

Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης

C 264



Έκδοση
στην ελληνική γλώσσα

Ανακοινώσεις και Πληροφορίες

59ο έτος
20 Ιουλίου 2016

Περιεχόμενα

I Ψηφίσματα, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ

Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή

516η σύνοδος ολομέλειας της ΕΟΚΕ της 27ας και 28ης Απριλίου 2016

2016/C 264/01	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η νέα στρατηγική για την εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας της ΕΕ» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	1
2016/C 264/02	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Δικαιότερη εργασιακή κινητικότητα εντός της ΕΕ» (διερευνητική γνωμοδότηση)	11
2016/C 264/03	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η ένταξη των προσφύγων στην ΕΕ» (διερευνητική γνωμοδότηση)	19
2016/C 264/04	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η εξωτερική διάσταση της ενεργειακής πολιτικής της ΕΕ»	28

III Προπαρασκευαστικές πράξεις

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

516η σύνοδος ολομέλειας της ΕΟΚΕ της 27ας και 28ης Απριλίου 2016

2016/C 264/05	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πράσινη βίβλος για τις λιανικές χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες — Καλύτερα προϊόντα, περισσότερες δυνατότητες επιλογής και περισσότερες ευκαιρίες για τους καταναλωτές και τις επιχειρήσεις» [COM(2015) 630 final]	35
2016/C 264/06	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 — Προς ένα σύγχρονο, πιο ευρωπαϊκό πλαίσιο για τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας» [COM(2015) 626 final]	51

EL

2016/C 264/07	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέματα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με ορισμένες πτυχές που αφορούν τις συμβάσεις για την προμήθεια ψηφιακού περιεχομένου» [COM(2015) 634 final – 2015/0287 (COD)] και «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με ορισμένες πτυχές που αφορούν τις συμβάσεις για τις διαδικτυακές και άλλες εξ αποστάσεως πωλήσεις αγαθών» [COM(2015) 635 final – 2015/0288 (COD)]	57
2016/C 264/08	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με τους κανόνες για τις δημόσιες συμβάσεις σε σχέση με την τρέχουσα κρίση του ασύλου» [COM(2015) 454 final]	73
2016/C 264/09	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 91/477/ΕΟΚ του Συμβουλίου σχετικά με τον έλεγχο της απόκτησης και της κατοχής όπλων» [COM(2015) 750 final — 2015/0269 (COD)]	77
2016/C 264/10	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με ορισμένες πτυχές του εταιρικού δικαίου (κωδικοποιημένο κείμενο)» [COM(2015) 616 final — 2015/0283 (COD)]	82
2016/C 264/11	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη διασφάλιση της διασυννοριακής φορητότητας των υπηρεσιών επιγραμμικού περιεχομένου στην εσωτερική αγορά» [COM(2015) 627 final – 2015/0284 (COD)]	86
2016/C 264/12	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 575/2013 όσον αφορά τις απαλλαγές για διαπραγματευτές βασικών εμπορευμάτων» [COM(2015) 648 final — 2015/0295 (COD)]	91
2016/C 264/13	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέματα «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2011/16/ΕΕ όσον αφορά την υποχρεωτική αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών στον τομέα της φορολογίας» [COM(2016) 25 final — 2016/0010 (CNS)] και «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για τον καθορισμό κανόνων κατά πρακτικών φοροαποφυγής που επηρεάζουν άμεσα τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς [COM(2016) 26 final — 2016/0011 (CNS)]»	93
2016/C 264/14	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέματα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Το κλείσιμο του κύκλου — Σχέδιο δράσης της ΕΕ για την κυκλική οικονομία» [COM(2015) 614 final], «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 94/62/ΕΚ για τις συσκευασίες και τα απορρίμματα συσκευασίας» [COM(2015) 596 final — 2015/0276 (COD)], «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2008/98/ΕΚ για τα απόβλητα» [COM(2015) 595 final — 2015/0275 (COD)], «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 1999/31/ΕΚ περί υγειονομικής ταφής των αποβλήτων» [COM(2015) 594 final — 2015/0274 (COD)] και «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση των οδηγιών 2000/53/ΕΚ για τα οχήματα στο τέλος του κύκλου ζωής τους, 2006/66/ΕΚ σχετικά με τις ηλεκτρικές στήλες και τους συσσωρευτές και τα απόβλητα ηλεκτρικών σιτηλών και συσσωρευτών, και 2012/19/ΕΕ σχετικά με τα απόβλητα ειδών ηλεκτρικού και ηλεκτρονικού εξοπλισμού» [COM(2015) 593 final — 2015/0272 (COD)]	98
2016/C 264/15	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Τροποποιημένη πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την πρόσβαση των αγαθών και υπηρεσιών τρίτων χωρών στην εσωτερική αγορά της Ένωσης στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων και με τις διαδικασίες που υποστηρίζουν τις διαπραγματεύσεις σχετικά με την πρόσβαση των αγαθών και υπηρεσιών της Ένωσης στις αγορές δημοσίων συμβάσεων τρίτων χωρών» [COM(2016) 34 final — 2012/0060 (COD)]	110
2016/C 264/16	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, την Επιτροπή των Περιφερειών και την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων — Κατάσταση της ενεργειακής ένωσης το 2015» [COM(2015) 572 final]	117

2016/C 264/17	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Εμπόριο για όλους: προς μια πιο υπεύθυνη πολιτική για το εμπόριο και τις επενδύσεις» [COM(2015) 497 final]	123
2016/C 264/18	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση απόφασης του Συμβουλίου σχετικά με τις κατευθυντήριες γραμμές για τις πολιτικές απασχόλησης των κρατών μελών» [COM (2016) 71 final — 2016/43 NLE]	134

I

(Ψηφίσματα, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις)

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

516Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ ΕΟΚΕ ΤΗΣ 27ΑΣ ΚΑΙ 28ΗΣ ΑΠΡΙΛΙΟΥ 2016

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η νέα στρατηγική για την εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας της ΕΕ»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2016/C 264/01)

Εισηγητής: ο κ. José María ZUFIAUR NARVAIZA

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

«Η νέα στρατηγική για την εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας της ΕΕ».

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

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

Κατά την 516η σύνοδο ολομέλειας, της 27ης και 28ης Απριλίου 2016 (συνεδρίαση της 28ης Απριλίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 190 ψήφους υπέρ, 10 κατά και 50 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) συμφωνεί ότι πρέπει να αναθεωρηθεί η ισχύουσα ευρωπαϊκή στρατηγική ασφαλείας, του 2003, ώστε να ανταποκρίνεται στη διεθνή συγκυρία, που έχει μεταβληθεί σημαντικά. Ως συμβουλευτικό όργανο των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων και ως εκπρόσωπος της οργανωμένης κοινωνίας πολιτών, η ΕΟΚΕ κρίνει αναγκαίο να ζητηθεί η γνώμη της κατά τη διαδικασία χάραξης της νέας στρατηγικής, αλλά και να υπάρχει διαρθρωμένη συμμετοχή της κοινωνίας πολιτών στη διαδικασία αυτή. Πιστεύει δε ότι η συνολική στρατηγική θα έπρεπε να αναθεωρείται ανά διαστήματα πιο σύντομα. Για παράδειγμα, ανά πενταετία, παράλληλα με την ανανέωση της θητείας του Κοινοβουλίου και της Επιτροπής.

1.2. Η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) αντιμετωπίζει κρίσεις με βασικά χαρακτηριστικά την κοινωνική αποσύνθεση, την αλληλεξάρτηση, την αδυναμία των θεσμών και τον παγκόσμιο χαρακτήρα της ανισότητας. Έχει ξεκινήσει μια εποχή όπου ο κοινωνικός αποκλεισμός είναι κύριος παράγοντας συγκρούσεων, απέναντι στις οποίες οι στρατιωτικές επεμβάσεις είναι καταφανώς ανεπαρκείς.

1.3. Η ενισχυμένη αστάθεια του γεωπολιτικού και γεωοικονομικού ανταγωνισμού και η επιμονή ορισμένων δυνάμεων να διαιρούν τον κόσμο σε σφαίρες επιρροής έχουν αντίκτυπο στο ευρωπαϊκό στρατηγικό μοντέλο που βασίζεται στη συνεργασία και τη θετική αβεσμιότητα, πράγμα που απαιτεί την προσαρμογή του.

1.4. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι, σε ένα τόσο πολυσύνθετο διεθνές περιβάλλον, μόνο με πιο ενοποιημένους στόχους, πολιτικές και μέσα θα είναι ικανοί οι Ευρωπαίοι να υπερασπίζονται τα συμφέροντα και τις αξίες τους. Η ενωσιακή εξωτερική πολιτική ξεκινά από το εσωτερικό της Ένωσης, δεδομένου ότι οι εξωτερικές πολιτικές συνδέονται άρρηκτα με τις εσωτερικές.

1.5. Ο μόνος τρόπος για να αντιστραφεί η αποστασιοποίηση των ευρωπαίων πολιτών, για να αισθανθούν Ευρωπαίοι και να δεσμευτούν υπέρ της Ένωσης, είναι να αλλάξει πορεία η ΕΕ: να αναδειχθεί σε παράγοντα προώθησης της ασφάλειας, της ελευθερίας και της ευημερίας τους, σε συνήγορο της ισότητας, στην Ευρώπη και ανά τον κόσμο.

1.6. Είναι απολύτως αναγκαίο να προωθήσουμε περαιτέρω την πολιτική ολοκλήρωση της ΕΕ, ώστε να μπορούμε να ελπίζουμε σε κυριαρχία μέσα σε έναν παγκοσμιοποιημένο κόσμο, να λαμβάνουμε αποφάσεις που θα ανανεώσουν τον ενθουσιασμό για το ευρωπαϊκό όραμα και για ένα ανανεωμένο κοινωνικό συμβόλαιο και να αντιμετωπίσουμε το δημοκρατικό έλλειμμα.

1.7. Η εξωτερική πολιτική και η κοινή πολιτική ασφάλειας και άμυνας (ΚΠΑΑ), στις οποίες πρέπει να χορηγηθούν περισσότερα μέσα, απαιτούν πιο ευέλικτες μεθόδους εργασίας, παράλληλα όμως και μεγαλύτερο συντονισμό μεταξύ των κρατών μελών και των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων.

1.8. Η άμυνα της ΕΕ προϋποθέτει μεγαλύτερο κοινό συντονισμό και σχεδιασμό, με απώτερο στόχο μια ευρωπαϊκή αμυντική ένωση. Προς τούτο απαιτούνται περισσότεροι πόροι και η ανάπτυξη ευρωπαϊκής αμυντικής βιομηχανίας, με αποφυγή αλληλοεπικαλύψεων στις δαπάνες μέσω εργαλείων συγκέντρωσης και διαμοιρασμού. Είναι επίσης καθοριστική η βελτίωση της διακυβέρνησης και μια συνεπής θεσμική δομή, πέραν της προώθησης μεγάλων κοινών έργων. Όλα αυτά με την επιφύλαξη της διατλαντικής σχέσης και της στενής συνεργασίας με τις συμμαχίες και τους οργανισμούς στους οποίους συμμετέχει η πλειονότητα των χωρών της ΕΕ, όπως το ΝΑΤΟ.

1.9. Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, οι προτεραιότητες της νέας συνολικής στρατηγικής θα πρέπει να είναι οι ακόλουθες: α) ενίσχυση της πορείας ένταξης των υποψήφιων χωρών, ιδίως των χωρών των Δυτικών Βαλκανίων, και σταθεροποίηση της ανατολικής και νότιας γειτονίας, μεταξύ άλλων με την ανταπόκριση στις μεταναστευτικές και προσφυγικές ροές· β) καλλιέργεια ικανότερης, αποτελεσματικής και ορατής κοινής πολιτικής ασφάλειας και άμυνας με ισχυρή και σαφέστερα ορισμένη ευρωπαϊκή αμυντική τεχνολογική και βιομηχανική βάση· γ) ενίσχυση αποτελεσματικού και μεταρρυθμισμένου πολυμερούς συστήματος ασφαλείας, κοινωνικοοικονομικής και αναπτυξιακής διακυβέρνησης· και δ) προώθηση του εμπορίου και των επενδύσεων. Και θα πρέπει, στο σύνολο των προτεραιοτήτων, να κυριαρχούν δύο οριζόντιες πτυχές: η βιώσιμη ανάπτυξη εν γένει και η ενίσχυση των οργανώσεων της κοινωνίας πολιτών.

1.10. Με την παραδοσιακή της προληπτική και πολυμερή διπλωματία, η ΕΕ θα πρέπει να αναδειχθεί σε μια ρυθμιστική και συνεργάσιμη δύναμη, που θα προωθεί τη διακυβέρνηση χωρίς αποκλεισμούς, υποστηρίζοντας τη συμμετοχή των αναδυόμενων οικονομιών στους πολυμερείς οργανισμούς.

1.11. Η ΕΕ, που γεννήθηκε με στόχο την παγίωση της ειρήνης στην Ευρώπη, πρέπει να έχει ως πρωταρχικό στόχο στην παγκόσμια στρατηγική της τη διατήρηση και την προώθηση της ειρήνης. Προς τούτο είναι θεμελιώδους σημασίας οι πολιτικές ασφάλειας και άμυνας, η διπλωματική δράση και ο ρόλος της κοινωνίας των πολιτών.

1.12. Όσον αφορά την κρίση των προσφύγων, η ΕΟΚΕ κρίνει απαραίτητο να αποκτήσει η ΕΕ μια κοινή πολιτική σε θέματα προσφύγων, ασύλου και μετανάστευσης, η οποία πρέπει να ασκείται από ενωσιακό θεσμικό όργανο· κάτι τέτοιο θα αποτελούσε την εγγύηση ότι τα κράτη μέλη θα ανταποκρίνονται στις ευθύνες τους κατά τρόπο κοινό, αναλογικό και αλληλέγγυο.

1.13. Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, θα πρέπει να εισαχθούν τροποποιήσεις στο σύστημα χορήγησης ευρωπαϊκών αναπτυξιακών πόρων, ώστε να γίνει πιο ευέλικτο, ευρύτερης χρήσης και να προσαρμόζεται καλύτερα στις εκάστοτε συγκεκριμένες περιστάσεις.

1.14. Ένα σύνολο εμπορικών mega-συμφωνιών, υπό διαπραγμάτευση ή εν αναμονή επικύρωσης, αποκτούν, πέρα από τις καθαρά εμπορικές πτυχές τους, μια αδιαμφισβήτητη γεωπολιτική διάσταση. Μια θεμελιώδης συνιστώσα της μελλοντικής συνολικής στρατηγικής της ΕΕ θα αφορά την εξέταση του γεωπολιτικού αντικτύπου τέτοιου είδους συμφωνιών, την ενίσχυση των πολυμερών της σχέσεων και την αποτροπή τυχόν εντάσεων μεταξύ εμπορικών συνασπισμών. Και επειδή οι συμφωνίες αυτές έχουν επίδραση στον τρόπο ζωής, η ΕΟΚΕ θεωρεί απολύτως αναγκαίο να λαμβάνονται υπόψη οι απαιτήσεις και ανησυχίες της κοινωνίας πολιτών — και των πολιτών εν γένει — σχετικά με αυτές.

1.15. Η ενίσχυση της κοινωνίας πολιτών, της δράσης της και των δεσμών που αναπτύσσονται παράλληλα με τη διπλωματική δράση, έχουν καθοριστική σημασία, κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, για την ευόδωση της εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας της ΕΕ. Επομένως, η ΕΟΚΕ προτείνει να ενταχθεί ρητώς η πτυχή αυτή στην κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ), μεταξύ των στόχων προτεραιότητας.

1.16. Πιστεύουμε ότι η ΕΟΚΕ, ως συμβουλευτικό όργανο των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων και ως εκπρόσωπος όλων των μεγάλων οργανώσεων της κοινωνίας πολιτών των κρατών μελών, είναι η πλέον κατάλληλη για να αναλάβει ρόλο κύριου συνομιλητή των οργάνων της ΕΕ που συμμετέχουν στην κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας, ιδίως δε της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Εξωτερικής Δράσης (ΕΥΕΔ) και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

1.17. Προς τούτο, η ΕΟΚΕ προτείνει να μελετηθούν από κοινού οι εν λόγω προτεραιότητες και ο τρόπος επισημοποίησης μιας συνεργασίας μεταξύ ΕΥΕΔ και ΕΟΚΕ.

1.18. Η ΕΟΚΕ προσφέρεται να επικουρήσει την ΕΥΕΔ στην εκπόνηση έκθεσης αξιολόγησης όσον αφορά τη σημερινή κατάσταση της συμμετοχής της κοινωνίας πολιτών στον τομέα της ευρωπαϊκής εξωτερικής πολιτικής.

1.19. Προτείνουμε να διοργανώνεται στην ΕΟΚΕ ετήσια συνάντηση για την εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας, παρουσία της Υπατης Εκπροσώπου για θέματα εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας και με συμμετοχή των κυριότερων ευρωπαϊκών οργανώσεων της κοινωνίας πολιτών.

2. Ένα νέο περίγραμμα εξωτερικής δράσης της ΕΕ

2.1. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι χρειάζεται μια νέα στρατηγική, που θα καλύπτει όλα τα μέσα εξωτερικής δράσης της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων όσων αφορούν την ασφάλεια και την άμυνα, μέσα σε ένα συνεπές και επίκαιρο γενικό πλαίσιο. Για τον λόγο αυτό, πρέπει να γίνουν αλλαγές στους στόχους, στις προτεραιότητες, στα συμφέροντα και στα μέσα της ενωσιακής εξωτερικής δράσης, μέσα από μια συνολική προσέγγιση, πέρα από μεροληψίες και κρατικές αντιστάσεις, με ενισχυμένο συντονισμό και ελαστικότητα ⁽¹⁾ ⁽²⁾.

2.2. Παρά την αξιοσημείωτη κοινωνική πρόοδο ως προς διάφορες πτυχές, οι οποίες περιγράφονται και στους αναπτυξιακούς στόχους της χιλιετίας, άλλα φαινόμενα —όπως η απώλεια ειδικού βάρους της Δύσης, η εδραίωση των νέων αναδυόμενων δυνάμεων, η αυξανόμενη επίδραση των τεχνολογιών της πληροφορίας, οι δημογραφικές τάσεις και η οξυμένη ανισότητα— αφήνουν να διαφανεί ένα πιο σύνθετο παγκόσμιο γεωπολιτικό περίγραμμα, μέσα στο οποίο θα αντιμετωπίζει μεγαλύτερες αντιστάσεις η ανάπτυξη ενός μοντέλου με βάση τους κανόνες και τις αξίες των ανοικτών κοινωνιών. Αυτό παρατηρείται μέσα σε ένα γενικότερο περιβάλλον όπου τα πολυμερή θεσμικά όργανα δεν προσαρμόστηκαν στον νέο πολυπολικό κόσμο. Κατά συνέπεια, οι διεθνείς κανόνες διαβρώνονται, ενώ παράλληλα αναπροσδιορίζεται η σημασία της γεωπολιτικής. Με όλο και περισσότερους εμπλεκόμενους παράγοντες —συμπεριλαμβανομένων των μη κρατικών φορέων και των υπερεθνικών εταιρειών— και με δεδομένη την ανάπτυξη επαναστατικών τεχνολογιών, ο καθορισμός στρατηγικών στόχων και η αντιμετώπιση περίπλοκων καταστάσεων καθίστανται πιο δυσχερείς.

2.3. Οι απειλές για την ΕΕ υπάγονται σε τρεις κύριες κατηγορίες: διαχείριση των μεταναστευτικών ροών, ασφάλιση της ηπείρου όσον αφορά τρομοκρατικές απειλές, και αποτροπή στρατιωτικών και ψηφιακών επιθέσεων κατά κρατών μελών της ΕΕ. Πλέον, οι υπόλοιπες προκλήσεις, απειλές και κίνδυνοι —όπως η κλιματική αλλαγή, οι χρηματοπιστωτικές και οικονομικές κρίσεις, η φοροαποφυγή, η διαφθορά, το οργανωμένο έγκλημα, οι πανδημίες, οι ανθρωπιστικές κρίσεις κ.λπ.— έχουν παγκόσμια εμβέλεια και η ΕΕ καλείται να δραστηριοποιηθεί σε όλα αυτά τα πεδία. Η ΚΕΠΠΑ πρέπει να μετατραπεί σε αποτελεσματικό εργαλείο, πολύ περισσότερο απ' ό,τι σήμερα, ώστε να μπορεί να υπερασπίζεται τα συμφέροντα της Ένωσης και των κρατών μελών, πράγμα που έχει ιδιαίτερη σημασία για να δραστηριοποιούνται και τα κράτη μέλη, με τη σειρά τους, πολύ πιο ενεργά στην εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας της ΕΕ. Όπως έχει επισημάνει η Υπατη Εκπρόσωπος για θέματα εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας, «χρειαζόμαστε μια στρατηγική για την προληπτική προστασία των συμφερόντων μας, έχοντας πάντοτε υπόψη ότι η προώθηση των αξιών μας αποτελεί αναπόσπαστο μέρος των συμφερόντων μας».

⁽¹⁾ Βλέπε γνωμοδότηση ΕΟΚΕ με θέμα «Εξωτερική διάσταση της ανανεωμένης στρατηγικής της Λισαβόνας» (ΕΕ C 128 της 18.5.2010, σ. 41).

⁽²⁾ Βλέπε γνωμοδότηση ΕΟΚΕ με θέμα «Η νέα εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας της ΕΕ και ο ρόλος της κοινωνίας των πολιτών» (ΕΕ C 24 της 28.1.2012, σ. 56).

2.4. Δύο είναι οι σημαντικές διαρθρωτικές αλλαγές που έχουν σημειωθεί από τη στρατηγική του 2003 έως σήμερα:

2.4.1. Η πρώτη είναι ότι καλούμαστε πλέον να αντιμετωπίζουμε κρίσεις με βασικά χαρακτηριστικά την κοινωνική αποσύνδεση, την αλληλεξάρτηση, την αδυναμία των θεσμών και τον παγκόσμιο χαρακτήρα της ανισότητας. Σήμερα, η παγκοσμιοποίηση συνεπάγεται εγγύτητα, δημοσιότητα και πυκνότητα των πληθυσμών. Η ανισότητα έχει αναδειχθεί σε παγκόσμιο φαινόμενο. Οι εντεινόμενες κοινωνικές αντιθέσεις οδηγούν στις μαζικές μετακινήσεις. Κι αυτός ο κόσμος, ο όλο και πιο ενοποιημένος και υπερβολικά άνισος, είναι πηγή αστάθειας και ανασφάλειας. Έχει ξεκινήσει η εποχή των συγκρούσεων κοινωνικού αποκλεισμού, απέναντι στις οποίες οι στρατιωτικές επεμβάσεις είναι καταφανώς ανεπαρκείς. Βρισκόμαστε αντιμέτωποι με ένα παγκόσμιο κοινωνικό ζήτημα που απαιτεί διάγνωση και απόκριση, όπως συνέβη κατά τον 19ο και τον 20ό αιώνα στα εθνικά κράτη της Ευρώπης. Και όπως συνέβη το 1944 σε διεθνές επίπεδο, με την πρωτοπόρο Διακήρυξη της Φιλαδέλφειας. Αυτό θα απαιτήσει πολιτικές ρύθμισης, αλληλεγγύης και συνεργασίας.

2.4.2. Η δεύτερη διαρθρωτική αλλαγή έγκειται στο γεγονός ότι ο γεωπολιτικός ανταγωνισμός αποκτά και πάλι μεγαλύτερη σημασία –και όχι μόνο στην ευρωπαϊκή γειτονία. Η γεωγραφική μας θέση μας επηρεάζει. Οι συρράξεις στην Ουκρανία, τη Συρία, το Ιράκ, τη Λιβύη και το Σαχέλ, για παράδειγμα, μας πλήττουν άμεσα σε πεδία όπως το εμπόριο, η τρομοκρατία των τζιχαντιστών, ο ενεργειακός εφοδιασμός ή οι ροές προσφύγων ή μεταναστών. Αυτό επηρεάζει το ευρωπαϊκό στρατηγικό πρότυπο, που στηρίζεται στη συνεργασία και τη θετική εξάρτηση από όρους.

2.4.3. Η δήλωση της ισχύουσας στρατηγικής σύμφωνα με την οποία «η καλύτερη εγγύηση της ασφάλειάς μας είναι ένας κόσμος δημοκρατικών κρατών με χρηστή διακυβέρνηση» εξακολουθεί να αληθεύει. Αυτή η στρατηγική, όμως, έφερε στο φως κάποια κενά: 1. Σε γενικές γραμμές, η αντίληψη αυτή δεν απέδωσε τους προσδοκώμενους καρπούς, εκτός ορισμένων περιπτώσεων, κυρίως σε συνάρτηση με διαδικασίες προσχώρησης στην ΕΕ. 2. Υπάρχουν άλλες κοσμοθεωρίες, που διαμορφώνονται με βάση μια ιδιαίτερη ανάγνωση της θρησκείας (όπως το αυτοαποκαλούμενο «Ισλαμικό Κράτος») ή ένα είδος αυταρχικού εθνικισμού (όπως στην περίπτωση της Ρωσίας και της Κίνας, μεγάλων δυνάμεων που έχουν άμεση επιρροή στη διευρυμένη γειτονία της ΕΕ και οι οποίες έχουν μια αντίληψη της γεωπολιτικής που στηρίζεται στις ζώνες επιρροής). 3. Συχνά δεν ελήφθη υπόψη η ποικιλομορφία που χαρακτηρίζει τις χώρες με τις οποίες η ΕΕ επιχειρήσει να δημιουργήσει επαφές. 4. Οι πολιτικές που εφαρμόζει στην πράξη η ΕΕ εμφανίζουν πολλές φορές ασυνέπεια σε σχέση με τη ρητορική που διακηρύσσει. 5. Η δημοκρατία και το κράτος δικαίου δεν μπορούν να επιβληθούν εξωθεν: πρέπει να αναπτυχθούν επιτόπου, πράγμα που δεν ελήφθη επαρκώς υπόψη.

2.5. Κατά την υπεράσπιση των καθολικών αρχών και αξιών της, η ΕΕ καλείται να προσαρμόσει κατάλληλα τη στρατηγική της ώστε να τις προωθεί πιο αποτελεσματικά, μέσω αυτού που η ΕΥΕΔ αποκαλεί «ρεαλιστικό ιδεαλισμό».

3. Η εξωτερική πολιτική ξεκινά από τα του οίκου

3.1. Το ότι η εξωτερική πολιτική είναι προέκταση της εσωτερικής πολιτικής αποτελεί διαπίστωση καθολικής αποδοχής. Γι' αυτόν ακριβώς τον λόγο, για να είναι αποτελεσματική πρέπει να επιδιώκει τους ίδιους στόχους, να είναι ενοποιημένη και συντονισμένη, χωρίς διασκορπισμό ως προς τις κεντρικές και κοινές πτυχές. Κατά την ΕΟΚΕ, οι δύο κύριοι πυλώνες μιας συνολικής στρατηγικής για την εξωτερική πολιτική οικοδομούνται εντός της ΕΕ.

3.1.1. Ο πρώτος είναι το βασικό στοιχείο της ελκυστικότητας της ΕΕ ανά τον κόσμο: το πρότυπο ζωής της, που στηρίζεται στην ελευθερία και τα ανθρώπινα δικαιώματα και στην κοινωνική συνοχή του συνόλου του πληθυσμού. Δεν φαίνεται ρεαλιστικό να πιστεύει κανείς σε μια καλύτερα διαρθρωμένη, κοινή και αποτελεσματική εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας της ΕΕ, εάν δεν αντιστραφούν οι τάσεις αύξησης των οικονομικών και κοινωνικών ανισοτήτων μεταξύ των μελών της, η αποδυνάμωση του κοινωνικού της προτύπου, τα κρούσματα έλλειψης αλληλεγγύης και εμπιστοσύνης, η αναδίπλωση προς τον εσωτερικό εθνικό χώρο, οι δυσχέρειες συμφωνίας για τις κοινές αποφάσεις, η αυξανόμενη αποστασιοποίηση των πολιτών ή, ακόμα, η αύξηση των λαϊκιστικών, ξενόφοβων και ευρωσκεπτικιστικών κινημάτων. Είναι απολύτως αναγκαίο να προωθήσουμε περαιτέρω την πολιτική ολοκλήρωση της ΕΕ, πιθάνως χάρη στην ενισχυμένη συνεργασία που προβλέπεται στις Συνθήκες, ώστε να μπορούμε να ελπίζουμε σε κυριαρχία μέσα σε έναν παγκοσμιοποιημένο κόσμο, να λαμβάνουμε αποφάσεις που θα ανανεώσουν τον ενθουσιασμό για το ευρωπαϊκό όραμα και για ένα ανανεωμένο κοινωνικό συμβόλαιο, να εξομοιώσουμε τη λήψη αποφάσεων με τη δημοκρατία.

3.1.2. Ο δεύτερος πυλώνας παραπέμπει σε περαιτέρω ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και στη θέσπιση κοινών πολιτικών και μέσων δράσης σε πεδία όπως οι μεταναστευτικές ροές, ο ενεργειακός εφοδιασμός, η κλιματική αλλαγή, η διεθνής τρομοκρατία, η επισιτιστική ασφάλεια, η εμπορική πολιτική, η καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος, ένα αποτελεσματικό ευρωπαϊκό σχέδιο επενδύσεων και δημιουργίας απασχόλησης, μια ευρωπαϊκή κοινωνική διάσταση, η συμπλήρωση της εσωτερικής αγοράς. Ο μόνος τρόπος για να αντιστραφεί η αποστασιοποίηση των ευρωπαίων πολιτών, για να αισθανθούν Ευρωπαίοι και να δεσμευτούν υπέρ της Ένωσης, είναι να αλλάξει πορεία η ΕΕ: να αναδειχθεί σε παράγοντα προώθησης της ασφάλειας, της ελευθερίας και της ευημερίας τους, σε συνήγορο της ισότητας, στην Ευρώπη και ανά τον κόσμο.

3.2. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η βελτίωση της ευρωπαϊκής ενιαίας αγοράς —βιομηχανική πολιτική, χρηματοπιστωτικό σύστημα, πολιτικές μεταφορών και τηλεπικοινωνιών, ψηφιακές τεχνολογίες, αμυντικές βιομηχανίες— αποτελεί προτεραιότητα για την ΕΕ. Ομοίως, η εξωτερική πολιτική θα πρέπει να αντιμετωπίσει έναν αυξανόμενο αριθμό ζητημάτων που σχετίζονται με άλλες πολιτικές της ΕΕ, μεταξύ άλλων στους τομείς της κοινωνίας, του περιβάλλοντος, της ενέργειας, των ψηφιακών τεχνολογιών, της οικονομίας, της βιομηχανίας και των μεταφορών. Επίσης, πρέπει να καθοριστεί ένα μακροπρόθεσμο όραμα στο οποίο η εξωτερική οικονομική πολιτική θα αποτελεί τον κεντρικό πυλώνα για την προώθηση του εμπορίου και των επενδύσεων. Επιπλέον, επείγει να αποκτήσουμε μια κοινή ενεργειακή πολιτική και μια επίσης κοινή πολιτική για τη μετανάστευση και το άσυλο.

3.3. Στο νέο γεωστρατηγικό παγκόσμιο πλαίσιο, η ΕΕ δεν έχει άλλη επιλογή από την ανάπτυξη των ικανοτήτων της στον τομέα της ασφάλειας και της άμυνας. Αυτό απαιτεί αναπόφευκτα πιο ενοποιημένη εξωτερική πολιτική —τα κράτη μέλη είναι ολοένα λιγότερο σημαντικά σε διεθνές επίπεδο και η κοινή δράση ευνοεί τους πάντες— και μεγαλύτερη έμφαση στην ευρωπαϊκή αμυντική πολιτική. Και όλα αυτά με μια πολύ ευρύτερη αντίληψη περί ασφάλειας και άμυνας από την απλή χρήση ισχύος. Ταυτόχρονα, ωστόσο, επιβεβαιώνεται ότι η αμυντική πολιτική πρέπει να χρησιμοποιείται προληπτικά, καθώς έχει επίσης αποθαρρυντική λειτουργία αλλά ταυτόχρονα αποτελεί έσχατο μέσο, όταν τα ζωτικά συμφέροντα και η ευθύνη προστασίας δεν μπορούν να προασπιστούν διαφορετικά. Αυτό απαιτεί μεγαλύτερη και καλύτερη αξιοποίηση των πόρων. Παρότι διαθέτει 28 διαφορετικές στρατιωτικές δομές, η ΕΕ δαπανά το 40 % των αμυντικών δαπανών των ΗΠΑ. Σε αυτό πρέπει να προστεθούν οι σημαντικές αλληλεπικαλύψεις και η ισχνή ανάπτυξη της αμυντικής βιομηχανίας, μεταξύ άλλων. Απαιτούνται συνεπώς περισσότεροι πόροι και κοινά μέσα σχεδιασμού και ελέγχου. Οι κυβερνήσεις και οι πολίτες της ΕΕ πρέπει να έχουν επίγνωση ότι η ασφάλεια, η ευημερία και η ελευθερία είναι άρρηκτα συνδεδεμένες. Η μεγαλύτερη στρατηγική αυτονομία της ΕΕ όσον αφορά την άμυνα δεν πρέπει ωστόσο ούτε να αντιβαίνει ούτε να ανταγωνίζεται τη διατλαντική σχέση, ενώ πρέπει να συμβαδίζει με τις συμμαχίες και τους οργανισμούς στους οποίους συμμετέχει η πλειονότητα των χωρών της ΕΕ, και ιδίως το ΝΑΤΟ, που συνεχίζει να αποτελεί το θεμέλιο της συλλογικής της άμυνας.

3.4. Η ευρωπαϊκή πολιτική άμυνας πρέπει να επικεντρωθεί σε δύο θεμελιώδη πεδία: 1. την τρέχουσα γεωπολιτική κατάσταση που ορίζει πως η ΕΕ, ως θεματοφύλακας της ασφάλειας έξω από τα σύνορά της, πρέπει να επικεντρωθεί στη διευρυμένη γειτονία της και στη στήριξη των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και τη συμβολή στην ανάπτυξη των γειτονικών χωρών· και 2. τη συνεισφορά της στην ελεύθερη πρόσβαση στα παγκόσμια δημόσια αγαθά και σε μια διεθνή τάξη που θα βασίζεται σε κανόνες.

3.5. Η αμυντική βιομηχανία της ΕΕ καλείται να αναλάβει καθοριστικό ρόλο για την επίτευξη της στρατηγικής αυτονομίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η ανταγωνιστικότητά της αποτελεί αξία που υπερβαίνει σαφώς τα συμφέροντα του ιδιωτικού τομέα. Πρέπει να ξεπεράσει τον κατακερματισμό της. Η επιτυχία της διαδικασίας αυτής συνδέεται άρρηκτα με την αξιοποίηση ορισμένων καίριων εργαλείων, όπως η εφαρμογή σχεδίων συνεργασίας, η διάθεση των κατάλληλων πόρων στην προσεχή προπαρασκευαστική δράση ⁽³⁾ και η καθιέρωση ειδικής γραμμής του προϋπολογισμού στο προσεχές πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο.

3.6. Η ιδέα ότι η σταθερότητα της πραγματικής μας γειτονίας —των γειτόνων μας και των γειτόνων τους— είναι απαραίτητη για τη δική μας σταθερότητα εφαρμόζεται κατά τρόπο εξαιρετικά άμεσο όσον αφορά την τρομοκρατική απειλή που προέρχεται από το αυτοαποκαλούμενο Ισλαμικό Κράτος. Αυτό σημαίνει, π.χ., ότι η εξεύρεση πολιτικής λύσης στον πόλεμο της Συρίας αποτελεί ευθύνη που επηρεάζει άμεσα την ΕΕ. Αυτό επειδή συνεπάγεται τη δράση για ένα από τα αίτια του προβλήματος. Συνεπάγεται επίσης τη βελτίωση του έργου συντονισμού όσον αφορά τον αγώνα εναντίον της τρομοκρατίας και τις υπηρεσίες πληροφοριών. Η αύξηση της ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών πρέπει να καταστεί επιτακτική, συμπεριλαμβανομένης της δημιουργίας ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών. Επιπλέον, είναι αναγκαία η κατάρτιση συνολικής αντιτρομοκρατικής στρατηγικής που θα αναλύει τα αίτια της, θα αποφεύγει τη σύγκρουση θρησκευτικών αντιλήψεων και, αντιθέτως, θα καλλιεργεί τη συνεργασία μεταξύ κοινοτήτων με διαφορετικές πεποιθήσεις στον αγώνα κατά του τρομοκρατικού φανατισμού. Έχει ιδιαίτερη σημασία η στήριξη του αραβο-μουσουλμανικού κόσμου (που είναι το κύριο θύμα των επιθέσεων του κακώς αποκαλούμενου Ισλαμικού Κράτους) ώστε να αντιμετωπίσει αυτή την απειλή στο εσωτερικό του. Ταυτόχρονα, η καταπολέμηση της πώλησης και διακίνησης όπλων ή των πηγών χρηματοδότησης πρέπει να αποτελεί μέρος μιας ευρωπαϊκής στρατηγικής κατά της τρομοκρατικής δράσης. Οι σχέσεις της κοινωνίας των πολιτών της ΕΕ με αυτή της διευρυμένης γειτονίας μας μπορούν να επιτελέσουν θετικό ρόλο προς τούτο.

⁽³⁾ Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, σε συνεργασία με τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Άμυνας, προετοιμάζουν μια προπαρασκευαστική δράση για την έρευνα στον τομέα της ΚΕΠΙΑ για το διάστημα 2017-2019.

3.7. Θα ήταν σκόπιμο λοιπόν να γίνει πιο ευέλικτη η εξωτερική δράση. Η αύξηση της ευελιξίας δεν πρέπει να οδηγήσει σε κατακερματισμό. Πρέπει να επιτευχθεί με την πλήρη αξιοποίηση των μηχανισμών που προβλέπουν η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ) και η Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ). Θεωρείται, λοιπόν, αναγκαίο να προσφεύγουν συχνότερα τα κράτη μέλη σε εποικοδομητική αποχή κατά τις εργασίες του Συμβουλίου που αφορούν την ΚΕΙΠΑ και την ΚΠΑΑ. Επί του προκειμένου, για την ενίσχυση της διεθνούς ασφάλειας, η ΕΟΚΕ παραπέμπει, για μία ακόμη φορά, στην αναγκαιότητα της υποστήριξης ορισμένων αξιών σε θέματα εξωτερικής πολιτικής, ιδιαιτέρως δε στην τήρηση του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών. Ωστόσο, όταν δεν μπορεί να βρεθεί ικανοποιητική λύση βάσει των υφιστάμενων μηχανισμών, θα χρειάζεται να συγκροτούνται ειδικές ομάδες —στις οποίες θα πρέπει να συμμετέχει η Ύπατη Εκπρόσωπος ή, ελλείψει αυτής, άλλες υπηρεσίες των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων—, ούτως ώστε η αρχή της ομοφωνίας να μην υπονομεύει τις δυνατότητες της Ένωσης στην εξωτερική πολιτική. Το Δίκτυο Πράσινης Διπλωματίας (GDN — Green Diplomacy Network), που θεσπίστηκε αρχικά για την προώθηση της ενσωμάτωσης των περιβαλλοντικών στόχων στις εξωτερικές σχέσεις της ΕΕ και το οποίο διαδραμάτισε σημαντικό ρόλο στην κινητοποίηση και στον συντονισμό των διπλωματικών ενεργειών της ΕΕ ενόψει της COP 21, μπορεί να χρησιμεύσει ως πρότυπο για άλλα δίκτυα.

3.8. Δεν πρέπει η ΕΕ να περιμένει την επόμενη κρίση για να αποκτήσει περισσότερα μέσα άσκησης εξωτερικής πολιτικής. Τα εν λόγω μέσα πρέπει να είναι προσαρμοσμένα στους στόχους και να μην εμφανίζουν σημαντικές διακυμάνσεις αναλόγως με τη συγκυρία. Συν τοις άλλοις, πρέπει να εντοπιστούν τα πεδία εκείνα στα οποία η ΕΕ δεν διαθέτει επαρκή μέσα. Έτσι, θα μπορούσε η ΕΕ να ενεργεί προδραστικά, αντί να περιορίζεται σε δράσεις απόκρισης, όπως συνέβη τα τελευταία χρόνια στις διάφορες κρίσεις. Πρέπει να αυξηθεί ο προϋπολογισμός της ενωσιακής εξωτερικής πολιτικής και δη ως προς την ανθρωπιστική, τη μεταναστευτική, την αναπτυξιακή, την εκπαιδευτική, την αντιτρομοκρατική και τη διπλωματική δράση, καθώς και την ενίσχυση της οργανωμένης κοινωνίας πολιτών.

4. Εκ νέου αξιολόγηση του παγκόσμιου ρόλου της ΕΕ

4.1. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι με τη νέα στρατηγική αναθεωρείται η ανάλυση, εκ μέρους της ΕΕ, του διεθνούς πλαισίου, καθώς και του ρόλου που προτίθεται να διαδραματίζει στο μέλλον. Κρίνεται ζωτικής σημασίας να αλλάξει η φρασεολογία, με βάση την ενεργό δραστηριοποίηση υπέρ της ισότητας μεταξύ των πολιτών από άποψη ασφάλειας, ελευθερίας και ευημερίας, ενώ πρέπει επίσης να εξαρθούν τα πλεονεκτήματα της ΕΕ. Μεταξύ αυτών, η μεγαλύτερη εσωτερική αγορά ανά τον κόσμο, μια ενεργός εμπορική πολιτική, η πιο πλούσια πολιτική συνεργασία και ανθρωπιστικής βοήθειας ανά τον κόσμο, ένας τρόπος ζωής που θεμελιώνεται στον σεβασμό του κράτους δικαίου και των δημοκρατικών αρχών, ένα κοινωνικό πρότυπο που στηρίζεται στην οικονομική και κοινωνική συνοχή, η προάσπιση ενός προτύπου βιώσιμης ανάπτυξης με βάση την καταπολέμηση των ανισοτήτων και την προστασία του περιβάλλοντος, συμπεριλαμβανομένου του καθορισμού αποφασιστικών στόχων της πολιτικής για το κλίμα.

4.2. Η έλλειψη εσωτερικής συνοχής και πολιτικής βούλησης περιόρισαν παραδοσιακά τον ρόλο της παγκοσμίως. Η ΕΕ δεν φιλοδοξεί να αναδειχθεί σε υπερδύναμη, αλλά να προβάλει πιο αποτελεσματικά την ισχύ της. Πρέπει, λοιπόν, να επικεντρωθεί στα πεδία στα οποία μπορεί να προσπορίσει με τη δράση της πρόσθετα οφέλη και να έχει σημαντικότερη επίδραση, ιδίως όσον αφορά το γειτονικό περιβάλλον της και οργανισμούς όπως ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών (ΟΗΕ), το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ), η Παγκόσμια Τράπεζα ή η Ομάδα των 20, όπου δεν υπάρχει επαρκής συντονισμός μεταξύ των κρατών μελών, γεγονός που περιορίζει την ικανότητα της ΕΕ να επηρεάζει τα πράγματα. Η ΕΟΚΕ θεωρεί θετική, από αυτή την άποψη, την πρόταση του Συμβουλίου και της Επιτροπής του Οκτωβρίου του 2015 για καθιέρωση ενιαίας εκπροσώπησης της ευρωζώνης στο ΔΝΤ και σε άλλους διεθνείς οργανισμούς.

4.3. Η ΕΕ μπορεί να εξακολουθήσει να ασκεί την παραδοσιακή της προληπτική και πολυμερή διπλωματία με στόχο να αποτελεί μια ρυθμιστική και συνεργάσιμη δύναμη. Η υπεράσπιση μιας παγκόσμιας τάξης δεκτικής και βασισμένης σε κανόνες συνιστά βασικό στοιχείο της ταυτότητας της ΕΕ στη διεθνή σκηνή. Ως ισχυρός εμπορικός εταίρος, η ΕΕ αντλεί τα οφέλη ενός διασυνδεδεμένου κόσμου στα πεδία της ενέργειας, των χρηματοπιστωτικών, του κυβερνοχώρου ή των θαλάσσιων οδών (περίπου το 90 % του εξωτερικού της εμπορίου γίνεται διά θαλάσσης). Η πυρηνική και η ενεργειακή ασφάλεια πρέπει να παραμείνουν αντικείμενο προσοχής.

4.4. Επίσης, πρέπει να συνεχίσει τη συνεργασία της με τις διάφορες ενώσεις περιφερειακής συνεργασίας, όπως η Οικονομική Κοινότητα των Δυτικοαφρικανικών Κρατών (Ecowas), η Ένωση Κρατών της Νοτιοανατολικής Ασίας (ASEAN) και η Κοινή Αγορά του Νότου (Mercosur).

4.5. Η ΕΕ οφείλει να διευκολύνει μια δημοκρατική διακυβέρνηση χωρίς αποκλεισμούς, προωθώντας τη συμμετοχή των αναδυόμενων οικονομιών στα πολυμερή θεσμικά όργανα με σκοπό την ειρηνική εκτόνωση των εντάσεων και την αποθάρρυνση της δημιουργίας εναλλακτικών ή εχθρικών προς τους σημερινούς μηχανισμών διακυβέρνησης.

4.6. Η ΕΕ οφείλει να προασπίζει τις αρχές και τις αξίες της: την οικουμενικότητα και το αδιαίρετο των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, τη δράση για την κατάργηση της θανατικής ποινής, την καταπολέμηση της βίας κατά των γυναικών και των κοριτσιών, την προστασία των δικαιωμάτων των ατόμων με διαφορετική σεξουαλική ταυτότητα (ΛΟΑΔΜ). Πρέπει, λοιπόν, να στηρίζει την εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφαλείας της στο κοινωνικό της πρότυπο, που αποτελεί το θεμέλιο της ασφάλειας, της ελευθερίας και της ευημερίας της.

5. Μεγαλύτερη συμμετοχή στα της διευρυμένης γειτονίας

5.1. Η σημερινή χάραξη της συνολικής στρατηγικής θα πρέπει να γίνει σαφώς με γνώμονα τη σημασία της ανατολικής και νότιας γειτονίας της ΕΕ για την ασφάλεια και την ευημερία της ίδιας της ΕΕ. Επίσης, πρέπει να δίνει τη δυνατότητα στην ΕΕ να ασκεί μεγαλύτερη επιρροή στις σημαντικές εξελίξεις σε αυτές τις περιοχές με μέλημα την αντιμετώπιση και τη ρύθμιση των μεταναστευτικών και προσφυγικών ροών. Και θα πρέπει, στο σύνολο των προτεραιοτήτων, να κυριαρχούν δύο οριζόντιες πτυχές: η βιώσιμη ανάπτυξη και η ενίσχυση των οργανώσεων της κοινωνίας πολιτών⁽⁴⁾ ⁽⁵⁾.

5.2. Η διευρυμένη ή στρατηγική γειτονία (από το Σαχέλ ως τον Περσικό Κόλπο και από την Κεντρική Ασία ως την Αρκτική) συνιστά σημαντικότατο πεδίο, όχι μόνο για την εξωτερική δράση της ΕΕ, αλλά και για την εσωτερική διάσταση των κρατών μελών. Ο γεωγραφικός αυτός χώρος υφίσταται στις μέρες μας βαθύτατη κοινωνική και θεσμική αποσύνθεση με πολλαπλές αιτίες, όπως οι πολεμικές συγκρούσεις, οι αναγκαστικοί εκτοπισμοί πληθυσμών, η διεθνής τρομοκρατία, η κατάρρευση των κρατικών δομών, η διαφθορά, το οργανωμένο έγκλημα, οι παλινδρομήσεις αυταρχισμού —όπως στην Τουρκία— ή η σθεναρή στάση δυνάμεων όπως η Ρωσία και οι υβριδικές και στρατιωτικές επιθέσεις. Όλα αυτά συνεπάγονται βαθιές δομικές προκλήσεις σε βάθος χρόνου και με πολλές προεκτάσεις για την ΕΕ.

5.3. Έναντι αυτής της αποκαρδιωτικής πραγματικότητας, η ΕΕ οφείλει να αναλάβει περισσότερες ευθύνες για τη βελτίωση της ασφάλειας και της κοινωνικής και οικονομικής κατάστασης των γειτονικών της χωρών. Δεν πρέπει η ΕΕ να σταματήσει να προασπίζεται τη δημοκρατία, το κράτος δικαίου, τα θεμελιώδη ανθρώπινα και κοινωνικά δικαιώματα —μεταξύ των οποίων τα δικαιώματα του συνεταιρίζεσθαι και των συλλογικών διαπραγματεύσεων— στις γειτονικές της χώρες· προς τούτο, κρίνεται ιδιαίτερα σημαντική η στήριξη της τοπικής κοινωνίας πολιτών —συμπεριλαμβανομένων των κοινωνικών εταίρων—, καθώς και η διαφύλαξη της ανεξαρτησίας τους.

5.4. Η ΕΟΚΕ κρίνει θετική την επανεξέταση της ευρωπαϊκής πολιτικής γειτονίας και τη σύνδεση της αστάθειας, της φτώχειας, της ανισότητας και της έλλειψης ευκαιριών με την εξασθένιση και τη ριζοσπαστικοποίηση μέρους του πληθυσμού. Υπό αυτή την έννοια, η εξωτερική δράση μπορεί να δημιουργήσει συνέργειες χάρη στον συνδυασμό της ασφάλειας με την ανάπτυξη και το εμπόριο. Για την επίτευξη αυτού του στόχου, πρέπει να τερματιστούν οι παραβιάσεις του δικαιώματος του συνεταιρίζεσθαι και της ελεύθερης οργάνωσης των επιχειρηματιών, των εργαζομένων και των οργανώσεων του τριτογενούς τομέα. Πρέπει, επίσης, να διευκολυνθεί η δημιουργία μηχανισμών έγκαιρης προειδοποίησης για την πρόληψη ενδεχόμενων μελλοντικών κρίσεων.

5.5. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρέπει να διατηρηθεί μια αυστηρή, αλλά όχι περιοριστική, προσέγγιση στο θέμα της διευρυμένης και πιο ελεύθερης χορήγησης θεωρήσεων, πάντα σε συνάρτηση με ελέγξιμες μεταρρυθμίσεις.

5.6. Στενά συνδεδεμένη με τη γειτονία αυτή είναι η αφρικανική ήπειρος, η οποία, κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, θα πρέπει να αποτελέσει τη δεύτερη περιοχή προτεραιότητας για την εξωτερική πολιτική της ΕΕ. Όχι μόνον επειδή από εκεί προέρχεται μεγάλο μέρος των προκλήσεων, αλλά και λόγω των δυνατοτήτων ανάπτυξης συμμαχιών που μπορούν να συμβάλουν στην οικονομική ανάπτυξη και την παγκόσμια διακυβέρνηση⁽⁶⁾. Το Θεματολόγιο του 2030 για τη βιώσιμη ανάπτυξη και η συμφωνία του Παρισιού για το κλίμα αποτελούν σαφώς ευκαιρία σύναψης και ενίσχυσης συμπράξεων με την Αφρική.

⁽⁴⁾ REX/458 — Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Αναθεώρηση της ευρωπαϊκής πολιτικής γειτονίας», που εγκρίθηκε στις 25 Μαΐου 2016 (ακόμα δεν έχει δημοσιευθεί στην ΕΕ).

⁽⁵⁾ Βλέπε γνωμοδότηση ΕΟΚΕ με θέμα «Στρατηγική διεύρυνσης της ΕΕ» (ΕΕ C 133 της 14.4.2016, σ. 31).

⁽⁶⁾ REX/455 — Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Το μέλλον των σχέσεων της ΕΕ με την ομάδα κρατών ΑΚΕ», που εγκρίθηκε στις 25 Μαΐου 2016 (δεν έχει ακόμη δημοσιευθεί στην ΕΕ).

5.7. Από γεωπολιτική σκοπιά, η σταθερότητα της διευρυμένης γειτονίας μας συνεπάγεται επίσης την αντιμετώπιση των μεγάλων δυνάμεων που την επηρεάζουν περισσότερο, ιδίως της Ρωσίας και της Κίνας. Η ανανεωμένη ρωσική αποφασιστικότητα και η κινεζική πολιτική «Μία ζώνη, ένας δρόμος» (τεράστιες επενδύσεις σε υποδομές συνδεσιμότητας) καθιστά αναγκαιότερη από ποτέ την απάντηση της ΕΕ στις δύο αυτές δυνάμεις με μία φωνή, και όχι με 28.

