνει την Επιτροπή να επιδιώξει όσο το δυνατόν μεγαλύτερη συναίνεση κατά την προώθηση και των δύο πτυχών της πρότασης.

4.3 Το σύστημα επιμερισμού της ΚΕΒΦΕ

4.3.1 Υπάρχουν διάφορα ζητήματα προς εξέταση όσον αφορά τον τύπο επιμερισμού. Η ΕΟΚΕ εκφράζει ανησυχία ως προς το γεγονός ότι δεν υπήρξε καμία προσπάθεια να εξηγηθεί ή να προσδιοριστεί με ουσιαστικό τρόπο για ποιο λόγο ο γενικός τύπος (ένα τρίτο στοιχείο ενεργητικού, ένα τρίτο απασχόληση και ένα τρίτο πωλήσεις ανά προορισμό) συνιστά την κατάλληλη αναπαράσταση της οικονομικής πραγματικότητας της επιχείρησης για τον επιμερισμό των φορολογητέων κερδών μεταξύ των κρατών μελών. Η υφιστάμενη πρόταση μπορεί να επιφέρει σημαντικές αλλαγές ως προς τον τόπο όπου πραγματοποιούνται τα κέρδη για φορολογικούς σκοπούς, γεγονός το οποίο θα έχει σημαντικές και άγνωστες συνέπειες για τις επιχειρήσεις και τα κράτη μέλη. Τα φορολογικά έσοδα είναι θεμελιώδες στοιχείο για την οικονομική διαχείριση, το οποίο θα μπορούσε να έχει σοβαρό αντίκτυπο. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η πρόταση πρέπει να αποβλέπει σε ένα δίκαιο τύπο και να αποφεύγει τις συστηματικές ανισορροπίες.

4.3.2 Η εστίαση σε θέματα όπως οι εγκαταστάσεις, τα μηχανήματα και το προσωπικό, αν και σχετική, δεν αποδίδει την πλήρη εικόνα της σύγχρονης βιομηχανίας. Η στρατηγική της ψηφιακής ενιαίας αγοράς τονίζει π.χ. τη σημασία της πνευματικής ιδιοκτησίας. Ομοίως, οι εξελίξεις σε σχέση με την ένωση των κεφαλαιαγορών μπορεί να εστιάζουν στα χρηματοοικονομικά στοιχεία του ενεργητικού.

4.3.3 Η ανησυχία της ΕΟΚΕ απορρέει σε μεγάλο βαθμό από τα εξής:

- (1) την πρόταση να εξαιρεθεί η πνευματική ιδιοκτησία (ΔΙ) από τα περιουσιακά στοιχεία· Η ΔΙ είναι ένας οικονομικός παράγοντας που μπορεί εύκολα να μεταβληθεί για τον υπολογισμό του κέρδους. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι είναι δύσκολο να εκτιμηθεί και για τον λόγο αυτό δεν αποτελούσε μέρος της πρότασης της Επιτροπής· συνεπώς, καλεί τα κράτη μέλη να προβληματιστούν σχετικά με τον καλύτερο τρόπο αντιμετώπισης του σημαντικού αυτού ζητήματος. Αυτό είναι ιδιαίτερα σημαντικό δεδομένου ότι η πνευματική ιδιοκτησία αποτελεί σημαντική κινητήρια δύναμη για τη δημιουργία οικονομικής αξίας και όλο και περισσότερο υπαγορεύει την κατεύθυνση προς την οποία μετακινούνται οι σύγχρονες οικονομίες. Επίσης, η λύση είναι ασύμβατη με την έμφαση που συνεχίζει να προσδίδει η Επιτροπή στην ψηφιακή ενιαία αγορά·
- (2) την πρόταση να συμπεριληφθεί ένα «πεδίο πωλήσεων ανά προορισμό». Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για το γεγονός ότι η λειτουργία του προτεινόμενου πεδίου πωλήσεων ανά προορισμό θα έχει ως αποτέλεσμα πολλά από τα μικρότερα κράτη μέλη εξαγωγής να απολέσουν σημαντικά ποσά φορολογητέου εισοδήματος προς όφελος των μεγαλύτερων κρατών μελών. Ο οικονομικός και κοινωνικός αντίκτυπος είναι άγνωστος και το πεδίο πωλήσεων θα επωφεληθεί από την ποσοτικοποίηση των επιπτώσεών του· εάν δε κριθεί αναγκαίο, θα πρέπει να επανεξεταστεί.
- (3) Η εισαγωγή ενός πλήρους συστήματος υπολογισμού και ενοποίησης της φορολογίας των επιχειρήσεων σε ολόκληρη την ΕΕ θα αποτελέσει σημαντική αλλαγή στο επιχειρηματικό περιβάλλον της ΕΕ και έχει το δυναμικό να δώσει ώθηση στην ενιαία αγορά. Ως εκ τούτου, πρέπει να αναλυθεί προσεκτικά και απαιτούνται εθνικές εκτιμήσεις επιπτώσεων. Ένα σημαντικό υφιστάμενο σύνολο κανόνων για όλες τις μεγάλες διεθνείς εταιρείες είναι τα διεθνή χρηματοοικονομικά και λογιστικά πρότυπα. Οποιαδήποτε απόκλιση από αυτά τα πρότυπα κατά τη διαδικασία επιχειρηματικού προγραμματισμού θα επιφέρει πρόσθετο φόρτο στις επιχειρήσεις, αντί να επιτύχει εξοικονόμηση δαπανών. Εφόσον ο τύπος επιμερισμού της ΚΕΒΦΕ έχει αναπτυχθεί από την Επιτροπή αποκλειστικά για τον ειδικό αυτό σκοπό, έρχεται εκ πρώτης όψεως σε αντίθεση με μερικά από τα διεθνή λογιστικά πρότυπα·
- (4) Δεδομένου ότι η σαφήνεια και η συνοχή στη χρήση των όρων είναι ζωτικής σημασίας, ιδίως στον τομέα της φορολογίας, η ΕΟΚΕ συνιστά όλα τα βασικά στοιχεία και ιδίως οι ορισμοί να καλύπτονται από την οδηγία.

4.4 Χρηματοδότηση μέσω χρέους ή με ίδια κεφάλαια

4.4.1 Οι προτάσεις της Επιτροπής δίνουν μεγάλη έμφαση στο θέμα της φορολογικής μεταχείρισης της εταιρικής χρηματοδότησης μέσω χρέους έναντι μέσω ιδίων κεφαλαίων. Ως ευρύτερο στοιχείο της βιομηχανικής στρατηγικής, η ενίσχυση της καθαρής λογιστικής θέσης μπορεί να θεωρηθεί πολύτιμη καθώς διαφοροποιεί τον κίνδυνο σε μια επιχείρηση και βοηθά στην αποφυγή πολλών πτυχών αστάθειας κατά τον σχεδιασμό.

4.4.2 Πιο συγκεκριμένα, η ΕΟΚΕ ανησυχεί διότι η επιλεγείσα προσέγγιση μπορεί να είναι προκυκλική καθώς η πτώση της καθαρής λογιστικής θέσης σε δύσκολες περιόδους ή η προσφυγή σε χρέος λόγω έλλειψης εναλλακτικών λύσεων, θα προκαλούσε αύξηση του φορολογητέου εισοδήματος, επιδεινώνοντας έτσι την κατάσταση της εταιρείας τη στιγμή ακριβώς που αντιμετωπίζει τις πιο δύσκολες στιγμές της. Η εξέλιξη αυτή θα έχει δευτερογενή αντίκτυπο στην απασχόληση και την ανάπτυξη. Επομένως, η ΕΟΚΕ κρίνει απαραίτητη την εξέταση της επιλεγείσας προσέγγισης.