5.8. Όσον αφορά την κρίση των προσφύγων, η ΕΟΚΕ κρίνει απαραίτητο να αποκτήσει η ΕΕ μια κοινή πολιτική σε θέματα ασύλου και προσφύγων, η οποία πρέπει να ασκείται από ενωσιακό θεσμικό όργανο· κάτι τέτοιο θα αποτελούσε την εγγύηση ότι τα κράτη μέλη θα ανταποκρίνονται στις ευθύνες τους κατά τρόπο κοινό, αναλογικό και αλληλέγγυο. Η ενίσχυση των διαύλων για τη νόμιμη μετανάστευση έχει επίσης καθοριστική σημασία, τόσο για την ικανοποίηση των αιτήσεων εργασίας και ασύλου, όσο και για την κάλυψη των αναγκών της ΕΕ σε μετανάστες —λόγω της δημογραφικής συρρίκνωσης—, αλλά και για την αποτροπή της εμπορίας ανθρώπων. Εξίσου απαραίτητη κρίνεται η τήρηση του διεθνούς και του ενωσιακού δικαίου, η εξεύρεση μιας ενωσιακής λύσης για την ανθρωπιστική κρίση που πλήττει άτομα ευρισκόμενα ήδη εντός της Ένωσης, καθώς και η αύξηση των μέσων για την προστασία των κοινών συνόρων και τη διάσωση στα θαλάσσια ύδατα, αλλά και η δημιουργία της Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής, που έχει ήδη προταθεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

6. Προώθηση της αναπτυξιακής πολιτικής της ΕΕ

6.1. Πρέπει η ΕΕ να εναρμονίσει τις εσωτερικές και εξωτερικές πολιτικές της με τους στόχους του Θεματολογίου του 2030 για τη βιώσιμη ανάπτυξη. Στην αναπτυξιακή της πολιτική, η ΕΕ οφείλει να δώσει ιδιαίτερη έμφαση στο πρόγραμμα δράσης της Αντίς Αμπέμπα. Η συμφωνία του Παρισιού για το κλίμα κατέδειξε περίτρανα ότι ο κόσμος κατευθύνεται αναπόδραστα προς μια πράσινη οικονομία. Η ΕΕ διαδραματίζει πρωτοποριακό ρόλο στη διαδικασία αυτή.

6.2. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τις προσπάθειες διοχέτευσης εκ νέου της επίσημης αναπτυξιακής βοήθειας στις λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες, τη χρηματοδότηση της «νέας συμφωνίας» δέσμευσης για τα ασταθή κράτη, τη στρατηγική αξιολόγηση της βοήθειας υπέρ της ισότητας των φύλων, την αύξηση της συνεισφοράς υπέρ της προστασίας της βιοποικιλότητας, καθώς και τη δέσμευση της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων (ΕΤΕπ) να συμβάλει στην αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής, καθώς και τη δέσμευση, κατά τη συμφωνία του Παρισιού, για χρηματοοικονομική στήριξη των αναπτυσσόμενων χωρών με 200 δισεκατ. δολάρια ετησίως έως το 2020.

6.3. Θα πρέπει να ενισχυθεί η οικονομική διάσταση της ευρωπαϊκής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας, χωρίς να περιορίζεται στο εμπορικό πεδίο. Απαιτείται, επίσης, να στηριχθούν η κατάρτιση, η καινοτομία και η επιχειρηματικότητα, γιατί η σταδιοποίηση των γειτόνων μας εξαρτάται από την οικονομική και κοινωνική τους ανάπτυξη. Χώρες όπως η Τυνησία, ο Λίβανος ή η Ιορδανία, μεταξύ άλλων, θα έπρεπε να επωφεληθούν από αναπτυξιακό πρόγραμμα που θα βοηθήσει την ενδυνάμωση της οικονομίας τους. Η συνδρομή στις τρίτες χώρες προκειμένου να υλοποιήσουν τη μετάβαση σε οικονομίες χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών, μεταξύ άλλων μέσω της αποτελεσματικής μεταβίβασης τεχνολογίας και της συνεργασίας, παρέχει αμοιβαίες ευκαιρίες.

6.4. Η ΕΟΚΕ παρατηρεί ότι η κλιματική αλλαγή αποτελεί παράγοντα που συμβάλλει στη μετανάστευση λόγω κρατικής αστάθειας, ανασφάλειας και έλλειψης πόρων. Η ΕΕ πρέπει να υποστηρίξει τις αναπτυσσόμενες χώρες, ιδίως τις πιο ευάλωτες, να τις συνδράμει στην απευθείας μετάβαση σε οικονομίες χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών και στην ενίσχυση της κλιματικής τους αντοχής.

6.5. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει ότι, παρά τους σημερινούς δημοσιονομικούς περιορισμούς σε πολλά κράτη μέλη, ο στόχος της διάθεσης του 0,7 % τουλάχιστον του ακαθάριστου εθνικού εισοδήματος (ΑΕΕ) υπέρ της επίσημης αναπτυξιακής βοήθειας πρέπει να εξακολουθεί να αποτελεί προτεραιότητα. Εξίσου σημαντικό ζήτημα είναι να αποκτήσουν μεγαλύτερη συνάφεια μεταξύ τους οι αναπτυξιακές πολιτικές και να προωθηθεί περαιτέρω ο συντονισμός των κρατών μελών και των θεσμικών οργάνων της ΕΕ ⁽⁷⁾.

6.6. Στη χρηματοδότηση των στόχων βιώσιμης ανάπτυξης (ΣΒΑ) πρέπει να συμμετέχουν κάθε είδους παράγοντες, μη εξαιρουμένης της κοινωνίας πολιτών και των αναπτυξιακών χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων· πρέπει δε να ενταχθούν περισσότερο οι κοινωνικοί εταίροι στη διαχείριση των προγραμμάτων ⁽⁸⁾.

⁽⁷⁾ Βλέπε γνωμοδότηση ΕΟΚΕ με θέμα «Η αναπτυξιακή πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης “Η ευρωπαϊκή συναινέση”», (ΕΕ C 24 της 31.1.2006, σ. 79).

⁽⁸⁾ Βλέπε γνωμοδότηση ΕΟΚΕ με θέμα την «Χρηματοδότηση της ανάπτυξης - η θέση των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών» (ΕΕ C 383 της 17.11.2015, σ. 49).

6.7. Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, θα πρέπει να εισαχθούν τροποποιήσεις στο σύστημα χορήγησης ευρωπαϊκών αναπτυξιακών πόρων, ώστε να γίνει πιο ευέλικτο, ευρύτερης χρήσης και να προσαρμόζεται καλύτερα στις εκάστοτε συγκεκριμένες περιστάσεις. Προς τούτο, θα πρέπει, μεταξύ άλλων, να εισαχθούν λύσεις όπως οι συμφωνίες πλαίσιο, οι επιδοτήσεις λειτουργίας, οι κλιμακωτές επιχορηγήσεις, τα πολυετή σύμφωνα, οι πόροι για επείγουσες καταστάσεις ή η εφαρμογή της «εργαλειοθήκης», όπως έχει καθοριστεί στον διαρθρωμένο διάλογο⁽⁹⁾.

7. Το νέο πλαίσιο του εμπορίου και των επενδύσεων

7.1. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις ελεύθερες συναλλαγές, έναν από τους πυλώνες της ίδιας της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Παράλληλα, θεωρεί αναγκαίο να λαμβάνονται υπόψη οι ασυμμετρίες μεταξύ διαπραγματευόμενων μερών και η τήρηση των θεμελιωδών εργασιακών δικαιωμάτων, καθώς και των περιβαλλοντικών κανόνων. Ταυτόχρονα, συνεχίζει να στηρίζει την πολυμερή προσέγγιση στη ρύθμιση του εμπορίου από τον ΠΟΕ. Ακόμη, κατά την ΕΟΚΕ, πρέπει να επανεξεταστεί εις βάθος, στο κείμενο των συμφωνιών, η συμμετοχή, συμβουλευτική και πραγματική, των αντιπροσωπευτικότερων οργανώσεων της οργανωμένης κοινωνίας πολιτών⁽¹⁰⁾.

7.2. Οι mega-συμφωνίες —όπως η Εταιρική Σχέση του Ειρηνικού (TPP), η Συνολική Οικονομική και Εμπορική συμφωνία (CETA), η Διατλαντική Εταιρική Σχέση Συναλλαγών και Επενδύσεων (TTIP), οι συμφωνίες ελεύθερων συναλλαγών με την Ιαπωνία και την Ινδία ή η περιφερειακή ολοκληρωμένη συμφωνία οικονομικής εταιρικής σχέσης (RCEP)—, πέρα από τις καθαρά εμπορικές πτυχές τους, λαμβάνουν πλέον αδιαμφισβήτητες γεωπολιτικές διαστάσεις. Και συγκεντρώνουν το αυξανόμενο ενδιαφέρον της κοινωνίας πολιτών, δεδομένου ότι επηρεάζουν κανόνες και πρότυπα με σημαντικό αντίκτυπο στον τρόπο ζωής της. Αυτό αποκτά εξόχου σημασία στο ζήτημα της επίδρασης που θα έχουν επί της δημοκρατικής λήψης αποφάσεων οι μηχανισμοί επίλυσης διαφορών μεταξύ επενδυτών και κρατών και οι επιτροπές νομοθετικής συνεργασίας.

7.3. Η πρόκληση που αντιμετωπίζει η ΕΕ στο πεδίο αυτό έγκειται στο γεγονός ότι, ενώ διανοίγονται οικονομικές και γεωστρατηγικές προοπτικές, πρέπει να κατοχυρωθούν οι κανόνες και τα πρότυπα της ΕΕ, οι δημόσιες υπηρεσίες και η διαφύλαξη των κύριων πεδίων πολιτικής ρύθμισης, όπως είναι οι κανόνες στους τομείς της υγείας, της εργασίας και της προστασίας του περιβάλλοντος⁽¹¹⁾. Η άποψη της ΕΟΚΕ, όπως και της κοινωνίας πολιτών, τάσσεται υπέρ της διασφάλισης της προστασίας των επενδυτών από τακτικά δικαστήρια ή, απουσία αυτών, από ανεξάρτητο διεθνές δικαστήριο που θα συσταθεί από τον ΟΗΕ. Και υπέρ της ουσιαστικής συμμετοχής της οργανωμένης κοινωνίας πολιτών στις συμφωνίες, που θα πρέπει να συνδυάζεται με μια πολιτική διαφανούς ενημέρωσης, σε πραγματικό χρόνο, τόσο για τις διαπραγματεύσεις όσο και για τις αποφάσεις που επηρεάζουν την κοινωνία πολιτών⁽¹²⁾.

8. Η ενίσχυση της κοινωνίας πολιτών ως καίριο στοιχείο της εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας της ΕΕ

8.1. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η οργανωμένη κοινωνία πολιτών είναι ένα από τα συστατικά στοιχεία της δημοκρατίας. Μια κοινωνία πολιτών με ελευθερία και δικαιώματα, με ισχυρούς κοινωνικούς εταίρους, με πραγματική συμμετοχή στις αποφάσεις και με θεσμική αναγνώριση αποτελεί καίριο στοιχείο για την κατάκτηση και την εδραίωση της δημοκρατίας, για την αποτροπή παρεκτροπών αυταρχισμού, την τόνωση της οικονομικής ανάπτυξης, την οικοδόμηση της ειρήνης, την προώθηση της κοινωνικής συνοχής, τον αγώνα υπέρ της ισότητας υπό τις διάφορες εκφάνσεις της, την προαγωγή και δημιουργία των αναγκαίων προϋποθέσεων για ένα πρότυπο βιώσιμης ανάπτυξης και τον εμπλουτισμό των δεσμών της δημοκρατίας. Είναι επίσης καθοριστική για τη σύσφιξη των δεσμών με την κοινωνία πολιτών άλλων χωρών και περιοχών του κόσμου, μέσα από την ανάπτυξη δράσεων —παράλληλων προς τις καθαρά διπλωματικές—, οι οποίες είναι σημαντικότερες για την προσέγγιση παγκόσμιων ιστοριών, πολιτισμών, πεποιθήσεων και στόχων.

8.2. Επομένως, η ΕΟΚΕ προτείνει να ενταχθεί ρητώς η πτυχή αυτή στην ΚΕΠΠΑ, μεταξύ των στόχων προτεραιότητας. Και να χρησιμοποιηθούν προς τούτο ποικίλα μέσα, όπως: τα ταμεία συνεργασίας και προώθησης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων· η διπλωματική δράση και οι σχετικές απαιτήσεις· η πραγματική και ουσιαστική συμμετοχή της κοινωνίας πολιτών στις εμπορικές συμφωνίες και τις συμφωνίες σύνδεσης, με συμβουλευτικό ρόλο και όχι απλώς με παρουσία, ως μέλους της συμφωνίας και με αρμοδιότητες επί του συνόλου των κεφαλαίων· η ενίσχυση της πολιτικής σύμφωνα με την οποία οι ευρωπαϊκές επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται σε άλλες χώρες ή περιοχές πρέπει να τηρούν τις θεμελιώδεις συμβάσεις της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας (ΔΟΕ) και να αναπτύσσουν τις πολιτικές εταιρικής κοινωνικής ευθύνης που εξαγγέλλει η ΕΕ.

⁽⁹⁾ Βλέπε γνωμοδότηση ΕΟΚΕ με θέμα «Η συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών στις αναπτυξιακές πολιτικές και τις πολιτικές αναπτυξιακής συνεργασίας της ΕΕ» (ΕΕ C 181 της 21.6.2012, σ. 28).

⁽¹⁰⁾ Επιστολή του προέδρου κ. Malosse προς την επίτροπο κ. Malmström, της 18ης Ιουνίου 2015, με την οποία διαβιβάζεται αξιολόγηση και συστάσεις σχετικά με τις Συμβουλευτικές Ομάδες των Συμφωνιών Σύνδεσης.

⁽¹¹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Εμπόριο για όλους: Προς μια πιο υπεύθυνη πολιτική για το εμπόριο και τις επενδύσεις». (Βλέπε ΕΕ σελ. 123.)

⁽¹²⁾ Βλέπε γνωμοδότηση ΕΟΚΕ με θέμα «Η προστασία των επενδυτών και η διευθέτηση διαφορών μεταξύ επενδυτή και κράτους στις εμπορικές και επενδυτικές συμφωνίες της ΕΕ με τρίτες χώρες» (ΕΕ C 332 της 8.10.2015, σ. 45).

8.3. Επομένως, η ΕΟΚΕ θεωρεί αναγκαίο να προβλέπεται η συμμετοχή της ευρωπαϊκής οργανωμένης κοινωνίας πολιτών στον προσδιορισμό και την εφαρμογή των στόχων και των προτεραιοτήτων της ΚΕΠΠΑ. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι τον ρόλο της κοινωνίας πολιτών θα μπορούσαν να βελτιώσουν τα εξής στοιχεία:

- η ενίσχυση της θέσης της κοινωνίας πολιτών στην ευρωπαϊκή γειτονία, με στόχο την υποστήριξη των διαδικασιών σταθεροποίησης και εκδημοκρατισμού,
- η βελτίωση του εντοπισμού συνομιλητών σύμφωνα με κριτήρια συμβατά με το ευρωπαϊκό κοινωνικό πρότυπο, συγκεκριμένα δε με την αναγνώριση του ισότιμου ρόλου των κοινωνικών εταίρων,
- η προώθηση δομών συμμετοχής της κοινωνίας πολιτών, όπως είναι οι οικονομικές και κοινωνικές επιτροπές,
- ο μετριασμός του ελλείμματος κοινωνικού διαλόγου και διαλόγου πολιτών στις χώρες της ευρωπαϊκής πολιτικής γειτονίας (ΕΠΓ),
- η προώθηση της ανάπτυξης κλαδικών οργανώσεων περιφερειακής εμβέλειας, όπως αυτές που ήδη υπάρχουν σε χώρους όπως η κοινωνική οικονομία, οι εργοδοτικές και συνδικαλιστικές οργανώσεις, οι γεωργικές οργανώσεις, η τόνωση της επιχειρηματικότητας των γυναικών, τα ανθρωπίνια δικαιώματα κ.λπ.,
- η υποβολή της εξωτερικής δράσης της ΕΕ σε μεγαλύτερο έλεγχο και παρακολούθηση εκ μέρους της ευρωπαϊκής κοινωνίας πολιτών,
- η πιο δυναμική συμμετοχή της κοινωνίας πολιτών στις εμπορικές συμφωνίες, τις συμφωνίες σύνδεσης και τις συμφωνίες εταιρικής σχέσης,
- η συμβολή στη δημιουργία προϋποθέσεων που να ευνοούν τη συμμετοχή των οργανώσεων της κοινωνίας πολιτών τρίτων χωρών στις αναπτυξιακές πολιτικές της ΕΕ,
- η πρόβλεψη της συμμετοχής της οργανωμένης κοινωνίας πολιτών στην πολιτική για το άσυλο και τους πρόσφυγες, όσον αφορά την ένταξη και την καταπολέμηση των ξενοφοβικών τάσεων,
- η συνάρθρωση της συμμετοχής των διαφόρων συνιστωσών της κοινωνίας πολιτών —επιχειρηματίες, συνδικάτα, κοινωνικο-οικονομικές οργανώσεις του τρίτου τομέα, μη κυβερνητικές οργανώσεις (ΜΚΟ)— κατά τρόπο πιο δομημένο και λιγότερο στηριζόμενο σε συνεδριάσεις.

9. Ο ρόλος της ΕΟΚΕ

9.1. Πιστεύουμε ότι η ΕΟΚΕ, ως συμβουλευτικό όργανο των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων και ως εκπρόσωπος όλων των μεγάλων οργανώσεων της κοινωνίας πολιτών των κρατών μελών, είναι η πλέον κατάλληλη για να αναλάβει ρόλο κύριου συνομιλητή της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Εξωτερικής Δράσης (ΕΥΕΔ) και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την ενίσχυση και περαιτέρω ανάπτυξη μιας αποτελεσματικής κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας της ΕΕ. Η πεποίθηση αυτή ενισχύεται από την τριμερή σύνθεσή της, τη σφαιρική θεώρηση, την ευρεία εμπειρία της και τις σχέσεις της με την κοινωνία πολιτών άλλων περιοχών του κόσμου, οι οποίες στηρίζονται, τις περισσότερες φορές, σε εντολή εκ μέρους διαφόρων ειδών διεθνών συμφωνιών που έχει συνάψει η ΕΕ: συμφωνιών σύνδεσης, στρατηγικών συνδέσεων, συμφωνιών ελεύθερων συναλλαγών, συμφωνιών με τις υποψήφιες για ένταξη χώρες⁽¹³⁾.

9.1.1. Προτείνουμε να διοργανώνεται στην ΕΟΚΕ ετήσια συνάντηση για την εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας, παρουσία της Υπατης Εκπροσώπου και με συμμετοχή των κυριότερων ευρωπαϊκών οργανώσεων της κοινωνίας πολιτών.

9.2. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι θα ήταν πολύ θετικό να καθιερωθεί μια στρατηγική σχέση με την ΕΥΕΔ, με βάση την κοινή πεποίθηση αμοφτέρων ότι η κοινωνία πολιτών είναι σημαντική για την εξωτερική πολιτική της ΕΕ, ιδίως δε για την υλοποίηση συγκεκριμένων στόχων προτεραιότητας. Προς τούτο, η ΕΟΚΕ προτείνει να μελετηθούν από κοινού οι εν λόγω προτεραιότητες και ο τρόπος επισημοποίησης μιας συνεργασίας μεταξύ ΕΥΕΔ και ΕΟΚΕ.

9.3. Η ΕΟΚΕ μπορεί να επικουρήσει την ΕΥΕΔ στην εκπόνηση έκθεσης αξιολόγησης όσον αφορά τη σημερινή κατάσταση της συμμετοχής της κοινωνίας πολιτών στον τομέα της ευρωπαϊκής εξωτερικής πολιτικής.

9.4. Στο πεδίο της κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας, η ΕΟΚΕ θα εντείνει τη συνεργασία της με οργανισμούς του ΟΗΕ όπως η ΔΟΕ ή ο Οργανισμός Επισιτισμού και Γεωργίας (FAO).

Βρυξέλλες, 28 Απριλίου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

⁽¹³⁾ Η ΕΟΚΕ διαθέτει σήμερα 23 διεθνείς δομές ή δομές παρακολούθησης διεθνών θεμάτων.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Δικαιότερη εργασιακή κινητικότητα εντός της ΕΕ»

(διερευνητική γνωμοδότηση)

(2016/C 264/02)

Εισηγήτρια: η κ. Laura GONZÁLEZ DE TXABARRI ETXANIZ

Συνεισηγήτρια: η κ. Dorte ANDERSEN

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

«Δικαιότερη εργασιακή κινητικότητα εντός της ΕΕ»

(διερευνητική γνωμοδότηση).

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 4 Απριλίου 2016.

Κατά την 507η σύνοδο ολομέλειάς της, της 27ης και 28ης Απριλίου 2015 (συνεδρίαση της 27ης Απριλίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 232 ψήφους υπέρ, 2 κατά και 5 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) πιστεύει ότι, στη σημερινή πολιτική συγκυρία, τόσο η Επιτροπή όσο και τα κράτη μέλη πρέπει να καταβάλουν ιδιαίτερες προσπάθειες ώστε να εγγυώνται και να προάγουν την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, καταργώντας κάθε μορφή διακρίσεων λόγω εθνικότητας, αποφεύγοντας αδικαιολόγητους περιορισμούς τόσο για τους εργαζόμενους όσο και για τις επιχειρήσεις—, δεδομένου ότι πρόκειται για θεμελιώδεις ελευθερίες που κατοχυρώνονται στη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), αλλά και για ένα από τα δημοφιλέστερα επιτεύγματα της διαδικασίας της ευρωπαϊκής οικοδόμησης. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει πρωτοβουλίες για την ενθάρρυνση και την προαγωγή της δίκαιης εργασιακής κινητικότητας εντός της ΕΕ, σύμφωνα, άλλωστε, και με τις εξαγγελίες της ολλανδικής προεδρίας και της Επιτροπής όσον αφορά την προώθηση της κινητικότητας.

1.2 Η εργασιακή κινητικότητα, όταν ασκείται υπό δίκαιες συνθήκες και ανταποκρίνεται σε θετική επιλογή, μπορεί να αποβεί εποικοδομητική και επωφελής για τους εργαζόμενους, τους εργοδότες και το σύνολο της κοινωνίας. Η εργασιακή κινητικότητα αποτελεί ακρογωνιαίο λίθο της εσωτερικής αγοράς και μπορεί να δημιουργήσει νέες ευκαιρίες απασχόλησης και ευημερία για τους Ευρωπαίους πολίτες και τις επιχειρήσεις. Μπορεί να αποτελέσει σημαντικό στοιχείο για την επίτευξη των στόχων απασχόλησης και οικονομικής ανάπτυξης της ΕΕ, συντελώντας στην εξισορρόπηση του επιπέδου απασχόλησης μεταξύ κρατών μελών, προσφέροντας εργατικό δυναμικό και δεξιότητες εκεί όπου υπάρχει η αντίστοιχη ζήτηση· μπορεί να συμβάλει στην καλύτερη διάθεση του ανθρώπινου δυναμικού, ενώ μπορεί επίσης να προωθήσει τη μεταφορά γνώσης, την καινοτομία και την ανάπτυξη ικανοτήτων — πράγμα ιδιαίτερα σημαντικό σε έναν κόσμο τεχνολογικών αλλαγών. Παράλληλα, μπορεί να συντελέσει στον μετριασμό των επιπτώσεων της γήρανσης του εργατικού δυναμικού στη χώρα προορισμού.

1.3 Η εργασιακή κινητικότητα μπορεί επίσης, σε ορισμένες περιπτώσεις και σε συγκεκριμένους κλάδους, να προκαλέσει αυτό που ειθίσται να καλείται «διαρροή εγκεφάλων», δηλαδή τη φυγή ιδίως των νέων, από ορισμένες χώρες με υψηλά ποσοστά ανεργίας, σε αναζήτηση απασχόλησης ή καλύτερων εργασιακών ευκαιριών. Ταυτόχρονα, η θετική αξία της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων δεν πρέπει να υπονομεύεται ή να αμφισβητείται από ανυπόστατους φόβους για κάθε λογής καταχρήσεις.

1.4 Για την αποτροπή τέτοιου είδους καταστάσεων, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή και τα κράτη μέλη να προωθήσουν οικονομικές πολιτικές κατάλληλες για την ενίσχυση της οικονομικής ανάπτυξης και της παραγωγικότητας και για τη δημιουργία ποιοτικής απασχόλησης σε όλα τα κράτη μέλη, ώστε να βελτιωθούν οι συνθήκες διαβίωσης όλων των Ευρωπαίων πολιτών.

1.5 Η δίκαιη κινητικότητα προϋποθέτει να διασφαλίζεται η τήρηση των αρχών της ίσης μεταχείρισης και της απαγόρευσης των διακρίσεων για λόγους εθνικότητας, σύμφωνα με το ενωσιακό κεκτημένο, για τους Ευρωπαίους μετακινούμενους εργαζόμενους που ασκούν το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας, οι οποίοι υπόκεινται στις εργασιακές συνθήκες και τους μισθολογικούς κανόνες της χώρας υποδοχής, με πλήρη σεβασμό των εθνικών συστημάτων συλλογικών διαπραγματεύσεων και εργασιακών σχέσεων.

1.6 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να εξετάσει, σε συνεργασία με τους κοινωνικούς εταίρους, όλα τα αναγκαία ζητήματα που σχετίζονται με τους αποσπασμένους εργαζόμενους, ώστε να αντιμετωπιστούν αδέμιτες πρακτικές που οδηγούν σε κοινωνικό ντάμπινγκ. Επίσης, οποιοδήποτε νέο μέτρο σε ευρωπαϊκό επίπεδο πρέπει να σέβεται τις εθνικές αρμοδιότητες περί συλλογικών διαπραγματεύσεων και τα διάφορα συστήματα εργασιακών σχέσεων.

1.7 Όσον αφορά τους διασυνοριακούς/μεθοριακούς εργαζόμενους, η ΕΟΚΕ κρίνει αναγκαία την παρακολούθηση της κατάστασης και τη συλλογή δεδομένων σε επίπεδο ΕΕ, ώστε να εξαλειφθούν τυχόν φραγμοί και να εξασφαλιστεί η ελεύθερη και δίκαιη κινητικότητα αυτών των εργαζομένων.

1.8 Η ΕΟΚΕ ζητά από την Επιτροπή να μην επιτρέψει την ανάπτυξη άλλων πρωτοβουλιών σε θέματα εσωτερικής αγοράς, οι οποίες θα καταλήξουν να επιτρέπουν το κοινωνικό ντάμπινγκ και τις καταχρήσεις, αλλά να μείνει πιστή στη δεδηλωμένη βούλησή της για την εξάλειψή τους (συμπεριλαμβανομένης της σχεδιαζόμενης πρωτοβουλίας για το διαβατήριο υπηρεσιών).

1.9 Η επιθεώρηση εργασίας καλείται να αναλάβει καίριο ρόλο για την εγγύηση της δίκαιης κινητικότητας. Για να καταστεί αυτό δυνατό, η ΕΟΚΕ καλεί τα κράτη μέλη να παράσχουν αρκετές αρμοδιότητες και να μεριμνήσουν για τη δέουσα κατάρτιση και την επαρκή επάνδρωση με προσωπικό και χορήγηση πόρων στις εθνικές επιθεωρήσεις εργασίας και στις εποπτικές αρχές της αγοράς εργασίας, ενώ παράλληλα τάσσεται υπέρ της βελτίωσης ευρωπαϊκών διασυνοριακών μηχανισμών εποπτείας της αγοράς εργασίας, καθώς και της καλύτερης επιβολής προστίμων πέραν των συνόρων.

1.10 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την απλούστευση των κανόνων συντονισμού των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης και τη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών για την εφαρμογή τους. Τονίζει δε ότι η όποια αναθεώρηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 883/2004⁽¹⁾ πρέπει οπωσδήποτε να τηρεί την αρχή της ίσης μεταχείρισης των μετακινούμενων εργαζομένων, έτσι ώστε να αποτραπεί το ενδεχόμενο να χάνουν οι εν λόγω εργαζόμενοι κεκτημένα δικαιώματα ή να στερούνται εντελώς δικαιωμάτων λόγω της μετακίνησής τους για εργασία σε άλλο κράτος μέλος.

2. Εισαγωγή

2.1 Η κατάρτιση της παρούσας διερευνητικής γνωμοδότησης της ΕΟΚΕ με θέμα «Μια δικαιότερη εργασιακή κινητικότητα εντός της ΕΕ» ζητήθηκε από την ολλανδική προεδρία, η οποία υπογραμμίζει στις προτεραιότητές της ότι «η κινητικότητα των εργαζομένων μπορεί να δώσει ώθηση στην οικονομική ανάπτυξη και την απασχόληση, ωστόσο τα μειονεκτήματά της πρέπει να αντιμετωπιστούν με την αύξηση της δημόσιας στήριξης για την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων».

2.2 Η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων αποτελεί μία από τις θεμελιώδεις ελευθερίες της εσωτερικής αγοράς και έναν από τους πυλώνες της διαδικασίας ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Επιπλέον, είναι ένα από τα επιτεύγματα που περισσότερο εκτιμούν οι ευρωπαίοι πολίτες. Βασισμένη στην έννοια της ελεύθερης κυκλοφορίας, η εσωτερική αγορά συνέβαλε στην οικονομική ανάπτυξη, στην τόνωση της απασχόλησης και στη δημιουργία ευκαιριών για τους πολίτες, τους εργαζόμενους και τις επιχειρήσεις. Η εργασιακή κινητικότητα, όταν ασκείται υπό δίκαιες συνθήκες, μπορεί να αποβεί επωφελής για τους εργαζόμενους, τις επιχειρήσεις και το σύνολο της κοινωνίας· πρέπει, επομένως, να αρθούν τα σχετικά εμπόδια ώστε να διευκολυνθεί όσο αυτό είναι δυνατό. Δεν θα πρέπει να είναι αποδεκτός ο αδέμιτος ανταγωνισμός ούτε οι διακρίσεις μεταξύ εργαζομένων στην εσωτερική αγορά.

⁽¹⁾ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 883/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας (ΕΕ L 166 της 30.4.2004, σ. 1).

2.3 Η κινητικότητα των εργαζομένων μπορεί επίσης να επισύρει πολλά μειονεκτήματα, τα οποία πρέπει να εξεταστούν ώστε να μειωθούν οι σχετικοί κίνδυνοι και να μπορούν οι εργαζόμενοι και οι επιχειρήσεις να επωφελούνται πλήρως από τις ευκαιρίες που προσφέρει.

2.4 Η ΕΕ επιδιώκει να ενισχύσει τη δίκαιη εργασιακή κινητικότητα στην Ευρώπη καταργώντας τους φραγμούς που την εμποδίζουν. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει αναγγείλει στο πρόγραμμα εργασίας της για το 2016 ότι θα υποβάλει προτάσεις για την κινητικότητα των εργαζομένων όπου θα περιλαμβάνονται «μέτρα για την αντιμετώπιση των καταχρήσεων μέσω της καλύτερης επιβολής και του συντονισμού των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης, και [...] μια στοχοθετημένη αναθεώρηση της οδηγίας για την απόσπαση των εργαζομένων»⁽²⁾, προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι αθέμιτες πρακτικές που οδηγούν σε κοινωνικό ντάμπινγκ και φυγή εγκεφάλων, εξασφαλίζοντας την ίδια αμοιβή για την ίδια εργασία στον ίδιο τόπο, καθώς και για την προώθηση της εργασιακής κινητικότητας στην ΕΕ.

2.5 Αντικείμενο της παρούσας γνωμοδότησης είναι να εξετάσει τις διάφορες πτυχές της εργασιακής κινητικότητας μέσα σε ένα γενικότερο περιβάλλον αγορών εργασίας που εξακολουθούν να εμφανίζουν υψηλά ποσοστά ανεργίας και να υφίστανται βαθιές αλλαγές λόγω της παγκοσμιοποίησης, των κοινωνικών μεταβολών και της τεχνολογικής καινοτομίας.

2.6 Μετά από δεκαετίες όπου η ενδοενωσιακή κινητικότητα υπήρξε πολύ περιορισμένη, η διεύρυνση της ΕΕ, η κρίση που ξέσπασε το 2008 και η αύξηση της ανεργίας προκάλεσαν αύξηση της κινητικότητας των εργαζομένων. Το 2014 υπήρχαν περίπου 15 εκατ. μετακινούμενα άτομα στην ΕΕ, έναντι σχεδόν 12 εκατ. το 2006⁽³⁾. Το ίδιο έτος, ο αριθμός των μετακινούμενων εργαζομένων σε ηλικία εργασίας που εργάζονταν και ζούσαν σε άλλο κράτος μέλος ανερχόταν σε 8,3 εκατ. άτομα, που αντιστοιχούσαν στο 3,4 % της συνολικής εργατικής δύναμης, πέραν των 1,6 εκατ. ατόμων που ζούσαν σε μία χώρα ενώ εργάζονταν σε άλλη (μεθοριακοί εργαζόμενοι)⁽⁴⁾.

2.7 Ωστόσο, η ελεύθερη κυκλοφορία πολιτών και εργαζομένων στην ΕΕ αμφισβητείται στις μέρες μας, λόγω διαφόρων παραγόντων. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για αυτήν την εξέλιξη. Τόσο οι περιορισμοί που επιβάλλονται στον χώρο Σένγκεν εκ μέρους ορισμένων κρατών μελών λόγω της εισροής προσφύγων⁽⁵⁾, όσο και οι εξαιρέσεις από την ίση μεταχείριση των μετακινούμενων εντός της ΕΕ εργαζομένων που συμφωνήθηκαν με το Ηνωμένο Βασίλειο κατά τη συνεδρίαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 18ης και 19ης Φεβρουαρίου 2016⁽⁶⁾ ενδέχεται να πλήξουν ένα από τα πιο δημοφιλή επιτεύγματα της διαδικασίας της ευρωπαϊκής οικοδόμησης.

2.8 Η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων και η κατάργηση κάθε μορφής διακρίσεων λόγω εθνικότητας είναι θεμελιώδεις αρχές που κατοχυρώνονται στη ΣΛΕΕ και πρέπει να εξασφαλίζονται και να προάγονται. Ομοίως, ο χώρος Σένγκεν αντιπροσωπεύει κεντρικό στοιχείο για τη διαδικασία ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και για την εύρυθμη λειτουργία της οικονομίας της Ένωσης. Η εξασφάλιση των ανοιχτών συνόρων και της δυνατότητας των πολιτών να κυκλοφορούν, να ζουν και να εργάζονται υπό ισότιμες συνθήκες σε οποιοδήποτε από τα κράτη μέλη πρέπει να συνιστά προτεραιότητα και ευθύνη της ΕΕ και των κρατών μελών της.

2.9 Δεδομένου ότι οποιαδήποτε πρωτοβουλία στον τομέα αυτόν επηρεάζει ιδιαίτερα τους εργαζομένους και τις επιχειρήσεις, η Επιτροπή πρέπει να διαβουλευεται με τους κοινωνικούς εταίρους, τόσο σε κλαδικό όσο και σε διακλαδικό επίπεδο, σχετικά με την αναγκαιότητά της και με το ενδεχόμενο περιεχόμενό της. Επίσης, οποιοδήποτε νέο μέτρο σε ευρωπαϊκό επίπεδο πρέπει να σέβεται τις εθνικές αρμοδιότητες περί συλλογικών διαπραγματεύσεων και τα διάφορα συστήματα εργασιακών σχέσεων.

⁽²⁾ Οδηγία 96/71/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 1996, σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων στο πλαίσιο παροχής υπηρεσιών (ΕΕ L 18 της 21.1.1997, σ. 1).

⁽³⁾ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Απασχόληση και κοινωνικές εξελίξεις στην Ευρώπη*, 2015, σ. 33.

⁽⁴⁾ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ομιλία της επιτρόπου κ. Marianne Thyssen σχετικά με το όραμα της Ευρώπης για δίκαιη εργασιακή κινητικότητα, Δουβλίνο, 13 Νοεμβρίου 2015.

⁽⁵⁾ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/reintroduction-border-control/index_en.htm.

⁽⁶⁾ Απόφαση των αρχηγών κρατών ή κυβερνήσεων, συνελθόντων στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, σχετικά με νέα διευθέτηση για το Ηνωμένο Βασίλειο στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Μέρος Δ: Κοινωνικές παροχές και ελεύθερη κυκλοφορία.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων ρυθμίζεται από το άρθρο 3 παράγραφος 2 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ) και από το άρθρο 4 παράγραφος 2 στοιχείο α) και τα άρθρα 20, 26 και 45 έως 48 της ΣΛΕΕ. Συνεπάγεται την κατάργηση κάθε διάκρισης λόγω ιθαγένειας μεταξύ των εργαζομένων των κρατών μελών, όσον αφορά την απασχόληση, την αμοιβή και τους άλλους όρους εργασίας. Συμπεριλαμβάνει την πρόσβαση σε δικαιώματα κινητικότητας, διαμονής και οικονομικά και κοινωνικά δικαιώματα, η βασική ρύθμιση των οποίων διέπεται από την οδηγία 2004/38/ΕΚ σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία και διαμονή στην ΕΕ ⁽⁷⁾ και από την οδηγία 2014/54/ΕΕ σχετικά με μέτρα για τη διευκόλυνση της άσκησης του δικαιώματος εργασίας σε άλλο κράτος μέλος ⁽⁸⁾.

3.2 Η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων περιλαμβάνει το δικαίωμά τους να διαμένουν σε ένα από τα κράτη μέλη με τον σκοπό να ασκούν εκεί ορισμένη εργασία σύμφωνα με τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις που διέπουν την απασχόληση των εργαζομένων υπηκόων αυτού του κράτους μέλους. Ως εκ τούτου, περιλαμβάνει την ελευθερία της κυκλοφορίας αυτή καθεαυτή, καθώς και το δικαίωμα ίσης μεταχείρισης όσον αφορά, μεταξύ άλλων, την απασχόληση, τις κοινωνικές υπηρεσίες, την εκπαίδευση, την κατάρτιση.

3.3 Η εργασιακή κινητικότητα, όταν ασκείται υπό δικαίες συνθήκες, μπορεί να αποβεί επωφελής για τους εργαζόμενους, τις επιχειρήσεις και το σύνολο της κοινωνίας. Μπορεί να αποτελέσει σημαντική ευκαιρία προσωπικής, οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης των πολιτών και εργαζομένων, και πρέπει επομένως να διευκολύνεται.

3.4 Η κινητικότητα αποτελεί καθοριστικό παράγοντα απασχολησιμότητας και ανάπτυξης δεξιοτήτων, μπορεί δε να αποτελέσει μέσο για την αντιμετώπιση των αποκλίσεων μεταξύ κρατών μελών ως προς τα επίπεδα απασχόλησης, βοηθώντας να αντισταθμιστεί η έλλειψη εργατικού δυναμικού, όπου υπάρχει, και να αξιοποιηθούν καλύτερα οι ικανότητες των εργαζομένων. Προσφέρει μεγαλύτερες ευκαιρίες απασχόλησης στους εργαζόμενους και ευρύτερο πεδίο για την ανεύρεση ταλέντων στους εργοδότες. Από αυτή την άποψη, η κινητικότητα μπορεί να αποτελέσει σημαντικό στοιχείο για την επίτευξη των στόχων απασχόλησης και οικονομικής ανάπτυξης της στρατηγικής «Ευρώπη 2020».

3.5 Η εργασιακή κινητικότητα μπορεί επίσης να χρησιμεύσει για την προώθηση της μεταφοράς γνώσεων, της καινοτομίας και της ανάπτυξης του ανθρώπινου δυναμικού, καθοριστικής σημασίας στο γενικότερο περιβάλλον τεχνολογικών μεταβολών και παγκοσμιοποίησης. Υπό κατάλληλες συνθήκες, μία δίκαιη εργασιακή κινητικότητα αναμένεται να ευνοήσει την αλληλεπίδραση μεταξύ Ευρωπαίων πολιτών και να βελτιώσει την αμοιβαία γνωριμία και αποδοχή, συμβάλλοντας έτσι σε μια κοινωνία πιο ανεκτική και με λιγότερους αποκλεισμούς.

3.6 Δεν μπορούμε, όμως, να παραβλέπουμε ότι η εργασιακή κινητικότητα παρουσιάζει και ορισμένα μειονεκτήματα. Οι Ευρωπαίοι εργαζόμενοι που εργάζονται σε άλλο κράτος μέλος είναι ενίοτε, και για διάφορους λόγους, πιο ευάλωτοι στην εκμετάλλευση και στις διακρίσεις σε τομείς όπως η κοινωνική ασφάλιση, οι συνθήκες εργασίας και οι μισθοί, η πρόσβαση σε κοινωνικές παροχές και στην εκπαίδευση, τα φορολογικά ζητήματα κ.λπ. Όλα αυτά μπορούν επίσης να προκαλέσουν στρέβλωση του ανταγωνισμού μεταξύ των επιχειρήσεων, ιδίως σε κλάδους με μεγάλη ένταση ανθρώπινου δυναμικού, όπως η οικοδομή, και με μεγάλη συγκέντρωση πολύ μικρών επιχειρήσεων. Επιπλέον, η κινητικότητα μπορεί να επιφέρει χωρισμό των οικογενειών και δυσχέρειες ένταξης σε άλλη χώρα, ως αποτέλεσμα γλωσσικών, πολιτισμικών κ.ά. φραγμών. Η ΕΟΚΕ έχει καταρτίσει πολλές γνωμοδοτήσεις σχετικά με τη σημασία που έχει η στήριξη της κινητικότητας εντός της ΕΕ και η εξάλειψη των εμποδίων αυτών ⁽⁹⁾.

3.7 Η εμμονή δυσοίωνων οικονομικών προβλέψεων και υψηλών ποσοστών ανεργίας και η έλλειψη εργασιακών προοπτικών που παρατηρούνται σε ορισμένες χώρες της ΕΕ οδηγούν ορισμένους εργαζόμενους, ιδίως νέους, να αναζητούν εργασία ή καλύτερες μισθολογικές και εργασιακές συνθήκες σε άλλες χώρες. Αυτό μπορεί να έχει μια θετική πτυχή, δεδομένου ότι προσφέρει στους νέους τη δυνατότητα να εργαστούν σε άλλη χώρα, αποκτώντας εμπειρία και αναπτύσσοντας τις ικανότητές τους, αντί να είναι άνεργοι στη χώρα τους. Επιπλέον, όταν επιστρέψουν, η εμπειρία που θα έχουν αποκτήσει θα είναι επωφελής για τη χώρα τους. Παράλληλα, όμως, μπορεί να δημιουργήσει το πρόβλημα της λεγόμενης «διαρροής εγκεφάλων» και να επιδεινώσει τις συνέπειες της γήρανσης του πληθυσμού στις χώρες καταγωγής.

⁽⁷⁾ Οδηγία 2004/38/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών (ΕΕ L 158 της 30.4.2004, σ. 77).

⁽⁸⁾ Οδηγία 2014/54/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Απριλίου 2014, περί μέτρων που διευκολύνουν την άσκηση των δικαιωμάτων των εργαζομένων στο πλαίσιο της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων (ΕΕ L 128 της 30.4.2014, σ. 8).

⁽⁹⁾ ΕΕ C 424 της 26.11.2014, σ. 27· ΕΕ C 18 της 19.1.2011, σ. 74· ΕΕ C 228 της 22.9.2009, σ. 14.

3.8 Ακόμη, μια υψηλή κινητικότητα ενδέχεται να δημιουργήσει σημαντικές προκλήσεις και να οδηγήσει σε εντάσεις στην αγορά εργασίας των χωρών προορισμού, κυρίως εάν η οικονομική κατάσταση δεν εγγυάται ένα ικανό επίπεδο οικονομικής ανάπτυξης και δημιουργίας απασχόλησης ώστε να αποτρέπεται η αύξηση της ανεργίας.

3.9 Μια απαραίτητη προϋπόθεση για τη μεγιστοποίηση των πλεονεκτημάτων της εργασιακής κινητικότητας εντός της ΕΕ και για την παράλληλη μείωση των σχετικών κινδύνων, ώστε τόσο οι εργαζόμενοι όσο και οι επιχειρήσεις να μπορούν να επωφελούνται πλήρως από τις ευκαιρίες που προσφέρει η κινητικότητα αυτή, έγκειται στην προώθηση μιας οικονομικής πολιτικής με προσανατολισμό την τόνωση της οικονομικής ανάπτυξης, της παραγωγικότητας και της δημιουργίας απασχόλησης, που να επιτρέπει τη βελτίωση των συνθηκών ζωής σε όλες τις χώρες.

3.10 Η γενική αντίληψη που επικρατεί σε ορισμένες χώρες ότι η εργασιακή κινητικότητα μπορεί να επιφέρει κοινωνικό και μισθολογικό ανταγωνισμό, παράλληλα με την αβάσιμη εντύπωση περί κατάχρησης των δημόσιων και των κοινωνικών υπηρεσιών εκ μέρους των μετακινούμενων εργαζομένων —τον καλούμενο «κοινωνικό τουρισμό»—, τροφοδοτούν εχθρικά αισθήματα απέναντι στην εργασιακή κινητικότητα. Ως προς την εντύπωση αυτή, διάφορες μελέτες καταλήγουν στο συμπέρασμα ότι δεν υπάρχουν βάσιμες ενδείξεις ότι σημαντική αιτία εργασιακής κινητικότητας είναι η ύπαρξη υψηλότερων παροχών κοινωνικής παροχής σε ορισμένα κράτη σε σύγκριση με τις παροχές στις χώρες καταγωγής. Αυτό επιβεβαιώνεται και από την πιο περιορισμένη χρήση των παροχών αυτών από τους μετακινούμενους εντός της ΕΕ εργαζόμενους σε σχέση με τους υπηκόους της χώρας υποδοχής. Όταν κάνουν πιο εντατική χρήση ορισμένων παροχών, αυτό οφείλεται σε ειδικές κοινωνικο-οικονομικές περιστάσεις που αντιμετωπίζουν οι μετακινούμενοι εργαζόμενοι ⁽¹⁰⁾. Οι μελέτες καταδεικνύουν ότι η σχέση μεταξύ κινητικότητας και κοινωνικών παροχών είναι ελάχιστη, ενώ πολύ περισσότερο καθοριστικό είναι το ποσοστό ανεργίας στη χώρα ή το μισθολογικό επίπεδο ⁽¹¹⁾.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Πιο δίκαιη εργασιακή κινητικότητα

Η δίκαιη κινητικότητα των εργαζομένων προϋποθέτει την εξασφάλιση ότι οι μετακινούμενοι εργαζόμενοι που ασκούν το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας τους σύμφωνα με το κεκτημένο της ΕΕ αντιμετωπίζονται σύμφωνα με τις αρχές της ίσης μεταχείρισης και της απουσίας διακρίσεων. Καθοριστικό για τον σκοπό αυτόν είναι να εξασφαλίζουν τα κράτη μέλη την πλήρη εφαρμογή της ισχύουσας νομοθεσίας σε θέματα κοινωνικών δικαιωμάτων και εργασιακών και μισθολογικών συνθηκών για τους μετακινούμενους εργαζόμενους, ώστε να αποτρέπεται ο κίνδυνος κοινωνικού και μισθολογικού ντάμπινγκ, καθώς και αθέμιτου ανταγωνισμού μεταξύ επιχειρήσεων. Αυτό θα είναι επίσης θετικό για την εσωτερική αγορά.

4.1.1 Ομοίως, πρέπει να υπερκερασθούν τα διοικητικά, θεσμικά και γλωσσικά εμπόδια που εξακολουθούν να παρακωλύουν την εργασιακή κινητικότητα, χάρη στην υιοθέτηση συγκεκριμένων μέτρων σε θέματα όπως η παροχή πληροφόρησης και συμβουλών στους μετακινούμενους εργαζόμενους, σε συνεργασία με το δίκτυο EURES και με το δίκτυο δημόσιων υπηρεσιών απασχόλησης, μέτρα ενίσχυσης των γλωσσικών ικανοτήτων, αναγνώρισης επαγγελματικών προσόντων κ.λπ., στο ίδιο πνεύμα με τις προτάσεις που περιλαμβάνονται σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ ⁽¹²⁾.

4.1.2 Η δίκαιη κινητικότητα των εργαζομένων πρέπει επίσης να συνοδεύεται από μέτρα που θα εξασφαλίζουν την οικονομική ανάπτυξη και τη δημιουργία απασχόλησης σε όλες τις χώρες της ΕΕ, ώστε να αποτραπεί η περαιτέρω διεύρυνση των αποκλίσεων μεταξύ τους και να μπορέσουν όλες οι χώρες να επωφεληθούν από αυτήν.

4.1.3 Μόνον υπό τις προϋποθέσεις αυτές μπορεί να εξασφαλιστεί μια δίκαιη κινητικότητα των εργαζομένων, νοούμενη ως επιλογή που προκρίνουν οι εργαζόμενοι και όχι ως λύση που εξαναγκάζονται να επιλέξουν.

⁽¹⁰⁾ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Διερευνητική ανάλυση για τις επιπτώσεις στα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης των κρατών μελών των δικαιωμάτων των μη ενεργών ενδοκοινοτικών μεταναστών στις ειδικές μη ανταποδοτικές παροχές σε χρήμα και υγειονομική περίθαλψη που χορηγούνται βάσει της κατοικίας.

⁽¹¹⁾ Giulletti Corrado, IZA-World of Labor, Η υπόθεση του «μαγνήτη πρόνοιας» και η συμμετοχή των μεταναστών στα συστήματα πρόνοιας, σ. 5-6.

⁽¹²⁾ EE C 327 της 12.11.2013, σ. 65· EE C 424 της 26.11.2014, σ. 27· EE C 18 της 19.1.2011, σ. 74 και EE C 228 της 22.9.2009, σ. 14.

4.2 Απόσπαση εργαζομένων

4.2.1 Οι αποσπασμένοι εργαζόμενοι έχουν διαφορετικό νομικό καθεστώς, δεδομένου ότι δεν κάνουν οι ίδιοι χρήση του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας, αλλά ο εργοδότης τους είναι εκείνος που επωφελείται από την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών για να στείλει προσωρινά εργαζόμενους σε άλλη χώρα. Τόσο ο επιχειρηματίας όσο και ο εργαζόμενος ωφελούνται από το γεγονός ότι δεν πρέπει να αλλάξουν τον τόπο εργασίας της σύμβασης και μπορούν να εξακολουθήσουν την καταβολή των εισφορών κοινωνικής ασφάλισης στη χώρα προέλευσης.

4.2.2 Το νομικό καθεστώς των αποσπασμένων εργαζομένων διέπεται από την οδηγία 96/71/ΕΚ⁽¹³⁾, σε συνδυασμό με την οδηγία 2014/67/ΕΕ⁽¹⁴⁾ για την εφαρμογή της νομοθεσίας περί απόσπασης εργαζομένων, που υιοθετήθηκε τον Μάιο του 2014.

4.2.3 Παρότι δεν υπάρχουν επίσημες στατιστικές σχετικά με τους μισθούς των αποσπασμένων εργαζομένων, σε έκθεση που ανέθεσε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή⁽¹⁵⁾ διαπιστώνεται ότι, στους κλάδους της οικοδομής και των μεταφορών, εισπράττουν μισθούς κατώτερους από των εργαζομένων της χώρας υποδοχής κατά ποσοστό που μπορεί να φθάσει έως και το 50 %. Οι διαφορές αυτές μπορούν να ερμηνευθούν λόγω της εσφαλμένης εφαρμογής των ελάχιστων μισθών ή άλλων λόγων, όπως της τάσης να κατατάσσονται οι αποσπασμένοι εργαζόμενοι σε χαμηλό επίπεδο της συμβατικής κλίμακας κατάταξης. Υπάρχουν επίσης διαφορές, παρότι ήσσονες, σε άλλους κλάδους της παραγωγής, που ποικίλουν ανάλογα με τις χώρες. Αξίζει να επισημανθεί η στερογένεια των πηγών πληροφόρησης: επιθεώρηση εργασίας, εκθέσεις των συνδικάτων και των εργοδοτικών οργανώσεων, μέσα ενημέρωσης⁽¹⁶⁾.

4.2.4 Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει εξετάσει το ζήτημα του μισθού που ισχύει για τους αποσπασμένους εργαζομένους, με τη νομολογία του δε έχει συμβάλει στη δημιουργία μεγάλων αμφισβητήσεων. Η κατάσταση αυτή οδήγησε την Επιτροπή να προτείνει την οδηγία 2014/67/ΕΕ⁽¹⁷⁾, με στόχο τη βελτίωση της καταπολέμησης της απάτης και της καταχρηστικής χρήσης της απόσπασης εργαζομένων. Τα κράτη μέλη έχουν προθεσμία έως τις 18 Ιουνίου 2016 για να μεταφέρουν την οδηγία εφαρμογής στο εθνικό τους δίκαιο. Η ΕΟΚΕ έχει εκφράσει την άποψη ότι η οδηγία αυτή, παρότι συνιστά ένα θετικό βήμα για την ενίσχυση της κοινωνικής πτυχής της εσωτερικής αγοράς, δεν επαρκεί για να ικανοποιήσει τις επιθυμίες της ΕΟΚΕ⁽¹⁸⁾.

4.2.5 Στα πλαίσια της δέσμης για την εργασιακή κινητικότητα, η Επιτροπή ανήγγειλε τη στοχοθετημένη αναθεώρηση της οδηγίας για την απόσπαση των εργαζομένων, «προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι αθέμιτες πρακτικές που οδηγούν σε κοινωνικό ντάμπινγκ και φυγή εγκεφάλων, εξασφαλίζοντας την ίδια αμοιβή για την ίδια εργασία στον ίδιο τόπο»⁽¹⁹⁾. Στις 8 Μαρτίου, δημοσίευσε τη νομοδεδειγμένη πρόταση για την αναθεώρηση της οδηγίας⁽²⁰⁾, προτού υποβάλει τη δέσμη για την εργασιακή κινητικότητα και πριν από τη λήξη της προθεσμίας για τη μεταφορά της οδηγίας εφαρμογής. Η ΕΟΚΕ θα εξετάσει όλα τα σχετικά ζητήματα σε ειδική γνωμοδότηση επί της πρότασης της Επιτροπής.

4.2.6 Σε κάθε περίπτωση, η ΕΟΚΕ σημειώνει με ενδιαφέρον την πρόθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να θέσει τέρμα στο κοινωνικό ντάμπινγκ. Επαναλαμβάνει δε όσα διατυπώθηκαν στη γνωμοδότηση SOC/460, «υπογραμμίζοντας επιπλέον ότι είναι σημαντικό να διασφαλίζεται η προστασία των αποσπασμένων εργαζομένων, να τηρούνται τα διάφορα μοντέλα της αγοράς εργασίας στα κράτη μέλη και να αποτρέπεται το κοινωνικό ντάμπινγκ και ο αθέμιτος ανταγωνισμός». Είναι σημαντικό —και για το μέλλον— να επιτευχθεί η κατάλληλη ισορροπία μεταξύ της ανάγκης να προαχθεί η ελευθερία παροχής υπηρεσιών και της ανάγκης κατοχύρωσης των δικαιωμάτων των αποσπασμένων εργαζομένων. Η ΕΟΚΕ επιφυλάσσεται να επανέλθει στο ζήτημα αυτό.

4.2.7 Η ΕΟΚΕ ζητά από την Επιτροπή να μην επιτρέψει την ανάπτυξη άλλων πρωτοβουλιών σε θέματα εσωτερικής αγοράς, οι οποίες θα καταλήξουν να επιτρέπουν το κοινωνικό ντάμπινγκ και τις καταχρήσεις, αλλά να μείνει πιστή στη δεδηλωμένη βούλησή της για την εξάλειψή τους (συμπεριλαμβανομένης της σχεδιαζόμενης πρωτοβουλίας για το διαβατήριο υπηρεσιών).

⁽¹³⁾ Ό.π.

⁽¹⁴⁾ Οδηγία 2014/67/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαΐου 2014, για την εφαρμογή της οδηγίας 96/71/ΕΚ σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων στο πλαίσιο παροχής υπηρεσιών και την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1024/2012 σχετικά με τη διοικητική συνεργασία μέσω του Συστήματος Πληροφόρησης για την εσωτερική αγορά («κανονισμός IMI») (ΕΕ L 159 της 28.5.2014, σ. 11).

⁽¹⁵⁾ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Μελέτη για τα συστήματα καθορισμού των μισθών και των ελάχιστων αμοιβών που εφαρμόζονται στους αποσπασμένους εργαζομένους δυνάμει της Οδηγίας 96/71/ΕΚ σε επιλεγμένο αριθμό κρατών μελών και τομέων. Τελική έκθεση.

⁽¹⁶⁾ Ομοίως, σ. 18-20.

⁽¹⁷⁾ Ό.π.

⁽¹⁸⁾ ΕΕ C 351 της 11.1.2012, σ. 61.

⁽¹⁹⁾ Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Πρόγραμμα εργασίας της Επιτροπής για το 2016, COM(2015) 610 final.

⁽²⁰⁾ Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 96/71/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 1996, σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων στο πλαίσιο παροχής υπηρεσιών, COM(2016) 128 final.

4.3 Μεθοριακοί εργαζόμενοι

Σύμφωνα με τον κανονισμό 883/04, οι μεθοριακοί εργαζόμενοι καλύπτονται από το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης της χώρας όπου εργάζονται. Ωστόσο, σε ορισμένες περιπτώσεις ενδέχεται να υπόκεινται σε διακριτική μεταχείριση λόγω ανεπαρκούς εφαρμογής των υφιστάμενων κανόνων. Είναι κατά συνέπεια αναγκαία η παρακολούθηση της κατάστασης και η συλλογή δεδομένων σε ευρωπαϊκό επίπεδο, προκειμένου να εξαλειφθούν πιθανοί φραγμοί στην ελεύθερη κυκλοφορία των μεθοριακών εργαζομένων και να εξασφαλιστεί η ορθή εφαρμογή του ενωσιακού και του εθνικού Δικαίου σύμφωνα με την αρχή της μη διακριτικής και ίσης μεταχείρισης.

4.4 Ρόλος της επιθεώρησης εργασίας

4.4.1 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η εθνική επιθεώρηση εργασίας καλείται να αναλάβει καίριο ρόλο στην καταπολέμηση των εικονικών εταιρειών, της καταβολής ανεπαρκών αποδοχών και της αδήλωτης εργασίας, μεριμνώντας για τον σεβασμό και την τήρηση των δικαιωμάτων των μετακινούμενων και των αποσπασμένων εργαζομένων και εμποδίζοντας τις καταχρήσεις. Αυτό θα βοηθήσει επίσης στην αποτροπή στρεβλώσεων του ανταγωνισμού μεταξύ επιχειρήσεων.

4.4.2 Η έλλειψη ελέγχου σε ορισμένες χώρες, είτε λόγω έλλειψης κατάλληλης δομής επιθεωρητών εργασίας, κατάλληλων αρμοδιοτήτων, είτε λόγω έλλειψης ικανοτήτων ή έλλειψης των αναγκαίων πόρων, ευνοεί τις καταχρήσεις. Οι επιθεωρήσεις εργασίας και άλλες εποπτικές αρχές της αγοράς εργασίας μπορούν να δρουν διεξαχθούν αποτελεσματικά μόνον εάν οι αρμόδιες αρχές διαθέτουν επαρκή χρηματοδότηση και επαρκές και κατάλληλα καταρτισμένο προσωπικό. Από αυτή την άποψη, απαιτείται η ύπαρξη κανόνων ευρωπαϊκής εμβέλειας, όπως η καλύτερη επιβολή προστίμων πέραν των συνόρων, καθώς και στήριξη προς τα κράτη μέλη που ενδέχεται να αντιμετωπίζουν δυσχέρειες για τη σύσταση των υποδομών αυτών.

4.4.3 Παράλληλα, η βελτίωση ευρωπαϊκών μηχανισμών διασυνοριακής επιθεώρησης, όπως προτείνεται στο ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 14ης Ιανουαρίου 2014 ⁽²¹⁾, θα συνέβαλε στον εντοπισμό και την καταπολέμηση των περιστατικών κοινωνικού ντάμπινγκ, ιδίως χάρη στον εντοπισμό των εικονικών εταιρειών.

4.4.4 Κάτι τέτοιο θα ήταν σαφώς στο ίδιο πνεύμα με την προσφάτως συσταθείσα ευρωπαϊκή πλατφόρμα για την αντιμετώπιση της αδήλωτης εργασίας.

4.5 Δυνατότητα μεταφοράς των κοινωνικών δικαιωμάτων και προστασία των μετακινούμενων εργαζομένων

4.5.1 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την απλούστευση των κανόνων συντονισμού των συστημάτων κοινωνικής προστασίας και τη συνεργασία μεταξύ κρατών μελών για την εφαρμογή τους, τονίζει δε ότι η όποια αναθεώρηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 883/2004 θα πρέπει οπωσδήποτε να τηρεί την αρχή της ίσης μεταχείρισης των μετακινούμενων εργαζομένων ώστε να αποτραπεί το ενδεχόμενο να χάσουν οι ενδιαφερόμενοι κεκτημένα δικαιώματα ή να μείνουν χωρίς δικαιώματα λόγω της μετακίνησής τους για εργασία σε άλλο κράτος μέλος.

4.5.2 Η εξασφάλιση της μεταφοράς των κοινωνικών δικαιωμάτων των μετακινούμενων εργαζομένων είναι επίσης μια αναγκαία προϋπόθεση για τη δικαία κινητικότητα, τόσο για εκείνους που φεύγουν για να εργαστούν σε άλλη χώρα όσο και για εκείνους που επιστρέφουν στη χώρα καταγωγής τους αφού έχουν εργαστεί σε άλλη χώρα.

4.5.3 Προκειμένου να διευκολυνθεί η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων και να τονωθεί η εργασιακή κινητικότητα, αναπτύχθηκε στην ΕΕ η λύση του συντονισμού των συστημάτων κοινωνικής προστασίας, με στόχο τη ρύθμιση των σχέσεων μεταξύ εθνικών συστημάτων, χωρίς μεταβολή του περιεχομένου των κανόνων τους.

4.5.4 Βάσει των Συνθηκών, θεσπίστηκαν κανόνες συντονισμού των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης. Μεταξύ άλλων, οι κανονισμοί (ΕΟΚ) αριθ. 1408/71 (βασικός κανονισμός) και (ΕΟΚ) αριθ. 574/72 (κανονισμός εφαρμογής), που αντικαταστάθηκαν από τους κανονισμούς (ΕΚ) αριθ. 883/2004 (βασικός κανονισμός) και (ΕΚ) αριθ. 987/2009 ⁽²²⁾ (κανονισμός εφαρμογής). Επί του παρόντος, ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 883/2004 είναι υπό αναθεώρηση.

⁽²¹⁾ Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της 14ης Ιανουαρίου 2014, σχετικά με τις αποτελεσματικές επιθεωρήσεις εργασίας ως στρατηγική βελτίωσης των συνθηκών εργασίας στην Ευρώπη (P7_TA(2014)0012).

⁽²²⁾ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 987/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Σεπτεμβρίου 2009, για καθορισμό της διαδικασίας εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 883/2004 για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας (ΕΕ L 284 της 30.10.2009, σ. 1).

4.5.5 Η ΕΟΚΕ προβλέπει να εκδώσει λεπτομερή έκθεση μόλις παραλάβει από την Επιτροπή την πρόταση αναθεώρησης του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 883/2004. Όπως έχει ήδη αναφέρει σε προηγούμενη γνωμοδότησή της, το νομοθετικό πλαίσιο πρέπει να προσαρμοστεί στη μεταβαλλόμενη πραγματικότητα του κόσμου της εργασίας, στις νέες μορφές απασχόλησης και, όλως ιδιαιτέρως, στις νέες μορφές κινητικότητας ⁽²³⁾.

4.5.6 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι οι αρχές της ίσης μεταχείρισης, του συνυπολογισμού των περιόδων ασφάλισης, του εξαγωγίμου των παροχών και του καθορισμού του εφαρμοστέου δικαίου (αρχή του ενιαίου χαρακτήρα) είναι θεμελιώδους σημασίας για την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων και πρέπει να διασφαλίζονται σε κάθε μελλοντική αναθεώρηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 883/2004.

4.5.7 Όσον αφορά την ελεύθερη μετακίνηση των αναζητούντων εργασία σε άλλη χώρα, η ΕΟΚΕ επισημαίνει τη δήλωση της Επιτροπής Thyssen στις 13 Νοεμβρίου 2015 στο Δουβλίνο: Το δικαίωμα κυκλοφορίας των αναζητούντων εργασία πρέπει επίσης να διατηρηθεί κατά τη γνώμη μας —ιδίως υπό το φως των μεγάλων αποκλίσεων στα σχετικά με την ανεργία στοιχεία μεταξύ των κρατών μελών. Είναι ωστόσο ζωτικής σημασίας αυτό να μην λειτουργήσει σε βάρος του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης της χώρας υποδοχής. Με αυτό κατά νου, θέλουμε να καταστεί δυνατό ένας άνεργος να μπορεί να λαμβάνει τα επιδόματα ανεργίας του σε άλλη χώρα όπου ενδέχεται να έχει καλύτερες προοπτικές εύρεσης εργασίας. Αυτό είναι ήδη δυνατό σήμερα, για περίοδο 3 μηνών». Η Επιτροπή επιθυμεί αυτή η περίοδος να παραταθεί σε έξι μήνες.

4.5.8 Οι ρυθμίσεις του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 883/2004 είναι ιδιαίτερα περίπλοκες· απαιτείται λοιπόν στενή συνεργασία μεταξύ των αρχών των κρατών μελών ώστε να εξασφαλίζεται ότι η ποικιλία των κρατικών ρυθμίσεων δεν θα δυσχεραίνει την ελεύθερη κυκλοφορία. Απαιτείται επίσης η μέγιστη δυνατή σαφήνεια κατά την πληροφόρηση, ώστε οι αποδέκτες των παροχών και οι επιχειρήσεις να γνωρίζουν τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους. Επίσης, πρέπει να ενισχυθεί η χρήση ηλεκτρονικών μέσων και η συνεργασία μεταξύ κρατών μελών, ώστε να ελαχιστοποιηθούν οι πληροφορίες που απαιτούνται από τους εργαζομένους και τις επιχειρήσεις.

Βρυξέλλες, 27 Απριλίου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γεώργιος ΝΤΑΣΗΣ

⁽²³⁾ ΕΕ C 228 της 4.9.2009, σ. 14.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η ένταξη των προσφύγων στην ΕΕ»

(διερευνητική γνωμοδότηση)

(2016/C 264/03)

Εισηγήτρια: η κ. Christa SCHWENG

Συνεισηγητής: ο κ. Παναγιώτης ΓΚΟΦΑΣ

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

«Η ένταξη των προσφύγων στην ΕΕ»

(διερευνητική γνωμοδότηση).

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις και δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 4 Απριλίου 2016.

Κατά την 516η σύνοδο ολομέλειάς της, της 27ης και 28ης Απριλίου 2016 (συνεδρίαση της 27ης Απριλίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 232 ψήφους υπέρ, 3 ψήφους κατά και 3 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

Η ολλανδική προεδρία διατύπωσε τους λόγους του αιτήματός της ως εξής:

Η ΕΕ και τα κράτη μέλη της αντιμετωπίζουν την τρέχουσα μαζική άφιξη προσφύγων χωρίς καμιά προετοιμασία. Ωστόσο, ο αριθμός των ατόμων που καταφθάνουν είναι ένα κλάσμα αυτών που μετακινούνται σε παγκόσμιο επίπεδο και όχι χωρίς προηγούμενο στην πρόσφατη ευρωπαϊκή ιστορία. Όλες οι κυβερνητικές βαθμίδες και πολλές οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών πρέπει να συνεργαστούν για την υποδοχή των προσφύγων και να διασφαλίσουν την ενσωμάτωσή τους εφόσον τους έχει χορηγηθεί καθεστώς προστασίας. Η προσέγγιση, τα οφέλη και το επίπεδο οργανωτικής ανταπόκρισης διαφέρει από το ένα κράτος μέλος στο άλλο. Παραδείγματα των υφιστάμενων καλών πρακτικών μπορούν να βρεθούν σε διάφορες βάσεις δεδομένων και μπορούν να χρησιμοποιηθούν ως βάση για βαθύτερη ανάλυση.

Η διερευνητική γνωμοδότηση αποσκοπεί στην κατάρτιση συστάσεων με βάση τις τρέχουσες εμπειρίες και τα διδάγματα από άλλες γεωγραφικές περιοχές και εποχές κατά τις οποίες σημειώθηκαν προσφυγικές και μεταναστευτικές ροές σε συγκρίσιμη ή πολύ μεγαλύτερη κλίμακα, και με επίκεντρο τον ρόλο των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών. Η γνωμοδότηση θα πρέπει να απαντήσει σε ερωτήματα όπως: Ποια είναι τα καλύτερα πρότυπα συνεργασίας μεταξύ των εθνικών, των περιφερειακών και των τοπικών αρχών και των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών; Ποιες καινοτόμες προσεγγίσεις υπάρχουν ήδη; Πώς μπορούν να μεταφερθούν σε άλλες περιπτώσεις;

2. Συστάσεις

2.1 Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι η ένταξη των προσφύγων αποτελεί κοινωνική αναγκαιότητα, εάν θέλουμε να διαφυλάξουμε την κοινωνική συνοχή.

2.2 Πιστεύει ότι, για να υπάρξει αποτέλεσμα και για να αποκατασταθεί η πίστη στις κοινωνικές αξίες μας, πρέπει να αναπτυχθεί αμέσως ένα κοινό ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου, να επέλθει βαθιά μεταρρύθμιση του κανονισμού του Δουβλίνου και να εφαρμοστεί άμεσα ένα ευρωπαϊκό σχέδιο για τη μετανάστευση.

2.3 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι η ένταξη αποτελεί αμφίδρομη διαδικασία. Οι βέλτιστες πρακτικές όσον αφορά τις πολιτικές ένταξης δεν στοχεύουν μόνο τους πρόσφυγες, αλλά εστιάζονται και στον τοπικό πληθυσμό. Μια τέτοια προσέγγιση είναι ζωτικής σημασίας για την αποδοχή των μέτρων ένταξης. Τα μέσα μαζικής ενημέρωσης, οι τοπικές αρχές, τα εργατικά συνδικάτα, οι εργοδοτικές οργανώσεις και οι ΜΚΟ διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στη διαδικασία αυτή. Προκειμένου να δημιουργηθεί ένα θετικό κλίμα για τους πρόσφυγες στις χώρες υποδοχής, ιδίως σε μια εποχή κατά την οποία αναμένεται περιορισμένη οικονομική ανάπτυξη και τεταμένη κατάσταση στις αγορές εργασίας ορισμένων χωρών, τα μέτρα ένταξης και οι κοινωνικές επενδύσεις θα πρέπει να στοχεύουν εξίσου τον τοπικό πληθυσμό και τους πρόσφυγες, και να καλύπτουν τις ιδιαίτερες ανάγκες κάθε ομάδας για την οποία προορίζονται.

2.4 Η γλωσσική κατάρτιση πρέπει να παρέχεται αμέσως μετά την καταγραφή, εφόσον αναμένεται θετική έκβαση της αίτησης για τη χορήγηση ασύλου. Αυτή η κατάρτιση θα πρέπει επίσης να συμπεριλαμβάνει την παροχή βασικών πληροφοριών σχετικά με τις αξίες, τον πολιτισμό και τις διαδικασίες της χώρας υποδοχής, καθώς και τον προσδιορισμό των δεξιοτήτων και των επαγγελματικών προσόντων των ενδιαφερομένων. Το Cedefop (Ευρωπαϊκό Κέντρο για την Ανάπτυξη της Επαγγελματικής Κατάρτισης) θα μπορούσε να συνδράμει στην ανάπτυξη μεθόδων για τον προσδιορισμό των δεξιοτήτων που έχουν αποκτηθεί στη χώρα καταγωγής.

2.5 Η ΕΟΚΕ συνιστά να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στους ανηλίκους, ιδίως στους ασυνόδευτους ανηλίκους, οι οποίοι συχνά φέρουν ψυχικά τραύματα και χρειάζονται κοινωνική και παιδαγωγική υποστήριξη. Πρέπει να προσφέρεται η δυνατότητα ταχείας ενσωμάτωσης στο σχολικό σύστημα ή καθοδήγηση σχετικά με τις δυνατότητες επαγγελματικής κατάρτισης.

2.6 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι οι πρόσφυγες πρέπει να έχουν πρόσβαση σε πληροφορίες σχετικά με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους γενικότερα στην κοινωνία υποδοχής και ειδικότερα στην αγορά εργασίας. Οι πρόσφυγες πρέπει να έχουν την ίδια μεταχείριση με τους γηγενείς πολίτες στην αγορά εργασίας, προκειμένου να αποφευχθούν ο αθέμιτος ανταγωνισμός και το κοινωνικό και μισθολογικό ντάμπινγκ.

2.7 Η ΕΟΚΕ επαινεί και αυτή την αλληλεγγύη που επέδειξαν τμήματα της κοινωνίας των πολιτών, διάφορες συνδικαλιστικές οργανώσεις, οργανώσεις εργοδοτών, ιδιώτες και επιχειρήσεις -ειδικά οι πολύ μικρές επιχειρήσεις και οι βιοτεχνικές ΜΜΕ- παρέχοντας εθελοντικά βοήθεια στους αιτούντες άσυλο. Τονίζει δε τη σημασία της προστασίας και της υποστήριξης αυτών των ατομικών πρωτοβουλιών με την παροχή των κατάλληλων κινήτρων, ιδίως σε καταστάσεις έκτακτης ανθρωπιστικής ανάγκης. Έτσι προάγεται η αλληλεγγύη στην κοινωνία των πολιτών.

2.8 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι είναι ανάγκη η ΕΕ να στηρίξει την άμεση ανταπόκρισή της στην επικρατούσα κατάσταση στην αλληλεγγύη και στη δίκαιη κατανομή των ευθυνών και του κόστους, όπως αναφέρεται στο άρθρο 80 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ).

2.9 Οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων των χωρών «διέλευσης», θα πρέπει να συνεργάζονται με τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών στην παρακολούθηση, την ενημέρωση των δεδομένων και τον συντονισμό, προκειμένου να ακολουθηθεί μια κοινή και πιο αποτελεσματική πολιτική ασύλου της ΕΕ. Προκειμένου να καθοριστούν οι επιλογές πολιτικής της ΕΕ και των κρατών μελών, πρέπει να αναπτυχθούν κοινά, εναρμονισμένα και ενημερωμένα στατιστικά συστήματα.

2.10 Προκειμένου να επιτευχθεί σε μακρόπνοη βάση η ένταξη των προσφύγων, χρειάζεται να καταβληθούν, στο πλαίσιο του σχεδίου Juncker και πέραν τούτου, εντατικότερες προσπάθειες στον τομέα των επενδύσεων, ούτως ώστε να τονωθεί η ανάπτυξη και η απασχόληση. Πρέπει να υπάρξουν πρόσθετες επενδύσεις σε μέτρα ένταξης και κοινωνικές επενδύσεις για τον τοπικό πληθυσμό και τους πρόσφυγες, οι οποίες να καλύπτουν τις ιδιαίτερες ανάγκες κάθε ομάδας για την οποία προορίζονται. Η ΕΟΚΕ έχει επισημάνει τις δυνητικά θετικές επιδράσεις της επιβολής φόρου επί των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών για τα δημόσια οικονομικά, με την εξασφάλιση μια δίκαιης συνεισφοράς εκ μέρους του χρηματοπιστωτικού τομέα. Λόγω των εξαιρετικών συνθηκών και δυνάμει του συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης, το επιπρόσθετο κόστος της φιλοξενίας προσφύγων δεν πρέπει, κατόπιν της ενδελεχούς εξέτασής του, να θεωρείται μέρος του δημοσίου ελλείμματος των κρατών μελών. Οι επενδύσεις σε μέτρα ένταξης είναι δαπανηρές σε βραχυπρόθεσμη και μεσοπρόθεσμη βάση, αλλά θα πρέπει να θεωρηθούν ως επένδυση στον άνθρωπο, η οποία θα αποδώσει καρπούς σε μακροπρόθεσμη βάση. Η επιτυχής ένταξη θα ενισχύσει την κοινωνική συνοχή, την οικονομική ανάπτυξη και τη δημιουργία θέσεων εργασίας. Συνεπώς, πρέπει να αυξηθούν δεόντως οι πόροι του Ταμείου Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης (AMIF), καθώς και του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (ΕΚΤ), ιδιαιτέρως στα κράτη μέλη που έχουν υπερκαλύψει την ποσόστωση προσφύγων που τους αναλογεί, προκειμένου να επιτευχθεί μια καλύτερη συγχρηματοδότηση των μέτρων για την ένταξη των προσφύγων.

3. Ιστορικό πλαίσιο

3.1 Οι συγκρούσεις στη Μέση Ανατολή έχουν προκαλέσει μια άνευ προηγουμένου εισροή προσφύγων στην Ευρώπη. Πρόκειται για άτομα που προέρχονται από εμπόλεμες χώρες αλλά και για άτομα που επιθυμούν να εγκαταλείψουν τις χώρες τους για οικονομικούς λόγους. Όλες οι ευρωπαϊκές χώρες έχουν υπογράψει τη «Σύμβαση της Γενεύης» του 1951 σχετικά με το καθεστώς των προσφύγων, η οποία χορηγεί βασικά δικαιώματα στους πρόσφυγες, προκειμένου να προστατεύσει την ευάλωτη αυτή ομάδα. Λόγω του μεγάλου πλήθους ατόμων και προκειμένου να τηρηθεί η σύμβαση της Γενεύης και οι γενικές αρχές που διέπουν τα ανθρώπινα δικαιώματα, είναι σημαντικό να γίνει σαφής διάκριση μεταξύ οικονομικών μεταναστών και προσφύγων, δηλαδή ατόμων που χρειάζεται να τεθούν υπό καθεστώς προστασίας (ειδικά υπό καθεστώς ασύλου ή επικουρικής προστασίας).

3.2 Μολονότι είναι πλήρως κατανοητό ότι τα άτομα, από τη δική τους σκοπιά, εγκαταλείπουν τη χώρα τους για να βρουν καλύτερες οικονομικές συνθήκες στο εξωτερικό, η τρέχουσα κατάσταση και το κοινωνικό κλίμα που επικρατεί στην πλειονότητα των κρατών μελών απαιτούν αυτήν τη σαφή διάκριση. Οι οικονομικοί μετανάστες οφείλουν να επιστρέψουν στις χώρες καταγωγής τους, εάν υποβάλλουν αίτηση χορήγησης καθεστώτος προστασίας χωρίς βάσιμο λόγο. Το σχέδιο δράσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την επιστροφή καθώς και το «εγχειρίδιο επιστροφής» θα πρέπει να ακολουθούνται από τα κράτη μέλη στις περιπτώσεις κατά τις οποίες η αίτηση για χορήγηση διεθνούς προστασίας έχει απορριφθεί.

3.3 Για τον λόγο αυτό, χρειάζεται ένα κοινό σύστημα αποτελεσματικής προστασίας των εξωτερικών συνόρων, ορδή καταγραφή στα αποκαλούμενα κέντρα πρώτης υποδοχής (hotspots), ταχεία διεκπεραίωση των αιτήσεων ασύλου και, σε περίπτωση μη αναγνώρισης του καθεστώτος διεθνούς προστασίας και απόρριψης της αίτησης χορήγησης ασύλου, επιστροφή στη χώρα καταγωγής ή σε τρίτη χώρα με την οποία έχει συναφθεί συμφωνία επανεισδοχής. Θα μπορούσε επίσης να είναι σημαντικό και αποτελεσματικό να δημιουργηθούν κέντρα πρώτης υποδοχής (hotspots) στις τρίτες χώρες που συνορεύουν με την ΕΕ και να συναφθούν (με αυτές) συμφωνίες μεταναστευτικής πολιτικής για την καταγραφή και την υποβολή αίτησης ασύλου.

3.4 Τα γεγονότα του δεύτερου εξαμήνου του 2015 κατέδειξαν ότι οι υπήκοοι τρίτων χωρών συχνά έρχονται στην Ευρώπη με ψευδείς προσδοκίες και ωραιοποιημένες εικόνες από τη ζωή στην ΕΕ που συνήθως διαδίδουν οι διακινητές. Αντιμέτωποι με την πραγματικότητα, οι εν λόγω υπήκοοι τρίτων χωρών απογοητεύονται και, σε ορισμένες περιπτώσεις, επιστρέφουν εκούσια στις πατρίδες τους. Στο πλαίσιο ενός προγράμματος εθελούσιας επιστροφής, οι συμμετέχοντες θα μπορούσαν να συμβάλουν σε μια πιο ρεαλιστική παρουσίαση του ευρωπαϊκού τρόπου ζωής στους πολίτες των χωρών καταγωγής τους, έτσι ώστε να αποτρέψουν άλλους από ένα επικίνδυνο ταξίδι στην Ευρώπη.

3.5 Πέρα από την ανάγκη να καταστεί πλήρως λειτουργικό ένα κοινό ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου, και προκειμένου να επιτευχθεί ένας βιώσιμος επιμερισμός των ευθυνών και του κόστους και να μειωθεί η πίεση που ασκείται στο ισχύον σύστημα για το άσυλο, θα πρέπει να υιοθετηθεί χωρίς καθυστέρηση μια νέα ευρωπαϊκή προσέγγιση για τη μετανάστευση και να υπάρξει σε βάθος μεταρρύθμιση του κανονισμού του Δουβλίνου, ώστε να αντιμετωπιστούν οι βραχυπρόθεσμες και οι μακροπρόθεσμες προκλήσεις, όπως έχει ανακοινώσει ο πρόεδρος κ. Juncker για το πρώτο τρίμηνο του 2016. Η ΕΟΚΕ θα εκφράσει τις θέσεις της σε χωριστή γνωμοδότηση.

3.6 Στο ψήφισμά της για τους πρόσφυγες, που υιοθετήθηκε τον Δεκέμβριο του 2015, η ΕΟΚΕ τονίζει ότι «η παρούσα κατάσταση απαιτεί από την ΕΕ τη διάνοιξη ασφαλών ανθρωπιστικών διαδρόμων για πρόσφυγες προερχόμενους από χώρες που βιώνουν πολέμους και τρομοκρατικές απειλές, σε συνεργασία με τις χώρες στις οποίες συγκεντρώνεται η πλειονότητα των προσφύγων». Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει ότι η διαδικασία καταγραφής πρέπει να πραγματοποιείται ήδη εκτός της επικράτειας της ΕΕ.

3.7 Οι πόλεμοι, η κλιματική αλλαγή και η έλλειψη προοπτικών σε τρίτες χώρες μπορούν να προκαλέσουν διαρκή και μάλιστα αυξημένη εισροή προσφύγων και μεταναστών. Ο περιορισμός των παραγόντων που ωθούν στη μετανάστευση εν γένει αποτελεί παγκόσμια πρόκληση. Όμως, η παρούσα γνωμοδότηση είναι αποκλειστικά αφιερωμένη στην ένταξη των προσώπων στα οποία αναγνωρίστηκε καθεστώς προστασίας ή των ατόμων που έχουν αιτηθεί τη χορήγηση αυτού του καθεστώτος.

4. Συγκρισιμότητα με προηγούμενες μετακινήσεις προσφύγων

4.1 Η ολλανδική προεδρία ζήτησε την ενσωμάτωση των διδαγμάτων από προηγούμενες κρίσεις που προκάλεσαν μαζικές μετακινήσεις προσφύγων. Η ΕΟΚΕ κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η σημερινή προσφυγική κρίση δεν μπορεί να συγκριθεί με τις προηγούμενες, καταρχάς λόγω του πλήθους των ανθρώπων που βρίσκονται σε κίνηση —πάνω από 900 000 μετανάστες εισήλθαν στα σύνορα της ΕΕ από την Ελλάδα κατά τη διάρκεια του 2015— και, κατά δεύτερον, λόγω της ταχύτητας με την οποία εξελίσσεται η κατάσταση, η οποία προκαλεί αυξημένη αβεβαιότητα στον τοπικό πληθυσμό. Εάν εξετάσουμε, για παράδειγμα, την περίπτωση της Αυστρίας, όπου κατέφυγαν περίπου 90 000 πρόσφυγες στις αρχές της δεκαετίας του '90, προκειμένου να ξεφύγουν από τον πόλεμο στην πρώην Γιουγκοσλαβία, οι διαφορές είναι ξεκάθαρες: Οι άνθρωποι από τη Βοσνία είχαν συχνά συγγενείς στην Αυστρία ή είχαν ήδη εργαστεί εκεί. Τα προσόντα που είχαν αποκτηθεί στη χώρα καταγωγής τους απέφεραν άμεσο όφελος στις αυστριακές επιχειρήσεις και οι γυναίκες μπορούσαν να συμμετάσχουν πλήρως στην αγορά εργασίας. Αυτό οδήγησε σε αύξηση του οικογενειακού εισοδήματος και της οικογενειακής κινητικότητας, με αποτέλεσμα να αποφευχθεί η δημιουργία καθορισμένων ζωνών και να ευνοηθεί η κοινωνική ανάμειξη στα σχολεία και στην αγορά εργασίας.

4.2 Οι εμπειρίες από την κατάσταση κατά τη δεκαετία του '90 δεν είναι απολύτως συγκρίσιμες με τη σημερινή κατάσταση. Οι άνθρωποι που φθάνουν σήμερα στην Ευρώπη προέρχονται από πολύ διαφορετικά υπόβαθρα, δεδομένου ότι ορισμένοι κατέχουν ακαδημαϊκούς τίτλους που μπορούν να συγκριθούν με τους αντίστοιχους ευρωπαϊκούς, άλλοι έχουν ολοκληρώσει κύκλους σπουδών που δεν μπορούν να αξιοποιηθούν άμεσα στην Ευρώπη, ενώ άλλοι έχουν πολύ περιορισμένη εκπαίδευση και ένας μεγάλος αριθμός γυναικών δεν συμμετείχε ποτέ στην αγορά εργασίας. Επιπλέον, οι άνθρωποι στις χώρες υποδοχής, που εξακολουθούν να υποφέρουν από τις συνέπειες της οικονομικής κρίσης, τείνουν να είναι μάλλον επιφυλακτικοί έναντι των αλλοδαπών, που τους ανταγωνίζονται στην αγορά εργασίας.

5. Τι είναι η ένταξη;

5.1 Σύμφωνα με την Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (UNHCR), δεν υπάρχει συναίνεση όσον αφορά τον ορισμό της ένταξης των μεταναστών στο πλαίσιο των αναπτυγμένων χωρών ούτε υπάρχει επίσημος ορισμός στο διεθνές δίκαιο για τους πρόσφυγες. Η ευρεία αντίληψη της ένταξης ως αμφίδρομης αλλά και ατομικής διαδικασίας αποτελεί τη βάση στην οποία στηρίζονται πολλές κυβερνητικές και ακαδημαϊκές προσπάθειες ορισμού της ένταξης ή μιας κοινωνίας ένταξης.

5.2 «Στον πυρήνα του ορισμού της UNHCR βρίσκεται η έννοια της ένταξης ως αμφίδρομης διαδικασίας που βασίζεται στην “προσαρμογή”, από τη μια πλευρά, και στην “υποδοχή”, από την άλλη. Ωστόσο, δεν απαιτείται από τον πρόσφυγα να εγκαταλείψει την πολιτιστική του ταυτότητα και, επομένως, η ένταξη διαφέρει από την αφομοίωση ⁽¹⁾». Αυτός ο ορισμός συνάδει με την άποψη της ΕΟΚΕ ⁽²⁾.

5.3 Η ΕΟΚΕ έχει υπογραμμίσει την ανάγκη σύνδεσης της ένταξης με τις αξίες και τις αρχές που ορίζονται στη Συνθήκη, στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, στην Ευρωπαϊκή σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, στη στρατηγική «ΕΕ 2020», καθώς και στις πολιτικές για την απασχόληση και στην κοινωνική ατζέντα. Η αναφορά αυτή έχει μεγάλη σημασία για την ΕΟΚΕ, εάν ληφθεί υπόψη η κρίση αξιών που υπάρχει σήμερα σε ορισμένους κοινωνικούς και πολιτικούς τομείς στην Ευρώπη. Η ένταξη και η οικονομική και κοινωνική συνοχή είναι δύο όψεις του ίδιου νομίσματος ⁽³⁾. Η εξασφάλιση αξιοπρεπών συνθηκών διαβίωσης και μελλοντικών προοπτικών για όλους θα διευκολύνει την αποδοχή των μέτρων ένταξης.

5.4 Οι «Κοινές βασικές αρχές που διέπουν την πολιτική για την ένταξη των μεταναστών» (2004) και το μέσο υλοποίησής της, το «Κοινό πρόγραμμα για την ένταξη» (2005) αποτελούν τη βάση διαμόρφωσης της πολιτικής ένταξης των μεταναστών στην ΕΕ και έχει ορίσει την ένταξη ως εξής:

— αμφίδρομη δυναμική διαδικασία,

— συνεπάγεται το σεβασμό των αξιών της ΕΕ,

— η απασχόληση αποτελεί βασικό μέρος της ένταξης και έχει ουσιαστική σημασία για τη συμμετοχή,

⁽¹⁾ A new beginning – Refugee integration in Europe (2013) (Μια νέα αρχή — Ένταξη των προσφύγων στην Ευρώπη (2013)).

⁽²⁾ EE C 181 της 21.6.2012, σ. 131. Επίσης, EE C 347 της 18.12.2010, σ. 19.

⁽³⁾ Ενημερωτική έκθεση με θέμα «Οι νέες προκλήσεις της ένταξης» – Εισηγητής: ο κ. Luis Miguel Pariza Castaños.

- η γνώση της γλώσσας, της ιστορίας και των θεσμών της χώρας υποδοχής αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα της επιτυχούς ένταξης,
- η εκπαίδευση είναι ζωτικής σημασίας για την ενεργό συμμετοχή,
- η πρόσβαση στους θεσμούς, τα αγαθά και τις υπηρεσίες στην ίδια βάση με τους πολίτες της εκάστοτε χώρας είναι θεμελιώδους σημασίας για την ένταξη,
- διάδραση μεταξύ μεταναστών και γηγενών πολιτών,
- η άσκηση των διαφόρων πολιτισμικών και θρησκευτικών πρακτικών πρέπει να διαφυλαχθεί,
- συμμετοχή στη δημοκρατική διαδικασία,
- ενσωμάτωση των πολιτικών ένταξης στις υπόλοιπες πολιτικές,
- σαφείς στόχοι, δείκτες και μηχανισμοί αξιολόγησης για την προσαρμογή της πολιτικής για την ένταξη.

5.5 Παρόλο που οι εν λόγω αρχές δεν κάνουν διάκριση μεταξύ ένταξης μεταναστών και προσφύγων, η ΕΟΚΕ θεωρεί αυτές τις αρχές ως βάση για την ένταξη των προσφύγων. Ωστόσο, λόγω του πλήθους των ατόμων που φτάνουν στην Ευρώπη, απαιτούνται περισσότερες προσπάθειες για την παροχή γλωσσικής κατάρτισης, για τη στέγαση και για την ενσωμάτωση στην αγορά εργασίας.

5.6 Προκειμένου να δημιουργηθεί ένα θετικό κλίμα για τους πρόσφυγες στις χώρες υποδοχής, ιδίως σε μια εποχή κατά την οποία αναμένεται περιορισμένη οικονομική ανάπτυξη και τεταμένη κατάσταση στις αγορές εργασίας σε ορισμένες χώρες, τα μέτρα ένταξης και οι κοινωνικές επενδύσεις θα πρέπει να στοχεύουν εξίσου τον τοπικό πληθυσμό και τους πρόσφυγες, και να καλύπτουν τις ιδιαίτερες ανάγκες κάθε ομάδας για την οποία προορίζονται. Η ΕΟΚΕ έχει αναφερθεί στη σημασία της σύνδεσης και της ενσωμάτωσης κοινωνικών στόχων στο πλαίσιο της ένταξης⁽⁴⁾.

5.7 Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι η ένταξη των προσφύγων αποτελεί απόλυτη υποχρέωση για τις κοινωνίες μας, εάν θέλουμε να διαφυλάξουμε την κοινωνική συνοχή. Η απουσία ένταξης μπορεί να οδηγήσει σε παράλληλες κοινωνίες που μπορούν να αποσταθεροποιήσουν τις χώρες υποδοχής. Ως εκ τούτου, είναι προς το δικό μας συμφέρον να ξεκινήσει η εφαρμογή των μέτρων ένταξης σε πολύ πρώιμο στάδιο. Τα μέσα ενημέρωσης πρέπει να ενθαρρυνθούν να αναγνωρίζουν τη σημασία της ένταξης και του ρόλου που αυτά διαδραματίζουν στη διαμόρφωση ενός θετικού πολιτικού και κοινωνικού κλίματος.

5.8 Οι δημογραφικές εξελίξεις στις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες δείχνουν μείωση του ενεργού πληθυσμού. Προκειμένου να διατηρηθεί η βιωσιμότητα των συστημάτων κοινωνικής προστασίας στις χώρες μας και για τις επόμενες γενεές, η ένταξη στην αγορά εργασίας ολόκληρου του εργατικού δυναμικού, ανεξαρτήτως, λόγου χάρη, φύλου, ηλικίας, σωματικής ικανότητας, θρησκείας, γενετήσιου προσανατολισμού ή (εθνοτικής) καταγωγής πρέπει να αποτελεί προτεραιότητα. Οι επενδύσεις σε μέτρα ένταξης είναι δαπανηρές σε βραχυπρόθεσμη και μεσοπρόθεσμη βάση, αλλά θα πρέπει να θεωρηθούν ως επένδυση στον άνθρωπο, η οποία θα αποδώσει καρπούς σε μακροπρόθεσμη βάση. Η επιτυχής ένταξη θα ενισχύσει την κοινωνική συνοχή, την οικονομική ανάπτυξη και τη δημιουργία θέσεων εργασίας.

5.9 Το τοπικό επίπεδο οφείλει να διαδραματίσει αποφασιστικό ρόλο στη διαδικασία ένταξης, δεδομένου ότι είναι ο τόπος κοινής διαβίωσης όπου η απουσία ένταξης γίνεται ορατή. Οι τοπικές κοινότητες θα πρέπει να λάβουν συμβουλές και καθοδήγηση όσον αφορά τη θέσπιση λειτουργικών μέτρων ένταξης, π.χ. προσκαλώντας τους πρόσφυγες να συμμετάσχουν σε τοπικές εθελοντικές οργανώσεις (παραδείγματα: χάρη, σε συνδικαλιστικές οργανώσεις, ΜΚΟ, πυροσβεστικό σώμα ή αθλητικοί σύλλογοι).

5.10 Ο δικτυακός τόπος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την ένταξη⁽⁵⁾ περιέχει πληθώρα πληροφοριών σχετικά με παραδείγματα ένταξης. Χρησιμοποιώντας ειδικά φίλτρα μπορούν να αναζητηθούν παραδείγματα βέλτιστων πρακτικών, λόγου χάρη, με ταξινόμηση κατά χώρα, τομέα της ένταξης ή ομάδα στόχο. Αυτός ο δικτυακός τόπος θα πρέπει να προωθηθεί περαιτέρω, έτσι ώστε να αποτελέσει πηγή έμπνευσης για τα κράτη μέλη, τις τοπικές αρχές, τις ΜΚΟ και τους κοινωνικούς εταίρους στις δραστηριότητες ένταξης που αναλαμβάνουν.

⁽⁴⁾ ΕΕ C 347 της 18.12.2010, σ. 19.

⁽⁵⁾ <https://ec.europa.eu/migrant-integration/home>

5.11 Βάσει πρότασης της ΕΟΚΕ, έχει ήδη θεσπιστεί μια διαρθρωμένη συνεργασία μεταξύ των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, της ΕΟΚΕ και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής μέσω του Ευρωπαϊκού φόρουμ για τη Μετανάστευση, το οποίο ασχολείται με όλα τα ζητήματα που αφορούν τη μετανάστευση, το άσυλο και την ένταξη. Επιπλέον, θα ήταν χρήσιμο να παραταθεί η εντολή της συμβουλευτικής επιτροπής για την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων ώστε να περιλαμβάνει και την ένταξη των προσφύγων, δεδομένου ότι αυτό είναι το όργανο μέσω του οποίου οι κυβερνήσεις συζητούν και ανταλλάσσουν απόψεις με τους κοινωνικούς εταίρους. Η επιτροπή αυτή θα μπορούσε να παρέχει ένα ακόμη πλαίσιο για την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών.

6. Μέτρα ένταξης

6.1 Οι αιτούντες άσυλο που φθάνουν στην Ευρώπη (στις περισσότερες περιπτώσεις) ύστερα από ένα εξαντλητικό και συχνά τραυματικό ταξίδι χρειάζονται πρωτίστως κατάλυμα και ανάπαυση. Αυτό το χρονικό διάστημα θα πρέπει να αξιοποιείται από τις αρχές για την καταγραφή και για την κατά προσέγγιση αξιολόγηση των πιθανοτήτων να τούς αναγνωριστεί το καθεστώς του πρόσφυγα. Στην περίπτωση αυτή, τα μέτρα ένταξης θα πρέπει να εφαρμόζονται σε πολύ πρώιμο στάδιο. Σύμφωνα με πρόσφατη έρευνα της Παγκόσμιας Οργάνωσης Υγείας, υπάρχει ανάγκη για ειδική ιατρική προστασία ασφαλείας για τους πρόσφυγες που έχουν εμφανίσει διαταραχή μετατραυματικής καταπόνησης (PTSD —Post Traumatic Stress Disorder), επειδή τούτη συχνά αποτελεί τον πλέον δαπανηρό φραγμό που εμποδίζει τη δυναμική ένταξης.

6.2 Η ένταξη είναι αδιανόητη αν δεν υπάρχει τουλάχιστον μια βασική γνώση της γλώσσας της χώρας υποδοχής. Ως εκ τούτου, η γλωσσική κατάρτιση πρέπει να αρχίζει όσο το δυνατόν νωρίτερα κατά τη διάρκεια της διαδικασίας ασύλου. Αυτό απαιτεί τη δημιουργία νέων δομών, καθώς και τη βελτίωση της διαχείρισης των διασυνδέσεων μεταξύ των διαφόρων υπηρεσιών ούτως ώστε να αντιμετωπιστεί ο μεγάλος αριθμός των αιτούντων άσυλο. Τα γλωσσικά μαθήματα θα πρέπει επίσης να αξιοποιηθούν για την εξοικείωση των αιτούντων άσυλο με τις αξίες (π.χ. ίση μεταχείριση γυναικών και ανδρών, ελευθερία έκφρασης, απαγόρευση της ενδοοικογενειακής βίας) και τον πολιτισμό της χώρας υποδοχής. Τα μαθήματα αυτά μπορούν να χρησιμοποιηθούν επίσης για να παρασχεθούν στους αιτούντες άσυλο βασικές κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τα θέματα που αφορούν οργανώσεις, ιδρύματα και πληροφορίες για το πού πρέπει να απευθύνονται σε περίπτωση που ανακύψουν προβλήματα. Οι αιτούντες άσυλο έχουν συχνά πολύ διαφορετικό πολιτιστικό υπόβαθρο. Οι ενέργειες που απορρέουν από την έλλειψη ενημέρωσης σχετικά με τις βασικές αξίες, τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που ισχύουν στις χώρες υποδοχής ενδέχεται να επηρεάσουν αρνητικά την ένταξη.

6.3 Τα παιδιά πρόσφυγες θα πρέπει να εγγράφονται για φοίτηση στα τοπικά σχολεία μαζί με τα άλλα παιδιά το συντομότερο δυνατό και να λαμβάνουν στήριξη για την εκμάθηση της εθνικής γλώσσας. Πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στους ανήλικους, ιδίως στους ασυνόδευτους ανήλικους, οι οποίοι, σε πολλές περιπτώσεις, έχουν υποστεί ψυχικά τραύματα. Εάν – λόγω ηλικίας – δεν επιτρέπεται να φοιτήσουν πλέον στο σχολείο, θα πρέπει να τους εξασφαλιστούν ενδεδειγμένες δυνατότητες εκπαίδευσης, ειδικά σχεδιασμένες για την ομάδα αυτή, ούτως ώστε να αποφευχθεί η απογοήτευση. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να έχουν επίγνωση των ειδικών αναγκών των ψυχικά τραυματισμένων παιδιών και των ασυνόδευτων ανήλικων και να τους προσφέρουν κοινωνική και παιδαγωγική υποστήριξη. (Π.χ. ο δήμος της Βιέννης προσπαθεί να τοποθετήσει τα ασυνόδευτα παιδιά σε ανάδοχες οικογένειες χρησιμοποιώντας τα υφιστάμενα πλαίσια).

6.4 Ο έγκαιρος εντοπισμός και η ταξινόμηση των πιστοποιητικών, των δεξιοτήτων και των προσόντων είναι απαραίτητα για την εξασφάλιση της ταχείας ένταξης στην αγορά εργασίας. Ήδη κατά την έναρξη της διαδικασίας για τη χορήγηση ασύλου θα πρέπει να καταγράφονται οι επαγγελματικές δεξιότητες και τα προσόντα του αιτούντος άσυλο, με τη συμμετοχή εμπειρογνομόνων της αγοράς εργασίας. Οι πτυχές αυτές είναι απαραίτητες για τη στοχευμένη προώθηση της γλωσσικής μάθησης, την έναρξη επαγγελματικής κατάρτισης, την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων, την παροχή των απαραίτητων δεξιοτήτων δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης και την αποτελεσματική εξεύρεση κατάλληλης απασχόλησης. Ωστόσο, ο προσδιορισμός των δεξιοτήτων μπορεί να αποτελέσει μια πολύ δύσκολη διαδικασία. Πολλοί πρόσφυγες δεν διαθέτουν καν τα προσωπικά τους έγγραφα, ούτε καν βεβαιώσεις ή πιστοποιητικά που να αποδεικνύουν το επίπεδο των επαγγελματικών τους προσόντων. Διάφορα κράτη μέλη (π.χ. Γερμανία, Αυστρία) αναπτύσσουν διαφορετικές μεθόδους για να αξιολογήσουν τις δεξιότητες και τις ικανότητες των προσφύγων. Το CEDEFOP θα μπορούσε να παράσχει μια πλατφόρμα για την αμοιβαία μάθηση και την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών σε αυτόν τον τομέα.

6.5 Οι διαδικασίες χορήγησης ασύλου συχνά είναι χρονοβόρες, και αφήνουν τον αιτούντα άσυλο σε κατάσταση αβεβαιότητας. Οι μεγάλες χρονικές περιόδους κατά τη διάρκεια των οποίων ο αιτών άσυλο δεν είναι σε θέση να διάνει αυτεξούσια ζωή μπορεί να προκαλέσουν ψυχοκοινωνική αστάθεια, απώλεια αυτοεκτίμησης και σύνδρομο εξάρτησης, με αποτέλεσμα να παρεμποδίζονται οι ευκαιρίες απασχόλησης ακόμα και μετά την αναγνώριση του καθεστώτος πρόσφυγα. Τα παιδιά επηρεάζονται ακόμη περισσότερο, δεδομένου ότι χρειάζονται ένα σταθερό περιβάλλον. Η ΕΟΚΕ καλεί τα κράτη μέλη να λαμβάνουν απόφαση για τις διαδικασίες ασύλου το συντομότερο δυνατόν. Σύμφωνα με τα στοιχεία του ΟΟΣΑ ⁽⁶⁾ σχετικά με τη στήριξη της ένταξης των αιτούντων άσυλο, οι διαδικασίες χορήγησης ασύλου στην Ελλάδα, στο Βέλγιο και στη Δανία έχουν τη μικρότερη χρονικά διάρκεια και συμπεριλαμβάνουν γλωσσική κατάρτιση η οποία συνδυάζεται με την εκπαίδευση ενηλίκων και τη σχετική με την εργασία κατάρτιση.

⁽⁶⁾ «Making Integration Work» (Θετική συμβολή της ένταξης), 28 Ιανουαρίου 2016, ΟΟΣΑ.

6.6 Σε ό, τι αφορά τις προβλέψεις οικονομικής ανάπτυξης και την κατάσταση στην αγορά εργασίας, οι χώρες μπορούν να επιχειρήσουν να εφαρμόσουν μέτρα προκειμένου να μειωθεί ο χρόνος αναμονής για την απόκτηση πρόσβασης στην αγορά εργασίας. Η Γερμανία και η Ουγγαρία έχουν ήδη μειώσει τους χρόνους αναμονής για την πρόσβαση στην εργασία, ενώ η Φινλανδία, το Βέλγιο και το Λουξεμβούργο έχουν καταβάλει προσπάθειες προς την ίδια κατεύθυνση. Οι δικαίες, διαφανείς και εύλογες ρυθμίσεις για την παροχή πρόσβασης στην αγορά εργασίας στους αιτούντες άσυλο οδηγούν στην πρόληψη της αδήλωτης εργασίας και ενισχύουν την αποδοχή εκ μέρους του ντόπιου πληθυσμού. Ταυτόχρονα, τα άτομα που τελούν υπό καθεστώς προστασίας θα πρέπει να έχουν προοπτικές παραμονής στη χώρα υποδοχής, εφόσον έχουν ενταχθεί στην αγορά εργασίας ή στην κοινωνία υποδοχής. Οι αιτούντες άσυλο πρέπει να έχουν επίγνωση του γεγονότος ότι η πρόσβαση στην αγορά εργασίας εξαρτάται από τη χώρα όπου έχουν ζητήσει τη χορήγηση ασύλου. Λόγω ανεπαρκούς πληροφόρησης, κάποιοι ταξιδεύουν προς άλλα κράτη μέλη με την ελπίδα να βρουν μια θέση εργασίας εκεί. Στην πράξη, όμως, καταλήγουν να βρεθούν σε μια παράτυπη κατάσταση, η οποία θα μπορούσε εύκολα να αποφευχθεί μέσω της κατάλληλης πληροφόρησης.