5. Ειδικές παρατηρήσεις

5.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι προτάσεις της Επιτροπής αποσκοπούν σταθερά στη στήριξη των επιχειρήσεων και στη δημιουργία ενός πιο απλού και αποτελεσματικού συστήματος για τη συμμόρφωση και την επιχειρηματική δραστηριότητα. Αν και η προώθηση της ενιαίας αγοράς και των αναγκών των επιχειρήσεων μπορεί να θεωρηθεί ως ένας από τους βασικούς στόχους της ΕΕ, η Ένωση υφίσταται και δημιουργήθηκε από τα κράτη μέλη της για να εξυπηρετεί τις ανάγκες τους. Τουλάχιστον, χρειάζεται συστηματική εκτίμηση από την Επιτροπή του αντικτύπου για κάθε κράτος μέλος των προτεινόμενων αλλαγών στα φορολογικά έσοδα, τις επενδύσεις και την απασχόληση, με βάση αναλύσεις διεθνών δεδομένων και στοιχείων από τα κράτη μέλη. Η ΕΟΚΕ προτρέπει τα κράτη μέλη να δώσουν στην Επιτροπή πρόσβαση σε όλα τα σχετικά δεδομένα, και προτείνει να διεξαχθεί εκτίμηση του αντίκτυπου και για τα δύο στάδια της ΚΕΒΦΕ.

5.2 Αν και η εξάλειψη της μεταβιβαστικής τιμολόγησης είναι κομβικής σημασίας στις προτάσεις, είναι σαφές ότι η έννοια θα εξακολουθήσει να υφίσταται όταν οι όμιλοι έχουν δραστηριότητες τόσο εντός όσο και εκτός της ΕΕ. Το γεγονός αυτό οδηγεί αναπόφευκτα σε διακριτές και χωριστές ρυθμίσεις για πολλές εταιρείες. Πρέπει συνεπώς να δοθεί προσοχή στη δημιουργία ομίλων εντός και εκτός ΕΕ, καθώς και μικτών δομών. Οι δυνατότητες φοροαποφυγής μπορεί τότε να μετατοπιστούν από τη φορολογική βάση ή τις τρέχουσες υβριδικές αναντιστοιχίες προς τις δομές των εταιρειών και τους ομίλους.

5.3 Η ΕΟΚΕ ζητεί η συζήτηση για την ΚΕΒΦΕ να ακολουθήσει τις ευρωπαϊκές διαδικασίες, μόλις η τελευταία εγκριθεί. Ενώ η πολιτική πρέπει να είναι αρκετά ευέλικτη στις μεταβαλλόμενες συνθήκες, θα πρέπει επίσης να θεσπιστεί μηχανισμός για την προσαρμογή της πολιτικής στην οικονομική συγκυρία.

5.4 Ο τρόπος αντιμετώπισης της έρευνας και ανάπτυξης είναι πολύ θετικός. Η υπέρ-έκπτωση στον τομέα αυτό φυσικά θα αυξήσει σημαντικά τη δραστηριότητα και θα συμβάλει στην ανταγωνιστικότητα. Θα ήταν σημαντικό τα προτεινόμενα μέτρα να εξεταστούν σε σύγκριση με τις διατάξεις που ισχύουν ήδη στα κράτη μέλη (οι οποίες εμφανίζουν αρκετές διαφορές). Αν και η πριμοδότηση για την ανάπτυξη και τις επενδύσεις είναι σημαντική, είναι επίσης κρίσιμο ότι τούτο, ως νέο κίνητρο, όσο και η υπέρ-έκπτωση για την Ε&Α να μην αποτελέσουν νέες μορφές φοροδιαφυγής κατά την εφαρμογή τους.

5.5 Η Επιτροπή οφείλει να εξετάσει τις συγκρούσεις που ενδέχεται να προκύψουν μεταξύ φορολογικών αρχών και της κεντρικής φορολογικής αρχής. Είναι π.χ. πιθανό να προκύψουν συγκρούσεις για τη φορολογία των θυγατρικών ενός ομίλου και για τον επιμερισμό των κερδών και οι συγκρούσεις αυτές να είναι τόσο χρονοβόρες που να καταναλώνουν όλο το χρόνο που εξοικονομήθηκε με την εξάλειψη των ζητημάτων μεταβιβαστικής τιμολόγησης.

5.6 Θα πρέπει να αποσαφηνίζεται ο τρόπος με τον οποίο εκτελούνται οι έλεγχοι των κρατών μελών σε θυγατρικές ομίλων σε περίπτωση που οι αρμόδιες για τα φορολογικά έσοδα αρχές του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους επιθυμούν να διεξαγάγουν έλεγχο.