6.7 Η στέγαση είναι θεμελιώδους σημασίας για την ένταξη: τα κέντρα υποδοχής ικανοποιούν τις άμεσες ανάγκες για κατάλυμα και ανάπαυση (συχνά, και για πολύ μεγαλύτερο από το αρχικά προβλεπόμενο χρονικό διάστημα), όμως, η παραμονή σε αυτά για μεγαλύτερο χρονικό διάστημα καθιστά την ένταξη δυσκολότερη. Στην Αυστρία, έχει καθιερωθεί το έργο «Kosmopolis» για τη στέγαση σε ιδιωτικές κατοικίες. Σε μια περιοχή με νεόκτιστες κατοικίες, ορισμένος αριθμός διαμερισμάτων προορίζονται αποκλειστικά για πρόσφυγες που διαδέχονται ήδη απασχόληση. Προκειμένου να αποφεύγονται παρανοήσεις μεταξύ προσφύγων και άλλων ατόμων που ζουν εκεί, έχει συσταθεί στην περιοχή ένα κέντρο πληροφοριών. Στην Πορτογαλία, ένα πρωτόκολλο που έχει συναφθεί μεταξύ του δήμου της Λισαβόνας και πορτογαλικών ΜΚΟ έχει διευκολύνει την παροχή στέγασης σε πρόσφυγες και την πρόσβαση σε δημοτικές υπηρεσίες κατάρτισης, εκπαίδευσης και ένταξης στην αγορά εργασίας⁽⁷⁾.

6.8 Μετά από θετική απόφαση χορήγησης του καθεστώτος του πρόσφυγα, πρέπει να βρει στέγη ο ίδιος. Η περίοδος αυτή είναι συχνά πολύ δύσκολη, δεδομένου ότι λήγει η ενίσχυση που χορηγούσε αρχικά το κράτος και ο πρόσφυγας πρέπει να βρει απασχόληση με τον ίδιο τρόπο όπως και οι υπήκοοι της χώρας υποδοχής.

6.9 Ο ρόλος των δημόσιων υπηρεσιών απασχόλησης στο πλαίσιο αυτό είναι ιδιαίτερος. Κατά πρώτο και κύριο λόγο, οι υπηρεσίες αυτές θα πρέπει να εκπληρώσουν τον ρόλο τους ως παράγοντες προώθησης της βιώσιμης απασχόλησης. Αλλά πρέπει επίσης να αποφασίσουν ποια πρόσθετα προσόντα ενδεχομένως χρειάζεται ο πρόσφυγας για να πετύχει στην αγορά εργασίας. Θα πρέπει να σημειωθεί και να ληφθεί υπόψη ότι, ακόμη και μετά το 4ο έτος της διάρκειας της διαμονής, μόνο το 25 % των προσφύγων απασχολούνται, ποσοστό το οποίο κυμαίνεται γύρω στο 50 % ακόμη και μέχρι το 10ο έτος διαμονής⁽⁸⁾. Θα πρέπει να συνάπτεται ατομικό συμβόλαιο ένταξης με κάθε πρόσφυγα, το οποίο να περιλαμβάνει τις σχετικές δράσεις που πρέπει να αναληφθούν (πρόσθετη κατάρτιση, αριθμός αιτήσεων κ.λπ.), με απώτερο στόχο την πλήρη ένταξη στην αγορά εργασίας. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι οι πρόσφυγες πρέπει να χαιρούν ίσης μεταχείρισης με τον τοπικό πληθυσμό στην αγορά εργασίας, προκειμένου να αποφευχθούν ο αθέμιτος ανταγωνισμός και το κοινωνικό και μισθολογικό ντάμπινγκ. Εάν ένας πρόσφυγας δεν έχει πιθανότητες εξεύρεσης εργασίας σε εύλογο χρονικό διάστημα, μια καλή εναλλακτική λύση θα μπορούσε να είναι η εθελοντική παροχή κοινωφελούς εργασίας. Με αυτόν τον τρόπο, θα ενισχυθεί η απόκτηση συμπληρωματικών γλωσσικών δεξιοτήτων και θα βοηθηθεί η ένταξη του πρόσφυγα στην κοινωνία.

6.10 Ένα καλό παράδειγμα είναι αυτό της Γερμανίας που πρόσφατα αποφάσισε να εισαγάγει ένα δελτίο ταυτότητας ειδικά για τους αιτούντες άσυλο. Μετά την πρώτη καταγραφή, το δελτίο ταυτότητας μετατρέπεται στο βασικό και υποχρεωτικό μέσο αναγνώρισης, και είναι συνδεδεμένο με μια κεντρική βάση δεδομένων που περιέχει πληροφορίες π.χ. σχετικά με το εκπαιδευτικό υπόβαθρο του ατόμου και την επαγγελματική του εμπειρία.

6.11 Μεταξύ των προσφύγων, καθώς και μεταξύ του τοπικού πληθυσμού, υπάρχουν άτομα με επιχειρηματικά ενδιαφέροντα και επιχειρηματικές δεξιότητες. Σε αυτά τα άτομα θα πρέπει να χορηγούνται πληροφορίες και κατευθύνσεις σχετικά με το πώς μπορούν να ιδρύσουν μια νέα επιχείρηση και να γίνουν εργοδότες.

6.12 Επί του παρόντος, πραγματοποιούνται συζητήσεις στη Γερμανία και στη Σλοβακία σχετικά με τον τρόπο ένταξης στην αγορά εργασίας, μέσω ταχείας διαδικασίας, των προσφύγων με υψηλά προσόντα σε επαγγέλματα όπου υφίστανται ελλείψεις δεξιοτήτων.

6.13 Οι πρόσφυγες χρειάζονται γενικές πληροφορίες σχετικά με την αγορά εργασίας, τις ευκαιρίες επαγγελματικής κατάρτισης και τις διαθέσιμες θέσεις απασχόλησης. Δεδομένου ότι η ηλικία υψηλού ποσοστού προσφύγων είναι η μέση ηλικία σπουδαστή, δηλαδή μεταξύ 16 και 25, πρέπει να παρέχονται, πριν από την έναρξη της κατάρτισης, βασικές πληροφορίες ή προπαρασκευαστικά μαθήματα σε διάφορους επαγγελματικούς τομείς. Στη Γερμανία, τα εμπορικά και βιομηχανικά επιμελητήρια έχουν δρομολογήσει πρωτοβουλίες για να βοηθήσουν με τοποθετήσεις σε θέσεις εργασίας, όπως π.χ. οι «συνεντεύξεις επί τροχάδην». Στη Γερμανία, τα εμπορικά και βιομηχανικά επιμελητήρια στηρίζουν τις επιχειρήσεις στην παροχή κατάλληλων επαγγελματικών προσόντων και κατάρτισης στους πρόσφυγες μέσω του έργου «Δέσμευση για κατάρτιση». Προσπαθούν επίσης να προσελκύσουν εθελοντές χορηγούς για να φροντίσουν τους πρόσφυγες και τις επιχειρήσεις, παρέχοντας συμβουλές και στις δύο πλευρές. Τα εμπορικά και βιομηχανικά επιμελητήρια παρέχουν επίσης υποστήριξη στους πρόσφυγες που επιθυμούν να ξεκινήσουν τη δική τους επιχείρηση.

⁽⁷⁾ «Approaches towards the labour market integration of refugees in the EU» (Προσεγγίσεις για την ένταξη των προσφύγων στην αγορά εργασίας της ΕΕ), 7 Ιανουαρίου 2016, Ευρωπαϊκό Παρατηρητήριο Επαγγελματικού Βίου (EurWORK — European Observatory of Working Life).

⁽⁸⁾ Βλέπε υποσημείωση 6.

6.14 Στην Αυστρία, άρχισε ένα έργο που αποσκοπεί στην τοποθέτηση νέων προσφύγων σε κενές θέσεις μαθητείας, με την υποστήριξη των δημόσιων υπηρεσιών απασχόλησης και εκπαιδευτών. Μια περίοδος πρακτικής άσκησης μπορεί να προηγηθεί της υπογραφής της επίσημης συμφωνίας μαθητείας. Επιπλέον, ο Ομοσπονδιακός Οργανισμός Σιδηροδρόμων της Αυστρίας (ÖBB) ξεκίνησε το πρόγραμμα «Πολυμορφία ως ευκαιρία» («Diversität als Chance») και προσέφερε σε 50 ασυνόδευτους ανήλικους πρόσφυγες μεταξύ 15 και 17 ετών μια θέση μαθητείας.

6.15 Προκειμένου να διευκολυνθεί η ένταξη των μεταναστών με υψηλή ειδίκευση, το Αυστριακό Ομοσπονδιακό Οικονομικό Επιμελητήριο έχει αναπτύξει το πρόγραμμα «Καθοδήγηση για μετανάστες» («Mentoring for migrants»), το οποίο έχει επεκταθεί ώστε να καλύπτει τους πρόσφυγες υψηλής ειδίκευσης. Οι μέντορες είναι άτομα πλήρως ενσωματωμένα στην αυστριακή αγορά εργασίας και βοηθούν τους μετανάστες κατά την αναζήτηση εργασίας με την παροχή πληροφοριών ή ακόμη και πρόσβασης στο δικό τους επαγγελματικό δίκτυο. Το πρόγραμμα αυτό συμβάλλει επίσης στην αποφυγή των πολιτιστικών παρανοήσεων.

6.16 Σε ορισμένα κράτη μέλη, οι λεγόμενοι «ανάδοχοι» («Refugee Buddies») αναλαμβάνουν τη φροντίδα των προσφύγων. Πρόκειται για εθελοντές που συμμετέχουν σε διάφορες οργανώσεις και συναντούν σε τακτική βάση έναν πρόσφυγα, προκειμένου να διαμορφώσουν προσωπικές σχέσεις. Τούτο είναι ακόμη σημαντικότερο, διότι ένας μεγάλος αριθμός προσφύγων είναι ασυνόδευτοι ανήλικοι, που έχουν εγκαταλείψει τις οικογένειές τους στην πατρίδα τους. Οι «ανάδοχοι» μπορούν επίσης να δρουν ως συνήγοροι για να βελτιωθεί η εικόνα των προσφύγων στη χώρα τους.

6.17 Σε ορισμένα κράτη μέλη (π.χ. Γερμανία, Ισπανία, Γαλλία, Τσεχική Δημοκρατία, Αυστρία), οι οργανώσεις των κοινωνικών εταίρων παρότρυναν τις κυβερνήσεις τους να εργαστούν πιο αποτελεσματικά για την ένταξη των προσφύγων. Στην Ισπανία, ένα πρόσθετο μέτρο συμπεριλήφθηκε στο ετήσιο πρόγραμμα πολιτικών απασχόλησης ειδικά για την εργασιακή ένταξη των προσφύγων.

6.18 Η Δανία χρησιμοποιεί το λεγόμενο «κλιμακωτό μοντέλο» για την ένταξη των προσφύγων στην αγορά εργασίας: στο πρώτο στάδιο (τέσσερις έως οκτώ εβδομάδες) προσδιορίζονται οι δεξιότητες των μεμονωμένων προσφύγων και παρέχονται μαθήματα Δανικής γλώσσας. Στο δεύτερο στάδιο (26-52 εβδομάδες), ο εκπαιδευόμενος έχει τοποθετηθεί σε επιχείρηση (χωρίς επιβάρυνση για τον εργοδότη) και παρακολουθεί πρόσθετα μαθήματα Δανικής γλώσσας. Στη συνέχεια, ο πρόσφυγας είναι έτοιμος για απασχόληση με επιδοτούμενο μισθό. Η αποτελεσματική εφαρμογή τέτοιων μοντέλων θα πρέπει να προάγει τη δημιουργία πρόσθετων ευκαιριών απασχόλησης και να αποτρέπει τον παραγκωνισμό των ντόπιων κατοίκων (αποφυγή του φαινομένου της «περιστρεφόμενης πόρτας»).

6.19 Για τη διασφάλιση του θεμιτού ανταγωνισμού, οι συνθήκες εργασίας (συμπεριλαμβανομένων των μισθών) πρέπει να τηρούνται ανεξάρτητα από την εθνικότητα ή το καθεστώς του εργαζομένου (*lex loci laboris*). Τα κράτη μέλη πρέπει να μεριμνούν για τη θέσπιση αποτελεσματικών μέτρων και την εξασφάλιση μηχανισμών και διοικητικών ικανοτήτων για την επιβολή τους. Διάφορες συνδικαλιστικές οργανώσεις στηρίζουν τους πρόσφυγες και τους μετανάστες εργαζόμενους, οι οποίοι δεν γνωρίζουν πώς να διεκδικήσουν τα δικαιώματά τους («Ecole des solidarités» — Βέλγιο, «UNDOK» — Αυστρία).

7. Χρηματοδότηση της ένταξης των προσφύγων

7.1 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι τα οποιαδήποτε μέτρα πρέπει να συνοδεύονται από επαρκή χρηματοδότηση, προκειμένου να έχουν μακροχρόνιο θετικό αντίκτυπο στην κοινωνία μας. Προκειμένου να επιτευχθεί σε μακρόπνοη βάση η ένταξη των προσφύγων, χρειάζεται να καταβληθούν, στο πλαίσιο του σχεδίου Juncker και πέραν τούτου, εντατικότερες προσπάθειες στον τομέα των επενδύσεων, ούτως ώστε να τονωθεί η ανάπτυξη και η απασχόληση. Πρέπει να υπάρξουν πρόσθετες επενδύσεις σε μέτρα ένταξης και κοινωνικές επενδύσεις για τον τοπικό πληθυσμό και τους πρόσφυγες, οι οποίες να καλύπτουν τις ιδιαίτερες ανάγκες κάθε ομάδας για την οποία προορίζονται. Η ΕΟΚΕ έχει επισημάνει τις δυνητικά θετικές επιδράσεις της επιβολής φόρου επί των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών για τα δημόσια οικονομικά, με την εξασφάλιση μια δίκαιης συνεισφοράς εκ μέρους του χρηματοπιστωτικού τομέα. Λόγω των εξαιρετικών συνθηκών και δυνάμει του συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης, το επιπρόσθετο κόστος της φιλοξενίας προσφύγων δεν πρέπει, κατόπιν της ενδεδειγμένης εξέτασής του, να θεωρείται μέρος του δημοσίου ελλείμματος των κρατών μελών⁽⁹⁾.

7.2 Κράτη μέλη πρώτης υποδοχής όπως η Ιταλία, η Μάλτα, η Ισπανία και η Ελλάδα, θα πρέπει να λαμβάνουν άμεση οικονομική βοήθεια ανά πρόσφυγα ή μετανάστη για την αποτελεσματική διαχείριση της ορτής και ταχείας διεκπεραίωσης των αιτήσεων ασύλου ή του επαναπατρισμού σε περίπτωση που δεν προκύπτουν οι προϋποθέσεις χορήγησης. Τα κράτη μέλη που αναλαμβάνουν την ευθύνη να ενσωματώσουν στις κοινωνίες τους περισσότερους πρόσφυγες από ό, τι απαιτείται δυνάμει της αρχής της αλληλεγγύης, πρέπει επίσης να μπορούν να βασιστούν στη χρηματοδοτική στήριξη της ΕΕ.

⁽⁹⁾ Δήλωση της ΕΟΚΕ σχετικά με τους πρόσφυγες.

7.3 Οι χρηματοδοτικοί πόροι του Ταμείου Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης (TAME) θα πρέπει να αυξηθούν, ούτως ώστε να βελτιωθεί η συμμετοχή των κρατών μελών όσον αφορά τη χρηματοδότηση της ένταξης των προσφύγων, ιδίως για τα προγράμματα που υλοποιούνται από τις τοπικές αρχές και τις ΜΚΟ. Το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο θα πρέπει να ενισχυθεί με επαρκείς πρόσθετους πόρους για να διευκολυνθεί η κοινωνική ενσωμάτωση των προσφύγων, η ισότητα των γυναικών, η παροχή στήριξης στις επιχειρήσεις και η ένταξη των προσφύγων στην αγορά εργασίας, παράμετροι για τις οποίες απαιτείται ο διάλογος και η συνεργασία με τους κοινωνικούς εταίρους. Επιπλέον, το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης θα πρέπει να δραστηριοποιηθεί με πρόσθετους πόρους για τις αστικές ζώνες που έχουν θέσει σε εφαρμογή ρυθμίσεις οι οποίες απαιτούνται για την υποδοχή και την ένταξη των προσφύγων.

7.4 Κρίνεται σκόπιμο να διερευνηθούν οι δυνατότητες διεθνούς συνεργασίας σε ό,τι αφορά τη χρηματοδότηση της ένταξης των προσφύγων με την ειδική συνεργασία της Υπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (UNHCR) και του Διεθνούς Οργανισμού Μετανάστευσης.

Βρυξέλλες, 27 Απριλίου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γεώργιος ΝΤΑΣΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η εξωτερική διάσταση της ενεργειακής πολιτικής της ΕΕ»

(2016/C 264/04)

Εισηγητής: ο κ. Vitas MAČIULIS

Στις 16 Δεκεμβρίου 2015 και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα

«Η εξωτερική διάσταση της ενεργειακής πολιτικής της ΕΕ».

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

Κατά την 516η σύνοδο ολομέλειας, της 27ης και 28ης Απριλίου 2016 (συνεδρίαση της 28ης Απριλίου 2016), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 143 ψήφους υπέρ, καμία ψήφο κατά και 2 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις: Προς μια ενοποιημένη και ανθεκτική εξωτερική ενεργειακή πολιτική της ΕΕ

1.1. Η ενέργεια αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα της διεθνούς πολιτικής και βρίσκεται σήμερα στην κορυφή της ατζέντας της ΕΕ. Καθώς ορισμένοι διεθνείς παράγοντες επιχειρούν να χρησιμοποιήσουν την ενέργεια ως μέσο για την επίτευξη πολιτικών σκοπών, είναι προς το συμφέρον των πολιτών της να βρίσκεται η ΕΕ σε επαγρύπνηση όσον αφορά τα ενεργειακά ζητήματα.

1.1.1. Τρεις παράγοντες έχουν καθοριστική σημασία για την εξωτερική διάσταση της ενεργειακής πολιτικής: διαφοροποίηση, ομοφωνία και ένα κατάλληλα αναπτυσσόμενο εσωτερικό ενεργειακό σύστημα.

1.2. Η διαφοροποίηση των ενεργειακών πηγών, προμηθευτών και οδών είναι ζωτικής σημασίας της εξωτερικής ενεργειακής πολιτικής. Όπως υπογραμμίζεται στη στρατηγική της ΕΕ για την ενεργειακή ένωση, η κύρια πρόκληση για την ΕΕ συνίσταται στο ότι περισσότερο από το ήμισυ της ενέργειας που καταναλώνει προέρχεται από εισαγωγές οι οποίες πρέπει να εξασφαλιστούν με συγκεκριμένες εμπορικές πολιτικές.

1.2.1. Ο κύκλος των εταιρών εισαγωγής ενέργειας πρέπει να διευρυνθεί μέσω της διαρκούς αναζήτησης και θέσπισης διαλόγου με νέους αξιόπιστους και προβλέψιμους προμηθευτές ενέργειας.

1.2.2. Τα νέα μεγάλα έργα υποδομών στην ΕΕ, τα οποία συμβάλλουν στην υλοποίηση των στόχων της διαφοροποίησης, θα πρέπει να ανταποκρίνονται στους στόχους της στρατηγικής για την ενεργειακή ένωση και να είναι σε πλήρη συμμόρφωση με το κεκτημένο της ΕΕ. Τα έργα αυτά θα πρέπει επίσης να συνάδουν πλήρως με τον στόχο ανάπτυξης ενός αποκεντρωμένου συστήματος στο οποίο οι ανανεώσιμες πηγές ενέργειας θα διαδραματίζουν ζωτικό ρόλο.

1.2.3. Πρέπει να ενθαρρυνθεί η συνεργασία μεταξύ εκπροσώπων του ιδιωτικού και του πολιτικού τομέα, προκειμένου να εξευρεθούν οι πλέον κατάλληλοι τρόποι και εταίροι για την εξωτερική ενεργειακή ανάπτυξη. Οι στόχοι της ενεργειακής ασφάλειας και της βιωσιμότητας πρέπει να λαμβάνονται πάντα υπόψη.

1.3. Θα πρέπει να επιδιωχθεί η επίτευξη ομοφωνίας, και αυτό παρά τις διαφορές που υπάρχουν μεταξύ των κρατών μελών ως προς τα ενεργειακά μείγματα, τις δομές εισαγωγών ενέργειας και τους παραδοσιακούς εταίρους. Μια κοινή εσωτερική στάση της ΕΕ είναι απαραίτητη για μια ισχυρή εξωτερική διάσταση.

1.3.1. Η ΕΟΚΕ καλεί τα κράτη μέλη να συντονίσουν τα επιμέρους ενεργειακά τους συμφέροντα και να διατηρήσουν αδιάλειπτη την αλληλεγγύη και τη διαφάνεια μεταξύ τους.

1.3.2. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την πρόταση της Επιτροπής της 16ης Φεβρουαρίου 2016, με την οποία ενισχύεται ο υφιστάμενος μηχανισμός ανταλλαγής πληροφοριών όσον αφορά τις διακυβερνητικές συμφωνίες και τα μη δεσμευτικά μέσα.

1.3.3. Η τήρηση κοινών περιβαλλοντικών προτύπων και προτύπων πυρηνικής ασφάλειας στα ενεργειακά έργα που υλοποιούνται στις γειτονικές χώρες της ΕΕ θα πρέπει να αποτελέσει σημαντικό στοιχείο της εξωτερικής ενεργειακής πολιτικής της ΕΕ. Οι αγορές ενέργειας από χώρες που δεν συμμορφώνονται με τα εν λόγω πρότυπα θα πρέπει να είναι περιορισμένες.

1.4. Η δημιουργία ενός ισχυρού εσωτερικού ενεργειακού συστήματος έχει καθοριστική σημασία για τον περιορισμό των εξωτερικών επιδράσεων: μία από τις κύριες διαστάσεις της ενεργειακής ένωσης αφορά τη δημιουργία πλήρως λειτουργικής και διαφανούς εσωτερικής αγοράς ενέργειας της ΕΕ. Αυτό θα αυξήσει άμεσα την αποτελεσματικότητα της προσέγγισης που ακολουθεί η ΕΕ για τα εξωτερικά ενεργειακά ζητήματα.

1.4.1. Πρέπει να δημιουργηθούν όλα τα προς τούτο απαραίτητα μέρη των ενεργειακών υποδομών, προκειμένου να καταστεί εφικτή η βελτιστοποίηση και ο εξορθολογισμός της εισαγωγής ενεργειακών πόρων στην ΕΕ.

1.4.2. Η ΕΟΚΕ τονίζει την ανάγκη της πλήρους ενοποίησης των ενεργειακών δικτύων και συστημάτων όλων των κρατών μελών στην εσωτερική αγορά της ΕΕ και της εξασφάλισης του απόλυτου συγχρονισμού τους.

1.4.3. Η ανταγωνιστικότητα των παραγωγών ενέργειας στην ΕΕ πρέπει να διατηρηθεί, με την καθιέρωση ίσων όρων ανταγωνισμού για τους ευρωπαίους και τους μη ευρωπαίους παραγωγούς ενέργειας.

1.4.4. Η ΕΟΚΕ ζητεί, κατά τον σχεδιασμό και την υλοποίηση της εξωτερικής ενεργειακής πολιτικής της ΕΕ, να ληφθεί υπόψη ότι οι βιομηχανίες της ΕΕ —και ιδιαίτερα οι ενεργοβόρες βιομηχανίες— έχουν ανάγκη από ανταγωνιστικό, σταθερό και προβλέψιμο ενεργειακό εφοδιασμό προκειμένου να είναι σε θέση να δραστηριοποιούνται υπό ίσους όρους ανταγωνισμού με τους διεθνείς ανταγωνιστές τους.

1.5. Μια μακρόπνοη ενεργειακή πολιτική, η οποία θα συμβάλει στην επίτευξη των εξωτερικών στόχων της ΕΕ, μεταξύ άλλων και στο πλαίσιο της συμφωνίας COP 21, θα πρέπει επίσης να βασίζεται στην ανάπτυξη τριών βασικών συντελεστών: ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, ενεργειακή απόδοση και έρευνα και ανάπτυξη.

1.5.1. Οι ανανεώσιμες πηγές ενέργειας αποτελούν καθοριστικό παράγοντα για την ενίσχυση της ενεργειακής ασφάλειας και τη μείωση της εξάρτησης από τις εισαγωγές.

1.5.2. Η ΕΕ θα πρέπει να καταβάλει κάθε δυνατή προσπάθεια για να διατηρήσει την ηγετική θέση στον τομέα.

1.5.3. Η ενεργειακή απόδοση είναι ένας από τους ακρογωνιαίους λίθους για τη μείωση της κατανάλωσης ενέργειας στην ΕΕ και, κατά συνέπεια, για τη μείωση του όγκου της εισαγόμενης ενέργειας. Ως εκ τούτου, η μείωση των ενεργειακών δαπανών των ιδιωτικών και εμπορικών καταναλωτών είναι θεμελιώδους σημασίας.

1.6. Πρέπει να διοχετευτούν επαρκείς πόροι στην έρευνα και στην τεχνολογική ανάπτυξη, προκειμένου να αυξηθεί η αποδοτικότητα και να μειωθεί το κόστος παραγωγής ενέργειας. Στο πλαίσιο αυτό, η διεθνής συνεργασία είναι επίσης σημαντική.

1.7. Δεδομένου ότι η ενέργεια πρέπει να είναι οικονομικά προσιτή για τους καταναλωτές και να στηρίζει την ανταγωνιστικότητα της βιομηχανίας, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή και τις εθνικές κυβερνήσεις να διευρύνουν το ρόλο της κοινωνίας των πολιτών, των κοινωνικών εταίρων και των οργανώσεων των καταναλωτών. Για τον λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ ζητεί τη διεξαγωγή ενός ευρωπαϊκού διαλόγου για την ενέργεια και ενός ευρωπαϊκού ενεργειακού φόρουμ με τη συμμετοχή όλων των συναρμοδίων. Αυτό έχει καθοριστική σημασία για τη χάραξη μιας ευφούς, βιώσιμης και αποτελεσματικής εξωτερικής ενεργειακής πολιτικής της ΕΕ.

1.7.1. Η ΕΟΚΕ πρέπει να παρακινήσει τα διεθνή όργανα της να διαδραματίσουν ενεργό ρόλο στη χάραξη μιας αποτελεσματικής και ανθεκτικής εξωτερικής ενεργειακής πολιτικής της ΕΕ.

2. Ιστορικό πλαίσιο

2.1. Μόλις πρόσφατα συμπεριλήφθηκαν τα ενεργειακά ζητήματα στις συζητήσεις για την πολιτική της ΕΕ και έχουν αναρριχηθεί στην κορυφή της ημερήσιας διάταξης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Η ΕΟΚΕ δραστηριοποιείται επίσης στον τομέα της εξωτερικής διάστασης της ενεργειακής πολιτικής και έχει ήδη εκδώσει ορισμένες γνωμοδοτήσεις σχετικά με το θέμα αυτό ⁽¹⁾.

2.2. Δεδομένης της αυξανόμενης εξάρτησης της ΕΕ από τις εισαγωγές ενέργειας, κυρίως πετρελαίου και φυσικού αερίου, η εξωτερική διάσταση της ενεργειακής πολιτικής της ΕΕ είναι ζωτικής σημασίας για την ενίσχυση της ασφάλειας του ενεργειακού εφοδιασμού.

2.2.1. Πάνω από το ήμισυ (53,2 %) της μεικτής εσωτερικής ενεργειακής κατανάλωσης της ΕΕ προέρχεται από εισαγωγές. Η ΕΕ εισάγει το 44,2 % των στερεών καυσίμων (πάνω από το ήμισυ των οποίων είναι λιθάνθρακας), το 87,4 % του πετρελαίου και των πετρελαιοειδών και το 65,3 % του φυσικού αερίου της (στοιχεία Eurostat 2013).

2.2.2. Αυτοί οι αριθμοί παρουσιάζουν ξεκάθαρα τον βαθμό εξάρτησης της ΕΕ από το εμπόριο με τρίτες χώρες εφοδιασμού. Ως εκ τούτου, αν ο προμηθευτής αποδειχθεί αναξιόπιστος ή απρόβλεπτος ή η υποδομή δεν συντηρείται κατάλληλα, η ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού ολόκληρης της ΕΕ θα μπορούσε να δεχτεί σοβαρό πλήγμα.

3. Σημασία της διαφοροποίησης των εξωτερικών σχέσεων στον τομέα της ενέργειας

3.1. Η ΕΕ θα πρέπει να εξετάσει νέες δυνατότητες για τη συνεργασία και την ενίσχυση των υφιστάμενων εταιρικών σχέσεων με τρίτες χώρες όσον αφορά τη διαφοροποίηση των πηγών, των προμηθευτών και των διαύλων εφοδιασμού ενέργειας.

3.2. Κατά πάσα πιθανότητα, η Ρωσία θα συνεχίσει να αποτελεί τον κύριο εταίρο εισαγόμενης ενέργειας της ΕΕ στο προσεχές μέλλον. Είναι ιδιαίτερα σημαντικός εταίρος όσον αφορά το μεταφερόμενο με αγωγούς φυσικό αέριο.

3.2.1. Βασική προτεραιότητα της Ρωσίας είναι τουλάχιστον να διατηρήσει την ευνοϊκή της θέση όσον αφορά την αγορά ενέργειας της ΕΕ, η οποία αποτελεί τον μεγαλύτερο προορισμό της εξαγόμενης ενέργειας αλλά και πολύ αξιόπιστο πελάτη.

3.2.2. Το έργο για τον αγωγό Nord Stream II αποτελεί σήμερα ένα από τα κύρια θέματα της ενεργειακής ατζέντας της Ρωσίας, με στόχο την αύξηση των εξαγωγών φυσικού αερίου στην ΕΕ. Έχουν διατυπωθεί ανησυχίες στην ΕΕ ως προς το κατά πόσον το εν λόγω έργο ενδέχεται να έρθει σε αντίθεση με τη στρατηγική της ΕΕ για την ενεργειακή ένωση όσον αφορά τη διαφοροποίηση του εφοδιασμού με φυσικό αέριο. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι το σημαντικότερο καθήκον της Επιτροπής είναι να αξιολογήσει διεξοδικά το έργο Nord Stream II, καθώς και τη συμμόρφωσή του με το ευρωπαϊκό κεκτημένο, συμπεριλαμβανομένης της τρίτης δέσμης μέτρων για την ενέργεια και των στόχων της στρατηγικής για την ενεργειακή ένωση, και συγκεκριμένα με τη διαφοροποίηση των ενεργειακών πηγών, των προμηθευτών και των διαδρομών.

3.2.3. Τα συμφέροντα κάθε κράτους μέλους πρέπει να ληφθούν υπόψη κατά τη διαμόρφωση της κοινής θέσης της ΕΕ όσον αφορά το έργο Nord Stream II. Οι εμπορικές πτυχές του έργου δεν πρέπει να αποτελέσουν τον μοναδικό παράγοντα για τη λήψη απόφασης, ιδίως εάν συνεκτιμηθεί η τάση της Ρωσίας να χρησιμοποιεί την ενέργεια ως εργαλείο για την επίτευξη γεωπολιτικών στόχων.

⁽¹⁾ 1. «Η συμβολή της κοινωνίας των πολιτών στην επανεξέταση της στρατηγικής ΕΕ – Κεντρικής Ασίας», γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, ΕΕ C 242 της 23.7.2015, σ. 1.
2. «Στρατηγικό πλαίσιο για την ενεργειακή ένωση», γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, ΕΕ C 383 της 17.11.2015, σ. 84.
3. «Ενέργεια: παράγοντας ανάπτυξης και εμβάθυνσης της διαδικασίας προσχώρησης στα Δυτικά Βαλκάνια», γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, ΕΕ C 32 της 28.1.2016, σ. 8.
4. «Διασφάλιση των απαραίτητων εισαγωγών για την ΕΕ – μέσω των υφιστάμενων εμπορικών και συναφών πολιτικών της ΕΕ», γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, ΕΕ C 67 της 6.3.2014, σ. 47.
5. «Διακυβερνητικές συμφωνίες μεταξύ κρατών μελών και τρίτων χωρών στον τομέα της ενέργειας», γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, ΕΕ C 68 της 6.3.2012, σ. 65.
6. «Συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών στη δημιουργία μιας μελλοντικής Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ενέργειας», γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, ΕΕ C 68 της 6.3.2012, σ. 15.
7. «Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Η εξωτερική διάσταση της ενεργειακής πολιτικής της ΕΕ», ΕΕ C 182 της 4.8.2009, σ. 8.

3.3. Η Νορβηγία αποτελεί πολύτιμο εταίρο της ΕΕ στη διεθνή σκηνή και μοιράζεται τις πολιτικές προτεραιότητες της ΕΕ, και στον ενεργειακό τομέα. Ως μέλος της συμφωνίας για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο, η Νορβηγία αποτελεί μέρος της εσωτερικής αγοράς της ΕΕ.

3.3.1. Η σημασία της Βόρειας Διάστασης είναι πιθανό να αυξηθεί, όπως και η συνεργασία στις βόρειες περιοχές με κοιτάσματα πετρελαίου και φυσικού αερίου στον Αρκτικό ωκεανό. Ωστόσο, εάν και όταν οι εταιρείες αρχίσουν να διερευνούν σοβαρά το δυναμικό των πηγών σε αυτόν τον τομέα, θα πρέπει ιδιαίτερη προσοχή να δοθεί στο ευαίσθητο περιβάλλον.

3.4. Η ενεργειακή συνεργασία της ΕΕ με τους εταίρους της από τη Νότια και την Ανατολική Μεσόγειο έλαβε νέα ώθηση με την πρόσφατη θέσπιση περιφερειακών πλατφορμών που περιλαμβάνουν το φυσικό αέριο, την ηλεκτρική ενέργεια, τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και την ενεργειακή απόδοση. Αυτές οι πλατφόρμες προβλέπεται να έχουν καθοριστική σημασία για τη διευκόλυνση και την ενίσχυση της ενεργειακής συνεργασίας.

3.5. Δεδομένου ότι η Κεντρική Ασία αποτελεί περιοχή στρατηγικής σημασίας με πλούσιους ενεργειακούς πόρους, η Ευρωπαϊκή Ένωση είναι προσηλωμένη στην καθιέρωση διατηρήσιμης και σταθερής σχέσης μαζί της. Όπως επισημαίνεται στα συμπεράσματα του Συμβουλίου Εξωτερικών Υποθέσεων με θέμα τη στρατηγική της ΕΕ για την Κεντρική Ασία, που εγκρίθηκαν στις 22 Ιουνίου 2015, η ΕΕ ζητεί την ενίσχυση των ενεργειακών δεσμών, πράγμα που θα συμβάλει στην αμοιβαία ενεργειακή ασφάλεια.

3.6. Η σύνδεση των πόρων της περιοχής της Κασπίας με την ευρωπαϊκή αγορά μέσω του νότιου διαδρόμου μεταφοράς φυσικού αερίου θα διανοίξει νέες δυνατότητες για το εμπόριο φυσικού αερίου και θα συμβάλει στον στόχο της ΕΕ για διαφοροποίηση. Ο αγωγός φυσικού αερίου της Ανατολίας (TANAP) θα αποτελέσει κεντρικό κομμάτι αυτής της διασύνδεσης σε συνδυασμό με τον αδριατικό αγωγό φυσικού αερίου (TAP).

3.7. Οι ενεργειακές σχέσεις με τις ΗΠΑ καθίστανται ολοένα σημαντικότερες στην ημερήσια διάταξη της ΕΕ, όπως αντικατοπτρίζεται και στο συμβούλιο ενέργειας ΕΕ – ΗΠΑ. Οι ΗΠΑ διέρχονται μια εποχή φθηνού αερίου ως αποτέλεσμα μη συμβατικής παραγωγής φυσικού αερίου. Η ΕΕ οφείλει να αξιοποιήσει την ευκαιρία και να ενθαρρύνει την ανάπτυξη του διατλαντικού εμπορίου υδρογονοποιημένου φυσικού αερίου (ΥΦΑ), καθώς αυτό θα συμβάλει σημαντικά στη διαφοροποίηση του ενεργειακού εφοδιασμού.

3.7.1. Η Διατλαντική Εταιρική Σχέση Εμπορίου και Επενδύσεων (TTIP) θα μπορούσε, μεταξύ άλλων, να αποτελέσει σημαντικό μέσο προώθησης της διατλαντικής ενεργειακής ασφάλειας. Η ΕΟΚΕ προτρέπει τις δύο πλευρές να καταβάλουν κάθε προσπάθεια προς την ικανή αντιμετώπιση των ενεργειακών ζητημάτων της συμφωνίας.

3.8. Η ενεργειακή ασφάλεια της ΕΕ είναι στενά συνδεδεμένη με τα ενεργειακά ζητήματα των γειτονικών της χωρών· συνεπώς, η ΕΕ οφείλει να συνεχίσει να συνεργάζεται στενά με τις γειτονικές χώρες και να επεκτείνει την αμοιβαία επωφελή συνεργασία.

3.8.1. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να ενισχύσει περαιτέρω την Ενεργειακή Κοινότητα, ιδίως όσον αφορά την εφαρμογή του ενεργειακού κεκτημένου της ΕΕ στα συμβαλλόμενα μέρη⁽²⁾.

3.8.2. Κύριος στόχος της Ενεργειακής Κοινότητας είναι η επέκταση της εσωτερικής ενεργειακής αγοράς της ΕΕ. Η ΕΕ οφείλει να συνεχίσει να ενισχύει τη συνεργασία με τις γειτονικές χώρες και τις κοινωνίες των πολιτών τους, με στόχο τη θέσπιση μιας πραγματικά πανευρωπαϊκής ενεργειακής αγοράς. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση κανονισμού της Επιτροπής σχετικά με την ασφάλεια του εφοδιασμού, στην οποία συμμετέχουν άμεσα οι χώρες της Ενεργειακής Κοινότητας.

3.9. Μετά την άρση των διεθνών κυρώσεων κατά του Ιράν, η ΕΕ οφείλει να εκμεταλλευθεί την ευκαιρία και να αποκαταστήσει τις σχέσεις της στον τομέα της ενέργειας, λόγω του πιθανού ρόλου που μπορεί να διαδραματίσει το Ιράν στη διαφοροποίηση των πηγών ενεργειακού εφοδιασμού της ΕΕ.

3.10. Η ΕΕ πρέπει επίσης να επιταχύνει και να εντείνει τις προσπάθειες εφαρμογής σταθερών συνεργειών με διαφορετικές αλλά σημαντικές τρίτες χώρες, όπως, μεταξύ άλλων, τον Καναδά, την Τουρκία και την Αλγερία. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τη δέσμευση του 2015 για διεξαγωγή ενεργειακών διαλόγων υψηλού επιπέδου με τις χώρες αυτές.

⁽²⁾ Συμβαλλόμενα μέρη: Αλβανία, Βοσνία και Ερζεγοβίνη, Κοσσυφοπέδιο, πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας, Μολδαβία, Μαυροβούνιο, Σερβία και Ουκρανία.

3.11. Η ενεργειακή διάσταση θα πρέπει να αντικατοπτρίζεται κατάλληλα στις εμπορικές συμφωνίες με τρίτες χώρες. Επιπροσθέτως, οι ενεργειακές συμφωνίες με τρίτες χώρες εφοδιασμού πρέπει να συνάδουν πλήρως με τις νομικές διατάξεις και τις αρχές ενεργειακής ασφάλειας της ΕΕ.

4. Η σημασία της ομοφωνίας και της ενιαίας προσέγγισης των ενεργειακών θεμάτων

4.1. Στις 20 Ιουλίου 2015 στο Συμβούλιο Εξωτερικών Υποθέσεων δρομολογήθηκε σχέδιο δράσης ενεργειακής διπλωματίας (ΣΔΕΔ) για να στηρίξει την εξωτερική διάσταση της στρατηγικής για την ενεργειακή ένωση. Το σχέδιο αποσκοπεί στην ενίσχυση των κοινών μηνυμάτων που θα επιτρέψουν στην ΕΕ να εκφράζεται με μία φωνή σε ό,τι αφορά τα μείζονα ενεργειακά ζητήματα και να επιτυγχάνει τους ενεργειακούς στόχους σε πνεύμα αλληλεγγύης και κοινού συμφέροντος, όχι με την επανειλημμένη επανειλημμένη των ενεργειακών πολιτικών.

4.1.1. Οι κύριες διαστάσεις του ΣΔΕΔ περιλαμβάνουν τη διπλωματική στήριξη της διαφοροποίησης των ενεργειακών πηγών, των προμηθευτών και των διαδρομών, την ενίσχυση της συνεργασίας με τις χώρες διέλευσης (ιδίως με την Ουκρανία) και με τρίτες χώρες που είναι ενεργειακοί εταίροι, την περαιτέρω ενίσχυση της Ενεργειακής Κοινότητας και τη διατήρηση της στρατηγικής προσήλωσης της ΕΕ στις πολυμερείς πρωτοβουλίες για την ενέργεια.

4.2. Με απόφαση του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 25ης Οκτωβρίου 2012 θεσπίστηκε μηχανισμός ανταλλαγής πληροφοριών για διακυβερνητικές συμφωνίες (ΔΣ), με στόχο την ασφάλεια δικαίου και τη διαφάνεια των συμφωνιών, καθώς και τη συμμόρφωσή τους με το δίκαιο της ΕΕ. Τον Φεβρουάριο του 2016 η Επιτροπή υπέβαλε πρόταση για την ενίσχυση του υφιστάμενου μηχανισμού.

4.2.1. Η ΕΟΚΕ επικροτεί τις προσπάθειες για νομική συμμόρφωση και διαφάνεια στις συμφωνίες της ΕΕ με τρίτα μέρη ⁽³⁾ και στηρίζει κατά συνέπεια την ενίσχυση του υφιστάμενου μηχανισμού ανταλλαγής πληροφοριών.

4.3. Η ΕΕ οφείλει να παραμείνει προσηλωμένη στην προώθηση και στη συνεχή βελτίωση των περιβαλλοντικών προδιαγραφών πυρηνικής ασφάλειας σε τρίτες χώρες.

4.3.1. Ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δοθεί στους πυρηνικούς σταθμούς που κατασκευάζονται από τρίτες χώρες κοντά στα σύνορα της ΕΕ (π.χ. πυρηνικός σταθμός Astraviec στη Λευκορωσία, για τον οποίο διαπιστώθηκε μη συμμόρφωση με τις διατάξεις της σύμβασης του Espoo). Η ΕΕ πρέπει να τονίσει σε τρίτα μέρη την ανάγκη επίτευξης ολοκληρωμένης ασφάλειας έργων τέτοιου είδους, όπως προτάσσει η σύμβαση για την πυρηνική ασφάλεια του Διεθνούς Οργανισμού Ατομικής Ενέργειας (ΔΟΑΕ) καθώς και άλλες συναφείς διεθνείς συμφωνίες. Η Επιτροπή οφείλει να εντείνει τις προσπάθειές της για να διασφαλίσει ότι οι χώρες που έχουν συμφωνήσει για πυρηνικές δοκιμές αντοχής σύμφωνα με τους κανόνες της ΕΕ τηρούν τη δέσμευση αυτή το συντομότερο δυνατόν. Εκτός αυτού, θα πρέπει να περιοριστεί η πρόσβαση των μη ασφαλών πυρηνικών σταθμών στην αγορά ενέργειας της ΕΕ.

5. Ο αντίκτυπος ενός ισχυρού εσωτερικού ενεργειακού συστήματος

5.1. Ένα ισχυρό εσωτερικό ενεργειακό σύστημα ισοδυναμεί άμεσα με μια ισχυρή διεθνή θέση. Για τον λόγο αυτό, η ΕΕ θα πρέπει να έχει ως στόχο να εξορθολογήσει την εσωτερική της προσέγγιση σε θέματα ενέργειας.

5.2. Η στρατηγική της ενεργειακής ένωσης συνιστά πρωτοβουλία προτεραιότητας με στόχο την παγίωση μιας κοινής ανταπόκρισης της ΕΕ στις ενεργειακές προκλήσεις. Η ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού στηρίζει την οικονομική και κοινωνική ευημερία της ΕΕ. Καθίσταται συλλογική ευθύνη των κρατών μελών, των παραγωγών ενέργειας, των καταναλωτών, των χωρών διέλευσης και της διεθνούς κοινότητας, μέρη που συμμετέχουν όλα στις σημερινές παγκοσμιοποιημένες ενεργειακές αγορές.

5.2.1. Βασικός πυλώνας της ενεργειακής ένωσης είναι η βελτίωση των διασυνδέσεων μεταξύ των κρατών μελών και η πλήρης υλοποίηση του κεκτημένου της εσωτερικής ενεργειακής αγοράς. Η πλήρης ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς της ΕΕ θα ενισχύσει τον ανταγωνισμό μεταξύ προμηθευτών ενέργειας, πράγμα που θα οδηγήσει με τη σειρά του σε καλύτερες τιμές για τους τελικούς καταναλωτές.

⁽³⁾ Βλέπε υποσημείωση 1 σημείο 5.

5.2.2. Καθώς το υγροποιημένο φυσικό αέριο (LNG) καθίσταται ολοένα και περισσότερο διαθέσιμο σε παγκόσμιο επίπεδο, η ΕΕ θα έχει νέες ευκαιρίες διαφοροποίησης του εφοδιασμού με φυσικό αέριο. Για τον λόγο αυτό, θα πρέπει να αναπτυχθούν και να ενισχυθούν οι εσωτερικές υποδομές LNG. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ χαιρετίζει θερμά τη στρατηγική αποθήκευσης φυσικού και υγροποιημένου φυσικού αερίου που υιοθετήθηκε από την Επιτροπή στα τέλη του Φεβρουαρίου 2016.

5.2.3. Πλήρης ολοκλήρωση της ΕΕ σημαίνει εξάλειψη των «ενεργειακών νησίδων». Η ΕΟΚΕ τονίζει την ανάγκη πλήρους ενσωμάτωσης των ενεργειακών δικτύων και συστημάτων όλων των κρατών μελών στην εσωτερική αγορά της ΕΕ, τόσο με την ανάπτυξη φυσικών υποδομών για τη σύνδεση των δικτύων όσο και με την τελική επίλυση του ζητήματος του συγχρονισμού στα τρία κράτη της Βαλτικής⁽⁴⁾, δεδομένου ότι η λειτουργία του συστήματος ηλεκτρικής ενέργειας εξαρτάται από διαχειρίσιμη τρίτη χώρα (Ρωσία).

5.2.4. Η ανταγωνιστικότητα των παραγωγών ενέργειας από την ΕΕ πρέπει να διατηρηθεί. Πρέπει να θεσπιστούν ίσοι όροι ανταγωνισμού μεταξύ ευρωπαϊών και άλλων παραγωγών ενέργειας, προκειμένου να διασφαλιστεί η συμμόρφωση όλων των παραγόντων της ενεργειακής αγοράς με τους κανόνες ανταγωνισμού της ΕΕ.

6. Μια μελλοντοστραφής ενεργειακή πολιτική: σημαντικός παράγοντας για την εξωτερική διάσταση

6.1. Οι ανανεώσιμες πηγές ενέργειας αποτελούν άμεση ευκαιρία για την ΕΕ όχι μόνο για να μειώσει την εξάρτησή της από εισαγόμενα ορυκτά καύσιμα, αλλά και για να καταστήσει πιο βιώσιμη την εγχώρια ενεργειακή της παραγωγή. Η ΕΟΚΕ θεωρεί την ανάπτυξη των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας μία από τις σημαντικότερες δράσεις για ένα ασφαλέστερο ενεργειακό μέλλον. Ωστόσο, η ΕΕ δεν θα πρέπει να επαναπαυτεί στις επιτυχίες του παρελθόντος, αλλά να καταβάλει κάθε δυνατή προσπάθεια για να διατηρήσει την ηγετική θέση της στον τομέα. Επιπλέον, οι αξιωματούχοι της ΕΕ πρέπει να ενθαρρύνουν τις τρίτες χώρες να θέσουν φιλόδοξους στόχους για την ενέργεια από ανανεώσιμες πηγές.

6.1.1. Η ΕΕ βλέπει ήδη πέρα από το 2020 και έχει ορίσει ακόμα πιο φιλόδοξους στόχους για το 2030. Ένας κοινός στόχος για παραγωγή του 27 % τουλάχιστον της συνολικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές απαιτεί από τα κράτη μέλη να ενισχύσουν τη συνεργασία τους σε περιφερειακό επίπεδο, ενοποιώντας έτσι περαιτέρω τον ενεργειακό τομέα της ΕΕ.

6.1.2. Στο πλαίσιο της άμβλυνσης των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής, η ΕΟΚΕ επικροτεί τη συμφωνία COP 21 και τη δέσμευση της ΕΕ να μειώσει τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου κατά τουλάχιστον 40 % (σε σχέση με τα επίπεδα του 1990) έως το 2030, όπως προβλέπεται στο πλαίσιο για το κλίμα και την ενέργεια. Η ΕΕ θα πρέπει όχι μόνο να ενθαρρύνει τους εταίρους της να δραστηριοποιηθούν στον τομέα, αλλά να προσφέρει και βοήθεια, εφόσον κριθεί αναγκαίο.

6.1.3. Η αποκεντρωμένη ενεργειακή παραγωγή και οι ενεργειακοί συνεταιρισμοί θα συμβάλουν στην επίτευξη των στόχων της ΕΕ για το κλίμα και την ενέργεια. Επίσης, επιτρέπουν στην ευρύτερη κοινωνία να συνεργαστεί για την επίτευξη ενεργειακής ανεξαρτησίας και ασφάλειας στις επιμέρους χώρες και στο σύνολο της ΕΕ. Κατά συνέπεια, πρέπει να υιοθετηθούν οι βέλτιστες πρακτικές αποδοτικής από πλευράς κόστους ιδιοπαραγωγής και ιδιοκατανάλωσης.

6.2. Η ενεργειακή απόδοση αποτελεί άμεσο τρόπο αντιμετώπισης του ζητήματος του υψηλού επιπέδου εισαγωγών ενέργειας της ΕΕ. Ο στόχος βελτίωσης της ενεργειακής απόδοσης κατά 27 % τουλάχιστον (όπως και για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας) τέθηκε για το 2030 σε όλη την ΕΕ, ενώ η Ευρωπαϊκή Επιτροπή καταβάλλει σοβαρές προσπάθειες για την υλοποίηση της αρχής «η ενεργειακή απόδοση ως πρώτη προτεραιότητα». Η ΕΕ με τη σειρά της θα συνεχίσει να προωθεί την καλύτερη πρόσβαση σε μηχανισμούς χρηματοδότησης για την ενεργειακή απόδοση, ιδίως στις μεταφορές και στην οικοδομή, ενώ θα προτρέπει τα κράτη μέλη να προσδίδουν ύψιστη προτεραιότητα στην ενεργειακή απόδοση στις πολιτικές τους.

6.3. Η συνεισφορά ικανών πόρων στην έρευνα και την ανάπτυξη είναι καθοριστικής σημασίας για τη διατήρηση της τεχνολογικής προόδου στην παραγωγή και στην έξυπνη διανομή ενέργειας. Ειδικότερα, τούτο είναι πολύ σημαντικό προκειμένου να επιτευχθεί μείωση του κόστους παραγωγής και βελτίωση της αξιοπιστίας των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας. Επιπλέον, πρέπει να παρακολουθείται η ανάπτυξη των τεχνολογιών αιχμής, όπως η χρήση του υδρογόνου, κυψελών καυσίμου και της πυρηνικής σύντηξης για την παραγωγή ενέργειας.

⁽⁴⁾ ΕΕ C 228 της 22.9.2009, σ. 84.

6.4 Η ΕΟΚΕ καλεί την ΕΕ να ηγηθεί της προσπάθειας αντιμετώπισης των ενεργειακών ζητημάτων των αναπτυσσόμενων χωρών με βιώσιμο τρόπο μέσω πολιτικών και πρωτοβουλιών για την επέκταση της χρηματοπιστωτικής, τεχνικής και νομικής συνδρομής. Η υποστήριξη της εκπαίδευσης και της κατάρτισης στους σχετικούς τομείς θα πρέπει να αποτελέσει το κύριο εργαλείο επέκτασης της συνεργασίας με τις αναπτυσσόμενες χώρες.