5.7 Οι διατάξεις για τη διάρκεια απόσβεσης ενδέχεται να μη συνάδουν με ορισμένες επιχειρηματικές πρακτικές και, στο σημείο αυτό, θα πρέπει να προβλεφθεί κάποια ευελιξία. Πολλές εταιρείες αντικαθιστούν τον εξοπλισμό τους (για παράδειγμα τους υπολογιστές) κάθε ένα ή δύο έτη ώστε να προλαβαίνουν την τεχνολογική απαξίωσή τους, και η συνήθεια αυτή σίγουρα θα διαδοθεί και σε πολλές ακόμη κατηγορίες περιουσιακών στοιχείων κατά τα επόμενα έτη λόγω του γρήγορου ρυθμού των τεχνολογικών εξελίξεων.

5.8 Είναι ακόμα σημαντικό να υπάρξει καθοδήγηση κατά της φοροαποφυγής μέσω επιλογής ευνοϊκότερων λογιστικών κωδικών καθώς τούτο θα είναι ακόμη δυνατό πριν από την ενοποίηση.

5.9 Οι προτάσεις αυτές επιτρέπουν στις πολυεθνικές επιχειρήσεις να αποκλείουν ενδιάμεσους φορείς, συμπεριλαμβανομένων των φορολογικών παραδείσων, καθώς αυτοί βρίσκονται εκτός ΕΕ. Αυτό, στη συνέχεια, θα πρέπει να εξετασθεί με διάφορες μεθόδους, όπως οι κανόνες για τη μεταβιβαστική τιμολόγηση, τις ελεγχόμενες αλλοδαπές εταιρείες, και μια γενική αρχή κατά της φοροαποφυγής.

Βρυξέλλες, 20 Σεπτεμβρίου 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 για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 648/2012 σε σχέση με την υποχρέωση εκκαθάρισης, την αναστολή της υποχρέωσης εκκαθάρισης, τις απαιτήσεις αναφοράς, τις τεχνικές μείωσης κινδύνου για συμβάσεις εξωχρηματιστηριακών παραγώγων που δεν εκκαθαρίζονται από κεντρικό αντισυμβαλλόμενο, την εγγραφή και την εποπτεία των αρχείων καταγραφής συναλλαγών και τις απαιτήσεις για αρχεία καταγραφής συναλλαγών»

[COM(2017) 208 final — 2017/090 (COD)]

και

«Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1095/2010 σχετικά με τη σύσταση Ευρωπαϊκής Εποπτικής Αρχής (Ευρωπαϊκή Αρχή Κινητών Αξιών και Αγορών) και την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 648/2012 όσον αφορά τις διαδικασίες για την αδειοδότηση κεντρικών αντισυμβαλλομένων και τις αρχές που συμμετέχουν καθώς και τις απαιτήσεις για την αναγνώριση κεντρικών αντισυμβαλλομένων τρίτων χωρών»

[COM(2017) 331 final — 2017/0136 (COD)]

(2017/C 434/10)

Εισηγητής: **ο κ. Petru Sorin DANDEA**

Αίτηση γνωμοδότησης	Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, COM(2017) 208 final — 31.5.2017, COM(2017) 331 final — 11.9.2017 Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, COM(2017) 208 final — 6.6.2017· COM(2017) 331 final — 22.8.2017
Νομική βάση	Άρθρα 114 και 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Οικονομική και νομισματική ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	7.9.2017
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	20.9.2017
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	528
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	145/0/2

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την παρούσα πρωτοβουλία, η οποία περιλαμβάνει δύο προτάσεις κανονισμού, και ενθαρρύνει την Επιτροπή να επιταχύνει την πλήρη εφαρμογή του κανονισμού για τις υποδομές των ευρωπαϊκών αγορών (EMIR).

1.2 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει ιδιαίτερος το γεγονός ότι η παρούσα πρόταση της Επιτροπής εφαρμόζει τις προτάσεις του προγράμματος REFIT και καταρτίστηκε κατόπιν ευρείας δημόσιας διαβούλευσης. Έτσι εξασφαλίστηκε η διαβούλευση όλων των φορέων, με αποτέλεσμα μια πρόταση για την απλοποίηση και τη βελτίωση των κανόνων και τη μείωση του κόστους συμμόρφωσης, χωρίς να τίθεται σε κίνδυνο η χρηματοπιστωτική σταθερότητα.

1.3 Η ΕΟΚΕ κρίνει σημαντικό το ότι τα μέτρα που προτείνει η Επιτροπή συνάδουν με το σχέδιο δράσης για την Ένωση Κεφαλαιαγορών και, ειδικότερα, με τις διατάξεις του για την τιτλοποίηση.

1.4 Η ΕΟΚΕ κρίνει την πρωτοβουλία της Επιτροπής δικαιολογημένη και επικροτεί το ότι ο κανονισμός EMIR διατηρεί τον αρχικό του σκοπό, δεδομένου ότι η συνολική ονομαστική αξία των εξωχρηματιστηριακών παραγώγων υπερβαίνει τα 544 τρισεκατομύρια Ευρώ.

1.5 Η ΕΟΚΕ συνιστά την τυποποίηση των ειδών συναλλαγών παραγώγων και των μέσων, καθώς θα συμβάλει στη σημαντική βελτίωση της ποιότητας των δεδομένων.

1.6 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την πρόταση της Επιτροπής για εισαγωγή κατώτατου ορίου εκκαθάρισης για μικρούς αντισυμβαλλόμενους, οι οποίοι αντιμετωπίζουν δυσκολίες όσον αφορά την πρόσβαση στην εκκαθάριση.

1.7 Η ΕΟΚΕ στηρίζει την πρόταση της Επιτροπής για επέκταση της περιόδου απαλλαγής των συνταξιοδοτικών ταμείων από την υποχρέωση κεντρικής εκκαθάρισης, καθώς μέχρι σήμερα δεν έχει βρεθεί λύση που να τους επιτρέπει να διαθέτουν την αναγκαία ρευστότητα χωρίς να πλήττονται τα συμφέροντα των μελών τους.

1.8 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση της Επιτροπής για θέσπιση νέου εποπτικού μηχανισμού στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Αρχής Κινητών Αξιών και Αγορών (ΕΑΚΑΑ). Η ΕΟΚΕ συνιστά η Επιτροπή να διαθέσει τους αναγκαίους χρηματοπιστωτικούς πόρους για την κατάρτιση του προσωπικού που θα εργαστεί στο νέο τμήμα της ΕΑΚΑΑ, λαμβανομένης υπόψη της πολυπλοκότητας της εποπτικής δραστηριότητας που θα κληθεί να ασκήσει.

2. Πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

2.1 Το Μάιο και τον Ιούνιο, η Επιτροπή παρουσίασε δύο προτάσεις κανονισμού ⁽¹⁾ για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 648/2012 σε σχέση με την υποχρέωση εκκαθάρισης, την αναστολή της υποχρέωσης εκκαθάρισης, τις απαιτήσεις αναφοράς, τις τεχνικές μείωσης κινδύνου για συμβάσεις εξωχρηματιστηριακών παραγώγων που δεν εκκαθαρίζονται από κεντρικό αντισυμβαλλόμενο, την εγγραφή και την εποπτεία των αρχείων καταγραφής συναλλαγών και τις απαιτήσεις για αρχεία καταγραφής συναλλαγών (EMIR).

2.2 Τις δύο προτάσεις συνόδευαν έγγραφα εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής και εκτιμήσεις αντικτύπου.

2.3 Στην πρώτη πρόταση κανονισμού, η Επιτροπή προτείνει απλούστερους και πιο αποτελεσματικούς κανόνες για τα παράγωγα. Η Επιτροπή επιθυμεί να αντιμετωπίσει σημαντικές και αναδυόμενες προκλήσεις όσον αφορά την εκκαθάριση των εξωχρηματιστηριακών παραγώγων. Η πρόταση εξετάζει τέσσερα στοιχεία: υποχρεώσεις αναφοράς, μη χρηματοοικονομικούς αντισυμβαλλόμενους, χρηματοοικονομικούς αντισυμβαλλόμενους και συνταξιοδοτικά ταμεία.