7. Η κοινωνία πολιτών ως ενεργός παράγοντας στα εξωτερικά ενεργειακά ζητήματα

7.1. Καθώς οι καταναλωτές αναμένουν να είναι η ενέργεια προσιτή και να στηρίζει την ανταγωνιστικότητα της βιομηχανίας, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή και τις εθνικές κυβερνήσεις να ενθαρρύνουν τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών, των κοινωνικών εταίρων και των οργανώσεων των καταναλωτών στην ενεργειακή πολιτική και να διατηρήσει ανοικτό τον διάλογο. Αυτό θα μπορούσε να συμβάλει σημαντικά στην καλύτερη κατανόηση της ενεργειακής κατάστασης.

7.1.1. Η ενεργειακή πενία αποτελεί παγκόσμιο πρόβλημα, που δεν μπορεί να παραβλεφθεί ούτε στην εσωτερική ούτε στην εξωτερική ενεργειακή πολιτική της ΕΕ. Είναι απαραίτητο να βοηθηθούν όσοι απειλούνται περισσότερο.

7.2. Οι κοινωνία πολιτών πρέπει να αναλάβει περισσότερες πρωτοβουλίες στις διαδικασίες χάραξης ενεργειακής πολιτικής. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την κοινή δήλωση για την ενέργεια, που υπεγράφη στις 11 Φεβρουαρίου 2016, από την πλατφόρμα της κοινωνίας πολιτών ΕΕ – Ουκρανίας (CSP), η οποία αποσκοπεί στην ενίσχυση του ρόλου της κοινωνίας πολιτών και στη διατύπωση συστάσεων σχετικά με το κράτος δικαίου στις αρμόδιες αρχές.

7.2.1. Τα ενεργειακά θέματα πρέπει να αποτελούν μέρος της ημερήσιας διάταξης των διεθνών συνεδριάσεων της ΕΟΚΕ, καθώς και σημαντικό θέμα του διαλόγου με την κοινωνία πολιτών των χωρών εταίρων.

Βρυξέλλες 28 Απριλίου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

III

(Προπαρασκευαστικές πράξεις)

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

516Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ ΕΟΚΕ ΤΗΣ 27ΑΣ ΚΑΙ 28ΗΣ ΑΠΡΙΛΙΟΥ 2016

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πράσινη βίβλος για τις λιανικές χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες — Καλύτερα προϊόντα, περισσότερες δυνατότητες επιλογής και περισσότερες ευκαιρίες για τους καταναλωτές και τις επιχειρήσεις»

[COM(2015) 630 final]

(2016/C 264/05)

Εισηγήτρια: η κ. Milena ANGELOVA

Στις 10 Δεκεμβρίου 2015, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα:

«Πράσινη βίβλος για τις λιανικές χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες — Καλύτερα προϊόντα, περισσότερες δυνατότητες επιλογής και περισσότερες ευκαιρίες για τους καταναλωτές και τις επιχειρήσεις»

[COM(2015) 630 final].

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 13 Απριλίου 2016.

Κατά την 516η σύνοδο ολομέλειάς της, στις 27 και 28 Απριλίου 2016 (συνεδρίαση της 27ης Απριλίου 2016), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 191 ψήφους υπέρ και 5 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει τον στόχο που διακηρύσσει η Επιτροπή δημοσιεύοντας την παρούσα πράσινη βίβλο και το γεγονός ότι η Επιτροπή έχει θέσει χρονοδιάγραμμα και έχει καταρτίσει φιλόδοξο πρόγραμμα για την εφαρμογή του Σχεδίου Δράσης για την Οικοδόμηση Ένωσης Κεφαλαιαγορών ⁽¹⁾.

1.2 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την ιδέα της Επιτροπής να προσπαθήσει να διευκολύνει τη διασυννοριακή διείσδυση των λιανικών χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών και τη δυνατότητα των καταναλωτών να αλλάζουν παρόχους. Αυτά τα μέτρα θα εξασφαλίσουν ανταγωνιστικότερη διάρθρωση της αγοράς και θα ενισχύσουν την ευκολία των καταναλωτών χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών, μεταξύ άλλων προωθώντας την ίση πρόσβαση σε εξωδικαστικούς μηχανισμούς προσφυγής στα διάφορα κράτη μέλη ⁽²⁾.

⁽¹⁾ ΕΕ C 133 της 14.4. 2016, σ. 17.

⁽²⁾ ΕΕ C 181 της 21.6.2012, σ. 93 και ΕΕ C 181 της 21.6.2012, σ. 99. Η κατάσταση αναμένεται να έχει βελτιωθεί, με τη μεταφορά της οδηγίας για την εναλλακτική επίλυση καταναλωτικών διαφορών στην εθνική νομοθεσία των κρατών μελών (ΕΕ L 165 της 18.6 2013, σ. 63 και ΕΕ L 165 της 18.6.2013, σ. 1).

1.3 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την προσέγγιση της Επιτροπής στην πράσινη βίβλο να επιδιώξει κατάλληλες πολιτικές για την τόνωση και των δύο πλευρών της αγοράς λιανικών χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών: της προσφοράς και της ζήτησης.

1.4 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την ιδέα ότι πρέπει να παρέχεται η δυνατότητα στους καταναλωτές, εφόσον είναι εφικτό, να συγκρίνουν διαφορετικά προϊόντα ώστε να μπορούν να προβαίνουν σε συνειδητή επιλογή. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει πλήρως την οδηγία για τις αγορές χρηματοπιστωτικών μέσων (MiFID) II —καταρτίζοντας ταυτόχρονα τη γνωμοδότησή της για τις αναδιωρήσεις που προτάθηκαν προσφάτως ⁽³⁾— και τον κανονισμό σχετικά με συσκευασμένα επενδυτικά προϊόντα για ιδιώτες επενδυτές και επενδυτικά προϊόντα βασισμένα σε ασφάλιση, που απαιτούν μεγαλύτερη διαφάνεια και κοινοποίηση πληροφοριών ⁽⁴⁾.

1.5 Ένας από τους στόχους της πράσινης βίβλου είναι η μείωση του κατακερματισμού της αγοράς στον τομέα των λιανικών χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών. Για τον σκοπό αυτό, η ΕΟΚΕ θα ήθελε να επισημάνει ότι δεν υπάρχει κανένα απολύτως αξιόπιστο αποδεικτικό στοιχείο που να υποδεικνύει πως οι διαφορές στις τιμές οφείλονται μόνο σε ανεπάρκεια της αγοράς στο εσωτερικό της ΕΕ. Οι τιμές των προϊόντων και των υπηρεσιών επηρεάζονται επίσης από εθνικούς και τοπικούς παράγοντες, δυσχεραίνοντας την εναρμόνιση των τιμών μεταξύ των κρατών μελών. Τα ασφαλιστρα ενός ασφαλιστηρίου συμβολαίου αυτοκινήτου σε ένα κράτος μέλος παραδείγματος χάρι, και τα αντίστοιχα ασφαλιστρα σε ένα άλλο κράτος μέλος θα μπορούσαν να είναι εντελώς διαφορετικά εξαιτίας του δείκτη ζημιών, ο οποίος βασίζεται στον αριθμό τροχαίων ατυχημάτων ή στον αριθμό κρουσμάτων απάτης που καταγράφονται στην κάθε χώρα. Ομοίως, τα επιτόκια καταναλωτικής πίστης μπορεί να διαφέρουν μεταξύ των κρατών μελών, ανάλογα με το επίπεδο επισφαλούς χρέους. Οι εν λόγω τοπικοί παράγοντες ορθώς αναφέρονται στην πράσινη βίβλο, χρήζουν όμως περαιτέρω ανάλυσης. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ αναμένει με ανυπομονησία τα αποτελέσματα της διαβούλευσης και καλεί την Επιτροπή να αναζητήσει περαιτέρω αποδεικτικά στοιχεία ανεπαρκούς ανταγωνισμού, καθώς και σαφέστερους λόγους που να εξηγούν τις παρατηρούμενες διαφορές στις τιμές. Η Επιτροπή θα πρέπει επίσης να επιδιώξει η εξέταση της εκτίμησης επιπτώσεων να διενεργηθεί πριν από την υποβολή των αναμενόμενων νομικών προτάσεων.

1.6 Παράλληλα, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει ότι πολλά από τα προβλήματα που επισημαίνονται στην πράσινη βίβλο του 2007 για τις λιανικές χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες ⁽⁵⁾ εξακολουθούν να ισχύουν ακόμη και σήμερα —οκτώ χρόνια αργότερα— στην τρέχουσα πράσινη βίβλο. Η ΕΟΚΕ υποστήριξε γενικά την προηγούμενη πράσινη βίβλο ⁽⁶⁾ και επαίνεσε τις πρωτοβουλίες που αναλήφθηκαν για την εξεύρεση ορισμένων πρακτικών λύσεων ⁽⁷⁾. Παρότι επιτεύχθηκαν ορισμένα θετικά αποτελέσματα, η πρόοδος που σημειώθηκε είναι περιορισμένη και εξακολουθούν να υφίστανται προβλήματα σχετικά με τη λειτουργία της ενιαίας αγοράς στον τομέα των λιανικών χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών. Συνεπώς, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, τα αποτελέσματα των διαβουλεύσεων σχετικά με την παρούσα πράσινη βίβλο πρέπει αυτήν τη φορά να μεταφραστούν σε ένα πιο φιλόδοξο πρόγραμμα που θα υπερβεί τα μακροχρόνια προβλήματα.

1.7 Η πράσινη βίβλος λαμβάνει υπόψη ευρύ φάσμα χρηματοπιστωτικών προϊόντων, για τα οποία η ενίσχυση της ποικιλίας και των ευκαιριών δεν μπορεί να συμβεί ταυτόχρονα. Είναι σαφές πως απαιτείται διαφορετική ιεράρχηση και διαφορετικά χρονοδιαγράμματα. Η ΕΟΚΕ εισηγείται τα αποτελέσματα της διαδικασίας διαβούλευσης να εφαρμοστούν κατά προτεραιότητα στα απλούστερα προϊόντα για τα οποία οι τοπικοί παράγοντες έχουν συγκριτικά μικρότερη σημασία. Κατά αυτόν τον τρόπο, η διαδικασία δημιουργίας μιας ενιαίας αγοράς χρηματοοικονομικών προϊόντων θα αποκτήσει δυναμική και θα κερδίσει την εμπιστοσύνη των πολιτών. Μεταξύ των προϊόντων αυτών θα μπορούσαν να συγκαταλέγονται οι υπηρεσίες πληρωμών, τα πανευρωπαϊκά ατομικά συνταξιοδοτικά προϊόντα (PEPP), οι λογαριασμοί ταμειυτηρίου και οι ασφάλειες αυτοκινήτων και ζωής. Ένα από τα πρώτα βήματα θα μπορούσε να είναι η εφαρμογή σε όλα τα κράτη μέλη του συστήματος bonus-malus επί των συμβολαίων ασφάλισης αυτοκινήτων, που ελαττώνει τη σημασία των τοπικών παραγόντων και συνδέει στενά τα ασφαλιστρα με τα προσωπικά προφίλ. Προϊόντα όπως ενυπόθηκα δάνεια, καταναλωτικά δάνεια, επαγγελματική ασφάλιση και διαχείριση περιουσιακών στοιχείων θα πρέπει να ακολουθούν στο χρονοδιάγραμμα.

1.8 Ενώ η πράσινη βίβλος δίνει έμφαση κυρίως στις ψηφιακές τεχνολογίες, η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει δύο σημαντικούς παράγοντες για την αύξηση της διασυνοριακής ζήτησης προϊόντων, οι οποίοι θα πρέπει να ληφθούν υπόψη.

- η χρηματοοικονομική εκπαίδευση αποτελεί σαφώς καθοριστική πτυχή για τη διατήρηση της εμπιστοσύνης στο χρηματοοικονομικό σύστημα και την υπεύθυνη κατανάλωση χρηματοοικονομικών προϊόντων. Η ΕΟΚΕ έχει ήδη διατυπώσει την άποψή της για το θέμα αυτό ⁽⁸⁾,
- η παροχή χρηματοπιστωτικών συμβουλών πρέπει να ρυθμίζεται ικανά σε επίπεδο ΕΕ και να διευκρινιστεί η διάκριση μεταξύ της παροχής συμβουλών και της εμπορικής προώθησης. Προς τούτο οι υπηρεσίες που προσφέρονται από ανεξάρτητους διαμεσολαβητές χρήζουν επίσης προσοχής.

⁽³⁾ COM(2016) 56 final, COM(2016) 57 final, EE C 173 της 12.6.2014, σ. 1, EE L 257 της 28.8.2014, σ. 1.

⁽⁴⁾ EE C 191 της 29.6.2012, σ. 80.

⁽⁵⁾ COM(2007) 226 final.

⁽⁶⁾ EE C 151 της 17.6.2008, σ. 1.

⁽⁷⁾ EE L 257 της 28.8.2014, σ. 214, EE L 60 της 28.2.2014, σ. 34, EE L 337 της 23.12.2015, σ. 35, EE L 26 της 2.2.2016, σ. 19, EE L 173 της 12.6.2014, σ. 349.

⁽⁸⁾ EE C 318 της 29.10.2011, σ. 24.

1.9 Η ΕΟΚΕ θεωρεί επιτακτικής σημασίας να καταβληθεί κάθε δυνατή προσπάθεια ώστε να αποφευχθεί η επανεξέταση οδηγιών (όπως η οδηγία PSD 2 και η οδηγία MCD ⁽⁹⁾) που εγκρίθηκαν πρόσφατα. Πρέπει να δοθεί ικανό χρονικό περιθώριο για την αποτελεσματική εφαρμογή των μέτρων, και να υπάρχει φειδώ στην εισαγωγή νέων κανονιστικών μέτρων προκειμένου να αποφευχθεί η υπερβολική ρύθμιση των χρηματοπιστωτικών αγορών.

2. Στόχος της πράσινης βίβλου. Προγενέστερες εργασίες της Επιτροπής και της ΕΟΚΕ σχετικά με τις λιανικές χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες

2.1 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε την πράσινη βίβλο σε συνδυασμό με το Σχέδιο Δράσης για την Οικοδόμηση Ένωσης Κεφαλαιαγορών ⁽¹⁰⁾ προκειμένου να εξετάσει τον τρόπο με τον οποίο η ευρωπαϊκή αγορά λιανικών χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών –δηλαδή ασφαλίσεων, δανείων, πληρωμών, τρεχούμενων λογαριασμών και λογαριασμών ταμειυτηρίου, καθώς και άλλων λιανικών επενδυτικών προϊόντων– μπορεί να καταστεί περισσότερο ανοιχτή, προσφέροντας καλύτερα αποτελέσματα στους καταναλωτές και τις επιχειρήσεις και διατηρώντας παράλληλα επαρκές επίπεδο προστασίας των καταναλωτών και των επενδυτών, τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και σε εθνικό επίπεδο.

2.2 Η πράσινη βίβλος εστιάζει κατά κύριο λόγο στην αντιμετώπιση των προκλήσεων της ψηφιοποίησης, η οποία μπορεί να συμβάλει στη μείωση των τιμών και τη βελτίωση της συγκρισιμότητας των προϊόντων, ενισχύοντας τη θέση των καταναλωτών όταν πραγματοποιούν τις οικονομικές τους επιλογές. Μακροπρόθεσμα, η ψηφιοποίηση αναμένεται να επιτρέψει στις επιχειρήσεις να διαθέτουν τα προϊόντα τους σε ολόκληρη την Ένωση, προωθώντας περαιτέρω την υλοποίηση της ενιαίας ευρωπαϊκής αγοράς.

2.3 Ένα άλλο σημαντικό ζήτημα που εγείρεται στην πράσινη βίβλο είναι η οικοδόμηση εμπιστοσύνης, καθώς το στοιχείο αυτό έχει καίρια σημασία για την επέκταση της ενιαίας αγοράς στον τομέα των λιανικών χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών. Για την επίτευξη αυτών των στόχων, το έγγραφο εστιάζει στον τρόπο με τον οποίο μπορούν να καταστούν οι υπηρεσίες και τα προϊόντα πιο κατανοητά.

2.4 Στην πράσινη βίβλο εξετάζεται επίσης τι μπορεί να γίνει προκειμένου η ενιαία αγορά χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών να μπορέσει να επιφέρει απτές βελτιώσεις στη ζωή των πολιτών της ΕΕ και να προσφέρει νέες ευκαιρίες στους παρόχους υπηρεσιών, στηρίζοντας την ανάπτυξη της ευρωπαϊκής οικονομίας και δημιουργώντας θέσεις εργασίας.

3. Παρατηρήσεις σχετικά με την τρέχουσα κατάσταση των αγορών όσον αφορά τις λιανικές χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες

3.1 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι ο κατακερματισμός των αγορών λιανικών χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών που επισημαίνεται στην πράσινη βίβλο οφείλεται στη συνδυαστική επίδραση εθνικών και τοπικών παραγόντων επί των τιμών των προϊόντων και των υπηρεσιών (νομικές, ρυθμιστικές και πολιτισμικές ιδιαιτερότητες και δημόσια συστήματα κοινωνικής πρόνοιας) καθώς και στις προκλήσεις της αγοράς τόσο από την πλευρά της προσφοράς όσο και από την πλευρά της ζήτησης που θα πρέπει να αντιμετωπιστούν στο μέλλον.

3.2 Οι βασικές προκλήσεις από την πλευρά της προσφοράς είναι οι εξής:

- άσκοπες και αδικαιολόγητες διαφορές στους εθνικούς κανονισμούς, ως αποτέλεσμα του κανονιστικού υπερθεματισμού και των εθνικών παραδόσεων και ιδιαιτεροτήτων, και άλλες άσκοπες εθνικές διαφορές σε παράγοντες που επηρεάζουν το κόστος των επιχειρηματικών δραστηριοτήτων,
- δυσκολίες κατά τη διασυννοριακή ταυτοποίηση των πελατών και την προέλευση των πόρων τους,
- δυσκολίες κατά τη διασυννοριακή αξιολόγηση των περιουσιακών στοιχείων των πελατών και την αναγκαστική εκτέλεση εμπράγματων ασφαλειών,
- διαφορετικοί νομικοί μηχανισμοί στα κράτη μέλη και ιδίως όσον αφορά την κατάσχεση εμπράγματων ασφαλειών (ήτοι, διάρκεια διαδικασιών κατάσχεσης, απαραίτητη προσφυγή σε συμβολαιογράφο, διαφορετικοί κανόνες κτηματολογίου).

3.3 Οι βασικές προκλήσεις από την πλευρά της ζήτησης είναι οι εξής:

- οι καταναλωτές, που έχουν συνηθίσει σε ένα δεδομένο επίπεδο προστασίας στη χώρα τους, δεν μπορούν να είναι βέβαιοι ότι το ίδιο αυτό επίπεδο ισχύει και σε άλλο κράτος μέλος,
- άνιση επιβολή της συμμόρφωσης με τις ευρωπαϊκές νομοθετικές απαιτήσεις,

⁽⁹⁾ ΕΕ L 337 της 23.12.2015, σ. 35, ΕΕ L 60 της 28.2.2014, σ. 34.

⁽¹⁰⁾ COM(2015) 468 final.

- άνιση πρόσβαση σε εξωδικαστικούς μηχανισμούς προσφυγής για τους καταναλωτές χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών στα διάφορα κράτη μέλη ⁽¹¹⁾,
- γλωσσικοί φραγμοί,
- οι απαιτήσεις σχετικά με τις δεξιότητες και τα προσόντα των χρηματοοικονομικών συμβούλων αποτελούν δικαίωμα των εθνικών ρυθμιστικών αρχών, αλλά δεν είναι όμως ενιαίες σε όλα τα κράτη μέλη. Δεν υπάρχουν παρά ελάχιστοι αρμόδιοι χρηματοοικονομικοί σύμβουλοι που να παρέχουν αντικειμενικές συμβουλές, ιδίως όσον αφορά τις διασυνοριακές αγορές.

3.4 Η ΕΟΚΕ αποδέχεται επίσης ότι η ανάπτυξη της ψηφιοποίησης δημιουργεί νέο περιβάλλον και διευρύνει σημαντικά τα περιθώρια παροχής νέων υπηρεσιών και αύξησης της διασυνοριακής δραστηριότητας. Ωστόσο, πρέπει να ληφθεί μέριμνα ώστε οι ψηφιακές εξελίξεις να μην οδηγούν σε παραπλάνηση του καταναλωτή μέσω υπερβολικά πολύπλοκης, άσχετης ή δύσκολα συγκρίσιμης πληροφόρησης για τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες.

3.5 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι οι γνώσεις των πολιτών για οικονομικά ζητήματα εξακολουθούν να διαφέρουν σημαντικά από περιοχή σε περιοχή και είναι σχετικά περιορισμένες σε σύγκριση με άλλες ανεπτυγμένες χώρες, όπως οι ΗΠΑ, η Αυστραλία και ο Καναδάς ⁽¹²⁾. Οι χρηματοοικονομικές συμβουλές πριν από την πώληση δεν ρυθμίζονται επαρκώς και δεν εγγυώνται ότι οι πελάτες θα επιλέξουν τα καταλληλότερα προϊόντα, ενώ οι υπηρεσίες επαγγελματικών χρηματοοικονομικών συμβουλών δεν είναι επαρκώς ανεπτυγμένες σε σύγκριση με ορισμένες χώρες εκτός ΕΕ.

3.6 Οι δυνατότητες που προσφέρουν οι νέες τεχνολογίες και η αυξημένη προσφορά –συμπεριλαμβανομένης της διασυνοριακής προσφοράς– δημιουργούν μεν ευκαιρίες, αλλά συνοδεύονται και από δυνητικούς κινδύνους. Οι δυνατότητες αυτές μπορούν να έχουν ως αποτέλεσμα υψηλά επίπεδα χρέους, φαινόμενα μη πληρωμής ενυπόθηκων δανείων και περισσότερες περιπτώσεις αφερεγγυότητας εάν οι καταναλωτές δεν διαθέτουν τις απαραίτητες οικονομικές γνώσεις. Οι καταναλωτές που αγοράζουν ηλεκτρονικά ασφαλιστικά και συνταξιοδοτικά προϊόντα μπορεί να διατρέχουν κίνδυνο καθώς δεν προβαίνουν συχνά σε εκτενή έρευνα και ενδέχεται να υπογράψουν συμβάσεις χωρίς να το γνωρίζουν ⁽¹³⁾. Συνεπώς, οι εθνικοί ρυθμιστικοί φορείς θα πρέπει να διασφαλίζουν ότι οι εταιρείες που πωλούν προϊόντα στο διαδίκτυο συμμορφώνονται με την «υποχρέωση παροχής συμβουλών» για λόγους προστασίας των καταναλωτών. Υπάρχουν πάμπολλα επιχειρήματα που αποδεικνύουν τη σημασία της χρηματοοικονομικής εκπαίδευσης και της παροχής κατάλληλων συμβουλών.

3.7 Οι καταναλωτές που δεν κατανοούν την έννοια του ανατοκισμού συσσωρεύουν μεγαλύτερα χρέη και επιβαρύνονται με υψηλότερα επιτόκια και έξοδα συναλλαγής ⁽¹⁴⁾, ενώ εκείνοι που έχουν οικονομικές γνώσεις προβαίνουν σε καλύτερο σχεδιασμό, αποταμιεύουν περισσότερα χρήματα για τη συνταξιοδότηση ⁽¹⁵⁾ και διαφοροποιούν τους χρηματοοικονομικούς κινδύνους ⁽¹⁶⁾. Το ίδιο ισχύει και σε μακροοικονομικό επίπεδο, όπου οι χρηματοοικονομικές γνώσεις θεωρείται πως έχουν πολύ θετική επίδραση στις εθνικές αποταμιεύσεις και στη συσσώρευση πλούτου ⁽¹⁷⁾. Για τον σκοπό αυτό, συνιστάται θερμά να πραγματοποιηθεί σαφέστερη διάκριση μεταξύ, αφενός, των δραστηριοτήτων που αφορούν την εμπορία προϊόντων και, αφετέρου, των δραστηριοτήτων που αφορούν την πώληση προϊόντων, ιδίως σε περιπτώσεις όπου παρέχονται συμβουλές. Οι συμβουλές δεν θα πρέπει επ' ουδενί να χρησιμοποιούνται ως εργαλείο μάρκετινγκ και οι πάροχοι συμβουλών θα πρέπει να είναι πραγματικά ανεξάρτητοι. Οι προσυμβατικές πληροφορίες θα πρέπει να παρέχονται και να παρουσιάζονται με σαφή και διεξοδικό τρόπο. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ακράδαντα ότι –για να αποκατασταθεί η εμπιστοσύνη στις αγορές χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών, να αυξηθεί η διασυνοριακή δραστηριότητα και να βελτιωθεί η φορητότητα των χρηματοοικονομικών προϊόντων– απαιτούνται στοχευμένα μέτρα για την εκπαίδευση των ιδιωτών επενδυτών και τη βελτίωση των χρηματοοικονομικών συμβουλών.

⁽¹¹⁾ Βλ. υποσημείωση 2.

⁽¹²⁾ Ο βαθμός γνώσεων για οικονομικά θέματα ποικίλλει σημαντικά στην ΕΕ. Κατά μέσον όρο, το 52 % του ενήλικου πληθυσμού έχει γνώσεις σε οικονομικά θέματα, ενώ τα υψηλότερα ποσοστά (τουλάχιστον 65 %) καταγράφονται στη Δανία, στη Γερμανία, στις Κάτω Χώρες και στη Σουηδία. Οι χώρες της Νότιας Ευρώπης κατατάσσονται σε πολύ χαμηλότερη θέση: Ελλάδα (45 %), Ισπανία (49 %), Ιταλία (37 %) και Πορτογαλία (26 %). Εξίσου χαμηλοί είναι οι δείκτες για τις χώρες που προσχώρησαν στην ΕΕ από το 2004 και εξής: Βουλγαρία (35 %), Κύπρος (35 %) και Ρουμανία (22 %). Σε παγκόσμιο επίπεδο, η Ευρώπη υστερεί κατά μέσο όρο έναντι των ΗΠΑ (57 %), του Καναδά (68 %) και της Αυστραλίας (64 %). Πηγή δεδομένων: Klapper, Leora, Annamaria Lusardi, Peter van Oudheusden, *Χρηματοπιστωτικός αλφαριθμητισμός ανά τον κόσμο*, 2015.

⁽¹³⁾ Η Ευρωπαϊκή Αρχή Ασφαλίσεων και Επαγγελματικών Συντάξεων (ΕΙΟΡΑ) αναφέρει σε μια γνωμοδότηση σχετικά με την προστασία των καταναλωτών και τις πωλήσεις ασφαλιστικών και συνταξιοδοτικών προϊόντων ότι οι χρήστες δεν προβαίνουν σε εκτενή έρευνα προτού αγοράσουν ηλεκτρονικά προϊόντα – ΕΙΟΡΑ-BoS-14/198 28 Ιανουαρίου 2015 Γνωμοδότηση ΕΙΟΡΑ σχετικά με τις διαδικτυακές πωλήσεις ασφαλιστικών και συνταξιοδοτικών προϊόντων.

⁽¹⁴⁾ Lusardi, Annamaria και Peter Tufano (2015), *Αλφαριθμητισμός χρέους, χρηματοπιστωτικές εμπειρίες και υπερχρέωση*, Journal of Pension Economics and Finance, τόμος 14, Ειδική Έκδοση 4, σ. 332-368, Οκτώβριος 2015.

⁽¹⁵⁾ Behrman Jere R., Olivia S. Mitchell, Cindy K. Soo και David Bravo (2012), *Οι συνέπειες της χρηματοπιστωτικής εκπαίδευσης και του χρηματοπιστωτικού αλφαριθμητισμού: Πώς ο χρηματοπιστωτικός αλφαριθμητισμός επηρεάζει τη συγκέντρωση πλούτου των νοικοκυριών*, American Economic Review: Papers & Proceedings, τόμος 102(3), σ. 300-304.

⁽¹⁶⁾ Abreu, Margarida και Victor Mendes (2010), *Χρηματοπιστωτικός αλφαριθμητισμός και διαφοροποίηση του επενδυτικού χαρτοφυλακίου*, Quantitative Finance, τόμος 10(5), σ. 515-528.

⁽¹⁷⁾ Jappelli, Tullio και Mario Padula, *Επένδυση στο χρηματοπιστωτικό αλφαριθμητισμό και αποφάσεις αποταμίευσης*, CFS Working Paper, Apr. 2011/07.

4. Απαντήσεις στις ερωτήσεις που τίθενται στην πράσινη βίβλο

4.1 Γενικές ερωτήσεις:

1. Για ποια χρηματοοικονομικά προϊόντα η βελτίωση της διασυννοριακής προσφοράς προϊόντων θα μπορούσε να αυξήσει τον ανταγωνισμό στις εθνικές αγορές εξασφαλίζοντας περισσότερες επιλογές και καλύτερες τιμές;

4.1.1 Η πράσινη βίβλος περιέχει ερωτήσεις σχετικά με διάφορα τραπεζικά και μη τραπεζικά προϊόντα και υπηρεσίες, υπάρχουν, όμως, σημαντικές διαφορές μεταξύ των προϊόντων κύριων συναλλαγών (όπως τρεχούμενοι λογαριασμοί ή προθεσμιακές καταθέσεις) και των συμβατικών προϊόντων (όπως ενυπόθηκα δάνεια ή αποταμιευτικά και επενδυτικά προϊόντα). Όσον αφορά τα αποταμιευτικά και επενδυτικά προϊόντα, άλλες νομικές πράξεις της ΕΕ (όπως η οδηγία MiFID ή η πρωτοβουλία για την οικοδόμηση Ένωσης Κεφαλαιαγορών) θα επηρεάσουν την αγορά όταν τεθούν σε ισχύ.

4.1.2 Για όλα τα προϊόντα που συζητούνται στην πράσινη βίβλο, η διασυννοριακή παροχή θα μπορούσε να αυξήσει τον ανταγωνισμό στις εθνικές αγορές. Εντούτοις, τα προϊόντα που είναι πιθανότερο σε αυτό το στάδιο να αυξήσουν τον ανταγωνισμό στις εθνικές αγορές είναι αδιαμφισβήτητα τα συνταξιοδοτικά και επενδυτικά προϊόντα. Το σύστημα δελτίων επιδόσεων της Επιτροπής κατατάσσει την αγορά για τα εν λόγω προϊόντα στη χειρότερη θέση μεταξύ 31 καταναλωτικών αγορών⁽¹⁸⁾. Τα συνταξιοδοτικά προϊόντα που προσφέρονται χαρακτηρίζονται από τοπικό χαρακτήρα και υψηλές προμήθειες. Εάν ληφθούν υπόψη ο πληθωρισμός, τα έξοδα διαχείρισης και οι πρόσθετες πληρωμές, τα προϊόντα αυτά έχουν συχνά αρνητικές πραγματικές αποδόσεις και παρουσιάζουν χειρότερα αποτελέσματα από τους σχετικούς δείκτες της αγοράς⁽¹⁹⁾. Για τον λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει σθεναρά την ιδέα μιας ενιαίας αγοράς για τα συνταξιοδοτικά προϊόντα και, πιο συγκεκριμένα, την ανάπτυξη ενός πανευρωπαϊκού ατομικού συνταξιοδοτικού προϊόντος⁽²⁰⁾ που θα οδηγήσει στην αύξηση των οικονομικών κλίμακας, σε μείωση των τιμών και σε περισσότερες επιλογές για τους καταναλωτές.

4.1.3 Όσον αφορά τα ασφαλιστικά προϊόντα, ορισμένα χαρακτηρίζονται από μεγάλη φορητότητα, όπως τα προϊόντα ασφάλισης ζωής, στα οποία ο πελάτης προστατεύεται ακόμη και όταν μετακινείται εκτός των τοπικών συνόρων. Ωστόσο, άλλα προϊόντα περιλαμβάνουν στοιχεία που ρυθμίζονται σε τοπικό επίπεδο και πρέπει να αναπροσαρμόζονται όταν οντότητες επιχειρούν να τα διανείμουν σε διαφορετικές χώρες. Το άρθρο 11 της οδηγίας σχετικά με τη διανομή ασφαλιστικών προϊόντων (αναδιатύπωση)⁽²¹⁾ ορίζει ότι «τα κράτη μέλη καθιερώνουν ένα ενιαίο σημείο επαφής, επιφορτισμένο με την παροχή πληροφοριών σχετικά με κανόνες περί γενικού συμφέροντος στο αντίστοιχο κράτος μέλος» και αναθέτει στην ΕΙΟΡΑ να περιλαμβάνει στον ιστότοπό της τους υπερσυνδέσμους προς τους ιστότοπους των αρμόδιων αρχών όπου δημοσιεύονται πληροφορίες σχετικά με αυτούς τους κανόνες περί γενικού συμφέροντος. Επιπλέον, η πλήρης διασυννοριακή παροχή δεν θα είναι και πάλι δυνατή –ούτε καν επιθυμητή– λόγω των πραγματικών αναγκών των πελατών που εξυπηρετούνται από τα προϊόντα και λόγω των διαφορών ως προς τη συμπεριφορά και τους παράγοντες κινδύνου που επηρεάζουν τις περιστάσεις των προϊόντων. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει λύσεις που θα συμβάλουν στον μετριασμό της έλλειψης φορητότητας των προϊόντων και συνιστά σε ορισμένες περιπτώσεις να βρεθούν τουλάχιστον μερικές λύσεις, όπως η δυνατότητα πληρωμής μόνο της διαφοράς μεταξύ της υψηλότερης κάλυψης και της κατώτερης κάλυψης από τους κατόχους των ασφαλιστήριων συμβολαίων σε διαφορετικά κράτη μέλη.

2. Ποια είναι τα εμπόδια που δεν επιτρέπουν στις επιχειρήσεις να παρέχουν άμεσα διασυννοριακές χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες και στους καταναλωτές να αγοράζουν προϊόντα απευθείας διασυννοριακά;

4.1.4 Οι ουσιαστικότεροι φραγμοί στην προσφορά παρατίθενται στο σημείο 3.2. Για την υπερπήδησή τους, είναι αναγκαία τα εξής:

- απλούστευση των διασυννοριακών νομικών διαδικασιών που συνδέονται με την αποτελεσματική επιβολή δικαστικών αποφάσεων,
- κοινοί κανόνες/πρότυπα για:
 - την ταυτοποίηση των πελατών, σε σχέση με τις απαιτήσεις που αφορούν τον έλεγχο του πελάτη («know your customer») και την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες,
 - την ταυτοποίηση των εταιρειών, βάσει του τρόπου με τον οποίο διεξάγουν τις δραστηριότητές τους ή, εναλλακτικά, κατάλληλη ταυτοποίηση των τελικών δικαιούχων,

⁽¹⁸⁾ http://ec.europa.eu/consumers/consumer_evidence/consumer_scoreboards/10_edition/docs/cms_10_factsheet_en.pdf

⁽¹⁹⁾ Ευρωπαϊκή ομοσπονδία επενδυτών και χρηστών χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών, *Συνταξιοδοτική αποταμίευση: Η πραγματική απόδοση*, Έκδοση 2015, Ερευνητική έκθεση από την Better Finance.

⁽²⁰⁾ Ευρωπαϊκή Αρχή Ασφαλίσεων και Επαγγελματικών Συντάξεων (ΕΙΟΡΑ), Έγγραφο διαβούλευσης για τη δημιουργία τυποποιημένου Πανευρωπαϊκού Ατομικού Συνταξιοδοτικού Προϊόντος (ΠΑΣΠ), 2015.

⁽²¹⁾ Οδηγία (ΕΕ) 2016/97 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Ιανουαρίου 2016, σχετικά με τη διανομή ασφαλιστικών προϊόντων (ΕΕ L 26 της 2.2.2016, σ. 19).

- τις επιγραμμικές συμβάσεις χρηματοοικονομικών προϊόντων (π.χ. πόροι, αγορές μετοχών μετρητοίς κ.λπ.),
- την εμπορία και τη διαφήμιση χρηματοοικονομικών προϊόντων και υπηρεσιών (ιδίως σε περίπτωση επιθετικών διαφημιστικών εκστρατειών),
- τις εταιρείες διανομής που παρέχουν προϊόντα σε πελάτες (π.χ. ασφαλιστικά προϊόντα),
- απαιτήσεις τυποποιημένων ελάχιστων πληροφοριών για την επιβεβαίωση της πηγής των πόρων,
- διαφάνεια/συγκρισιμότητα —ελάχιστες τυποποιημένες πληροφορίες για προϊόντα και υπηρεσίες (παροχή πληροφοριών όχι μόνο για τα έξοδα με τα οποία θα επιβαρυνθούν οι καταναλωτές, αλλά και για τα οφέλη που θα αποκομίσουν),
- συνυπολογισμός των φορολογικών φραγμών πρέπει να λαμβάνονται υπόψη, ιδίως για τα αποταμιευτικά και επενδυτικά προϊόντα, καθώς μπορεί να έχουν μεγάλο αντίκτυπο στην κερδοφορία. Πολλά προϊόντα αναπτύσσονται, μεταξύ άλλων, για να αξιοποιούνται οι ευκαιρίες που δημιουργούν οι ρυθμιστικές αρχές φορολογικής πολιτικής και να ενθαρρύνονται οι αποταμιεύσεις με συγκεκριμένο τρόπο (κατά κανόνα ευνοούνται οι μακροπρόθεσμες αποταμιεύσεις αλλά τα κατώτερα όρια ή τα μέσα που έχουν αυτήν την προνομιακή αντιμετώπιση διαφέρουν σημαντικά από χώρα σε χώρα),
- η επικοινωνία της ρυθμιστικής αρχής προέλευσης με μια ρυθμιστική αρχή υποδοχής υποτίθεται πως αρκεί για την αποφυγή της επιβολής πρόσθετων απαιτήσεων ή επιβαρύνσεων, διατηρώντας ταυτόχρονα το καθιερωμένο επίπεδο προστασίας των καταναλωτών (π.χ. όσον αφορά τα ασφαλιστικά προϊόντα). Εκτός αυτού, πρέπει να λαμβάνονται μέτρα ώστε να αποφεύγονται καταστάσεις στις οποίες οι πάροχοι επιβαρύνονται με επιπλέον έξοδα για τη συμμόρφωσή τους με τους τοπικούς κανονισμούς.

4.1.5 Οι ουσιαστικότεροι φραγμοί στη ζήτηση παρατίθενται στο σημείο 3.3.

3. Μπορεί κάποιο από αυτά τα εμπόδια να υπερνικηθεί στο μέλλον με την ψηφιοποίηση και την καινοτομία στον τομέα των χρηματοοικονομικών εταιρειών τεχνολογίας;

4.1.6 Χάρη στις νέες τεχνολογίες, και δη στην ψηφιοποίηση, είναι για πρώτη φορά δυνατό να υπάρξει πραγματική τομή στη διασυνοριακή παροχή χρηματοοικονομικών προϊόντων. Οι τεχνολογίες θα μπορούσαν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στην παροχή περισσότερων και καλύτερης ποιότητας πληροφοριών, στην αύξηση της διαφάνειας και της συγκρισιμότητας των προϊόντων και στην ταυτοποίηση των πελατών. Επίσης, θα μπορούσαν να επιφέρουν οφέλη εξοικονόμησης κόστους, εξαλείφοντας την ανάγκη για φυσική παρουσία σημείων επαφής. Εντούτοις, δεν αποτελούν υποκατάστατο για την υπέρβαση άλλων σημαντικών εμποδίων, όπως το άνοιγμα επίπεδο εναρμόνισης των νομικών καθεστώτων και προστασίας των καταναλωτών.

4. Τι πρέπει να γίνει ώστε η ψηφιοποίηση των χρηματοοικονομικών υπηρεσιών να μην προκαλέσει αύξηση του οικονομικού αποκλεισμού, ιδίως των ψηφιακά αναλφάβητων;

4.1.7 Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι θα εξακολουθούν να υπάρχουν στο μέλλον άτομα τα οποία, για συγκεκριμένους λόγους, δεν θα είναι σε θέση να χρησιμοποιήσουν τις ψηφιακές τεχνολογίες. Το γεγονός αυτό δεν θα πρέπει να αποτρέπει τις προσπάθειες ενθάρρυνσης της χρήσης των εν λόγω τεχνολογιών κατά την παροχή χρηματοοικονομικών προϊόντων. Και αυτό διότι, πρωτίστως, τα παραδοσιακά μέσα παροχής των εν λόγω προϊόντων θα συνεχίσουν να υπάρχουν για πολύ καιρό και, δεύτερον, τα άτομα αυτά θα είναι σε θέση να αποκτήσουν πρόσβαση σε ευρύ φάσμα προϊόντων βάσει καλά ρυθμιζόμενων υπηρεσιών χρηματοοικονομικών συμβουλών.

5. Ποια θα πρέπει να είναι η στάση μας εάν οι ευκαιρίες που προσφέρουν η ανάπτυξη και η εξάπλωση των ψηφιακών τεχνολογιών συνεπιφέρουν νέους κινδύνους για την προστασία των καταναλωτών;

4.1.8 Η ευρέως διαδεδομένη χρήση των ψηφιακών τεχνολογιών θα δημιουργήσει αναμφίβολα ορισμένες προκλήσεις για την ασφάλεια των πληροφοριών και των δεδομένων, καθώς και για την προστασία των καταναλωτών. Συνεπώς, πέρα από τους διάφορους κανονισμούς που διέπουν την παροχή —και ζήτηση— χρηματοοικονομικών προϊόντων μέσω των εν λόγω τεχνολογιών, πρέπει να διενεργηθεί εκτίμηση των κινδύνων που εγκυμονούν οι εν λόγω προκλήσεις και να προταθούν τρόποι ελαχιστοποίησης των κινδύνων αυτών.

6. Έχουν οι πελάτες πρόσβαση σε ασφαλή, απλά και κατανοητά χρηματοοικονομικά προϊόντα σε όλη την Ευρωπαϊκή Ένωση; Εάν όχι, τι θα μπορούσε να γίνει για να καταστεί δυνατή η εν λόγω πρόσβαση;

4.1.9 Δεν υπάρχει κοινά αποδεκτός ορισμός για τα ασφαλή, απλά και κατανοητά χρηματοοικονομικά προϊόντα. Ωστόσο, η αντίληψη που επικρατεί είναι ότι τα εν λόγω προϊόντα θα πρέπει να διαθέτουν χαρακτηριστικά όπως διαφάνεια τιμών, καταλληλότητα και δυνατότητα κατανόησης στη γλώσσα του χρήστη προκειμένου να είναι δυνατή η αποτελεσματική επικοινωνία, δυνατότητες σύγκρισης με παρεμφερή προϊόντα, σαφήνεια και σαφή αποτελέσματα. Τα στοιχεία αυτά δεν επιτυγχάνονται εύκολα σε έναν τόσο περίπλοκο κόσμο όπως η χρηματοπιστωτική αγορά.

4.1.10 Προϊόντα με τα συγκεκριμένα χαρακτηριστικά υπό την αυστηρή έννοια είναι σπανίως διαθέσιμα στις αγορές και, ως αποτέλεσμα, οι καταναλωτές δεν έχουν εύκολη πρόσβαση σε τέτοια προϊόντα. Αυτό ισχύει τόσο για τις χώρες που διαθέτουν ανεπτυγμένες χρηματοπιστωτικές αγορές όσο και για τις χώρες με λιγότερο ανεπτυγμένες αγορές. Η μεγάλη ποικιλία προϊόντων που υπάρχει σε ορισμένα κράτη μέλη δεν διευκολύνει απαραίτητα τα πράγματα για τους καταναλωτές, καθώς μπορεί να επιφέρει σύγχυση, να δυσχεράνει τη λήψη αποφάσεων και να οδηγήσει εντέλει σε λανθασμένη επιλογή.

4.1.11 Πρόσβαση σε τέτοιου είδους προϊόντα μπορεί να παρασχεθεί μέσω της καθιέρωσης μιας βασικής κατηγορίας χρηματοοικονομικών προϊόντων⁽²²⁾ σε ευρωπαϊκό επίπεδο τα οποία θα συμμορφώνονται με συγκεκριμένες τυποποιημένες απαιτήσεις ανάλογα με τις ανάγκες που σκοπεύουν να ικανοποιήσουν. Τα προϊόντα αυτά θα πρέπει να είναι πιστοποιημένα και να φέρουν συγκεκριμένη ονομασία προκειμένου να αναγνωρίζονται εύκολα από τους καταναλωτές. Η εν λόγω κατηγορία μπορεί να περιλαμβάνει κοινά προϊόντα όπως διαφορετικοί λογαριασμοί ταμιευτηρίου και ασφάλεια ζωής ορισμένου χρόνου. Το σχετικά υψηλό διασυνοριακό ποσοστό εμπορίας των οργανισμών συλλογικών επενδύσεων σε κινητές αξίες (ΟΣΕΚΑ) δημιουργεί εύλογα την πεποίθηση ότι θα μπορούσε να δημιουργηθεί ένα τυποποιημένο πανευρωπαϊκό ατομικό συνταξιοδοτικό προϊόν (PEPP) βάσει των παραγόντων επιτυχίας των ΟΣΕΚΑ και να συμπεριληφθεί στην ίδια κατηγορία. Η ύπαρξη μιας τέτοιας κατηγορίας προϊόντων θα αύξανε την εμπιστοσύνη στις χρηματοπιστωτικές αγορές.

7. Αποτελεί η ποιότητα της επιβολής της νομοθεσίας της ΕΕ για τις λιανικές χρηματοοικονομικές υπηρεσίες σε όλη την ΕΕ πρόβλημα όσον αφορά την εμπιστοσύνη των καταναλωτών και την ολοκλήρωση της αγοράς;

4.1.12 Σε πολλές χώρες, έχει παρατηρηθεί «κανονιστικός υπερθεματισμός»⁽²³⁾, διαφορετικές ερμηνείες της ευρωπαϊκής νομοθεσίας, καθυστερήσεις στην εναρμόνιση και διαφορές ως προς τη μεταφορά της ευρωπαϊκής νομοθεσίας στο εθνικό δίκαιο, καθώς και διαφορές όσον αφορά την εφαρμογή, κατά τρόπο που οδηγεί σε υπερβολικά υψηλές διοικητικές απαιτήσεις και σε φραγμούς. Όλα αυτά αποτελούν εμπόδια για την ολοκλήρωση και έχουν αρνητικές επιπτώσεις στην εμπιστοσύνη των καταναλωτών.

4.1.13 Οι ευρωπαϊκές εποπτικές αρχές (ΕΕΑ) είναι υπεύθυνες για την προστασία των καταναλωτών. Η ΕΟΚΕ ενθαρρύνει την υλοποίηση αυτού του έργου, σε συμμόρφωση με τις ακόλουθες αρχές:

- η κινητικότητα των καταναλωτών μεταξύ των διαφόρων παρόχων δεν θα πρέπει να αποτελεί απώτερο σκοπό καθώς εξαρτάται πάντα από την επιλογή του καταναλωτή, η οποία καθορίζεται από διάφορους παράγοντες: ποιότητα και ποικιλία των προσφερόμενων προϊόντων και υπηρεσιών, πιθανή συμπληρωματικότητα των προσφορών, επίπεδο ικανοποίησης και ούτω καθεξής,
- η πρακτική των συνδεδεμένων πωλήσεων συσκευασμένων χρηματοοικονομικών προϊόντων θα πρέπει να ασκείται με επιφύλαξη και πρέπει να παρέχονται στους πελάτες σαφείς και διαφανείς πληροφορίες. Σε περίπτωση που προσφέρονται τέτοια προϊόντα, πρέπει να εντοπίζονται εύκολα⁽²⁴⁾.

4.1.14 Τέλος, οι ΕΕΑ θα πρέπει να ευνοούν πάντα πρακτικές που ωφελούν τους πελάτες. Προτεραιότητα πρέπει να αποδίδεται:

- στη μείωση της πολυπλοκότητας του τρέχοντος κανονιστικού πλαισίου,

⁽²²⁾ Όπως περιγράφεται, π.χ., στο παράρτημα 1 της γνωμοδότησης πρωτοβουλίας της ΕΕ «Χρηματοοικονομική εκπαίδευση και υπεύθυνη κατανάλωση χρηματοοικονομικών προϊόντων» (Ε C 318 της 29.10.2011, σ. 24).

⁽²³⁾ Στην ανακοίνωση με θέμα «Βελτίωση της νομοθεσίας για καλύτερα αποτελέσματα — ένα θεματολόγιο της ΕΕ», COM(2015) 215 final, σ. 8, η Επιτροπή ορίζει τον «κανονιστικό υπερθεματισμό» ως εξής: «Τα κράτη μέλη επίσης συχνά προχωρούν πέρα από όσα αυστηρά επιτάσσει η νομοθεσία της ΕΕ κατά την εφαρμογή της σε εθνικό επίπεδο (“κανονιστικός υπερθεματισμός”).» Προσθέτει δε αμέσως παρακάτω: «Αυτό μπορεί να ενισχύει τα οφέλη, αλλά μπορεί επίσης να συνεπάγεται για τις επιχειρήσεις και τις δημόσιες αρχές περιττές δαπάνες, οι οποίες αποδίδονται εσφαλμένα στη νομοθεσία της ΕΕ». Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση» (INT) καταρτίζει επί του παρόντος ενημερωτική έκθεση σχετικά με τις «Πρακτικές μεταφορές στο εθνικό δίκαιο» η οποία ασχολείται ακριβώς με την προσθήκη εθνικών διατάξεων στις οδηγίες της ΕΕ. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο διενεργεί επίσης μελέτη με θέμα τον κανονιστικό υπερθεματισμό στα ευρωπαϊκά διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία.

⁽²⁴⁾ ΕΕ C 82 της 3.3.2016, σ. 1.

- στη διασφάλιση των πόρων που απαιτούνται για τις δραστηριότητες των ΕΕΑ,
- στην ενθάρρυνση της αύξησης των χρηματοοικονομικών γνώσεων των καταναλωτών.

8. Θα πρέπει να ληφθούν υπόψη και άλλα στοιχεία ή άλλες εξελίξεις σε σχέση με τον διασυνοριακό ανταγωνισμό και τις δυνατότητες επιλογής στις λιανικές χρηματοοικονομικές υπηρεσίες;

4.1.15 Η πράσινη βίβλος πραγματεύεται επαρκώς τις κυρίαρχες τάσεις που επικρατούν επί του παρόντος, συγκεκριμένα τον μικρό διασυνοριακό ανταγωνισμό στις λιανικές χρηματοοικονομικές υπηρεσίες και την περιορισμένη επιλογή χρηματοοικονομικών προϊόντων για τους καταναλωτές.

4.2 Βοήθεια στους καταναλωτές ώστε να αγοράζουν χρηματοοικονομικά προϊόντα διασυνοριακά

4.2.1 Γνώση των διαθέσιμων δυνατοτήτων

4.2.1.1 Καλύτερη πληροφόρηση για τους πελάτες και προσφορά βοήθειας σε αυτούς ώστε να μεταστραφούν προς καταλληλότερα προϊόντα

9. Ποιο θα ήταν το πλέον ενδεδειγμένο μέσο για να αυξηθεί η ευαισθητοποίηση των καταναλωτών σχετικά με τις διαφορές λιανικές χρηματοοικονομικές υπηρεσίες και ασφαλιστικά προϊόντα που διατίθενται παντού στην Ένωση;

4.2.1.1.1 Η ενίσχυση του χρηματοπιστωτικού αλφαριθμητισμού και της προσβασιμότητας των χρηματοπιστωτικών συμβουλών είναι αναμφίβολα καθοριστικής σημασίας. Οι καταναλωτές δεν πρέπει απλώς να έχουν στη διάθεσή τους προσιτές πληροφορίες, αλλά θα πρέπει να μπορούν να τις κατανοούν ή να έχουν πρόσβαση σε υπηρεσίες ενδεδειγμένων και υψηλής ποιότητας χρηματοοικονομικών συμβουλών.

4.2.1.2 Παρά την αυξανόμενη τάση των καταναλωτών να χρησιμοποιούν ψηφιακές υπηρεσίες για τη λήψη πληροφοριών, μεγάλο ποσοστό των καταναλωτών εξακολουθεί να προτιμά την προσωπική επαφή, ιδίως στις περιπτώσεις διαπραγμάτευσης προϊόντων. Δεδομένης, ωστόσο, της τρέχουσας κατάστασης όσον αφορά τις γνώσεις, τη συμπεριφορά και τις προτιμήσεις των καταναλωτών, οι τράπεζες θα μπορούσαν να επινοήσουν καταλληλότερες διόδους για την αύξηση των γνώσεων των καταναλωτών σχετικά με τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες – π.χ. έναν πανευρωπαϊκό ιστότοπο καταναλωτών. Οι πηγές χρηματοδότησης ενός τέτοιου ιστοτόπου θα πρέπει να συζητηθούν περαιτέρω, ωστόσο θα μπορούσαν να συνδυάζουν τις προσπάθειες των εθνικών κυβερνήσεων, των τοπικών αρχών και τρίτων φορέων συλλογής περιεχομένου. Κατά τη δημιουργία αυτού του εργαλείου, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι τα εργαλεία σύγκρισης προϊόντων ασφάλισης εντάσσονται κυρίως σε ένα πλαίσιο εθνικής πολιτισμικής κατανόησης. Θα ήταν, συνεπώς, ιδιαίτερα δύσκολο για ένα πανευρωπαϊκό μέσο σύγκρισης ασφαλιστικών προϊόντων να ανταποκρίνεται στην ποικιλομορφία των χρηστών/καταναλωτών στην Ευρώπη, ιδίως δε όσον αφορά τη σύγκριση των κινδύνων προς κάλυψη, που εντάσσονται σε ένα εθνικό και τοπικό πλαίσιο (πολιτισμικό, νομικό, φορολογικό, κοινωνικό, κ.λπ.).

10. Τι άλλο μπορεί να γίνει για να διευκολυνθεί η διασυνοριακή διανομή χρηματοοικονομικών προϊόντων μέσω μεσαζόντων;

4.2.1.2.1 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις προσπάθειες που πραγματοποιούνται προκειμένου να καταστεί αποτελεσματικότερη, πιο ευέλικτη και πιο διαφανής η αγορά και τάσσεται υπέρ της εστίασης της τρέχουσας κανονιστικής πρωτοβουλίας στην καλύτερη προστασία των καταναλωτών. Είναι της άποψης ότι η ποιότητα των υπηρεσιών που συνοδεύουν την παροχή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών θα μπορούσε επίσης να βελτιωθεί μέσω της καλύτερης χρήσης των πλεονεκτημάτων της ψηφιοποίησης και αξιοποιώντας τις δυνατότητες των διαφορετικών μεσαζόντων, με καλά εκπαιδευμένο και καταρτισμένο προσωπικό και μια επαρκή μεθοδολογία για την παροχή ολοκληρωμένων, αντικειμενικών και συγκρίσιμων πληροφοριών ώστε να είναι σε θέση οι καταναλωτές να πραγματοποιούν οι τρεις επιλογές τους.

11. Χρειάζεται να αναληφθεί περαιτέρω δράση για να ενθαρρυνθεί η συγκρισιμότητα και/ή να διευκολυνθεί η μεταστροφή προς λιανικές χρηματοοικονομικές υπηρεσίες από παρόχους που είναι εγκατεστημένοι στο ίδιο ή σε άλλο κράτος μέλος; Αν ναι, τι είδους δράση και για ποια τμήματα προϊόντων;

4.2.1.2.2 Οι παρεχόμενες πληροφορίες θα πρέπει να είναι ακριβείς, κατανοητές και συναφείς για τους χρήστες. Θα πρέπει να αποφεύγεται ο κατακλυσμός των καταναλωτών με πληροφορίες, όπως και η υπεραπλούστευση της πραγματικότητας για να υπερτονιστούν οι καλύτερες αποδόσεις. Αντιπροσωπευτικό παράδειγμα εν προκειμένω είναι η πρακτική της αλλαγής παρόχων χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών στο Ηνωμένο Βασίλειο, όπου η ακρίβεια της διαδικασίας μετάβασης από την αποστέλλουσα στη λαμβάνουσα τράπεζα διασφαλίζεται από ανεξάρτητο τρίτο μέρος, το οποίο εγγυάται ότι η διαδικασία μεταστροφής πραγματοποιείται με απλό και διαφανή τρόπο εντός επτά εργάσιμων ημερών. Άλλη μία βέλτιστη πρακτική είναι η φορητότητα των ενυπόθηκων δανείων στην Ιταλία, που θεσπίστηκε το 2006 ⁽²⁵⁾.

⁽²⁵⁾ Αυτό έγινε χωρίς επιβάρυνση των καταναλωτών, και εκατοντάδες χιλιάδες νοικοκυριών και ΜΜΕ αξιοποιούν αυτή τη δυνατότητα κάθε χρόνο για να επαναδιαπραγματευτούν τους όρους των ενυπόθηκων δανείων, εξοικονομώντας έτσι χιλιάδες ευρώ. Η πρακτική αυτή ενέπνευσε επίσης την υιοθέτηση της οδηγίας 2014/17/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 4ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με τις συμβάσεις πίστωσης για καταναλωτές για ακίνητα που προορίζονται για κατοικία και την τροποποίηση των οδηγιών 2008/48/ΕΚ και 2013/36/ΕΕ και του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1093/2010 (ΕΕ L 60 της 28.2.2014, σ. 34).

4.2.1.3 Αντιμετώπιση των περίπλοκων και απαγορευτικά υψηλών τελών στις συναλλαγές εξωτερικού

12. Τι άλλο μπορεί να γίνει σε επίπεδο ΕΕ για να αντιμετωπιστεί το πρόβλημα της χρέωσης υπερβολικών τελών για διασυνοριακές πληρωμές (π.χ. μεταφορές πιστώσεων) που αφορούν διαφορετικά νομίσματα στην ΕΕ;

4.2.1.4 Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 924/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου ⁽²⁶⁾ έχει ήδη καταργήσει τις διαφορές στις χρεώσεις διασυνοριακών πληρωμών σε ευρώ σε σχέση με τις αντίστοιχες πληρωμές σε ευρώ σε εθνικό επίπεδο. Θα μπορούσε να διεξαχθεί ad hoc αξιολόγηση για να εξακριβωθεί κατά πόσον η εφαρμογή των σχετικών διατάξεων σε όλα τα νομίσματα εντός της ΕΕ (δηλαδή η ευθυγράμμιση των χρεώσεων για διασυνοριακές και εγχώριες πληρωμές σε ένα δεδομένο νόμισμα) θα ήταν σκόπιμη και ωφέλιμη για τους καταναλωτές. Όσον αφορά την ενημέρωση των χρηστών πληρωμών, σύμφωνα με τη νέα οδηγία PSD2 ⁽²⁷⁾ οι πάροχοι υπηρεσιών πληρωμών (ΠΥΠ) οφείλουν να ενημερώνουν τον πελάτη (τον χρήστη υπηρεσιών πληρωμών — ΧΥΠ), πριν αυτός να δεσμευθεί μέσω σύμβασης ή προσφοράς, για κάθε χρέωση που θα χρειαστεί να καταβάλει στον ΠΥΠ καθώς και για την πραγματική συναλλαγματική ισοτιμία ή τη συναλλαγματική ισοτιμία αναφοράς που θα εφαρμόζεται στη συναλλαγή πληρωμής, σε περίπτωση που αυτή περιλαμβάνει μετατροπή νομίσματος. Μετά την εκτέλεση της συναλλαγής, η PSD2 περιέχει συναφείς διατάξεις για την ενημέρωση που πρέπει να παρέχουν οι ΠΥΠ στον πληρωτή και τον δικαιούχο. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι δεν απαιτούνται πρόσθετες ενέργειες, καθώς η PSD2 ήδη επιβάλλει σαφείς απαιτήσεις διαφάνειας στους παρόχους υπηρεσιών πληρωμών. Εξάλλου, η εφαρμογή του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 924/2009 για τις διασυνοριακές πληρωμές θα μπορούσε να επεκταθεί και σε άλλα νομίσματα πέραν του ευρώ στην ΕΕ.

13. Επιπλέον των υφιστάμενων απαιτήσεων δημοσιοποίησης ⁽²⁸⁾, υπάρχουν περαιτέρω δράσεις για να εξασφαλιστεί ότι οι καταναλωτές γνωρίζουν τι τέλη χρεώνονται για τη μετατροπή νομισμάτων όταν κάνουν διασυνοριακές συναλλαγές;

4.2.1.5 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η PSD2 θεσπίζει σαφείς απαιτήσεις διαφάνειας που θα επιτρέπουν τόσο στους πληρωτές όσο και στους δικαιούχους να ενημερώνονται δεόντως για την ισχύουσα συναλλαγματική ισοτιμία πριν και μετά από την πραγματοποίηση διασυνοριακής συναλλαγής. Η οδηγία πρέπει να μεταφερθεί στο εθνικό Δίκαιο έως τις 13 Ιανουαρίου 2018, άρα δεν απαιτούνται επιπλέον ενέργειες.

4.2.2 Πρόσβαση σε χρηματοοικονομικές υπηρεσίες από οπουδήποτε στην Ευρώπη

14. Τι μπορεί να γίνει για να περιοριστούν οι αδικαιολόγητες διακρίσεις λόγω του τόπου διαμονής στον χρηματοοικονομικό τομέα περιλαμβανομένων των ασφαλίσεων;

Η παροχή λιανικών χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών στο εξωτερικό δεν είναι εύκολη και θα μπορούσε να αποδειχθεί οικονομικά μη βιώσιμη για τους εμπλεκόμενους φορείς εκμετάλλευσης. Οι πολιτιστικές διαφορές μεταξύ των καταναλωτών όσον αφορά την προθυμία τους να αναλάβουν κινδύνους, τη συμπεριφορά, την εμπειρία και τις χρηματοοικονομικές τους γνώσεις μπορεί να έχουν καίρια σημασία. Οι τράπεζες γνωρίζουν ότι η εμπιστοσύνη αποτελεί καίρια πτυχή των χρηματοοικονομικών σχέσεων. Για τον λόγο αυτό, μπορεί να προτιμούν να έρχονται σε επικοινωνία με πελάτες που μοιράζονται τις ίδιες γνώσεις και έχουν προσδοκίες που κατανοούν. Σε κάθε περίπτωση, η εναρμόνιση των κανόνων που παρατίθενται στην απάντηση στην ερώτηση 2 θα βοηθήσει σημαντικά εν προκειμένω.

4.2.2.1 Για τους ασφαλιστές, ο τόπος διαμονής είναι σημαντικός επειδή:

Τοπικοί παράγοντες, όπως το κλίμα ή η σεισμογραφία, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά τη λήψη αποφάσεων, παραδείγματος χάρι, σχετικά με τις συνθήκες και την τιμολόγηση της ασφάλειας κατοικίας. Χωρίς ορισμένη κρίσιμη μάζα, είναι αδύνατη η εύκολη παροχή υπηρεσιών. Τα αναλογιστικά μοντέλα λειτουργούν με υψηλό περιθώριο λάθους όταν δεν είναι αρκετά υψηλός ο αριθμός συμβάντων που χρησιμοποιούνται για τον υπολογισμό. Επιπλέον, σε περίπτωση αντιστάθμισης κινδύνου μέσω αντασφάλισης, τα μοντέλα αντασφάλισης τιμολογούν την αντιστάθμιση διαφορετικά ανάλογα με την τοποθεσία.

— Αυτά τα στοιχεία καθιστούν την παροχή ασφαλιστικών υπηρεσιών και προϊόντων στο εξωτερικό δυσκολότερη από ό,τι στις χώρες στις οποίες υπάρχει αρκετός όγκος δραστηριοτήτων, πράγμα που δεν πρέπει να θεωρείται διακριτική μεταχείριση βάσει του τόπου διαμονής του πελάτη.

⁽²⁶⁾ ΕΕ L 266 της 9.10.2009, σ. 11.

⁽²⁷⁾ ΕΕ L 319 της 5.12.2007, σ. 1.

⁽²⁸⁾ ΕΕ L 271 της 9.10.2002, σ. 16, ΕΕ L 176 της 27.6.2013, σ. 338, ΕΕ L 267 της 10.10.2009, σ. 7, ΕΕ L 319 της 5.12.2007, σ. 1, [COM (2013) 547 final – C7-0230/2013 – 2013/0264 (COD)]. Βλ. άρθρο 59 και άρθρο 60 παράγραφος 3.

- Η διασυννοριακή παροχή ορισμένων ασφαλιστικών προϊόντων είναι ιδιαίτερα δυσχερής, αν όχι ανέφικτη, όταν οι πραγματικές ανάγκες των πελατών που εξυπηρετούνται από το εν λόγω προϊόν εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από την πολιτιστική πολυμορφία και τις διαφορές συμπεριφοράς και παραγόντων κινδύνου που καθορίζονται σε αυστηρά εθνικό πλαίσιο.
- Η ψυχολογική διάσταση των υπηρεσιών πρέπει να λαμβάνεται υπόψη. Οι ασφαλιστικές υπηρεσίες παρέχονται όταν ο πελάτης βιώνει πραγματικά προβλήματα. Τη στιγμή αυτή, ο πελάτης χρειάζεται συντροφικότητα, υποστήριξη και κατανόηση. Εάν έχει συνάψει το ασφαλιστικό του προϊόν μέσω διαδικτύου με εταιρεία που εδρεύει στο εξωτερικό, και χρησιμοποιεί, ενδεχομένως, μια γλώσσα η οποία δεν είναι η μητρική του, μπορεί να νιώθει ανασφαλής τη στιγμή που χρειάζεται αυτήν την υποστήριξη.
- Οι πελάτες σε ορισμένα κράτη μέλη τείνουν να προτιμούν την αποζημίωση σε περίπτωση ζημιών, ενώ σε άλλα προτιμούν την επισκευή των ζημιών.

4.2.2.2 Αύξηση της φορητότητας των προϊόντων

15. Τι μπορεί να γίνει σε επίπεδο ΕΕ για να διευκολυνθεί η φορητότητα των λιανικών χρηματοοικονομικών προϊόντων, όπως είναι η ασφάλεια ζωής και η ιδιωτική ασφάλιση υγείας;

4.2.2.2.1 Σε γενικές γραμμές, η φορητότητα των ασφαλιστικών προϊόντων που παρέχουν αποζημίωση ή απλή πληρωμή είναι ευκολότερη από ό,τι για τα προϊόντα που παρέχουν υπηρεσία ή αντιμετώπιση αξιώσεων.

4.2.2.2.2 Τα προϊόντα ασφάλειας ζωής είναι ήδη σε κάποιον βαθμό φορητά, υπό την έννοια ότι ο πελάτης καλύπτεται όταν ταξιδεύει στο εξωτερικό, εκτός από ορισμένες περιπτώσεις και εφόσον ταξιδεύει σε χώρες υψηλού κινδύνου. Η τοπική ασφάλεια ζωής παρέχει επίσης κάλυψη στον πελάτη ανεξαρτήτως της τοποθεσίας του. Εξακολουθούν, όμως, να υπάρχουν προβλήματα όταν ένας κάτοχος ασφαλιστήριου συμβολαίου μετακινείται σε άλλη χώρα ως μόνιμος κάτοικος και όχι ως ταξιδιώτης. Στην περίπτωση αυτή, ο πελάτης θα έπρεπε να είναι σε θέση να συνεχίσει την ασφάλισή του προσαρμόζοντας τα ασφάλιστρα ή την κάλυψη του συμβολαίου. Όλες αυτές αποτελούν περιπτώσεις κατά τις οποίες τα ασφαλιστικά προϊόντα παρέχουν προκαθορισμένα χρηματικά ποσά.

4.2.2.2.3 Άλλα ασφαλιστικά προϊόντα δεν είναι τόσο εύκολα φορητά, διότι οι όροι τους συνδέονται εγγενώς με επιμέρους στοιχεία της κάθε χώρας. Παραδείγματος χάρη, στην περίπτωση της ασφάλισης υγείας, ο σχεδιασμός και η τιμολόγηση των προϊόντων εξαρτάται σε πολύ μεγάλο βαθμό από την κάλυψη που παρέχεται από το δημόσιο σύστημα ασφάλισης υγείας σε κάθε χώρα.

4.2.2.2.4 Στην περίπτωση αυτή, τίθεται άλλωστε και το εξής ζήτημα κλίμακας: θεωρητικά, τα προϊόντα μπορούν να προσαρμόζονται στις πραγματικές απαιτήσεις του κάθε πελάτη κατά τη διάρκεια της διαμονής του στο εξωτερικό με αποτέλεσμα, όμως, να ακυρώνονται οι όποιες δυνατότητες επίτευξης οικονομιών κλίμακας. Το προϊόν θα είναι υπερβολικά προσαρμοσμένο στην περίπτωση του και η οντότητα που παρέχει το προϊόν θα είναι λιγότερο ανταγωνιστική από τους τοπικούς παρόχους. Η καλύτερη επιλογή στην προκειμένη περίπτωση θα ήταν η προώθηση της συνεργασίας μεταξύ ασφαλιστικών εταιρειών που δραστηριοποιούνται σε διαφορετικές ευρωπαϊκές χώρες.

4.2.2.3 Μια άλλη περίπτωση ασφαλιστικών προϊόντων που παρέχουν υπηρεσίες είναι οι ασφάλειες κατοικίας και αυτοκινήτου. Τα προϊόντα αυτά που παρέχουν επανόρθωση ζημιών ή ασχολούνται με τροχαία ατυχήματα απαιτούν η ασφαλιστική εταιρεία να έχει συνάψει συμφωνίες με παρόχους υπηρεσιών σε ολόκληρη τη χώρα, επιβάλλοντας την εμπορική βιωσιμότητα προϊόντων ορισμένης κλίμακας. Εντούτοις, μια εφικτή επιλογή είναι η προώθηση της συνεργασίας με τοπικές (ασφαλιστικές) εταιρείες προκειμένου να παρέχεται η εν λόγω υπηρεσία σε άλλες χώρες.

4.2.2.4 Διευκόλυνση της πρόσβασης και αναγνώρισης της ασφάλισης επαγγελματικής ευθύνης σε διασυννοριακό επίπεδο

16. Τι μπορεί να γίνει σε επίπεδο ΕΕ για να διευκολυνθεί η πρόσβαση για τους παρόχους υπηρεσιών σε υποχρεωτική ασφάλιση επαγγελματικής ευθύνης και η διασυννοριακή αναγνώρισή της;

4.2.3 Ένας από τους τρόπους που θα επιτρέψουν την πρόσβαση σε υποχρεωτική ασφάλιση επαγγελματικής ευθύνης σε διασυννοριακή βάση είναι η εναρμόνιση των ποσών και των όρων υποχρεωτικής ασφάλισης επαγγελματικής ευθύνης.

4.2.3.1 Οικοδόμηση κλίματος εμπιστοσύνης και ασφάλειας ώστε οι πολίτες να μπορούν να επωφελούνται από ευκαιρίες σε άλλα σημεία της Ευρώπης

4.2.3.2 Διευκόλυνση της πρόσβασης και αναγνώρισης της ασφάλισης επαγγελματικής ευθύνης σε διασυνοριακό επίπεδο

17. Είναι αναγκαία περαιτέρω δράση σε επίπεδο ΕΕ για τη βελτίωση της διαφάνειας και της συγκρισιμότητας των χρηματοοικονομικών προϊόντων (ιδίως μέσω ψηφιακών λύσεων) για την ενίσχυση της εμπιστοσύνης των καταναλωτών;

4.2.3.2.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι ανεξάρτητοι ιστότοποι ενημέρωσης και σύγκρισης των ειδικών προϊόντων και υπηρεσιών που παρέχουν διάφοροι πάροχοι στα διάφορα κράτη μέλη αποτελούν μία δυνητική επιλογή για την ευαισθητοποίηση. Στηρίζει σθεναρά την ιδέα της δημιουργίας ενός ειδικού για τον σκοπό αυτό επίσημου ιστότοπου, ο οποίος θα μπορούσε να υποστηρίζεται είτε από έναν διαχειριστή που ορίζεται σε νομοθετικό επίπεδο —οι πάροχοι θα πρέπει να επικαιροποιούν τις πληροφορίες ανά τακτά χρονικά διαστήματα— είτε από ένα δίκτυο οργάνωσης καταναλωτών στα κράτη μέλη. Θα μπορούσαν επίσης να συνδέονται διαφορετικοί ιστότοποι σε ένα αποκεντρωμένο, διασυνδεδεμένο σύστημα.

Όταν οι ψηφιακές λύσεις χρησιμοποιούνται για σκοπούς σύγκρισης, οι πλατφόρμες θα πρέπει να παρέχουν σαφείς πληροφορίες τόσο για τη σύγκριση ισοδύναμων προϊόντων όσο και για τους κινδύνους με τους οποίους θα μπορούσαν να έρθουν αντιμέτωποι οι καταναλωτές κατά τη χρήση τους. Στις περιπτώσεις όπου υπάρχουν περισσότερες διαφορές από ό,τι μπορεί να συγκρίνει η πλατφόρμα (οι πλατφόρμες εστιάζουν συνήθως στην τιμή), θα πρέπει να προσδιορίζονται με σαφήνεια τα χαρακτηριστικά που δεν υποβάλλονται σε σύγκριση. Θα πρέπει να παρατίθενται επίσης όλοι οι σημαντικοί όροι σχετικά με τη διαφοροποίηση των προϊόντων. Οι καταναλωτές πρέπει να ενημερώνονται με σαφήνεια για τους δυνητικούς κινδύνους της χρήσης πλατφορμών σύγκρισης (π.χ. μέσω της συλλογής των προσωπικών τους δεδομένων).

4.2.3.2.2 Η σύγκριση θα πρέπει να αποτελεί μία από τις σημαντικές παραμέτρους και να μην είναι παραπλανητική. Η χρήση δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα θα πρέπει να περιορίζεται στον βαθμό που είναι απολύτως αναγκαία για να ωφελούνται οι καταναλωτές, ενώ οι πληροφορίες θα πρέπει να παρέχονται με σαφή και εύληπτο τρόπο.

4.2.3.3 Βελτίωση της ένομης προστασίας στον τομέα των λιανικών χρηματοοικονομικών υπηρεσιών

18. Θα πρέπει να ληφθούν μέτρα για να αυξηθεί η ενημέρωση των καταναλωτών όσον αφορά το FIN-NET και την αποτελεσματικότητά του στο πλαίσιο της εφαρμογής της οδηγίας για την εναλλακτική επίλυση διαφορών;

4.2.3.3.1 Η εξωδικαστική επίλυση διαφορών αποτελεί πολύ πιο ευέλικτη διαδικασία από τις δικαστικές διαδικασίες: είναι φθηνότερη, ταχύτερη και με πολύ λιγότερες διατυπώσεις. Μια τέτοιου είδους διαδικασία είναι ιδιαίτερα χρήσιμη σε διεθνές επίπεδο και, ενόψει της επιθυμητής αύξησης της διασυνοριακής προσφοράς —και ζήτησης— χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών, θα πρέπει να αποδοθεί μεγαλύτερος ρόλος στο FIN-NET. Δυστυχώς, η ευαισθητοποίηση των καταναλωτών σχετικά με το τι προσφέρει το FIN-NET είναι συγκριτικά χαμηλή σε αυτό το στάδιο και θα πρέπει να ληφθούν μέτρα για τη βελτίωση της κατάστασης. Επιπλέον, δεν είναι όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ μέλη του FIN-NET⁽²⁹⁾ —μόλις τα 22 από τα 28. Εάν συνεχιστεί η κατάσταση αυτή, δεν θα είναι προφανώς δυνατό να χρησιμοποιείται το FIN-NET ως υποδομή για τη διευκόλυνση της δημιουργίας μιας ενιαίας αγοράς χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών. Συνεπώς, θα πρέπει να εξεταστεί προσεκτικά η πιθανή εφαρμογή κανονιστικών απαιτήσεων για τον σκοπό αυτό.

19. Οι καταναλωτές έχουν επαρκή πρόσβαση σε οικονομική αποζημίωση σε περίπτωση καταχρηστικής πώλησης χρηματοπιστωτικών και ασφαλιστικών προϊόντων; Εάν όχι, τι μπορεί να γίνει για να διορθωθεί η κατάσταση;

4.2.3.3.2 Στις περισσότερες περιπτώσεις, δεν υπάρχει σχετική πρόσβαση. Η έννοια της καταχρηστικής πώλησης εξακολουθεί να μην είναι ευρέως κατανοητή και δεν εφαρμόζεται στην πράξη λόγω της ασαφούς της διατύπωσης και της έλλειψης εμπειρίας μεταξύ των κανονιστικών αρχών⁽³⁰⁾. Σε πολλά μέρη, οι έλεγχοι για τον προσδιορισμό των χρηματοοικονομικών προϊόντων που είναι κατάλληλα για τους πελάτες έχουν τυπικό χαρακτήρα και δεν οδηγούν στην επιλογή των καταλληλότερων προϊόντων για αυτούς.

⁽²⁹⁾ Αυτή τη στιγμή το FIN-NET έχει 56 μέλη από 22 κράτη μέλη, ενώ καθημερινά νέες οργανώσεις ζητούν να συμμετάσχουν - η διαδικασία αναμένεται να επιταχυνθεί μετά την υιοθέτηση της οδηγίας για τα αιτήματα ενημερωτικών εγγράφων του τμήματος Μεγάλων Επιχειρήσεων και Διεθνών Υποθέσεων της Φορολογικής Υπηρεσίας των ΗΠΑ (IRS), στις 28 Φεβρουαρίου 2014.

⁽³⁰⁾ Η έννοια της καταχρηστικής πώλησης εξηγείται λεπτομερώς στο σημείο 3.7. Το πρόβλημα θα ξεπεραστεί εν μέρει με την εφαρμογή της οδηγίας MiFID και των δοκιμών ευστάθειας που προβλέπονται σε αυτήν για συγκεκριμένα είδη προϊόντων. Βλ. υποσημείωση 3.

4.2.3.3.3 Η διασφάλιση της πρόσβασης σε οικονομική αποζημίωση είναι δυνατή εάν θεσπιστεί ενιαίος, ακριβής και πρακτικός ορισμός της «καταχρηστικής πώλησης» και επιβληθεί μια πανευρωπαϊκή ρυθμιστική πρακτική για την επιβολή κυρώσεων στις περιπτώσεις καταχρηστικών πωλήσεων ⁽³¹⁾.

4.2.3.4 Προστασία των θυμάτων σε περίπτωση αφερεγγυότητας εταιρειών ασφάλισης αυτοκινήτων

20. Είναι απαραίτητο να ληφθούν μέτρα για να διασφαλιστεί ότι τα θύματα τροχαίων ατυχημάτων καλύπτονται από ταμεία εγγυήσεων από άλλα κράτη μέλη σε περίπτωση αφερεγγυότητας της ασφαλιστικής εταιρείας;

4.2.3.5 Υφίσταται παράδειγμα βέλτιστης πρακτικής στην Ισπανία. Η ισπανική οντότητα «Consortio de Compensación de Seguros» λειτουργεί ως ασφαλιστής σε περίπτωση που καμία ασφαλιστική εταιρεία δεν αποδέχεται τον κίνδυνο ή εφόσον δεν υπάρχει καμία ασφαλιστική εταιρεία —σε περίπτωση αφερεγγυότητας, παραδείγματος χάρη, και πάντα σε επικουρική βάση. Η εγγύηση αυτής της οντότητας ισχύει μόνο για ισπανικές οντότητες. Για να διασφαλιστεί ότι τα θύματα τροχαίων ατυχημάτων λαμβάνουν κάλυψη του ίδιου επιπέδου, η Επιτροπή θα πρέπει να απαιτήσει παρόμοιο σύστημα εγγύησης σε όλα τα κράτη μέλη. Η δημιουργία ενός παρόμοιου μέσου σε ευρωπαϊκή βάση θα μπορούσε να καταστεί δυνατή και σε χώρες στις οποίες δεν υπάρχουν τέτοια μέσα.

4.2.3.6 Αύξηση της διαφάνειας και της συγκρισιμότητας της επικουρικής ασφάλισης

21. Ποια περαιτέρω μέτρα θα πρέπει να ληφθούν για την ενίσχυση της διαφάνειας σχετικά με επικουρικά ασφαλιστικά προϊόντα και να διασφαλιστεί ότι κατά την αγορά των εν λόγω προϊόντων οι καταναλωτές θα λαμβάνουν αποφάσεις όντας ενημερωμένοι; Όσον αφορά τον τομέα της ενοικίασης αυτοκινήτων, χρειάζονται ειδικά μέτρα όσον αφορά πρόσθετα προϊόντα;

4.2.3.6.1 Η νέα οδηγία σχετικά με τη διανομή ασφαλιστικών προϊόντων ⁽³²⁾ ενίσχυσε τις απαιτήσεις διαφάνειας των πληροφοριών που παρέχονται στους διανομείς ασφαλιστικών προϊόντων, συμπεριλαμβανομένων των μεσαζόντων επικουρικής ασφάλισης —αν και με ορισμένους περιορισμούς (κατώτατο όριο). Επιπλέον, πέντε μεγάλες εταιρείες ενοικίασης αυτοκινήτων δεσμεύτηκαν το 2015 να βελτιώσουν τον ιστότοπό τους ώστε να παρέχει καλύτερες πληροφορίες στους καταναλωτές σχετικά με τις προαιρετικές απαλλαγές και τα ασφαλιστικά προϊόντα. Πρόκειται για σημαντικά βήματα προς τη σωστή κατεύθυνση. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να μεταφέρουν στο εθνικό τους δίκαιο την οδηγία σχετικά με τη διανομή ασφαλιστικών προϊόντων μέχρι την 23η Φεβρουαρίου 2018, επομένως είναι πολύ νωρίς για να προσδιοριστεί εάν απαιτούνται περαιτέρω μέτρα. Ταυτόχρονα, είναι σκόπιμο να παρακολουθηθεί η Επιτροπή κατά πόσον πληρούνται οι δεσμεύσεις των εταιρειών ενοικίασης αυτοκινήτων, πράγμα που δεν αφορά μόνο τα ασφαλιστικά προϊόντα, και να εξεταστούν περαιτέρω μέτρα για την ενίσχυση της διαφάνειας και την πρόληψη των δυσμενών επιπτώσεων για τους καταναλωτές.

4.2.3.6.2 Στην περίπτωση του τομέα ενοικίασης αυτοκινήτων, είναι σημαντικό να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι οι απαιτήσεις πρόσθετων ασφαλιστικών προϊόντων διαφοροποιούνται συχνά ανάλογα με το προφίλ κινδύνου του ενοικιαστή (που συνήθως συνδέεται με το όριο της πιστωτικής κάρτας) ή ανάλογα με το ποσοστό ασφαλιστικών πληρωμών από τροχαία ατυχήματα ή άλλα γνωρίσματα της αγοράς του κράτους μέλους. Σε κάθε περίπτωση, ωστόσο, οι προσυμβατικές πληροφορίες και οι προσπάθειες να καταστούν συγκρίσιμες οι διάφορες προσφορές είναι σημαντικές για τους καταναλωτές και θα ήταν, συνεπώς, σκόπιμο να περιμένουμε έως ότου τεθούν σε πλήρη ισχύ οι απαιτήσεις της εν λόγω οδηγίας ώστε να αναλυθεί κατά πόσον απαιτούνται περαιτέρω μέτρα.

4.3 Δημιουργία νέων ευκαιριών στην αγορά για τους προμηθευτές

4.3.1 Αντιμετώπιση των προκλήσεων και των ευκαιριών που προσφέρει η ψηφιοποίηση

4.3.1.1 Βοηθώντας τις επιχειρήσεις να κάνουν καλύτερη χρήση της ψηφιοποίησης

22. Τι μπορεί να γίνει σε επίπεδο ΕΕ για τη στήριξη των επιχειρήσεων όσον αφορά τη δημιουργία και την παροχή καινοτόμων ψηφιακών χρηματοοικονομικών υπηρεσιών σε όλη την Ευρώπη, με κατάλληλα επίπεδα ασφάλειας και προστασίας του καταναλωτή;

4.3.1.1.1 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την προώθηση καινοτόμων ψηφιακών χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών στην Ευρώπη. Ωστόσο, αναγνωρίζει ότι οι τράπεζες είναι οι μεγαλύτεροι πάροχοι χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών και πρέπει επίσης να ενθαρρυνθούν να αξιοποιήσουν ενεργά τις ευκαιρίες που προσφέρει η ψηφιακή επανάσταση. Για τον σκοπό αυτό, πρέπει να υπόκεινται στους ίδιους κανόνες με τους ανταγωνιστές τους που παρέχουν παρεμφερείς υπηρεσίες, γεγονός που απαιτεί επανεξέταση των βασικών στρωμάτων τραπεζικής ρύθμισης σε μεγάλο αριθμό περιοχών ούτως ώστε να παρέχονται ισότιμες συνθήκες ανταγωνισμού από άποψη:

⁽³¹⁾ ΕΕ C 271 της 19.9.2013, σ. 61 και ΕΕ C 18 της 19.1.2011, σ. 24.

⁽³²⁾ ΕΕ L 26 της 2.2.2016, σ. 19.

- απαιτήσεων προληπτικής εποπτείας,
- παροχής υπηρεσιών πληρωμών,
- δυνατότητας εφαρμογής των απαιτήσεων ελέγχου του πελάτη («know your customer») και καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες,
- συστάσεων όσον αφορά την ασφάλεια κατά τη διάρκεια των πληρωμών,
- ηλεκτρονικής ασφάλειας τελευταίας τεχνολογίας.

4.3.1.2 Δυνατότητα ηλεκτρονικής υπογραφής και επαλήθευσης ταυτότητας

23. Απαιτούνται περαιτέρω ενέργειες για τη βελτίωση της εφαρμογής σε επίπεδο ΕΕ της νομοθεσίας για την καταπολέμηση νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, ιδίως για να διασφαλιστεί ότι οι πάροχοι υπηρεσιών μπορούν να ταυτοποιούν πελάτες εξ αποστάσεως, διατηρώντας τους κανόνες του σημερινού πλαισίου;

4.3.1.2.1 Εξακολουθούν να υπάρχουν διαφορές μεταξύ των κανονισμών ηλεκτρονικής ταυτοποίησης και των απαιτήσεων ελέγχου του πελάτη και καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες. Οι υφιστάμενοι κανονισμοί απαιτούν τη διεξαγωγή προσωπικής ταυτοποίησης και προσωπικών αξιολογήσεων προκειμένου να γίνονται αποδεκτοί οι πελάτες σε μόνιμη βάση. Οι εν λόγω απαιτήσεις περιορίζουν την ανάπτυξη πλήρως ψηφιακών χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών, δημιουργούν σημαντικά εμπόδια στην ανάληψη νέων πελατών και αυξάνουν τα έξοδα.

4.3.1.2.2 Πρέπει να πραγματοποιηθούν και άλλες ενέργειες για να καλυφθεί η έλλειψη ενός πανευρωπαϊκού μηχανισμού ηλεκτρονικής ταυτοποίησης και υπογραφών λόγω των διαφορών στις εθνικές πρακτικές. Μολονότι οι κανονισμοί ορίζουν κοινά πρότυπα για τις ψηφιακές υπογραφές στα κράτη μέλη, ο τρόπος με τον οποίο αυτά εφαρμόζονται σε εθνικό επίπεδο από τους τοπικούς φορείς εκμετάλλευσης παρακωλύει τη διασυνοριακή αναγνώριση των ψηφιακών υπογραφών. Οι τοπικοί ψηφιακοί πάροχοι δεν είναι διασυνδεδεμένοι και αυτό περιορίζει την ικανότητά τους να προσφέρουν στους ευρωπαίους καταναλωτές πλήρως ψηφιακές χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες.

24. Απαιτούνται περαιτέρω ενέργειες για την προώθηση της αποδοχής και χρήσης της ηλεκτρονικής ταυτοποίησης και των ηλεκτρονικών υπογραφών στις λιανικές χρηματοοικονομικές υπηρεσίες, περιλαμβανομένων των κανόνων ασφάλειας;

4.3.1.2.3 Ναι, απαιτούνται και άλλες ενέργειες όσον αφορά:

- την υποστήριξη της σύστασης ανεξάρτητων υπηρεσιών πιστοποίησης για την επαλήθευση της ταυτότητας των ψηφιακών πελατών και τη διεξαγωγή ερευνών για την προσωπική αναγνώριση των πελατών,
- την αποσαφήνιση των αντιφατικών πτυχών των κανονισμών σχετικά με την ψηφιακή ταυτοποίηση και την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και τις διαδικασίες ελέγχου του πελάτη,
- την καθιέρωση συνεργασίας μεταξύ των χρηματοοικονομικών επιχειρήσεων και των ευρωπαϊκών και εθνικών ρυθμιστικών αρχών σχετικά με την ανάπτυξη κοινών προτύπων για την ψηφιακή ταυτοποίηση των υπογραφών, που πρέπει να εφαρμόζονται και από τις δημόσιες αρχές και τις χρηματοοικονομικές επιχειρήσεις,
- την εξέταση της πιθανότητας υιοθέτησης ενός ενιαίου συστήματος ψηφιακής ταυτοποίησης και υπογραφής, που θα αποτελέσει εντέλει τη βάση για την ταυτοποίηση των καταναλωτών στα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα.

4.3.1.3 Βελτίωση της πρόσβασης και της χρηστικότητας των χρηματοοικονομικών στοιχείων

25. Κατά τη γνώμη σας, τι είδους δεδομένα είναι αναγκαία για τις αξιολογήσεις πιστοληπτικής ικανότητας;

4.3.1.3.1 Παρότι φαίνεται να υπάρχει γενική συμφωνία σχετικά με τις πτυχές της χρηματοοικονομικής κατάστασης ενός πελάτη που θα πρέπει να χρησιμοποιούνται για την αξιολόγηση της πιστοληπτικής ικανότητας, οι δανειστές χρησιμοποιούν τις δικές τους αξιολογήσεις εμπειρογνομόνων και εσωτερικές μεθόδους για την αξιολόγηση και διαχείριση κάθε συγκεκριμένης περίπτωσης. Για τον λόγο αυτό, θα πρέπει να αποφεύγονται πρωτοβουλίες που υποχρεώνουν τις τράπεζες ή άλλα πιστωτικά ιδρύματα να μοιράζονται τις πληροφορίες που αποκτούν και υποβάλλουν σε επεξεργασία για την πιστοληπτική ικανότητα των πελατών τους. Ταυτόχρονα, θα μπορούσαν να ανταλλάσσουν μη επεξεργασμένα δεδομένα —με την άδεια του ενδιαφερόμενου πελάτη και σύμφωνα με τα πρότυπα προστασίας των δεδομένων της ΕΕ. Κάτι τέτοιο θα βελτίωνε τη συγκρισιμότητα της αξιολόγησης πιστοληπτικής ικανότητας.

26. Απαιτεί η αυξημένη χρήση των οικονομικών και μη οικονομικών δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από επιχειρήσεις (μεταξύ άλλων από παραδοσιακά μη χρηματοοικονομικές επιχειρήσεις) την ανάληψη περαιτέρω δράσης για να διευκολυνθεί η παροχή υπηρεσιών ή να εξασφαλιστεί η προστασία των καταναλωτών;

4.3.1.3.2 Τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα καταβάλλουν προσπάθειες ώστε να εξοικειωθούν περισσότερο με τη συμπεριφορά των καταναλωτών προκειμένου να μπορούν να διαφοροποιήσουν και να εξατομικεύσουν με μεγαλύτερη επιτυχία τα προϊόντα και τις υπηρεσίες τους. Δεν υπάρχουν όμως σαφείς κανόνες σχετικά με τους τρόπους με τους οποίους θα πρέπει να χρησιμοποιούνται τα δεδομένα που συλλέγονται, ακόμη και όταν οι καταναλωτές έχουν δώσει τη συγκατάθεσή τους. Η ΕΟΚΕ κρίνει σκόπιμο να υπάρξει μεγαλύτερη σαφήνεια σχετικά με τη δυνατότητα εφαρμογής των κανόνων στον συγκεκριμένο τομέα, προκειμένου να διασφαλίζεται η προστασία των καταναλωτών και, ταυτόχρονα, να δοθεί η δυνατότητα στους καταναλωτές να επωφεληθούν από χρηματοοικονομικές καινοτομίες.

27. Θα ήταν σκόπιμο να ενισχυθούν οι απαιτήσεις σχετικά με τη μορφή, το περιεχόμενο ή την προσβασιμότητα ιστορικών δεδομένων ασφαλιστικών απαιτήσεων (π.χ. όσον αφορά τη διάρκεια ή το περιεχόμενο) για να διασφαλιστεί ότι οι επιχειρήσεις είναι σε θέση να παρέχουν διασυννοριακές υπηρεσίες;

4.3.1.3.3 Τα ιστορικά δεδομένα ασφαλιστικών απαιτήσεων περιέχουν ευαίσθητα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα των πελατών. Η εταιρεία ασφάλισης κατοικίας δεν μπορεί να διαβιβάσει τις εν λόγω πληροφορίες σε άλλο ενδιαφερόμενο μέρος, παρά μόνο στον πραγματικό πελάτη. Εξαρτάται από τον πελάτη εάν θα παράσχει τα εν λόγω ιστορικά δεδομένα σε νέα ασφαλιστική εταιρεία. Με τον τρόπο αυτό δεν δημιουργούνται φραγμοί στις διασυννοριακές υπηρεσίες, καθώς ο πελάτης μπορεί να μεταφέρει το ιστορικό του σε μια χώρα που προτιμά. Ταυτόχρονα, η Επιτροπή, με τη βοήθεια της ΕΙΟΡΑ, θα πρέπει να διερευνήσει τρόπους προώθησης της τυποποίησης της ανταλλαγής ιστορικών δεδομένων αξιώσεων μεταξύ των ασφαλιστικών εταιρειών και της αποδοχής συστημάτων bonus-malus.

4.3.1.4 Διευκόλυνση της παροχής υπηρεσιών μετά την πώληση

28. Απαιτείται περαιτέρω δράση για τη στήριξη των επιχειρήσεων που παρέχουν υπηρεσίες μετά τη σύναψη της σύμβασης σε άλλο κράτος μέλος χωρίς θυγατρική ή υποκατάστημα;

4.3.1.4.1 Η παροχή υπηρεσιών μετά τη σύναψη της σύμβασης σε άλλο κράτος μέλος δεν θα έπρεπε να διαφέρει από την παροχή υπηρεσιών στη χώρα όπου διατίθενται τα εν λόγω προϊόντα. Αυτό σημαίνει ότι το συγκεκριμένο προϊόν και οι συναφείς υπηρεσίες μετά τη σύναψη της σύμβασης θα πρέπει να θεωρούνται ενιαία για τη διασυννοριακή προσφορά χρηματοοικονομικών προϊόντων. Η εφαρμογή αυτής της αρχής πρέπει να διασφαλίζεται, ειδικά οι καταναλωτές θα τυγχάνουν άνισης μεταχείρισης. Είναι σημαντικό οι αρμόδιες ρυθμιστικές αρχές να παρακολουθούν την εφαρμογή της εν λόγω αρχής.

4.3.1.4.2 Οι πλατφόρμες που υποστηρίζουν τις επιχειρήσεις κατά την προσφορά των προϊόντων τους σε διασυννοριακό επίπεδο θα πρέπει να περιλαμβάνουν επίσης ενότητες σχετικά με τις υπηρεσίες μετά τη σύναψη της σύμβασης. Ένας πρακτικός τρόπος για την προσφορά υπηρεσιών μετά τη σύναψη της σύμβασης είναι να ενθαρρύνονται οι εταιρείες να σχηματίζουν ομάδες και να συνεργάζονται προκειμένου να επιτυγχάνουν επαρκή επιχειρησιακή εμβέλεια.

4.3.1.5 Σύγκλιση των διαδικασιών αφερεγγυότητας φυσικών προσώπων, αποτίμησης ακίνητης περιουσίας και αναγκαστικής εκτέλεσης εμπράγματων ασφαλειών

29. Είναι αναγκαία η ανάληψη περαιτέρω δράσης για να ενθαρρυνθούν οι δανειστές να παρέχουν διασυννοριακά ενυπόθηκα ή μη ενυπόθηκα δάνεια;

4.3.1.5.1 Το βασικό πρόβλημα στον τομέα αυτό αφορά την αναγκαστική είσπραξη των απαιτήσεων σε περίπτωση που οι δανειολήπτες αδυνατούν να εκπληρώσουν τις υποχρεώσεις της πιστωτικής τους σύμβασης. Υπό το πρίσμα αυτό, οι δανειστές δεν θεωρούν επί του παρόντος ελκυστική πρόταση τον διασυννοριακό ενυπόθηκο δανεισμό, επομένως πρέπει να πραγματοποιηθούν και άλλες ενέργειες για την τόνωση της εσωτερικής αγοράς της ΕΕ στον τομέα αυτό.

4.3.1.5.2 Οι υποθήκες και τα δάνεια ανήκουν στα χρηματοοικονομικά προϊόντα που, όταν διατίθενται σε διασυννοριακό επίπεδο, έρχονται αντιμέτωπα με πολλά ανυπέρβλητα εμπόδια. Όπως φαίνεται, η υπέρβαση των εμποδίων για τα συγκεκριμένα προϊόντα θα χρειαστεί πολύ μεγάλο χρονικό διάστημα —το μεγαλύτερο από όλες τις άλλες χρηματοοικονομικές υπηρεσίες. Κατά συνέπεια, είναι προς το παρόν καλύτερο να επικεντρωθούν οι αρχικές προσπάθειες σε άλλες λιανικές χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες, στις οποίες υπάρχουν λιγότερα εμπόδια, και να αποκτηθεί πρακτική εμπειρία και δυναμική μέσω της προσήλωσης σε αυτές τις προσπάθειες.

4.3.2 Συμμόρφωση με αποκλίνουσες κανονιστικές απαιτήσεις στα κράτη μέλη υποδοχής

4.3.2.1 Διευκολύνσεις στις επιχειρήσεις ώστε να συμμορφωθούν με τις νομικές απαιτήσεις που ισχύουν σε άλλα κράτη μέλη

30. Είναι αναγκαία η ανάληψη δράσης σε επίπεδο ΕΕ για την παροχή πρακτικής βοήθειας από τις κυβερνήσεις των κρατών μελών ή από τις αρμόδιες εθνικές αρχές (π.χ. μέσω «υπηρεσιών μίας στάσης») προκειμένου να διευκολυνθούν οι διασυνοριακές πωλήσεις χρηματοοικονομικών υπηρεσιών, ειδικότερα για καινοτόμες εταιρείες ή προϊόντα;

4.3.2.1.1 Η εφαρμογή της ευρωπαϊκής νομοθεσίας σε πολλούς τομείς, όπως, ενδεικτικά, κατά την προσφορά επενδυτικών προϊόντων, δεν είναι ομοιόμορφη στα διάφορα κράτη μέλη αλλά αντιφατική. Κατά συνέπεια, χρειάζεται η συνδρομή των εθνικών αρχών για την εξάλειψη του «κανονιστικού υπερθεματισμού».

Μία άλλη καλή πρωτοβουλία είναι το δίκτυο Solvit, που παρέχει στις επιχειρήσεις υποστήριξη σε επίπεδο ΕΕ όταν συναντούν προβλήματα με δημόσιες αρχές οι οποίες δεν εφαρμόζουν ορθά το δίκαιο της ΕΕ, ενώ τα «κέντρα ενιαίας εξυπηρέτησης» παρέχουν βοήθεια στις επιχειρήσεις σχετικά με τις υποχρεώσεις που υπέχουν κατά τη διασυνοριακή παροχή υπηρεσιών⁽³³⁾.

4.3.2.1.2 Κρίνεται σκόπιμο να αναληφθούν προσπάθειες, αξιοποιώντας την εμπειρία του SOLVIT, προκειμένου να υπάρξει ειδική λύση για τα χρηματοοικονομικά προϊόντα, καλύτερη συνεργασία και συντονισμός μεταξύ των εθνικών ρυθμιστικών αρχών, συμπεριλαμβανομένης της στήριξης των ρυθμιστικών αρχών στις καινοτόμες επιχειρήσεις προκειμένου να κατανοήσουν τις υποχρεώσεις τους.

31. Ποια μέτρα θα ήταν πιο χρήσιμα ώστε οι επιχειρήσεις να μπορούν να επωφελούνται εύκολα από την ελευθερία εγκατάστασης ή την ελευθερία παροχής υπηρεσιών για καινοτόμα προϊόντα (όπως μια εξορθολογισμένη συνεργασία μεταξύ των εποπτικών αρχών καταγωγής και υποδοχής);

4.3.2.2 Πλήρης αξιοποίηση της ελευθερίας εγκατάστασης

Η παροχή ασφαλιστικών προϊόντων απαιτεί συνήθως την τοπική παρουσία των ασφαλιστών για την καλύτερη γνώση των τοπικών κινδύνων και των καταναλωτών προς κάλυψη. Η ελευθερία εγκατάστασης σε τοπικό επίπεδο είναι συνεπώς ζωτικής σημασίας για τους ασφαλιστές, μεταξύ των οποίων και οι εταιρείες αλληλασφάλισης. Η απουσία πανευρωπαϊκής αναγνώρισης ορισμένων μορφών επιχειρήσεων της κοινωνικής οικονομίας, συμπεριλαμβανομένων των εταιρειών αλληλασφάλισης, εμποδίζει την εγκατάσταση αυτών των εταιρειών σε κράτη μέλη που δεν τις αναγνωρίζουν, παρεμποδίζοντας έτσι τη διασυνοριακή τους ανάπτυξη, καθώς και την ανάπτυξη αγορών και ανταγωνισμού. Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και τα κράτη μέλη να προωθήσουν την αναγνώριση του μοντέλου αλληλασφάλισης στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

4.3.2.3 Δημιουργία αυτόνομων ή περισσότερο εναρμονισμένων καθεστώτων σε επίπεδο ΕΕ

32. Για ποια προϊόντα λιανικών χρηματοοικονομικών υπηρεσιών η τυποποίηση ή τα συστήματα προαιρετικής συμμετοχής θα μπορούσαν να αποδειχτούν ιδιαίτερα αποτελεσματικά για την αντιμετώπιση των διαφορών στη νομοθεσία των κρατών μελών;

4.3.2.3.1 Από την άποψη της διασυνοριακής διανομής, τα ακόλουθα ζητήματα χρήζουν προσοχής:

- ταυτοποίηση των πελατών μέσω ηλεκτρονικών πιστοποιητικών. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι πρέπει να τηρούνται μητρώα αναγνωρισμένων χρηστών ηλεκτρονικών πιστοποιητικών σε επίπεδο ΕΕ (π.χ. από την Ευρωπαϊκή Αρχή Κινητών Αξιών και Αγορών) κατά την παροχή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών εξ αποστάσεως,
- δυνατότητα των παρόχων χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών να γνωρίζουν το πιστωτικό ιστορικό των πελατών. Η τήρηση ενός πιστωτικού μητρώου σε επίπεδο ΕΕ είναι καίριας σημασίας για τη διασυνοριακή προσφορά χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών, και ιδίως υπηρεσιών που συνδέονται με την παροχή πίστωσης,
- διαδικασίες κατάσχεσης της εμπράγματης ασφάλειας που ενεχυράζεται για τη χορήγηση δανείου. Πρέπει να διοχετευθούν πόροι και να καταβληθούν προσπάθειες με σκοπό τη δημιουργία ενός ενοποιημένου ενωσιακού νομοθετικού πλαισίου που θα διέπει την αναγκαστική εκτέλεση εμπράγματων ασφαλειών κατά τη διασυνοριακή παροχή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών,
- Όσον αφορά τα ασφαλιστικά προϊόντα, ευκολότερα τυποποιούνται εκείνα που παρέχουν αποζημίωση. Ο πελάτης θα λάβει χρηματικό ποσό ανεξαρτήτως του πού εδρεύει. Η εταιρεία πρέπει να είναι απλώς σε θέση να αξιολογήσει τον κίνδυνο. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελούν οι ασφάλειες ζωής. Όσον αφορά όμως τα ασφαλιστικά προϊόντα που παρέχουν υπηρεσίες (όπως π.χ. επιδιόρθωση ζημιών), δεν είναι δυνατή η τυποποίηση και η φορητότητα. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα για προϊόντα όπως αυτά της ασφάλισης υγείας.

⁽³³⁾ http://ec.europa.eu/internal_market/eu-go/index_el.htm

33. Είναι αναγκαία η ανάληψη περαιτέρω δράσης σε επίπεδο ΕΕ σε σχέση με την αρχή της «τοποθεσίας του κινδύνου» στην ασφαλιστική νομοθεσία και απαιτείται αποσαφήνιση των κανόνων σχετικά με «γενικό συμφέρον» στον τομέα των ασφαλίσεων;

4.3.2.3.2 Η τοποθεσία του κινδύνου είναι συνήθως ο τόπος συνήθους διαμονής του ασφαλισμένου, με ορισμένες εξαιρέσεις στις περιπτώσεις ακίνητης περιουσίας, όπου τοποθεσία του κινδύνου είναι η τοποθεσία του κτιρίου. Η αρχή αυτή αποτελεί συνήθως τον κανόνα σε παγκόσμιο επίπεδο και έχει νομικές και φορολογικές επιπτώσεις για τα εμπλεκόμενα μέρη. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η αρχή της τοποθεσίας του κινδύνου στην ασφάλιση ενδείκνυται για τον σκοπό που εξυπηρετεί. Εντούτοις, αναγνωρίζει ότι οι κανόνες σχετικά με το «γενικό συμφέρον» πρέπει να αναθεωρηθούν, καθώς παρέχουν στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να υιοθετούν νομοθεσία που ενδέχεται να παρακωλύει τη διασυνοριακή διανομή ασφαλιστικών προϊόντων.