2.4 Στη δεύτερη πρόταση κανονισμού, η Επιτροπή προτείνει στιβαρότερη εποπτεία των κεντρικών αντισυμβαλλομένων όσον αφορά την αγορά παραγώγων. Η πρόταση αποσκοπεί στην περαιτέρω βελτίωση της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας της ΕΕ με τη θέσπιση νέου μηχανισμού εποπτείας της αγοράς παραγώγων στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Αρχής Κινητών Αξιών και Αγορών.

3. Γενικές και ειδικές παρατηρήσεις

3.1 Η τροποποίηση του κανονισμού EMIR αποτελεί μέρος των προσπάθειών της Επιτροπής για εξασφάλιση καλύτερης ρύθμισης των παραγώγων. Τα τελευταία χρόνια, αρκετές διατάξεις του κανονισμού εφαρμόστηκαν υπό μορφή κατ' εξουσιοδότηση πράξεων, οδηγιών και κανονισμών. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την παρούσα πρωτοβουλία και ενθαρρύνει την Επιτροπή να επιταχύνει την πλήρη εφαρμογή του κανονισμού EMIR.

3.2 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει ιδιαίτερος το γεγονός ότι η παρούσα πρόταση της Επιτροπής εφαρμόζει τις προτάσεις του προγράμματος REFIT και καταρτίστηκε κατόπιν ευρείας δημόσιας διαβούλευσης. Έτσι εξασφαλίστηκε η διαβούλευση όλων των φορέων, με αποτέλεσμα μια πρόταση για την απλοποίηση και τη βελτίωση των κανόνων και τη μείωση του κόστους συμμόρφωσης, χωρίς να τίθεται σε κίνδυνο η χρηματοπιστωτική σταθερότητα.

3.3 Η ΕΟΚΕ κρίνει σημαντικό το ότι τα μέτρα που προτείνει η Επιτροπή συνάδουν με το σχέδιο δράσης για την Ένωση Κεφαλαιαγορών και, ειδικότερα, με τις διατάξεις του για την τιτλοποίηση.

⁽¹⁾ COM(2017) 208 final — Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 648/2012 σε σχέση με την υποχρέωση εκκαθάρισης, την αναστολή της υποχρέωσης εκκαθάρισης, τις απαιτήσεις αναφοράς, τις τεχνικές μείωσης κινδύνου για συμβάσεις εξωχρηματιστηριακών παραγώγων που δεν εκκαθαρίζονται από κεντρικό αντισυμβαλλόμενο, την εγγραφή και την εποπτεία των αρχείων καταγραφής συναλλαγών και τις απαιτήσεις για αρχεία καταγραφής συναλλαγών, και COM(2017) 331 final — Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1095/2010 σχετικά με τη σύσταση Ευρωπαϊκής Εποπτικής Αρχής (Ευρωπαϊκή Αρχή Κινητών Αξιών και Αγορών) και την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 648/2012 όσον αφορά τις διαδικασίες για την αδειοδότηση κεντρικών αντισυμβαλλομένων και τις αρχές που συμμετέχουν καθώς και τις απαιτήσεις για την αναγνώριση κεντρικών αντισυμβαλλομένων τρίτων χωρών.

3.4 Η πρωτοβουλία της Επιτροπής δεν υπονομεύει τον κύριο στόχο του κανονισμού EMIR, ήτοι την εποπτεία και την παρακολούθηση των εξωχρηματιστηριακών παραγώγων για το μετριασμό του συστημικού κινδύνου, καθώς και τη μείωση του όγκου αυτού του μέσου, ιδίως όσων παραγώγων έχουν κερδοσκοπικό χαρακτήρα. Η ΕΟΚΕ κρίνει την πρωτοβουλία της Επιτροπής δικαιολογημένη, δεδομένου ότι η συνολική ονομαστική αξία των εξωχρηματιστηριακών παραγώγων υπερβαίνει τα 544 τρισεκατομύρια Ευρώ.