Βρυξέλλες, 27 Απριλίου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Προς ένα σύγχρονο, πιο ευρωπαϊκό πλαίσιο για τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας»

[COM(2015) 626 final]

(2016/C 264/06)

Εισηγητής: ο κ. Denis MEYNENT

Στις 22 Δεκεμβρίου 2015, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα

«Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Προς ένα σύγχρονο, πιο ευρωπαϊκό πλαίσιο για τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας»

[COM(2015) 626 final].

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 13 Απριλίου 2016.

Κατά την 516η σύνοδο ολομέλειάς της, που πραγματοποιήθηκε στις 27 και 28 Απριλίου 2016 (συνεδρίαση της 27ης Απριλίου 2016), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 216 ψήφους υπέρ, 3 κατά και 10 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ αποδοκιμάζει το γεγονός ότι στην υπό εξέταση ανακοίνωση η Επιτροπή δεν διατυπώνει πιο σαφείς προτάσεις και αρκείται στην απαρίθμηση διαφόρων λύσεων, δίχως να εκφέρει γνώμη, πράγμα που είναι επιζήμιο για την ορθή διάρθρωση της σχετικής συζήτησης.

1.2 Τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας αποτελούν βασικό μέσο προστασίας και δικαίως αμοιβής των δημιουργών και των διαφόρων παραγόντων που συμμετέχουν στη διάδοση έργων και θεαμάτων μέσω των διασυνδεδεμένων ψηφιακών δικτύων.

1.3 Η ΕΟΚΕ ζητεί την ταχεία κύρωση της συνθήκης του Μαρακές· οι εξαιρέσεις στον τομέα της εκπαίδευσης, της επιστημονικής έρευνας και της ανταλλαγής γνώσεων θα πρέπει επίσης να έχουν προτεραιότητα· εξάλλου, τάσσεται υπέρ της ψηφιοποίησης των οφρικών έργων.

1.4 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ευρωπαϊκή ενοποίηση στον τομέα της ιδιωτικής αντιγραφής είναι δυνατή και επιθυμητή. Ένα σημαντικό μέρος των εσόδων που προκύπτουν από τα τέλη για την αντιγραφή ιδιωτικής χρήσης πρέπει, για παράδειγμα, να διοχετεύεται λογικά στη χρηματοδότηση της λογοτεχνικής και καλλιτεχνικής δημιουργίας και στην προώθηση της πολιτιστικής ποικιλομορφίας, καθώς και των κοινών δράσεων στον τομέα της εκπαίδευσης και της κατάρτισης.

1.5 Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της θέσπισης ενός νομικού πλαισίου που θα ευνοεί τόσο τη δημιουργία έργων που θα προστατεύονται από δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας όσο και τη συμμετοχή νέων μοντέλων αδειοδότησης και νέων επιχειρηματικών μοντέλων στην οικοδόμηση της ευρωπαϊκής ενιαίας αγοράς, και το οποίο θα διαφυλάσσει ταυτόχρονα τη συμβατική ελευθερία και το δικαίωμα των συγγραφέων και των δημιουργών να αντλούν πλήρη οφέλη από τους καρπούς της δημιουργίας τους.

1.6 Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι ο κανονισμός αποτελεί το μέσο που κατεξοχήν προσφέρεται για την οικοδόμηση της ψηφιακής ενιαίας αγοράς· εξάλλου, θα ήταν επίσης σκόπιμο να ενοποιηθεί το υπάρχον δίκαιο στον συγκεκριμένο τομέα.

1.7 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να διεξαγάγει εμπεριστατωμένες μελέτες και έρευνες με αντικείμενο τα εμπορικά μοντέλα που συνδέονται με τις ελεύθερες άδειες, την τρέχουσα και τη δυνητική οικονομική τους σημασία, τα εισοδήματα και τις θέσεις εργασίας που θα μπορούσαν αυτά να δημιουργήσουν στους διάφορους τομείς, καθώς και τις πιθανές νομοθετικές προτάσεις που θα ήταν ενδεχομένως χρήσιμες για την προώθηση και τη χρήση τους.

1.8 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η πολιτισμική ποικιλομορφία της Ευρώπης αποτελεί κεντρικό στοιχείο της ευρωπαϊκής ταυτότητας και ότι θα πρέπει να ενθαρρύνεται και να προωθείται μεταξύ των κρατών μελών.

1.9 Στο πλαίσιο της καταπολέμησης των παραβιάσεων των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας είναι σκόπιμο να δοθεί τέλος και να επιβληθούν κυρώσεις πρωτίστως στις παραβιάσεις σε εμπορική κλίμακα· για την επίτευξη αυτού του στόχου είναι απαραίτητη η συνεργασία και η ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ υπηρεσιών επιβολής του νόμου και δικαστικών υπηρεσιών των κρατών μελών.

1.10 Θα πρέπει να αντιμετωπιστεί το ζήτημα της μεταβίβασης αξίας στο επιγραμμικό περιβάλλον, που σήμερα ωφελεί διάφορους διαμεσολαβητές που ανέλαβαν μόνοι τους αυτόν τον ρόλο και που αποφεύγουν να ζητούν τη συναίνεση των δημιουργών και να τους καταβάλλουν την αμοιβή που δικαιούνται.

2. Οι προτάσεις της Επιτροπής

2.1 Το υπό εξέταση σχέδιο δράσης αποσκοπεί στον εκσυγχρονισμό των ευρωπαϊκών κανόνων που διέπουν τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας. Στην ανακοίνωσή της η Επιτροπή παρουσιάζει τα στοιχεία που είναι απαραίτητα για την υλοποίηση της στρατηγικής της για μια ψηφιακή ενιαία αγορά: διεύρυνση της πρόσβασης στο διάφορων ειδών περιεχόμενο σε όλη την Ένωση, πρόβλεψη εξαιρέσεων στα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας, δημιουργία μιας πιο δίκαιης αγοράς και καταπολέμηση της εμπορικής πειρατείας, με ταυτόχρονη ενθάρρυνση μιας μακροπρόθεσμης ενοποίησης των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας.

2.2 Η ανακοίνωση παρουσιάζει, συγκεκριμένα, μια πρόταση κανονισμού για τη διασυνοριακή φορητότητα των υπηρεσιών επιγραμμικού περιεχομένου⁽¹⁾, που θα προσφέρει νέα δικαιώματα στους ευρωπαίους καταναλωτές και που προβλέπεται να γίνει πραγματικότητα το 2017, όταν θα καταργηθούν τα τέλη περιαγωγής (roaming) σε ολόκληρη την Ένωση.

3. Εισαγωγή

3.1 Η κυκλοφορία ψηφιακού περιεχομένου μεταξύ ευρωπαϊκών χωρών είναι πολύ περιορισμένη (4 % του συνόλου), ενώ η πλειονότητα των ψηφιακών υπηρεσιών είναι εγκατεστημένη στις ΗΠΑ, το δε υπόλοιπο της κυκλοφορίας διεξάγεται σε διασυνοριακή κλίμακα. Προς το παρόν η ευρωπαϊκή ενιαία ψηφιακή αγορά είναι ελάχιστα ανεπτυγμένη. Οι φραγμοί παραμένουν και θέτουν εμπόδια κυρίως στις πολιτιστικές ανταλλαγές πολλών ευρωπαϊκών γλωσσικών μειονοτήτων, που είναι κατανεμημένες εκατέρωθεν αρκετών εθνικών συνόρων.

3.2 Στο πρόγραμμά του «Νέο ξεκίνημα για την Ευρώπη»⁽²⁾ ο πρόεδρος της Επιτροπής ανήγαγε σε προτεραιότητα την επίτευξη μιας μεγάλης συνδεδεμένης ψηφιακής αγοράς για όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ, δίχως μάλιστα εθνικές διακρίσεις.

3.3 Τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας αποτελούν το νομικό υπόβαθρο της δημιουργίας και τη βάση της αμοιβής των συγγραφέων, των δημιουργών, των ερμηνευτών και άλλων κατόχων δικαιωμάτων, και γενικότερα τη βάση του οικοσυστήματος των πολιτιστικών και δημιουργικών δραστηριοτήτων και βιομηχανιών. Τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας είναι δικαιώματα εδαφικού χαρακτήρα και διαφέρουν από το ένα κράτος μέλος στο άλλο. Παρέχουν παντού αποκλειστικά ουσιαστικά δικαιώματα στους δικαιούχους, οι οποίοι εισπράττουν έσοδα όχι μόνον από τις άδειες, αλλά και από το απλό ενδεχόμενο ότι ένα έργο πιθανόν να αποτελέσει αντικείμενο αντιγραφής σε άλλα μέσα ή να δοθεί σε τρίτον από τον αγοραστή μιας άδειας, δίχως να χρειάζεται να αποδειχθεί ότι η αντιγραφή όντως πραγματοποιήθηκε (επιβολή τελών για αντίγραφα ιδιωτικής χρήσης και φορολόγηση των κενών μέσων που μπορούν να χρησιμοποιηθούν για παράνομη αντιγραφή)· υφίστανται ακόμη και ποινικοί χαρακτηρισμοί για πράξεις που οι χρήστες διαπράττουν ωστόσο εντίμως και καλή τη πίστιν και ενώ σε άλλα κράτη οι πράξεις αυτές είναι αποδεκτές.

3.4 Σε όλα τα κράτη είναι ελάχιστος ο αριθμός των εξαιρέσεων και των περιορισμών στα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας. Έχοντας επινοήσει την εποχή της εκτύπωσης σε χαρτί και για τις τότε τεχνολογίες —καταρχάς για την έκδοση βιβλίων και στη συνέχεια για τη δημοσίευση εφημερίδων και περιοδικών και την εκτύπωση μουσικής—, τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας δεν συμβαδίζουν πλέον απολύτως με τον κόσμο της ψηφιακής τεχνολογίας και των διασυνδεδεμένων δικτύων υψηλής ταχύτητας, που διαρκώς εξελίσσεται, πρέπει λοιπόν να αποσαφηνιστούν. Σε άλλους τομείς, όπως οι νέες πρακτικές πρόσβασης σε μουσικό περιεχόμενο και σε οπτικοακουστικές δημιουργίες, η πολυπλοκότητα της διαχείρισης των δικαιωμάτων αυξήθηκε λόγω του κατακερματισμού του δημιουργικού ρεπερτορίου, πράγμα που κανονικά θα επιλυόταν με τη νέα οδηγία για τη συλλογική διαχείριση των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας⁽³⁾. Από τον δίσκο σε κερύει έως το DVD λίγα πράγματα είχαν αλλάξει, κυρίως από πλευράς διανομής ή δανεισμού των έργων. Οι νέες τεχνολογίες μεταμόρφωσαν ριζικά το μοντέλο και πλέον το σύνολο σχεδόν των καταστημάτων πώλησης δίσκων και DVD εξαφανίστηκαν προς όφελος νέων μορφών διανομής ή ψηφιακού δανεισμού μέσω του διαδικτύου. Το ίδιο ισχύει και για τον κινηματογράφο, την τηλεόραση και όλες τις τέχνες που είναι δυνατόν να διατίθενται στο διαδίκτυο.

3.5 Το γεγονός ότι το εφαρμοστέο δίκαιο δεν έχει εξελιχθεί ιδιαίτερα, δεν επιτρέπει να αξιοποιηθούν πλήρως όλες οι δυνατότητες που προσφέρουν η ψηφιοποίηση των έργων και η δημιουργία άυλων έργων και, στη συνέχεια, η κυκλοφορία τους σε ένα διαδίκτυο που αναπτύσσεται και διεθνοποιείται με μεγάλη ταχύτητα.

⁽¹⁾ COM(2015) 627 final, βλ. σελίδα 86 της παρούσας Επίσημης Εφημερίδας.

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/priorities/sites/beta-political/files/pg_el.pdf.

⁽³⁾ EE L 84 της 20.3.2014, σ. 72· EE C 44 της 15.2.2013, σ. 104.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1 Η ΕΟΚΕ αποδοκιμάζει το γεγονός ότι στην υπό εξέταση ανακοίνωση η Επιτροπή δεν διατυπώνει πιο σαφείς προτάσεις και αρκείται στην απαρίθμηση διαφόρων λύσεων, δίχως να εκφέρει γνώμη, πράγμα που είναι επιζήμιο για την ορθή διάρθρωση της σχετικής συζήτησης.

4.2 Στη γνωμοδότηση της της 26ης Οκτωβρίου 2006 ⁽⁴⁾ η ΕΟΚΕ καλούσε, μεταξύ άλλων, την Επιτροπή να υποβάλει προτάσεις για την προώθηση και την προστασία των αδειών που παρέχουν ελευθερία στους χρήστες, όπως η άδεια LGPL για την τεχνική τεκμηρίωση ή οι άδειες «Creative Commons» στην περίπτωση των λογοτεχνικών και καλλιτεχνικών έργων. Παρά όμως τη σημασία του θέματος αυτού —η συντριπτική πλειοψηφία των διακομιστών και των κέντρων διακομιστών παγκοσμίως λειτουργεί με ελεύθερα λογισμικά, όπως το Debian ή το GPL για το σύστημα GNU/Linux—, πρέπει να επισημανθεί ότι η Επιτροπή δεν έχει υποβάλει έκτοτε καμία σχετική πρόταση.

4.3 Αυτό είναι επιζήμιο για την ανάπτυξη της κυκλοφορίας δεδομένων και υπηρεσιών πέραν των συνόρων στην ενιαία ευρωπαϊκή αγορά. Οι άδειες «Creative Commons» και το λεγόμενο «κοινό κτήμα» (public domain) αποτελούν πράγματι νέα παγκόσμια πεδία που προέκυψαν από την ψηφιοποίηση και το διασυνδεδεμένο δίκτυο, ενώ ο κατακερματισμός της σχετικής νομοθεσίας θέτει τόσο εμπόδια όσο και συνοριακούς φραγμούς στις διασυνοριακές ανταλλαγές.

4.4 Οι σχετικές ρυθμίσεις πρέπει να επιτρέψουν την ελευθέρωση των εξαιρετικών δυνατοτήτων του διαδικτύου αφενός για τους συγγραφείς και τους δημιουργούς και αφετέρου για τους χρήστες, αντί να τους επιβάλλουν περιορισμούς και να τους δεσμεύουν. Η θέσπιση ευρωπαϊκής νομοθεσίας προβλέπεται ότι θα επιτρέψει την άρση του μεγαλύτερου αριθμού των εμποδίων που τίθενται στις διασυνοριακές ανταλλαγές και σχετίζονται με τις μειονοτικές γλώσσες εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και θα διευκολύνει την πρόσβαση σε υπηρεσίες και έργα.

4.5 Αντί να φοβούνται αυτού του είδους τις εξελίξεις, οι δικαιούχοι δικαιωμάτων θα ήταν σκόπιμο να αξιοποιήσουν τις ευκαιρίες που αυτές προσφέρουν. «Ελεύθερη άδεια» δεν σημαίνει αυτομάτως «δωρεάν άδεια», και τα ελεύθερα λογισμικά, για παράδειγμα, επιτρέπουν τη χρήση ενός διαφορετικού επιχειρηματικού μοντέλου, που βασίζεται στην υπηρεσία και δημιουργεί θέσεις απασχόλησης, σε αντίθεση με ορισμένες τρέχουσες πρακτικές που ευνοούν τη δημιουργία εσόδων για τον ιδιοκτήτη και την έννομη προστασία του.

4.6 Η ΕΟΚΕ καλεί και πάλι την Επιτροπή να διεξαγάγει εμπεριστατωμένες μελέτες και έρευνες με αντικείμενο τα εμπορικά μοντέλα που έχουν σχέση με τις ελεύθερες άδειες, την τρέχουσα και τη δυνητική οικονομική τους σημασία, τα εισοδήματα και τις θέσεις απασχόλησης που θα μπορούσαν αυτά να δημιουργήσουν στους διάφορους τομείς, καθώς και τις πιθανές νομοθετικές προτάσεις που θα ήταν ενδεχομένως χρήσιμες για την προώθηση και τη χρήση τους.

4.7 Πειραματικές πρωτοβουλίες όπως η διάθεση στο διαδίκτυο, με βάση ελεύθερες άδειες, επιστημονικών δημοσιεύσεων, απολογισμών ερευνών που έχουν διεξαχθεί με τη συνεισφορά δημόσιων επιδοτήσεων, σειρών πανεπιστημιακών μαθημάτων (MOOC) για την αντιστάθμιση του δυσανάλογου σε ορισμένα κράτη κόστους των σπουδών —όπως το σύνολο των μαθημάτων που προσφέρονται από το MIT των ΗΠΑ— χρήζουν ιδιαίτερης προσοχής και πρέπει να μελετηθούν με σκοπό ενδεχομένως την εφαρμογή τους στην ΕΕ. Στο πλαίσιο αυτό, η τριτοβάθμια εκπαίδευση και η καλλιτεχνική δημιουργία καθίστανται κοινά αγαθά που συμβάλλουν στην υλοποίηση της κοινωνίας της γνώσης που επιθυμούμε να αναπτυχθεί στην ΕΕ.

4.8 Ο τρόπος παραγωγής αλλάζει και τα άυλα αγαθά και υπηρεσίες που διανέμονται από τα διασυνδεδεμένα δίκτυα αποτελούν έναν νέο ορίζοντα οικονομικής ανάπτυξης και δημιουργίας θέσεων εργασίας και καινοτόμων επιχειρήσεων. Τα πρότυπα κατανάλωσης έχουν αρχίσει να αλλάζουν και τα νέα αυτά πρότυπα εδραιώνονται ταχέως, χρειάζεται εντούτοις διαύγεια: παρ' όλα αυτά, η ευρωπαϊκή ενιαία αγορά δεν υφίσταται ακόμη για τους σημερινούς φορείς παροχής άυλων υπηρεσιών. Αυτό οφείλεται καταρχάς στις επιμέρους προτιμήσεις και πολιτισμικές πρακτικές των διαφόρων κρατών μελών, στη γλώσσα που μιλούν οι διάφοροι καταναλωτές και στον κατακερματισμό της νομοθεσίας περί πνευματικής ιδιοκτησίας, που δεν ευνοεί την ανάπτυξη της ευρωπαϊκής αγοράς ούτε τη δημιουργία αδειών πολλαπλής εδαφικής ισχύος ή ακόμη και ευρωπαϊκής εμβέλειας.

4.9 Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της θέσπισης ενός νομικού πλαισίου που θα ευνοεί τόσο τη δημιουργία έργων που θα προστατεύονται από δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας όσο και τη συμμετοχή νέων μοντέλων αδειοδότησης και νέων επιχειρηματικών μοντέλων στην οικοδόμηση της ευρωπαϊκής ενιαίας αγοράς, και το οποίο θα διαφυλάσσει ταυτόχρονα τη συμβατική ελευθερία και το δικαίωμα των συγγραφέων και των δημιουργών να αντλούν πλήρη οφέλη από τους καρπούς της δημιουργίας τους. Τα νέα αυτά μοντέλα μπορούν να αναπτυχθούν παράλληλα με τα μοντέλα που περιλαμβάνουν οι συνθήκες του Παγκόσμιου Οργανισμού Διανοητικής Ιδιοκτησίας (ΠΟΔΙ). Το ζήτημα αυτό θα πρέπει να αποτελέσει αναπόσπαστο μέρος του ψηφιακού θεματολογίου που η Επιτροπή εξήγγειλε τον Μάιο του 2015 και του υπό εξέταση σχεδίου εκσυγχρονισμού των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας.

⁽⁴⁾ ΕΕ C 324 της 30.12.2006, σ. 8.

4.10 Ένα άλλο εμπόδιο είναι αυτό των εξαιρέσεων· η ΕΟΚΕ καλεί τα κράτη μέλη να κυρώσουν το ταχύτερο δυνατό τη συνθήκη του Μαρακές, η οποία προβλέπει μια εξαίρεση υπέρ των ατόμων με τύφλωση ή με προβλήματα όρασης. Η ΕΕ έχει υπογράψει αυτή τη συνθήκη, αλλά, για να τεθεί σε εφαρμογή, πρέπει να επικυρωθεί μεμονωμένα από κάθε κράτος μέλος. Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να λάβει υπόψη της τη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 9ης Ιουλίου 2015 και να ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να επικυρώσουν το συντομότερο δυνατό την εν λόγω σημαντική συνθήκη, ως προς την οποία οι διαπραγματεύσεις υπήρξαν πολύ δύσκολες λόγω της συντηρητικής στάσης ορισμένων ενδιαφερόμενων μερών. Επιπλέον, η Επιτροπή ασκεί πίεση στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο να καταβάλει κάθε δυνατή προσπάθεια για την επίτευξη της διαδικασίας επικύρωσης.

4.11 Πρέπει επίσης να αυξηθεί η παραγωγή έργων προσιτών στα άτομα με τύφλωση ή με προβλήματα όρασης, καθώς σήμερα ποσοστό μεγαλύτερο του 95 % των βιβλίων δεν τους είναι προσιτά.

4.12 Θα πρέπει εξάλλου να εξεταστεί το ενδεχόμενο εισαγωγής άλλων εξαιρέσεων που να συνδέονται με την εποχή της ψηφιακής τεχνολογίας και των δικτύων, ιδίως όσον αφορά τη δημόσια έρευνα, την ψηφιοποίηση —εκ μέρους των πανεπιστημιακών και των δημόσιων βιβλιοθηκών— των λογοτεχνικών έργων που είναι ελεύθερα δικαιωμάτων ή ορφανά, τον δανεισμό ηλεκτρονικών βιβλίων και ηχητικού και βιντεοσκοπημένου υλικού, δεδομένης της ταχείας ανάπτυξης των ψηφιακών συσκευών ανάγνωσης και της μεγάλης ποικιλίας νέων μέσων. Ταυτόχρονα, είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι ορισμένες βιομηχανίες τεχνολογίας προσπαθούν να εξασφαλίσουν εκ νέου για λογαριασμό τους την προστασία έργων που είναι πλέον ελεύθερα δικαιωμάτων, περιορίζοντας την πρόσβαση σε αυτά για λόγους εμπορικής στρατηγικής.

4.13 Η κατανομή ανά γεωγραφική ζώνη αποτελεί επίσης εμπόδιο στη διάδοση των έργων. Αυτό επηρεάζει όλους τους δυνητικούς χρήστες, αλλά ιδίως τις τόσο πολυάριθμες γλωσσικές μειονότητες στην ΕΕ, λόγω των διαφορών μεταξύ του πολιτικού χάρτη και του γλωσσικού χάρτη της Ευρώπης, κληρονομιά της ιστορίας της και συνέπεια των πολέμων του 19ου και του 20ού αιώνα. Η όξυνση της ρητορικής του λαϊκισμού και του εθνικισμού εισάγει μια επείγουσα πολιτική διάσταση στις προσπάθειες επίλυσης του προβλήματος. Ο Ευρωπαϊκός Χάρτης για τις περιφερειακές και μειονοτικές γλώσσες έχει ευρέως επικυρωθεί, αλλά, για παράδειγμα, ο πολιτιστικός αντίκτυπος των τηλεοπτικών εκπομπών σε περιφερειακές γλώσσες περιορίζεται σημαντικά από τα υφιστάμενα εμπόδια.

4.14 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η πολιτισμική ποικιλομορφία της Ευρώπης αποτελεί κεντρικό στοιχείο της ευρωπαϊκής ταυτότητας και ότι θα πρέπει να ενθαρρύνεται και να προωθείται μεταξύ των κρατών μελών.

4.15 Η ΕΟΚΕ θεωρεί τα ζητήματα αυτά προτεραιότητας και ενθαρρύνει την Επιτροπή να λάβει υπόψη τις προτάσεις της, οι οποίες δεν έρχονται σε αντίθεση με τις διεθνείς συνθήκες σχετικά με τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας και οι οποίες μπορούν να διανοίξουν νέα πεδία για την υλοποίηση της ψηφιακής ενιαίας αγοράς της ΕΕ.

5. Ειδικές παρατηρήσεις

5.1 Θα χρειαστούν σημαντικές αλλαγές στο εγγύς μέλλον, οι οποίες θα συνδέονται με τη στρατηγική 16 πρωτοβουλιών του Μαΐου του 2015 και με τις προηγούμενες γενικές παρατηρήσεις που προτείνουν την ανάληψη μιας νέας μεγάλης πρωτοβουλίας για την προώθηση των κοινών αγαθών, της διαλειτουργικότητας, των διασυννοριακών σχέσεων και των ελεύθερων αδειών. Στις γνωμοδοτήσεις της σχετικά με τα δικαιώματα των ψηφιακών συμβάσεων (INT/775) και με την οικονομία του διαμοιρασμού και την αυτορρύθμιση (INT/779) η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει τη σημασία των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας για τον σωστό προσδιορισμό των δικαιωμάτων των μερών στις περιπτώσεις των ψηφιακών συμβάσεων και της οικονομίας του διαμοιρασμού.

5.2 Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει με ενδιαφέρον ότι η Επιτροπή διευκρινίζει σαφώς ότι οι κανόνες της Ένωσης που διέπουν τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας πρέπει να προσαρμοστούν, ώστε όλοι οι φορείς της αγοράς και όλοι οι πολίτες να μπορούν να επωφεληθούν από τις δυνατότητες που προσφέρει το νέο αυτό περιβάλλον, καθώς και ότι χρειάζεται ένα πιο ευρωπαϊκό νομικό πλαίσιο για να ξεπεραστεί ο κατακερματισμός και οι τριβές στο πλαίσιο μιας ενιαίας αγοράς που θα λειτουργεί σωστά. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με αυτό, επισημαίνει ωστόσο ότι οι κυβερνήσεις υποστηρίζουν ότι η υπεράσπιση της εδαφικότητας αποτελεί το μόνο μέσο εξασφάλισης της χρηματοδότησης της δημιουργίας. Υπάρχουν και άλλα μέσα και πρέπει αυτά να διερευνηθούν, οι δε άλλες λύσεις δεν πρέπει να αποκλείονται πριν τουλάχιστον εξεταστούν με αντικειμενικότητα οι διάφορες εναλλακτικές.

5.3 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η αδράνεια και η άρνηση αλλαγής στον τομέα των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας δεν μπορούν να ανταποκριθούν στις ταχείες τεχνολογικές αλλαγές και στις καινοτομίες στους τομείς των υπηρεσιών και της διανομής, οι οποίες αναπόφευκτα προκύπτουν και εξελίσσονται λόγω της ανάπτυξης του διαδικτύου και των δικτύων, καθώς και της τεχνολογίας δικτύων υψηλής ταχύτητας. Συμμερίζεται την άποψη της Επιτροπής ότι «πρέπει [...] όπου απαιτείται, να προσαρμοστούν οι κανόνες για τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας στις νέες τεχνολογικές συνθήκες, ώστε οι κανόνες να εξακολουθήσουν να εκπληρώνουν τους στόχους τους».

5.4 Διαπιστώνεται μεγάλη μεταβλητότητα —που ενδεχομένως θα αυξηθεί στο μέλλον— όσον αφορά τις εξαιρέσεις που συνδέονται στενά με την εκπαίδευση, την έρευνα και την πρόσβαση στη γνώση. Αυτό μπορεί να περιλαμβάνει από την απλή χρήση υλικού, προκειμένου να χρησιμεύσει ως παράδειγμα ή ως εικονογράφηση, έως —στην πράξη, αν όχι διά νόμου— τη διάθεση χωρίς περιορισμούς έργων, βιβλίων ή μαθημάτων για εκπαιδευτικούς σκοπούς.

5.5 Η οδηγία 2001/29/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου⁽⁵⁾ για το δικαίωμα του δημιουργού περιλαμβάνει κατάλογο των εξαιρέσεων. Η εφαρμογή των στοιχείων αυτού του καταλόγου και η εξέλιξή τους θα πρέπει να αποτελέσουν αντικείμενο συζήτησης με βάση τις πρακτικές της συμμετοχικής δημοκρατίας, προκειμένου να μπορέσουν να εξελιχθούν τόσο οι προσωπικές όσο και οι συλλογικές απόψεις, καθώς και να καταστεί δυνατό να θεσπιστούν συνεκτικοί και ενιαίοι ευρωπαϊκοί κανόνες ως προς τις εξαιρέσεις, οι οποίες θα πρέπει να διευκρινιστούν και να προσδιοριστούν με μεγαλύτερη ακρίβεια για να μπορούν να εφαρμόζονται πιο εύκολα. Η ΕΟΚΕ συμπεριζέται την άποψη της Επιτροπής σύμφωνα με την οποία θα πρέπει να δοθεί προτεραιότητα στις εξαιρέσεις που συνδέονται με την εκπαίδευση, την επιστημονική έρευνα και την ανταλλαγή γνώσεων και, παράλληλα, να προωθηθεί η μελέτη άλλων κοινών αγαθών, προκειμένου να προετοιμαστεί το μέλλον.

5.6 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ευρωπαϊκή ενοποίηση στον τομέα της ιδιωτικής αντιγραφής είναι δυνατή και επιθυμητή. Θα στηρίξει τη δράση της Επιτροπής στον τομέα αυτόν, και μάλιστα το συντομότερο δυνατό, διότι οι εθνικές διαφορές συνιστούν σημαντικό φραγμό στην ενιαία αγορά των ηλεκτρονικών προϊόντων, όταν μάλιστα έχουν κάνει την εμφάνισή τους νέα μέσα. Η συνοχή είναι απαραίτητη για την ελεύθερη κυκλοφορία των αγαθών που περιλαμβάνουν τέτοια μέσα. Κατά τη διανομή δε των προσόδων που προκύπτουν από τα τέλη που εισπράττονται από τα διάφορα μέσα θα πρέπει να συνεκτιμάται το γεγονός ότι τα περισσότερα από αυτά δεν προορίζονται για την αντιγραφή έργων που προστατεύονται με δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας· συνεπώς, σημαντικό μέρος των πόρων αυτών θα πρέπει κανονικά να διοχετεύεται στη χρηματοδότηση και στην προαγωγή της πολιτισμικής ποικιλομορφίας, όπως ήδη συμβαίνει σε ορισμένα κράτη, και προς κοινά αγαθά στους τομείς της εκπαίδευσης και της έρευνας, για παράδειγμα.

5.7 Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι η αρχή της ουδετερότητας πρέπει να παραμείνει αναπόσπαστο χαρακτηριστικό του διαδικτύου, προκειμένου να διασφαλίζεται πλήρως η ισότητα των καταναλωτών ανεξάρτητα από την οικονομική ισχύ τους. Η ουδετερότητα αποτελεί θεμελιώδη αρχή του διαδικτύου, εγγυάται δε ότι οι φορείς εκμετάλλευσης τηλεπικοινωνιών δεν προβαίνουν σε διακρίσεις κατά τη διαχείριση της επικοινωνίας των χρηστών τους, αλλά παραμένουν απλοί μεταδότες πληροφοριών. Η αρχή αυτή επιτρέπει σε όλους τους χρήστες, ανεξαρτήτως της οικονομικής ισχύος τους, να έχουν πρόσβαση στο σύνολο του ίδιου δικτύου. Ο παρών ορισμός και η επιβεβαίωση της προστασίας αυτής της ουδετερότητας πρέπει να αναφέρονται ρητώς στη νομοθεσία της ΕΕ.

5.8 Στο πλαίσιο της καταπολέμησης των παραβιάσεων των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας είναι σκόπιμο να δοθεί τέλος και να επιβληθούν κυρώσεις στις παραβιάσεις που γίνονται σε εμπορική κλίμακα, οι οποίες στερούν από τους δημιουργούς μεγάλο μέρος των εισοδημάτων τους. Η ΕΟΚΕ έχει ήδη επανειλημμένως γνωμοδοτήσει σχετικά με τα προβλήματα που απαντώνται στο πλαίσιο της καταπολέμησης της παραποίησης αγαθών και όλων των μορφών παραβίασης των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας και των συγγενικών δικαιωμάτων, συνεπώς παραπέμπει στις προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της, θεωρώντας τις απολύτως έγκυρες⁽⁶⁾.

5.9 Τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας αποτελούν θεμελιώδες μέσο προστασίας των δημιουργών και των διαφόρων παραγόντων που συμμετέχουν στη διάδοση έργων και θεαμάτων μέσω των διασυνδεδεμένων ψηφιακών δικτύων. Για να μπορέσουν να προσαρμοστούν στις ταχύτατες τεχνολογικές αλλαγές και καινοτομίες στον τομέα της διανομής και των υπηρεσιών, τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας πρέπει να εξελιχθούν. Ο εκσυγχρονισμός αυτός πρέπει να πραγματοποιηθεί σε ένα πλαίσιο που θα επιτρέπει τη διασφάλιση των δικαιωμάτων των δημιουργών και των ερμηνευτών, τη δίκαιη αμοιβή τους για τη δημιουργική τους προσπάθεια, τη συμμετοχή τους στην εμπορική επιτυχία των έργων και τη διατήρηση ενός υψηλού επιπέδου προστασίας και χρηματοδότησης των έργων. Ειδικότερα, πρέπει να αναθεωρηθεί το νομικό καθεστώς που ισχύει για τις επιγραμμικές πλατφόρμες παροχής υπηρεσιών ως προς τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας. Μολονότι αποτελούν σήμερα την κύρια πύλη μέσω της οποίας οι χρήστες έχουν πρόσβαση σε διαδικτυακό περιεχόμενο, οι πλατφόρμες υπηρεσιών παρουσιάζονται ως απλοί τεχνικοί διαμεσολαβητές και, ως εκ τούτου, αρνούνται να αμείβουν τους δημιουργούς περιεχομένου. Με τον τρόπο αυτόν υπονομεύεται η αποτελεσματικότητα της αγοράς, στρεβλώνεται ο ανταγωνισμός και μειώνεται η συνολική αξία του διαδικτυακού πολιτιστικού περιεχομένου.

5.10 Η άρνηση των προσαρμογών που απαιτούν ο παγκόσμιος χαρακτήρας του διαδικτύου, τα ευρυζωνικά δίκτυα και οι νέες προσδοκίες των καταναλωτών κινδυνεύει να οδηγήσει σε απαξίωση δικαιωμάτων που είναι χρήσιμα για την εξέλιξη των πνευματικών έργων και τη διάδοσή τους. Θα πρέπει ωστόσο να γίνουν αποδεκτές οι εξαιρέσεις που αιτιολογούνται με βάση τα δικαιώματα άλλων ενδιαφερομένων των οποίων οι κοινωνικές ανάγκες εξελίσσονται, όπως τα άτομα με αναπηρία, οι σπουδαστές ή οι δημόσιες βιβλιοθήκες. Θα απαιτηθούν και άλλες εξελίξεις από τα κράτη μέλη για τον διαρκή «εξευρωπαϊσμό» των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας και των συγγενικών δικαιωμάτων, χάρη στις οποίες θα μπορέσουν να βρεθούν νομικές διέξοδοι στις επερχόμενες αλλαγές.

⁽⁵⁾ ΕΕ L 167 της 22.6.2001, σ. 10.

⁽⁶⁾ ΕΕ C 230 της 14.7.2015, σ. 72· ΕΕ C 44 της 15.2.2013, σ. 104· ΕΕ C 68 της 6.3.2012, σ. 28· ΕΕ C 376 της 22.12.2011, σ. 66· ΕΕ C 376 της 22.12.2011, σ. 62· ΕΕ C 18 της 19.1.2011, σ. 105· ΕΕ C 228 της 22.9.2009, σ. 52· ΕΕ C 306 της 16.12.2009, σ. 7· ΕΕ C 182 της 4.8.2009, σ. 36· ΕΕ C 318 της 29.10.2011, σ. 32· ΕΕ C 324 της 30.12.2006, σ. 8· ΕΕ C 324 της 30.12.2006, σ. 7· ΕΕ C 256 της 27.10.2007, σ. 3· ΕΕ C 32 της 5.2.2004, σ. 15.

5.11 Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι ο κανονισμός αποτελεί το μέσο που κατεξοχήν προσφέρεται για την οικοδόμηση της ψηφιακής ενιαίας αγοράς, διότι έχει σαφώς καταδειχθεί ότι η ποικιλομορφία των εθνικών νομοθεσιών οδηγεί σε πλήρη σχεδόν εμπλοκή, πράγμα που θα πρέπει να αντιμετωπιστεί με διάλογο μεταξύ όλων των ενδιαφερομένων χωρίς να γίνονται διακρίσεις, με τη συμμετοχή, μεταξύ άλλων, εκπροσώπων των ελεύθερων αδειών λογισμικού και περιεχομένου και των νέων υπηρεσιών και επιχειρηματικών μοντέλων που απορρέουν από αυτές. Εξάλλου, πρέπει επίσης να εξεταστούν σε βάθος τα εμπόδια που τίθενται στις άδειες πολλαπλής εδαφικής ισχύος και οι τρόποι με τους οποίους μπορούν αυτά να αρθούν.

5.12 Το μέγεθος των διαφόρων συμφερόντων και προκαταλήψεων στον τομέα των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας είναι τέτοιο που, πιθανόν, μόνο βήμα προς βήμα θα μπορέσει να επιτευχθεί πρόοδος, με βάση μια ενδεδειγμένη εξέταση της κατάστασης και με τις κατάλληλες αποκρίσεις. Πρέπει ωστόσο να καταβληθεί κάθε προσπάθεια για να εισέλθει όντως η ΕΕ στην κοινωνία της γνώσης και της πληροφορίας, το μόνο μέσο που μπορεί να τη βγάλει από τον μαρασμό και την κρίση, που θέτουν σε κίνδυνο τις ίδιες τις βάσεις του ευρωπαϊκού ιδεώδους. Το δημόσιο συμφέρον πρέπει να υπερισχύσει έναντι ορισμένων ειδικών συμφερόντων, σε μια δυναμική κοινωνική οικονομία της αγοράς.

Βρυξέλλες 27 Απριλίου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γεώργιος ΝΤΑΣΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέματα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με ορισμένες πτυχές που αφορούν τις συμβάσεις για την προμήθεια ψηφιακού περιεχομένου»

[COM(2015) 634 final – 2015/0287 (COD)]

και

«Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με ορισμένες πτυχές που αφορούν τις συμβάσεις για τις διαδικτυακές και άλλες εξ αποστάσεως πωλήσεις αγαθών»

[COM(2015) 635 final – 2015/0288 (COD)]

(2016/C 264/07)

Εισηγητής: ο κ. Jorge PEGADO LIZ

Στις 18 Ιανουαρίου 2016 και στις 21 Ιανουαρίου 2016, και σύμφωνα με το άρθρο 114 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αποφάσισαν αντίστοιχα να ζητήσουν τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέματα

«Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με ορισμένες πτυχές που αφορούν τις συμβάσεις για την προμήθεια ψηφιακού περιεχομένου»

[COM(2015) 634 final — 2015/0287 (COD)]

και

«Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με ορισμένες πτυχές που αφορούν τις συμβάσεις για τις διαδικτυακές και άλλες εξ αποστάσεως πωλήσεις αγαθών»

[COM(2015) 635 final — 2015/0288 (COD)].

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 13 Απριλίου 2016.

Κατά την 516η σύνοδο ολομέλειας, της 27ης και 28ης Απριλίου 2016 (συνεδρίαση της 27ης Απριλίου 2016), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 146 ψήφους υπέρ, 61 κατά και 44 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) συμφωνεί ότι είναι αναγκαίο και σκόπιμο να ρυθμιστούν ορισμένα από τα θέματα που αναγγέλλονται στην ανακοίνωση της Επιτροπής [COM(2015) 633 final], ειδικότερα δε όσα περιλαμβάνονται στην πρόταση οδηγίας σχετικά με ορισμένες πτυχές που αφορούν τις συμβάσεις για την προμήθεια ψηφιακού περιεχομένου.

1.2 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι υπάρχουν άλλοι παράγοντες —τους οποίους και εντοπίζει—, που είναι πολύ πιο σημαντικοί από τη ρύθμιση των συμβατικών δικαιωμάτων στις συμβάσεις διαδικτυακής πώλησης ενσώματων κινητών αγαθών και οι οποίοι έχουν πιο αποφασιστική και πρωταρχική σημασία για τους στόχους της δημιουργίας μιας ενιαίας ψηφιακής αγοράς που επιδιώκει η Επιτροπή, συνιστούν δε μεγαλύτερο εμπόδιο για την ανάπτυξη του διασυνοριακού εμπορίου.

1.3 Παρ' όλα αυτά, όσον αφορά τις πτυχές που εξετάζονται, η ΕΟΚΕ διαφωνεί με τη νομική βάση που επικαλείται η Επιτροπή και προτείνει αντ' αυτής το άρθρο 169 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ).

1.4 Ως εκ τούτου, καταρχήν, τα υιοθετούμενα μέτρα πρέπει να στηρίζονται σε οδηγίες ελάχιστης εναρμόνισης, όπως προκύπτει από την παράγραφο 2 στοιχείο α) και την παράγραφο 4 του ίδιου άρθρου, και όπως είναι γενικά αποδεκτό από τον ευρωπαϊό νομοθέτη.

1.5 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ρύθμιση των ζητημάτων αυτών σε δύο οδηγίες, αντί μιας ενιαίας πράξης, δικαιολογείται μόνο από τον επείγοντα χαρακτήρα και τη σκοπιμότητα της ρύθμισης του διαδικτυακού εμπορίου ψηφιακού περιεχομένου.

1.6 Πιστεύει, επίσης, ότι δεν δικαιολογείται επαρκώς η πρόκριση της επιλογής της στοχευμένης πλήρους εναρμόνισης, αντί των υποδειγμάτων σύμβασης πιστοποιημένων βάσει σήματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) ή της επιλογής μιας ελάχιστης εναρμόνισης σύμφωνα με το άρθρο 169 της ΣΛΕΕ.

1.7 Όσον αφορά τις πτυχές που ρυθμίζονται τώρα μεμονωμένα στην πρόταση σχετικά με τις συμβάσεις διαδικτυακής πώλησης ενσώματων κινητών αγαθών, κρίνει πιο ορθό να ρυθμιστούν συνολικά κατά την αναθεώρηση της οδηγίας 1999/44/ΕΚ —της οποίας αποτελούν ένα από τα κεφάλαια—, στα πλαίσια της εφαρμογής του προγράμματος βελτίωσης της καταλληλότητας και της αποδοτικότητας του κανονιστικού πλαισίου (REFIT) σχετικά με το καταναλωτικό δίκαιο.

1.8 Εξάλλου, με την πρόταση για τη διαδικτυακή πώληση ενσώματων αγαθών, η Επιτροπή δημιουργεί δύο διακριτά συστήματα, εισάγοντας διαφορετική αντιμετώπιση για τη διαδικτυακή και τη μη διαδικτυακή πώληση αγαθών, πράγμα απαράδεκτο.

1.9 Για την περίπτωση όπου θα επιβεβαιωθεί η πρόθεση της Επιτροπής υπό τη σημερινή της μορφή, η ΕΟΚΕ διατυπώνει μια ολόκληρη σειρά βελτιώσεων στο διατακτικό των προτάσεων, με στόχο να μην υποβαθμιστούν τα δικαιώματα των καταναλωτών και να κατοχυρώνεται πραγματικά ένα υψηλό επίπεδο προστασίας, όπως απαιτεί η ΣΛΕΕ.

1.10 Ιδιαίτερη έμφαση δίνει η ΕΟΚΕ στη ρύθμιση της πώλησης ψηφιακού περιεχομένου, την οποία θεωρεί ζήτημα προτεραιότητας, και ως προς την οποία —για ρεαλιστικούς λόγους— αποδέχεται την επιλογή της στοχευμένης μέγιστης εναρμόνισης που προτείνει η Επιτροπή.

1.11 Στον τομέα αυτόν, όμως, διακρίνονται ελλείψεις πρόληψης και νομοθετικές ατέλειες, ασύμβατες με τη μέγιστη εναρμόνιση, που δημιουργούν ανυπέρβλητες δυσκολίες μεταφοράς στην εθνική νομοθεσία και εφαρμογής στα κράτη μέλη —και τη διόρθωση των οποίων επιχειρεί η ΕΟΚΕ με μια σειρά ειδικές προτάσεις.

2. Εισαγωγή: μία ανακοίνωση, δύο προτάσεις οδηγιών

2.1 Με την υπό εξέταση ανακοίνωση, η Επιτροπή πραγματοποιεί το πρώτο βήμα για την εφαρμογή της στρατηγικής για την ψηφιακή ενιαία αγορά της Ευρώπης ⁽¹⁾, και υλοποιεί ένα από τα πιο σημαντικά μέτρα του προγράμματος εργασίας της για το 2015 ⁽²⁾. Η πρόταση έχει στόχο τη «βελτίωση της πρόσβασης των καταναλωτών και των επιχειρήσεων σε διαδικτυακά αγαθά και υπηρεσίες σε όλη την Ευρώπη», απαρτίζεται δε από τα εξής δύο νομικά μέσα:

- 1) μία πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με ορισμένες πτυχές που αφορούν τις συμβάσεις για την προμήθεια ψηφιακού περιεχομένου·
- 2) μία πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με ορισμένες πτυχές που αφορούν τις συμβάσεις για τις διαδικτυακές και άλλες εξ αποστάσεως πωλήσεις αγαθών.

2.2 Έχοντας επίγνωση του ότι, από άποψη συστηματοποίησης, οι κύριες πτυχές των δύο προτάσεων συνδέονται στενά με την οδηγία σχετικά με ορισμένες πτυχές της πώλησης και των εγγυήσεων καταναλωτικών αγαθών ⁽³⁾, η Επιτροπή τονίζει «τον μεγαλύτερο δυνατό βαθμό συνοχής με την εν λόγω οδηγία». Εξηγεί, ωστόσο, ότι αποφάσισε να «θεσπίσει δύο νομοθετικές πράξεις», δεδομένου ότι, «λόγω της ιδιαιτερότητας του, το ψηφιακό περιεχόμενο πρέπει να διέπεται από κανόνες διαφορετικούς από εκείνους που εφαρμόζονται στα αγαθά» και ότι «λόγω της ταχείας τεχνολογικής και εμπορικής εξέλιξης του ψηφιακού περιεχομένου, θα απαιτηθεί η επανεξέταση της εφαρμογής της εν λόγω οδηγίας», αλλά επίσης για να δικαιολογήσει την «ενσωμάτωσή τους [των σχετικών με το ψηφιακό περιεχόμενο διατάξεων] σε μία ενιαία νομική πράξη, και συγκεκριμένα στην οδηγία για την προμήθεια ψηφιακού περιεχομένου».

2.3 Με τις δύο προτάσεις, η Επιτροπή επιδιώκει πέντε στόχους:

- 1) μείωση του κόστους που προκύπτει από τις διαφορές στο δίκαιο των συμβάσεων·
- 2) ασφάλεια δικαίου για τις επιχειρήσεις·
- 3) κίνητρα για διασυνοριακές αγορές εντός της ΕΕ μέσω διαδικτύου·
- 4) μετριασμό της ζημίας λόγω ελαττωματικού ψηφιακού περιεχομένου·

⁽¹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ: ΕΕ C 71 της 24.2.2016, σ. 65.

⁽²⁾ COM(2014) 910 final.

⁽³⁾ ΕΕ L 171 της 7.7.1999, σ. 12.

5) γενική εξισορρόπηση των συμφερόντων καταναλωτών και επιχειρήσεων και βελτίωση της καθημερινής ζωής.

2.4 Η Επιτροπή εκτιμά ότι, σε αμφότερες τις περιπτώσεις, η «στοχευμένη» εναρμόνιση αποτελεί την πλέον πρόσφορη μέθοδο. Θα ευθυγραμμιστούν πλήρως οι κανόνες που εφαρμόζονται στις συμβάσεις προμήθειας ψηφιακού περιεχομένου ή διαδικτυακών πωλήσεων αγαθών, καθώς και τα βασικά δικαιώματα και οι υποχρεώσεις αναγκαστικού δικαίου των μερών σε μία σύμβαση προμήθειας ψηφιακού περιεχομένου ή διαδικτυακών πωλήσεων αγαθών. Αυτό καλύπτει σχεδόν όλες τις διατάξεις της οδηγίας, με την εξαίρεση των κανόνων που αφορούν τη διαμόρφωση, το κύρος και τα αποτελέσματα των συμβάσεων, συμπεριλαμβανομένων των συνεπειών της καταγγελίας μιας σύμβασης (άρθρο 1 παράγραφος 4 της πρότασης οδηγίας για τις εξ αποστάσεως πωλήσεις), καθώς και συγκεκριμένων πτυχών της εκτέλεσής τους.

2.5 Η Επιτροπή περιορίζει ρητά το πεδίο εφαρμογής στις διατάξεις του δικαίου των συμβάσεων που διέπουν τις σχέσεις μεταξύ επιχειρήσεων και καταναλωτών, επειδή, όπως αναφέρεται στην αξιολόγηση του αντικτύπου (σ. 23), δεν υπάρχουν αποδείξεις που να υποδεικνύουν ότι οι διαφορές στο συμβατικό δίκαιο εμποδίζουν τις επιχειρήσεις της ΕΕ να πραγματοποιούν διαδικτυακές αγορές από άλλα κράτη μέλη. Αναγνωρίζει ότι οι μικρομεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ), ως ασθενέστερα μέρη, με μικρότερη διαπραγματευτική ισχύ, αντιμετωπίζουν επίσης δυσκολίες που σχετίζονται με το συμβατικό δίκαιο, ιδίως για τη χρήση ψηφιακού περιεχομένου. Ωστόσο, λαμβάνοντας ιδίως υπόψη τις θέσεις που υποστήριξαν τα ενδιαφερόμενα μέρη και τα κράτη μέλη, η Επιτροπή αποφάσισε να εξετάσει το ζήτημα αυτό με την ευκαιρία άλλων πρωτοβουλιών που έχουν εξαγγελθεί στη στρατηγική για την ψηφιακή ενιαία αγορά.

2.6 Ως προς την επιλογή του νομικού μέσου, η Επιτροπή δικαιολογεί την πρόκριση της οδηγίας αντί του κανονισμού με βάση την πεποίθηση ότι οι οδηγίες συνιστούν πιο πρόσφορο μέσο, δεδομένου ότι παρέχουν στα κράτη μέλη ελευθερία ως προς τον τρόπο μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο. Κατά την άποψή της, η επιλογή αυτή, σε συνδυασμό με την στοχευμένη (επιλεκτική) πλήρη εναρμόνιση των δικαιωμάτων αναγκαστικού δικαίου του καταναλωτή, θα επιφέρει τη δέουσα ισορροπία ανάμεσα στο υψηλό επίπεδο προστασίας των καταναλωτών εντός ΕΕ και τις ουσιωδώς αυξημένες ευκαιρίες για τις επιχειρήσεις.

2.7 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η υποβολή των υπό εξέταση οδηγιών δικαιολογείται οικονομικά με βάση ορισμένες παραδοχές, μεταξύ των οποίων επισημαίνονται οι εξής:

- 1) Η ευρωπαϊκή αγορά του ηλεκτρονικού εμπορίου διαθέτει σημαντικό αναπτυξιακό δυναμικό που παραμένει ακόμη αναξιοποίητο.
- 2) Η δημιουργία μιας ψηφιακής ενιαίας αγοράς θα οδηγήσει σε πρόσθετη οικονομική ανάπτυξη στην Ευρώπη.
- 3) Οι επιχειρήσεις της ΕΕ θα μπορέσουν να αυξήσουν την ανταγωνιστικότητά τους, δεδομένου ότι θα μπορούν να πωλούν ευκολότερα σε μια αγορά ευρύτερη από την εθνική τους αγορά.
- 4) Η παροχή στους καταναλωτές ενιαίων δικαιωμάτων με υψηλό επίπεδο προστασίας καταναλωτή θα αυξήσει την εμπιστοσύνη τους στις αγορές από το εξωτερικό.
- 5) Εκτιμάται ότι, αν αρθούν οι φραγμοί που σχετίζονται με το δίκαιο των συμβάσεων, περίπου 122 000 επιπλέον επιχειρήσεις θα πραγματοποιούν διαδικτυακές πωλήσεις σε διασυνοριακό επίπεδο. Η αξία του ενωσιακού διασυνοριακού εμπορίου θα μπορούσε να αυξηθεί κατά περίπου 1 δισ. ευρώ. Η αύξηση του ανταγωνισμού στον τομέα του διαδικτυακού λιανικού εμπορίου θα οδηγήσει σε μείωση των τιμών λιανικής σε όλα τα κράτη μέλη, της τάξεως του - 0,25 % κατά μέσο όρο σε ενωσιακό επίπεδο, γεγονός που θα έχει ως αποτέλεσμα να αυξηθεί άμεσα η κατανάλωση από τα νοικοκυριά στην ΕΕ κατά περίπου 18 δισ. ευρώ.
- 6) Πέραν αυτού, το ευρύτερο φάσμα επιλογής προϊόντων και υπηρεσιών θα οδηγήσει σε μεγαλύτερη ευημερία των καταναλωτών. Από 7,8 έως 13 εκατομμύρια νέοι καταναλωτές θα αρχίσουν να πραγματοποιούν διαδικτυακές αγορές σε διασυνοριακό επίπεδο. Συνολικά, προβλέπεται ότι το πραγματικό ακαθάριστο εγχώριο προϊόν (ΑΕγχΠ) της ΕΕ θα αυξηθεί κατά περίπου 4 δισ. ευρώ ετησίως.