3.5 Οι αλλαγές στις υποχρεώσεις αναφοράς που προτείνονται από την Επιτροπή θα μειώσουν το διοικητικό φόρτο και θα απλοποιήσουν τη διαδικασία αναφοράς για την πλειονότητα των αντισυμβαλλομένων. Η Επιτροπή εκτιμά ότι η ποιότητα των δεδομένων που υποβάλλονται θα βελτιωθεί επίσης. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η τυποποίηση των ειδών συναλλαγών και των μέσων δύναται να βελτιώσει ουσιαστικά την ποιότητα των δεδομένων.

3.6 Η Επιτροπή προτείνει την εισαγωγή κατώτατου ορίου εκκαθάρισης για τους μικρούς αντισυμβαλλόμενους. Δεδομένων των δυσκολιών που αντιμετωπίζουν στην πρόσβαση στην εκκαθάριση, η πρόταση της Επιτροπής στηρίζει αυτές τις μικρές οντότητες, που δύναται να είναι μικρές τράπεζες ή επενδυτικά ταμεία. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την πρόταση της Επιτροπής.

3.7 Στην πρόταση κανονισμού, η Επιτροπή επιθυμεί την επέκταση της περιόδου απαλλαγής των συνταξιοδοτικών ταμείων από την υποχρέωση κεντρικής εκκαθάρισης για τα χαρτοφυλάκια εξωχρηματιστηριακών παραγώγων που κατέχουν. Δεδομένου ότι τα συνταξιοδοτικά ταμεία δεν διαθέτουν την αναγκαία ρευστότητα που θα τους επέτρεπε την κεντρική εκκαθάριση, καθώς και του ζωτικού ρόλου τους στην εξασφάλιση εισοδήματος για τους ηλικιωμένους, η ΕΟΚΕ στηρίζει την πρόταση της Επιτροπής.

3.8 Η δεύτερη πρόταση κανονισμού θεσπίζει νέους κανόνες και αρμοδιότητες όσον αφορά την εποπτεία των κεντρικών αντισυμβαλλομένων τόσο εντός όσο και εκτός της ΕΕ. Η πρόταση θεσπίζει ενισχυμένο πλαίσιο συνεργασίας μεταξύ των κεντρικών τραπεζών και των εποπτικών αρχών. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την πρόταση της Επιτροπής.

3.9 Ο προτεινόμενος κανονισμός προβλέπει τη θέσπιση νέου εποπτικού μηχανισμού στο πλαίσιο της ΕΑΚΑΑ, ο οποίος θα έχει εποπτικές αρμοδιότητες όσον αφορά τους κεντρικούς αντισυμβαλλόμενους από την ΕΕ και από τρίτες χώρες. Η Επιτροπή επιδιώκει να ενισχύσει την εποπτεία των κεντρικών αντισυμβαλλομένων από τρίτες χώρες, ιδίως όσων δύναται να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στις δραστηριότητες εκκαθάρισης στην ΕΕ. Η ΕΟΚΕ συνιστά η Επιτροπή να διαθέσει τους αναγκαίους χρηματοπιστωτικούς πόρους για την κατάρτιση του προσωπικού που θα εργαστεί στο νέο τμήμα της ΕΑΚΑΑ, λαμβανομένης υπόψη της πολυπλοκότητας της εποπτικής δραστηριότητας που θα κληθεί να ασκήσει.

3.10 Δεδομένων των προκλήσεων που δημιουργούν τα εξωχρηματιστηριακά παράγωγα όσον αφορά τις αποταμιεύσεις των πολιτών, καθώς και του συστημικού κινδύνου, η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την πρότασή της ⁽²⁾ για προγράμματα χρηματοοικονομικής εκπαίδευσης. Η Επιτροπή θα μπορούσε να χρηματοδοτεί τέτοια προγράμματα για τους ιδιώτες επενδυτές.

Βρυξέλλες, 20 Σεπτεμβρίου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

⁽²⁾ Βλ. σημείο 4.7 της γνωμοδότησης της ΕΟΚΕ με θέμα «Αγορές χρηματοπιστωτικών μέσων», (ΕΕ C 143 της 22.5.2012, σ. 74).