2.8 Ωστόσο, για να επιτευχθούν τα προσδοκώμενα αυτά αποτελέσματα, δεν αρκούν οι δύο προτεινόμενες οδηγίες. Η Επιτροπή έχει υποβάλει μια ευρύτερη δέση μέτρων, στην οποία αυτές εντάσσονται, και μεταξύ των οποίων ξεχωρίζει τα εξής:

- 1) πρόταση κανονισμού για τη διασυνοριακή φορητότητα υπηρεσιών διαδικτυακού περιεχομένου·

- 2) ανάπτυξη υψηλής ποιότητας υπηρεσιών διασυνοριακής παράδοσης δεμάτων·
- 3) κατάργηση των φραγμών γεωγραφικού χαρακτήρα·
- 4) έναρξη λειτουργίας της πλατφόρμας διαδικτυακής επίλυσης διαφορών ⁽⁴⁾.

2.9 Τέλος, η Επιτροπή επισημαίνει ότι είναι σημαντικό να «ενεργήσουμε τώρα», πριν να είναι πολύ αργά, δεδομένου ότι τυχόν καθυστερήσεις στον τομέα του ψηφιακού περιεχομένου ενέχουν τον κίνδυνο να θεσπιστούν διατάξεις σε εθνικό επίπεδο, που θα οδηγήσουν σε κατακερματισμό της ενιαίας αγοράς και θα δημιουργήσουν εμπόδια που θα παρακωλύουν τη συμμετοχή καταναλωτών και προμηθευτών στις διασυνοριακές συναλλαγές.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Υποτιθεται ότι στη μελέτη με την αξιολόγηση αντικτύπου μπορεί κανείς να βρει τα επιχειρήματα οικονομικής και ψυχολογικής φύσεως που αποδεικνύουν τη σχέση των προτεινόμενων νομοθετικών μέτρων με την αύξηση του όγκου του ηλεκτρονικού εμπορίου και τον κατ' ανάγκη αντίκτυπο τους στην οικονομική ανάπτυξη σε επίπεδο ΕΕ. Ωστόσο, μετά από λεπτομερή ανάλυση, δεν καθίσταται προφανές ούτε βέβαιο ότι τα δεδομένα από τα οποία ξεκινά και στα οποία καταλήγει η εν λόγω μελέτη είναι απολύτως αξιόπιστα, ότι δεν μπορούν να επηρεαστούν από άλλους παράγοντες ή ότι άλλες επιλογές δεν θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε καλύτερα αποτελέσματα.

3.1.1 Ακόμη κι εάν θεωρηθούν ακριβή τα αρχικά στατιστικά στοιχεία —ότι δηλαδή το 62 % (σ. 10) των εμπορών της ΕΕ (που αντιστοιχούν σε άνω των 122 000 επιχειρήσεις) και περισσότεροι από το 13,5 % (σ. 13) των καταναλωτών (που αντιστοιχούν σε αύξηση κατά 8 έως 13 εκατομμύρια καταναλωτές, πράγμα που ανεβάζει τον συνολικό αριθμό σε περίπου 70 εκατομμύρια) θα άρχιζαν να πραγματοποιούν διασυνοριακές διαδικτυακές συναλλαγές σε περίπτωση άρσης των υποτιθέμενων πρόσθετων εμποδίων και δαπανών που απορρέουν άμεσα από το ισχύον σήμερα νομικό σύστημα—, αυτό δεν επιτρέπει να προσδιοριστεί με βεβαιότητα η αύξηση του όγκου των πραγματοποιούμενων συναλλαγών ώστε να δικαιολογείται η εκτίμηση της επακόλουθης αύξησης του ευρωπαϊκού ΑΕγχΠ κατά 0,03 %, δηλαδή περίπου 4 δισεκατομμύρια ευρώ, ως αναγκαία και αποκλειστική συνέπεια. Αντιθέτως, είναι βέβαιο ότι κάθε επιχείρηση θα αναγκαστεί να επιβαρυνθεί με 7 000 ευρώ κατά μέσον όρο για να προσαρμόσει τα συμβατικά μέσα στο νέο σύστημα.

3.1.2 Εξάλλου, από την ίδια μελέτη επίσης δεν φαίνεται να προσδιορίζεται επαρκώς ποσοτικά κατά πόσον άλλοι πρόσθετοι παράγοντες —όπως π.χ. το θέμα της γλώσσας ή των φορολογικών συστημάτων, η ποιότητα, το κόστος και η διαθεσιμότητα διαδικτυακών υπηρεσιών υψηλής ταχύτητας, ο κίνδυνος απάτης, οι δικαστικές δαπάνες, η ασφάλεια των μέσων πληρωμής, η πιστοποίηση της ταυτότητας και του ήθους των πωλητών, η έλλειψη εμπιστοσύνης στις διαδικασίες δικαστικής ή εξώδικης επίλυσης διαφορών— δεν θα εξακολουθήσουν να έχουν καίρια επίδραση στην επιλογή της πραγματοποίησης διαδικτυακών συναλλαγών σε διασυνοριακό επίπεδο, ίσως μάλιστα περισσότερο απ' ό,τι το ισχύον νομικό σύστημα (όπως περιγράφεται στη σ. 7 και επ. και στη σ. 18 και επ. της αξιολόγησης αντικτύπου).

3.1.2.1 Επί του προκειμένου, ιδιαίτερη σημασία έχει —όπως εξάλλου αναφέρεται σε όλες τις μελέτες που έχει αναθέσει η Επιτροπή— η καθυστέρηση της μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο, καθώς και οι δυσχέρειες εφαρμογής και η έλλειψη αποτελεσματικότητας ορισμένων συστημάτων εναλλακτικής επίλυσης καταναλωτικών διαφορών (ΕΕΚΔ) που δημιουργήθηκαν βάσει της οδηγίας 2013/11/ΕΕ ⁽⁵⁾, για λόγους που συχνά συνδέονται με την έλλειψη οικονομικών μέσων ορισμένων κρατών μελών και, ακόμη περισσότερο, με την εμφανή έλλειψη λειτουργικότητας του συστήματος ηλεκτρονικής επίλυσης καταναλωτικών διαφορών (ΗΕΚΔ) που θεσπίστηκε με τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 524/2013 ⁽⁶⁾, ο οποίος τέθηκε σε ισχύ στις 15 Φεβρουαρίου 2016 και αποδεικνύεται καίριας σημασίας για τη λειτουργία μιας ψηφιακής ενιαίας αγοράς.

3.1.3 Επίσης, δεν γίνεται σαφώς αντιληπτό ποια είναι η σχετική βαρύτητα της ελαστικότητας της προσφοράς και της ζήτησης στον υπολογισμό του κορεσμού της αγοράς υπό όρους τέλει ανταγωνισμού —πράγμα το οποίο, ούτως ή άλλως, δεδομένου ότι πρόκειται για καθαρά θεωρητική υπόθεση, έχει αποφασιστική σημασία για την αξιοπιστία της προσομοίωσης. Για να μη γίνει λόγος για τους εξωτερικούς παράγοντες της μακροοικονομικής πολιτικής που επηρεάζουν καθοριστικά τις αποφάσεις αγοράς των καταναλωτών, όπως και οι συνέπειες των πολιτικών λιτότητας, σε αντιδιαστολή με τις κείσινανές πολιτικές οικονομικής ανάπτυξης, που βασίζονται στην κατανάλωση και την επένδυση.

⁽⁴⁾ ΕΕ L 165 της 18.6.2013, σ.1.

⁽⁵⁾ ΕΕ L 165 της 18.6.2013.

⁽⁶⁾ Βλέπε υποσημείωση 5.

3.1.4 Εν κατακλείδι, η αξιολόγηση της Επιτροπής εμμένει στην προκρινόμενη επιλογή και δεν λαμβάνει δεόντως υπόψη τις οικονομικές συνέπειες των άλλων τεσσάρων εναλλακτικών λύσεων (αξιολόγηση αντικτύπου, σ. 23 και επ.), οι οποίες θα μπορούσαν επίσης να συντελέσουν στην εξάλειψη των ιδίων εμποδίων, ώστε να είναι δυνατή μια συγκριτική μελέτη. Ειδικότερα δε η επιλογή 5 —προαιρετικό ευρωπαϊκό υπόδειγμα σύμβασης σε συνδυασμό με το σήμα εμπιστοσύνης της ΕΕ (σ. 25), είναι εκείνη που έχει μικρή οικονομική και γραφειοκρατική επιβάρυνση και είναι απλή (σ. 38 και επ.), και η οποία θα ανταποκρινόταν καλύτερα στις αρχές της δέσμης για τη βελτίωση της νομοθεσίας⁽⁷⁾ και του REFIT⁽⁸⁾, και συγκέντρωσε υποστήριξη κατά τις προπαρασκευαστικές διαβουλεύσεις.

3.2 Η επιλογή οδηγίων μέγιστης εναρμόνισης επίσης δεν κρίνεται επαρκώς δικαιολογημένη. Η ΕΟΚΕ έχει δηλώσει, εν γένει, ότι τάσσεται μάλλον υπέρ της υιοθέτησης κανονισμών, τόσο λεπτομερών όσο απαιτείται, όταν επιδιώκεται να εναρμονιστούν ζητήματα που αφορούν κυρίως τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, ενώ έχει επισημάνει επίσης ότι, σε θέματα που επηρεάζουν ιδιαίτερα τα δικαιώματα των καταναλωτών, προτιμά τις οδηγίες ελάχιστης εναρμόνισης, όπως εξάλλου προκύπτει από ρητή διάταξη της ΣΛΕΕ (άρθρο 169 παράγραφος 4).

3.2.1 Αντιθέτως, η ΕΟΚΕ έχει επανειλημμένως τοποθετηθεί κατά της κυρίαρχης τάσης της Επιτροπής, τα τελευταία χρόνια, να υιοθετεί οδηγίες μέγιστης εναρμόνισης, οι οποίες προσέφεραν χαμηλό επίπεδο προστασίας και δεν ανταποκρίθηκαν δεόντως στα συμφέροντα των διαφόρων παραγόντων⁽⁹⁾.

3.2.2 Στην υπό εξέταση περίπτωση, υπάρχει ένα ολόκληρο σύνολο θεμάτων που δεν εξετάζουν οι οδηγίες, ενώ είναι σημαντικό να εναρμονιστούν, όπως π.χ. τα εξής: η ικανότητα των ανηλίκων να συνάπτουν συμβάσεις σε ψηφιακό περιβάλλον (η οποία, στην τελευταία έκδοση της οδηγίας για την προστασία των δεδομένων εμφανίζεται μεταξύ 13 και 16 ετών)· ο ορισμός κατηγοριών ειδικών καταχρηστικών ρητρών για τις διαδικτυακές συμβάσεις, που δεν προβλέπονται στην οδηγία 93/13/ΕΟΚ⁽¹⁰⁾· η πρόσφατη πρακτική του πεδίου «πληρώστε τώρα» (pay now) στις σελίδες ορισμένων μέσων κοινωνικής δικτύωσης, χωρίς μεταφορά στον ιστότοπο κάποιας υπεύθυνης πλατφόρμας· η συνιστώμενη συμπερίληψη τυποποιημένης ρήτρας σχετικά με τη συρρύθμιση.

3.3 Επίσης, δεν κρίνεται δικαιολογημένη η επιλογή της έκδοσης δύο οδηγιών αντί μίας, δεδομένου ότι προκαλεί περιττές επικαλύψεις νομικών διατάξεων, συνεπάγεται μεγαλύτερες προσπάθειες μεταφοράς για την επίτευξη συνέπειας με τις εσωτερικές διατάξεις του κάθε κράτους μέλους και απαιτεί αύξηση του ερμηνευτικού έργου —πράγμα που θα ήταν εντελώς περιττό εάν είχε χρησιμοποιηθεί ως βάση το κείμενο της οδηγίας σχετικά με τη διαδικτυακή πώληση ενσώματων αγαθών και είχαν συμπεριληφθεί ως εξαιρέσεις από το κύριο καθεστώς οι ιδιαίτεροί της πώλησης μη ενσώματων αγαθών, καθώς είναι γεγονός ότι η διαφορά μεταξύ ενσώματου αγαθού και ψηφιακού περιεχομένου δεν είναι ευδιάκριτη, ιδίως όταν τα δύο συνδέονται μεταξύ τους.

3.4 Σύμφωνα με την Επιτροπή, η επιλογή του νομικού μέσου έγινε με βάση 189 απαντήσεις που έλαβε κατά τη διαβούλευση με όλες τις κατηγορίες ενδιαφερομένων από ολόκληρη την ΕΕ, τη διαβούλευση με μία ομάδα 22 οργανώσεων που εκπροσωπούσαν ευρύ φάσμα συμφερόντων και που πραγματοποίησε επτά συνεδριάσεις, τα σεμινάρια με τα κράτη μέλη, τις συναντήσεις με τις εθνικές αρχές επιβολής της νομοθεσίας κατά τη συνεδρίαση της επιτροπής συνεργασίας για την προστασία των καταναλωτών, καθώς και με τις εθνικές αρχές που είναι αρμόδιες για την πολιτική καταναλωτών κατά τη συνεδρίαση του δικτύου για την πολιτική καταναλωτών (Μάιος 2015), που εκ των υστέρων αμφισβήτησε την εγκυρότητα του δείγματος λόγω του περιορισμένου του μεγέθους⁽¹¹⁾.

3.4.1 Ωστόσο, σύμφωνα με τα γνωστά και δημοσιευμένα αποτελέσματα⁽¹²⁾, δεν υπάρχει σαφής πλειοψηφία υπέρ της προκρινόμενης επιλογής: οι οργανώσεις καταναλωτών αντιτάσσονται σαφώς σε οποιαδήποτε μορφή εφαρμογής του δικαίου της χώρας του εμπόρου, ενώ οι περισσότερες οργανώσεις επαγγελματιών και ορισμένοι ακαδημαϊκοί τάσσονται υπέρ της επιλογής αυτής. Από την πλευρά τους, τα περισσότερα κράτη μέλη έδωσαν υπό αμφισβήτηση την αναγκαιότητα νέας νομοθεσίας για τις εξ αποστάσεως πωλήσεις (που συμπεριλαμβάνουν ήδη τις διαδικτυακές πωλήσεις) και, ειδικότερα, την καταλληλότητα των δύο οδηγιών, λαμβανομένης υπόψη της δυσχέρειας άντλησης σαφώς και επακριβώς καθορισμένων προσανατολισμών. Εκ πρώτης όψεως, μια αντικειμενική ανάλυση των απαντήσεων στις διαβουλεύσεις δίνει μάλλον την εντύπωση ότι η επιλογή 5 συγκεντρώνει γενική συναίνεση εκ μέρους των επαγγελματιών και των καταναλωτών —που εξαρτάται, βέβαια, από το περιεχόμενο των τυποποιημένων συμβατικών κανόνων που θα συμφωνηθούν από τον κλάδο και από τον βαθμό χρήσης και αποδοχής του σήματος εμπιστοσύνης από τις επιχειρήσεις της ΕΕ—, κυρίως επειδή είναι εκείνη που συνεπάγεται τις λιγότερες δαπάνες για τους επαγγελματίες.

⁽⁷⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ: ΕΕ C 13 της 15.1.2016, σ. 192.

⁽⁸⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ: ΕΕ C 230 της 14.7.2015 σ. 66.

⁽⁹⁾ Βλ. γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ: ΕΕ C 108 της 30.4.2004, σ. 81, ΕΕ C 317 της 23.12.2009, σ. 54 και ΕΕ C 181 της 21.6.2012, σ. 75).

⁽¹⁰⁾ Οδηγία του Συμβουλίου 93/13/ΕΟΚ, της 5ης Απριλίου 1993, σχετικά με τις καταχρηστικές ρήτρες των συμβάσεων που συνάπτονται με καταναλωτές, όπως τροποποιήθηκε στη συνέχεια από την οδηγία 2011/83/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Οκτωβρίου 2011.

⁽¹¹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ: ΕΕ C 383 της 17.11.2015, σ. 57.

⁽¹²⁾ <http://ec.europa.eu/justice/newsroom/contract/opinion/>

3.5 Τέλος, είναι σημαντικό να υπενθυμιστεί ότι, σχετικά με τα δικαιώματα των καταναλωτών στο ψηφιακό περιβάλλον, η ΕΟΚΕ είχε την ευκαιρία να τοποθετηθεί εκτενώς σε διάφορες γνωμοδοτήσεις της και έχει διαμορφώσει μια θεμελιώδη κατεύθυνση, σύμφωνα με την οποία τα ίδια δικαιώματα που κατοχυρώνονται στον «υλικό κόσμο», εκτός διαδικτύου (στις συμβάσεις που συνάπτονται διά ζώσης), πρέπει να είναι συμβατά με τον ψηφιακό κόσμο, με την επιφύλαξη ιδιαιτεροτήτων ή μορφών που είναι κατάλληλες ειδικά για τις συναλλαγές ψηφιακού (άυλου) περιεχομένου, πάντοτε όμως υπό την έννοια της ενίσχυσης των δικαιωμάτων και όχι του περιορισμού ή της αποδυνάμωσής τους. Με την πρόταση για τη διαδικτυακή πώληση ενσώματων αγαθών, η Επιτροπή δημιουργεί δύο διακριτά συστήματα, εισάγοντας διαφορετική αντιμετώπιση για τη διαδικτυακή και τη μη διαδικτυακή πώληση αγαθών, πράγμα απαράδεκτο.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Οι παρατηρήσεις που εκτίθενται ανωτέρω δεν σημαίνουν ότι η ΕΟΚΕ δεν συμφωνεί πλήρως ότι είναι αναγκαίο και σκόπιμο να ρυθμιστούν ορισμένα από τα θέματα που περιλαμβάνονται στις υπό εξέταση προτάσεις οδηγίας, ιδίως δε όσον αφορά τη διαδικτυακή πώληση ψηφιακού περιεχομένου. Όσον αφορά τη διαδικτυακή πώληση ενσώματων αγαθών, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι είναι προτιμότερο να υιοθετηθεί στα πλαίσια του REFIT. Στις παρατηρήσεις που ακολουθούν για το καθένα από τα κείμενα των προτάσεων, για προφανείς λόγους έλλειψης χώρου, αναφέρονται μόνο τα σημεία όπου υπάρχει διαφωνία με την προτεινόμενη διατύπωση.

4.2 Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με ορισμένες πτυχές που αφορούν τις συμβάσεις για τις διαδικτυακές και άλλες εξ αποστάσεως πωλήσεις αγαθών [COM(2015) 635 final – 2015/0288 (COD)]

4.2.1 Όσον αφορά τη νομική βάση, σύμφωνα και με προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ, οι εκπρόσωποι των καταναλωτών, καθώς και τα περισσότερα μέλη της ΕΟΚΕ, φρονούν ότι πρέπει μάλλον να είναι το άρθρο 169 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ, δεδομένου ότι αυτό που κυρίως διακυβεύεται είναι ο ορισμός δικαιωμάτων των καταναλωτών και η προστασία και κατοχύρωσή τους, και όχι αποκλειστικά η υλοποίηση της ενιαίας αγοράς. Ορισμένα μέλη της ΕΟΚΕ, ιδίως εκπρόσωποι των επαγγελματιών, που δίνουν ιδιαίτερη σημασία στην πτυχή της υλοποίησης της ενιαίας αγοράς, συμφωνούν με την Επιτροπή.

4.2.2 Εφόσον επελέγη ως νομικό μέσον η οδηγία, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι θα έπρεπε να είναι οδηγία ελάχιστης εναρμόνισης, σύμφωνα με το παράδειγμα της ισχύουσας οδηγίας για τις πωλήσεις και εγγυήσεις (οδηγία 1999/44/ΕΚ), δεδομένου ότι η υιοθετηθείσα επιλογή οδηγεί σε περισσότερο «κατακερματισμό», λιγότερη ασφάλεια δικαίου και δύο κατηγορίες προστασίας, ενώ είναι γεγονός ότι οι «βελτιώσεις» που εισάγονται θα έπρεπε να ισχύουν και για τις πωλήσεις στον «υλικό κόσμο».

4.2.3 Λόγω της περιπλοκότητας της νομοθεσίας στον τομέα της προστασίας των καταναλωτών, η πρόταση βρίσκεται σε αλληλεπίδραση με πολλούς άλλους κανόνες, τους οποίους συμπληρώνει⁽¹³⁾, πράγμα το οποίο απαιτεί, όμως, μια περιττή και επίπονη προσπάθεια ερμηνείας, αντίθετη προς τους κανόνες της δέσμης για τη βελτίωση της νομοθεσίας, και δημιουργεί πρόσθετες δυσχέρειες κατά τη μεταφορά στο εθνικό δίκαιο για τη συμμόρφωση προς τους ήδη ισχύοντες εθνικούς κανόνες, με τους οποίους έχουν μεταφερθεί και συμπληρωθεί οι ενωσιακοί κανόνες εκείνοι που παρουσιάζουν αποκλίσεις μεταξύ κρατών μελών.

4.2.4 Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ θα προτιμούσε οι κανόνες που περιλαμβάνονται στην υπό εξέταση πρόταση οδηγίας να ενταχθούν στην αναθεώρηση της οδηγίας 1999/44/ΕΚ, στο πλαίσιο του προγράμματος REFIT.

4.2.5 Προτείνονται κατωτέρω συγκεκριμένες τροποποιήσεις για ορισμένες διατάξεις της πρότασης.

4.2.5.1 Άρθρο 1 – Αντικείμενο

Δεν θα έπρεπε να εξαιρούνται από το αντικείμενο της οδηγίας οι συμβάσεις διαδικτυακής ή εξ αποστάσεως παροχής ορισμένων υπηρεσιών, όπως η μίσθωση αγαθών (leasing).

4.2.5.2 Άρθρο 2 – Ορισμοί

1. Η έννοια της «εμπορικής εγγύησης» θα έπρεπε να καλύπτει και άλλες μορφές αντιστάθμισης, γιατί διαφορετικά ενδέχεται να θεωρηθεί ότι αυτές δεν καλύπτονται από τους κανόνες του άρθρου 15.

⁽¹³⁾ Οδηγία 2011/83/ΕΕ (ΕΕ L 304 της 22.11.2011, σ. 64), οδηγία 2009/125/ΕΚ (ΕΕ L 285 της 31.10.2009, σ. 10), οδηγία 2010/30/ΕΕ της 19.5.2010 (ΕΕ L 153 της 18.6.2010, σ. 1).

2. Η έννοια του «ενσώματου κινητού αντικειμένου» δεν ορίζεται θετικά, γεγονός που μπορεί να οδηγήσει σε αποκλίνουσες ερμηνείες από τα κράτη μέλη.
3. Επίσης, δεν εξαιρούνται άλλα είδη προϊόντων που υπόκεινται σε ειδική νομοθεσία, όπως τα φαρμακευτικά και τα ιατροτεχνολογικά προϊόντα, τα οποία εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής άλλων νομικών πράξεων προστασίας των καταναλωτών.
4. Εκτιμάται ότι δεν ορίζεται εάν οι διαδικτυακές πλατφόρμες θα μπορούν να θεωρούνται «πωλητές».
5. Επίσης, κρίνεται ότι δεν ορίζεται η έννοια του παραγωγού για τους σκοπούς του άμεσου καταμερισμού των ευθυνών του έναντι του καταναλωτή, σύμφωνα με το άρθρο 16.

4.2.5.3 Άρθρο 3 – Επίπεδο εναρμόνισης

Το επίπεδο εναρμόνισης έπρεπε να είναι ελάχιστο, με ό,τι αυτό συνεπάγεται για το εφαρμοστέο καθεστώς.

4.2.5.4 Άρθρα 4 και 5 – Συμμόρφωση προς τους όρους της σύμβασης

1. Πρέπει να εισαχθεί το κριτήριο της διάρκειας ζωής⁽¹⁴⁾, από το οποίο εξαρτάται το διάστημα ισχύος της εγγύησης.
2. Ο καθορισμός των απαιτήσεων συμμόρφωσης πρέπει να διατυπώνεται με άρνηση, ώστε να απαλλάσσεται ρητώς ο καταναλωτής από την υποχρέωση να αποδείξει ότι το αγαθό δεν ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις συμμόρφωσης και να φέρει το βάρος της απόδειξης ο πωλητής.
3. Η διατύπωση των εξαιρέσεων του άρθρου διαμορφώνει μια κατάσταση γενικής απαλλαγής ευθύνης του πωλητή, η οποία δεν είναι αντιτάξιμη έναντι του καταναλωτή, με την επιφύλαξη του δικαιώματος προς επανόρθωση (εφαρμοστέου στην περίπτωση της Volkswagen).

4.2.5.5 Άρθρο 7 – Δικαιώματα τρίτων

Να προστεθεί στο τέλος το εξής: «[...] εκτός εάν άλλως έχει συμφωνηθεί ρητώς μεταξύ των μερών και αναγράφεται επακριβώς στο κείμενο της σύμβασης».

4.2.5.6 Άρθρο 8 – Κρίσιμος χρόνος για τη διαπίστωση της συμμόρφωσης με τη σύμβαση και αντιστροφή του βάρους της απόδειξης

1. Να προστεθεί το εξής στο τέλος της παραγράφου 2: «[...] εκτός περιπτώσεων όπου, λόγω ιδιαίτερα περίπλοκης εγκατάστασης, απαιτείται περισσότερος χρόνος, ο οποίος έχει συμφωνηθεί με τον πωλητή».
2. Τα δικαιώματα που αναγνωρίζονται στην υπό εξέταση πρόταση όσον αφορά τη σχέση με τον πωλητή πρέπει να είναι δυνατόν να μεταβιβαστούν σε οποιονδήποτε καλόπιστο κάτοχο.

4.2.5.7 Άρθρο 9 – Τρόποι επανόρθωσης για την έλλειψη συμμόρφωσης με τη σύμβαση

1. Ο κανόνας εξαιρεί ως αρχική επιλογή τη δυνατότητα να επιστραφεί αμέσως το αγαθό και να επιστραφεί η πληρωμή, πράγμα που έρχεται σε αντίθεση με τα δικαιώματα των καταναλωτών σε διάφορα κράτη μέλη, με σημαντικές αποκλίσεις (Ελλάδα, Πορτογαλία, Ιρλανδία, Ηνωμένο Βασίλειο, Δανία, Λιθουανία).
2. Η έννοια του «εύλογου χρονικού διαστήματος» είναι υποκειμενική και αφήνει περιθώρια για αποκλίνουσες επιλογές κατά τη μεταφορά, σε ένα ζήτημα που είναι καθοριστικό, πράγμα ασυμβίβαστο με τη φύση της μέγιστης εναρμόνισης. Για παράδειγμα, σε χώρες όπως η Βουλγαρία, η Γαλλία, η Πορτογαλία και το Λουξεμβούργο, η προθεσμία είναι 30 ημέρες· στην Ουγγαρία, τη Ρουμανία, την Ελλάδα και την Εσθονία, είναι 15 ημέρες. Πρέπει να θεσπίζεται στη διάταξη μια προθεσμία που θα αντιστοιχεί στη μεγαλύτερη προθεσμία που ισχύει σε ορισμένες χώρες της ΕΕ, ήτοι 15 ημέρες.
3. Στην παράγραφο 3 στοιχείο α), η λέξη «αδύνατη» πρέπει να αντικατασταθεί από την έκφραση «τεχνολογικά αδύνατη».

⁽¹⁴⁾ Βλέπε γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ: ΕΕ C 67 της 6.3.2014, σ. 23.

4. Ομοίως, η έννοια της «σημαντικής ενόχλησης» είναι επίσης υποκειμενική και θα πρέπει είτε να εξαλειφθεί είτε να αντικατασταθεί από τη διατύπωση του αυστριακού νόμου —«η μικρότερη δυνατή ενόχληση»— και να συνοδεύεται από τη δυνατότητα να τεθεί αμέσως στη διάθεση του καταναλωτή παρόμοιο αγαθό για προσωρινή αντικατάστασή του, μέχρι να ολοκληρωθεί η επισκευή.
5. Η πρόταση της Επιτροπής δεν έλαβε υπόψη την απαίτηση, που προβλέπεται ήδη στο εθνικό δίκαιο πολλών κρατών μελών (Γαλλία, Μάλτα, Ελλάδα, Ρουμανία, Πορτογαλία και Σλοβενία), να υποχρεώνονται οι παραγωγοί που προμηθεύουν επαγγελματίες να διατηρούν ή να προμηθεύουν σε εύθετο χρόνο τους πωλητές με κατάλληλο απόθεμα ανταλλακτικών για την προβλεπόμενη διάρκεια ζωής του αγαθού, ζήτημα που σχετίζεται με την προγραμματισμένη γήρανση και με την περίοδο εγγύησης του αντικαθιστάμενου ανταλλακτικού.
6. Η Επιτροπή οφείλει να θεσπίσει την υποχρέωση του πωλητή να αντικαθιστά προσωρινά το εμπόρευμα.

4.2.5.8 Άρθρο 10 – Αντικατάσταση αγαθών

1. Η Επιτροπή δεν έχει προβλέψει την αναστολή της νόμιμης εγγύησης κατά το διάστημα της επισκευής ή της αντικατάστασης, η οποία προβλέπεται στην εθνική νομοθεσία των περισσότερων κρατών μελών. Το αυτό ισχύει για το διάστημα ενδεχόμενης διαμεσολάβησης, διαιτησίας ή δικαστικής προσφυγής.
2. Σε περίπτωση αντικατάστασης, το νέο αγαθό πρέπει να καλύπτεται από νέα περίοδο εγγύησης, όμοια με την αρχική, από τη στιγμή της παράδοσής του.

4.2.5.9 Άρθρο 11 – Δυνατότητα επιλογής του καταναλωτή μεταξύ επισκευής και αντικατάστασης

1. Η έννοια της «σημαντικής ενόχλησης» πρέπει να εξαλειφθεί, για τους λόγους που προαναφέρονται.
2. Σε περίπτωση επαναλαμβανόμενων ελαττωμάτων, ο καταναλωτής πρέπει να έχει αυτομάτως τη δυνατότητα να καταγγείλει τη σύμβαση.

4.2.5.10 Άρθρο 13 – Δικαίωμα του καταναλωτή να καταγγείλει τη σύμβαση

1. Η υποχρέωση του καταναλωτή να καταβάλει τίμημα για τη χρήση ή για την καταστροφή ή απώλεια του αγαθού σε περίπτωση καταγγελίας της σύμβασης είναι άκρως αμφισβητήσιμη.
2. Εξάλλου, το Δικαστήριο έχει ορίσει ότι, σε περίπτωση άσκησης του δικαιώματος αντικατάστασης, δεν μπορεί να απαιτηθεί από τον καταναλωτή να καταβάλει αποζημίωση για τη χρήση του ελαττωματικού προϊόντος (υπόθεση *Quelle* ⁽¹⁵⁾).
3. Δεν είναι σαφές ποια είναι η προς επιστροφή αξία όταν η αγορά έχει γίνει έναντι συνολικής τιμής για πλέον του ενός αγαθά, χωρίς διάκριση.

4.2.5.11 Άρθρο 14 – Προθεσμίες

Το χρονικό διάστημα θα έπρεπε να λαμβάνει υπόψη τις προθεσμίες εγγύησης που ισχύουν ήδη σε ορισμένα κράτη μέλη (Φινλανδία, Κάτω Χώρες, Σουηδία και Ηνωμένο Βασίλειο), για τις οποίες συνυπολογίζονται η διάρκεια ζωής των προϊόντων και η τεχνητή γήρανση.

4.2.5.12 Άρθρο 15 – Εμπορικές εγγυήσεις

1. Να προστεθεί νέο στοιχείο δ) στο άρθρο 1: σε άλλες εγγυήσεις που προσφέρονται από τον πωλητή εξ ονόματος τρίτων και αποβλέπουν στην παροχή εγγύησης (ασφάλιση εξοπλισμού, εγγύηση του σήματος κ.λπ.).
2. Πρέπει, επίσης, να περιληφθεί η πληροφόρηση σχετικά με τη δυνατότητα μεταβίβασης της εμπορικής εγγύησης σε τρίτους.

4.2.5.13 Άρθρο 16 – Δικαίωμα προς επανόρθωση

1. Η μη εναρμόνιση της πτυχής αυτής συνιστά σημαντική πηγή αποκλίσεων ως προς την εφαρμογή της οδηγίας, με δυσμενείς επιπτώσεις στο εμπόριο.
2. Θα έπρεπε να προβλέπεται στην νομοθετική πράξη η άμεση και εις ολόκληρον ευθύνη του κατασκευαστή έναντι του καταναλωτή, στις περιπτώσεις όπου ο καταναλωτής επιλέγει την επισκευή ή αντικατάσταση του αγαθού.

⁽¹⁵⁾ Υπόθεση C-404/06 — απόφαση του Δικαστηρίου (πρώτο τμήμα) της 17 Απριλίου 2008, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?qid=1461850459727&uri=CELEX:62006CC0404>

3. Θα έπρεπε επίσης να προβλέπεται ότι, σε περίπτωση προσφυγής του πωλητή κατά του κατασκευαστή, ο πωλητής θα δικαιούται το πλήρες ποσό των δαπανών που πραγματοποιήσε.
4. Όπως και στα προηγούμενα σημεία, θα έπρεπε να προβλέπεται ότι οι διαδικτυακές πλατφόρμες στις οποίες ο καταναλωτής πραγματοποίησε την αγορά φέρουν εις ολόκληρον ευθύνη.

4.2.5.14 Άρθρο 17 – Επιβολή

Η μη εναρμόνιση των πτυχών της εποπτείας της εφαρμογής της οδηγίας συνιστά ένα από τα κύρια εμπόδια για την πραγματική προστασία των καταναλωτών και για τον δίκαιο ανταγωνισμό.

4.3 Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με ορισμένες πτυχές που αφορούν τις συμβάσεις για την προμήθεια ψηφιακού περιεχομένου [COM(2015) 634 final – 2015/0287 (COD)]

4.3.1 Όπως δηλώνει η ίδια η Επιτροπή, η αιτιολόγηση της πρότασης, η συγκέντρωση εμπειρογνωσίας και η εκτίμηση των επιπτώσεων αφορούν και τις δύο προτάσεις, δεδομένου ότι έχουν καταρτιστεί ως δέσμη με κοινούς στόχους. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ δεν θα επαναλάβει ζητήματα γενικού χαρακτήρα που είναι κοινά στις δύο προτάσεις, αλλά θα περιοριστεί σε παρατηρήσεις που αφορούν ιδιαίτερες πτυχές. Ωστόσο, είναι σημαντικό να αναφερθεί ήδη ότι, γενικώς, η πρόταση αυτή αξίζει την επί της αρχής έγκριση της ΕΟΚΕ, κυρίως ως προς τα εξής στοιχεία:

- 1) Ειδική προστασία των καταναλωτών κατά τη διαδικτυακή αγορά άυλων αγαθών, ανάλογη με την αυξημένη πολυπλοκότητα των προϊόντων, με την έλλειψη διαφάνειας κατά τη διαπραγμάτευση, με τους περισσότερους κινδύνους ως προς την ασφάλεια και την ιδιωτικότητα και προστασία των δεδομένων, με τις ιδιαίτερες μορφές αθέμιτων πρακτικών και καταχρηστικών ρητρών, με τις κεκαλυμμένες δαπάνες, με τις κυμαινόμενες ανάλογα με τον τόπο τιμές και με τη μικρότερη συνοχή των χρησιμοποιούμενων μέσων (διαδίκτυο, κινητή τηλεφωνία, μέσα κοινωνικής δικτύωσης κ.λπ.).
- 2) Επείγουσα ανάγκη θέσπισης σαφούς νομοθεσίας σε έναν τομέα όπου, απ' ό,τι φαίνεται, μόνον ένα κράτος μέλος (το Ηνωμένο Βασίλειο) διαθέτει ειδική νομοθεσία για αυτό το είδος συμβάσεων.
- 3) Χρησιμότητα της επιδίωξης μέγιστης εναρμόνισης, σε υψηλό επίπεδο προστασίας των καταναλωτών, η οποία περιορίζεται στις συμβάσεις «επιχείρηση προς καταναλωτή» (B2C), η οποία πάντως θα μπορούσε να επιτευχθεί καλύτερα με κανονισμό.
- 4) Ανάγκη ομοιόμορφου προσδιορισμού της νομικής φύσης αυτού του είδους των συμβάσεων.
- 5) Ανάγκη συνολικής προσέγγισης μιας ολόκληρης σειράς άλλων μέτρων που περιγράφονται στη Στρατηγική για την ψηφιακή ενιαία αγορά, συμπεριλαμβανομένων, ιδίως, των πρωτοβουλιών που σχετίζονται με τη διασυνοριακή φορητότητα του περιεχομένου, με τον ρόλο που διαδραματίζουν οι πλατφόρμες, με την ελεύθερη κυκλοφορία δεδομένων, με την ευρωπαϊκή πρωτοβουλία για το υπολογιστικό νέφος, με τις υποχρεώσεις καταβολής φόρου προστιθέμενης αξίας (ΦΠΑ), καθώς και με τις δράσεις για την εξασφάλιση της φορητότητας και της διαλειτουργικότητας του περιεχομένου, λαμβανομένης υπόψη της έναρξης λειτουργίας της πλατφόρμας ηλεκτρονικής επίλυσης καταναλωτικών διαφορών⁽¹⁶⁾ και της αναθεώρησης του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2006/2004, της 27ης Οκτωβρίου 2004, σχετικά με τη συνεργασία μεταξύ των εθνικών αρχών που είναι αρμόδιες για την επιβολή της νομοθεσίας για την προστασία των καταναλωτών.
- 6) Ανάγκη προστασίας ιδίως των φυσικών προσώπων όσον αφορά την επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, η οποία διέπεται από την οδηγία 1995/46/ΕΚ, της 24ης Οκτωβρίου 1995, για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών⁽¹⁷⁾ και από την οδηγία 2002/58/ΕΚ, της 12ης Ιουλίου 2002, σχετικά με την επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και την προστασία της ιδιωτικής ζωής στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών⁽¹⁸⁾. Οι κανόνες αυτοί έχουν πλήρη εφαρμογή στις περιπτώσεις προμήθειας ψηφιακού περιεχομένου, δεδομένου ότι έχουν επιπτώσεις στον τομέα της επεξεργασίας προσωπικών δεδομένων.
- 7) Αναθεώρηση της δέσμης κανονιστικών ρυθμίσεων σχετικά με τις υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών.
- 8) Ανάγκη να δοθεί ιδιαίτερη σημασία στις συμβάσεις με αντικείμενο το υπολογιστικό νέφος.

⁽¹⁶⁾ ΕΕ L 165 της 18.6.2013, σ. 1.

⁽¹⁷⁾ ΕΕ L 281 της 23.11.1995, σ. 31.

⁽¹⁸⁾ ΕΕ L 201 της 31.7.2002, σ. 37.

4.3.2 Ακολουθώς, προτείνονται συγκεκριμένες τροποποιήσεις για ορισμένες διατάξεις της πρότασης, η οποία περιλαμβάνει 24 άρθρα (και όχι 20, όπως εσφαλμένως αναφέρεται σε ορισμένες γλωσσικές εκδόσεις, σημείο 5).

4.3.2.1 Άρθρο 1 – Αντικείμενο

Η σαφής υφή «σύμβασης παροχής υπηρεσιών» του αντικείμενου, που καθίσταται προφανής στους ορισμούς του «ψηφιακού περιεχομένου» και της «προμήθειας» στα σημεία 1 και 10 του άρθρου 2 της υπό εξέταση πρότασης, ενισχύει την πρότασή μας για το άρθρο 1 της προηγούμενης πρότασης οδηγίας.

4.3.2.2 Άρθρο 2 – Ορισμοί

Διατηρείται η πρόταση να συμπεριληφθούν στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής του ορισμού του «καταναλωτή» οι μεμονωμένοι ελεύθεροι επαγγελματίες.

4.3.2.3 Άρθρο 3 – Πεδίο εφαρμογής

1. Η ΕΟΚΕ μπορεί να δεχθεί να πραγματοποιούνται πληρωμές εις είδος («αντί μη χρηματικής αντιπαροχής»), αρκεί να οριστεί επακριβώς η έννοια αυτή ως προς το περιεχόμενό της· στην περίπτωση δε παροχής δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα ή άλλων δεδομένων, είναι αναγκαίο να διευκρινιστεί ποια είναι αυτά και υπό ποιες προϋποθέσεις και περιστάσεις.
2. Επίσης χρειάζεται να διευκρινιστεί εάν συμπεριλαμβάνονται ορισμένες υπηρεσίες όπως η συνδρομητική τηλεόραση ή οι υπηρεσίες Google και Facebook Messenger, καθώς και εάν ορισμένες υλικές πλατφόρμες πρόσβασης ή το διαδίκτυο των πραγμάτων υπάγονται στα ενσώματα ή στα άυλα αγαθά.
3. Δεν είναι σαφές εάν η εξαίρεση της παραγράφου 5 στοιχείο α) καλύπτει υπηρεσίες υγείας, υπηρεσίες τυχερών παιχνιδιών ή χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες. Το ζήτημα αυτό απαιτεί περαιτέρω διευκρίνιση, γιατί διαφορετικά θα προκληθεί έλλειψη ασφάλειας δικαίου.
4. Δεν είναι σαφές εάν το πεδίο εφαρμογής καλύπτει επίσης τις λεγόμενες «συγκεκριμενοποιημένες πληρωμές», δηλ. υπηρεσίες που παρέχονται δωρεάν αλλά που ενδέχεται, κατά την πορεία της εκτέλεσής τους, να περιλαμβάνουν άλλες υπηρεσίες, οι οποίες είναι επί πληρωμή.
5. Το πεδίο εφαρμογής των δεδομένων η επεξεργασία των οποίων είναι απαραίτητη (άρθρο 3 παράγραφος 4) πρέπει να περιλαμβάνει όχι μόνο την εκτέλεση, αλλά και τη «σύναψη της σύμβασης»· η επεξεργασία δε των δεδομένων αυτών πρέπει να επιτρέπεται σύμφωνα με τους κανόνες που προβλέπονται από τη νομοθεσία περί προσωπικών δεδομένων.
6. Καθοριστική σημασία έχει επίσης να διευκρινιστεί η διαφορά μεταξύ των προϊόντων και υπηρεσιών που παρέχονται διαδικτυακά και όσων συνδέονται πλήρως με ενσώματα αγαθά, όπως συμβαίνει με τις λεγόμενες «φορετές συσκευές» (wearables) ή με το διαδίκτυο των πραγμάτων, όπου το μεγαλύτερο μέρος της διαδικασίας διεξάγεται σε ψηφιακό περιβάλλον, με την επιφύλαξη της ύπαρξης ενός ενσώματου αγαθού στη βάση της.
7. Πρέπει να είναι σαφές ότι οι υπηρεσίες κέντρων δεδομένων, ειδικότερα δε των λεγόμενων υπηρεσιών υπολογιστικού νέφους, πρέπει να εντοπίζονται ευκρινώς στην υπό εξέταση πρόταση, ανεξάρτητα εάν παρέχονται δωρεάν ή υπόκεινται σε αντιπαροχή, δεδομένου ότι πολύ συχνά οι υπηρεσίες αυτές συνδέονται με άλλες υπηρεσίες ή προϊόντα που παρέχονται στους καταναλωτές, με αποτέλεσμα να υπάρχει κίνδυνος να εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας.
8. Αποδεικνύεται επίσης απαραίτητο να διασαφηνιστεί στην υπό εξέταση πράξη κατά πόσον ο συνδυασμός υπηρεσιών ψηφιακού περιεχομένου με υπηρεσίες επικοινωνίας, όπως τα Facebook Messenger και Google Hangout, περιλαμβάνονται ή όχι, δεδομένου ότι αυτές δεν διέπονται επί του παρόντος από την οδηγία 2002/21/ΕΚ σχετικά με τις υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών, έχει αποφασιστεί δε ότι ορισμένες από τις υπηρεσίες αυτές πρέπει να θεωρούνται υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών, με αυξημένη προστασία όσον αφορά τον καταναλωτή.

9. Ομοίως, δεν είναι σαφής η διάκριση μεταξύ των καταστάσεων όπου τα προσωπικά δεδομένα που παρέχονται αφορούν αποκλειστικά την εκτέλεση της σύμβασης ή την τήρηση νομικών υποχρεώσεων. Γι' αυτόν τον λόγο, η ΕΟΚΕ προτείνει, για λόγους προνοητικότητας, να ισχύει η οδηγία για όλες τις υπηρεσίες που παρέχονται μέσω της παροχής προσωπικών δεδομένων, με την εξαίρεση αποκλειστικά εκείνων για τις οποίες ο προμηθευτής αποδεικνύει, ρητώς, ότι τα δεδομένα αυτά αποσκοπούν μόνο στην εκτέλεση της σύμβασης ή στην τήρηση νομικών υποχρεώσεων.
10. Ακόμη, σχετικά με την παράγραφο 4, πρέπει να διευκρινιστεί πότε η συλλογή προσωπικών δεδομένων αποβλέπει στην εκτέλεση της σύμβασης ή την εκπλήρωση νομικών απαιτήσεων —δεδομένου ότι σε άλλους κλάδους, όπως οι τηλεπικοινωνίες ή η ενέργεια, τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα, παρότι η συλλογή τους επιτρέπεται για την εκτέλεση της σύμβασης, πολύ συχνά χρησιμοποιούνται για εμπορικές εκστρατείες των ίδιων των επιχειρήσεων—, ειδικότερα δε εάν εφαρμόζεται σε άλλου είδους αντιπαροχή πλην της χρηματικής.

4.3.2.4 Άρθρο 4 – Επίπεδο εναρμόνισης

Η ΕΟΚΕ αποδέχεται τους λόγους για τους οποίους προτείνεται μέγιστη εναρμόνιση, υπό τον όρο ότι θα εξασφαλίζεται υψηλότερο επίπεδο προστασίας των καταναλωτών.

4.3.2.5 Άρθρο 5 – Προμήθεια του ψηφιακού περιεχομένου

Δεν είναι σαφές κατά πόσον η προβλεπόμενη στην παράγραφο 2 υποχρέωση του προμηθευτή να προμηθεύσει «αμέσως» το ψηφιακό περιεχόμενο συνάδει με την οδηγία 2011/83/ΕΕ, δυνάμει της οποίας, για την άμεση παροχή, απαιτείται η συγκατάθεση του καταναλωτή, ενώ παράλληλα προβλέπεται δικαίωμα υπαναχώρησης με προθεσμία 14 ημερών [άρθρο 16 στοιχείο ιγ) της οδηγίας]. Φαίνεται ότι θα ήταν σκόπιμο να εναρμονιστούν οι κανόνες στον τομέα αυτόν, ώστε να εξαλειφθεί ο κίνδυνος αλληλοεπικάλυψης κανόνων, εις βάρος των επιχειρήσεων και των καταναλωτών.

4.3.2.6 Άρθρο 6 – Συμμόρφωση

1. Στην παράγραφο 1, να διαγραφεί η φράση «κατά περίπτωση».
2. Στην παράγραφο 1 στοιχείο β), μετά από τη φράση «για κάθε ειδικό σκοπό για τον οποίον το επιζητεί ο καταναλωτής», να προστεθεί η φράση «ή τον οποίο είναι θεμιτό να προσδοκά».
3. Στην παράγραφο 2 στοιχείο β), να διαγραφεί η φράση «κατά περίπτωση».

4.3.2.7 Άρθρο 9 – Βάρος της απόδειξης

Στην παράγραφο 3, να διαγραφούν οι λέξεις «δυνατό και».

4.3.2.8 Άρθρο 11 – Επανόρθωση σε περίπτωση αδυναμίας προμήθειας

Στη διατύπωση του άρθρου δεν λαμβάνεται υπόψη το σύστημα παροχής περιεχομένου εντός χρονικώς προσδιορισμένων πακέτων, στην περίπτωση των οποίων η μη πρόσβαση σε μια ταινία είναι δύσκολο να εκτιμηθεί ποσοτικά ως αναλογία επί της συνολικής τιμής του πακέτου. Επίσης, δεν εξετάζεται η δυνατότητα παροχής άλλου περιεχομένου, ιδίου επιπέδου τιμής (δυνατότητα που προτιμούν οι χρήστες).

4.3.2.9 Άρθρο 12 – Τρόποι επανόρθωσης για τη μη συμμόρφωση προς τους όρους της σύμβασης

Στην παράγραφο 2, να αντικατασταθεί η φράση «εντός ευλόγου χρονικού διαστήματος» από τη φράση «χωρίς αδικαιολόγητη καθυστέρηση».

4.3.2.10 Άρθρο 13 – Καταγγελία

1. Στην παράγραφο 2 στοιχείο β), να αντικατασταθεί η φράση «ο προμηθευτής λαμβάνει όλα τα μέτρα τα οποία είναι λογικό να αναμένονται από αυτόν για να μην χρησιμοποιήσει» από τη φράση «ο προμηθευτής οφείλει να μην χρησιμοποιήσει».
2. Τα στοιχεία γ), δ) και ε) της ίδιας παραγράφου εξαρτώνται από τη ρύθμιση των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας, που δεν είναι ακόμη γνωστή.

4.3.2.11 Άρθρο 16 – Δικαίωμα καταγγελίας μακροπρόθεσμων συμβάσεων

Η περίοδος έπρεπε να είναι εξάμηνη.

Πρέπει να αναφέρεται ρητώς ότι γίνεται χωρίς καμία επιβάρυνση.

Βρυξέλλες, 27 Απριλίου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

I. Το ακόλουθο σημείο της γνωμοδότησης του ειδικευμένου τμήματος τροποποιήθηκε για να αντικατοπτρίσει τη συμβιβαστική τροπολογία που υιοθετήθηκε από την ολομέλεια, αν και περισσότερο από το ένα τέταρτο των εκφρασμένων ψήφων (άρθρο 54 παράγραφος 4 του εσωτερικού κανονισμού) ήταν υπέρ της διατήρησής του στην αρχική του μορφή:

α) Σημείο 3.4.1

Ωστόσο, σύμφωνα με τα γνωστά και δημοσιευμένα αποτελέσματα, δεν υπάρχει σαφής πλειοψηφία υπέρ της προκρινθείσας επιλογής: οι οργανώσεις καταναλωτών αντιτάσσονται σαφώς σε οποιαδήποτε μορφή εφαρμογής του δικαίου της χώρας του εμπόρου, ενώ ~~ορισμένοι~~ οι περισσότερες οργανώσεις επαγγελματιών και ορισμένοι ακαδημαϊκοί τάσσονται υπέρ της επιλογής αυτής. Από την πλευρά τους, τα περισσότερα κράτη μέλη έδωσαν υπό αμφισβήτηση την αναγκαιότητα νέας νομοθεσίας για τις εξ αποστάσεως πωλήσεις (που συμπεριλαμβάνουν ήδη τις διαδικτυακές πωλήσεις) και, ειδικότερα, την καταλληλότητα των δύο οδηγιών, λαμβανομένης υπόψη της δυσχέρειας άντλησης σαφώς και επακριβώς καθορισμένων προσανατολισμών. Εκ πρώτης όψεως, μια αντικειμενική ανάλυση των απαντήσεων στις διαβουλεύσεις δίνει μάλλον την εντύπωση ότι η επιλογή 5 συγκεντρώνει γενική συναίνεση εκ μέρους των επαγγελματιών και των καταναλωτών —που εξαρτάται, βέβαια, από το περιεχόμενο των τυποποιημένων συμβατικών κανόνων που θα συμφωνηθούν από τον κλάδο και από τον βαθμό χρήσης και αποδοχής του σήματος εμπιστοσύνης από τις επιχειρήσεις της ΕΕ—, κυρίως επειδή είναι εκείνη που συνεπάγεται τις λιγότερες δαπάνες για τους επαγγελματίες.

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας:

Ψήφοι υπέρ: 115

Ψήφοι κατά: 91

Αποχές: 18

II. Οι ακόλουθες συμβιβαστικές τροπολογίες απορρίφθηκαν από την ολομέλεια, αν και συγκέντρωσαν περισσότερο από το ένα τέταρτο των εκφρασμένων ψήφων (άρθρο 54 παράγραφος 4 του εσωτερικού κανονισμού):

β) Σημείο 4.2.1

Όσον αφορά τη νομική βάση, σύμφωνα και με προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ, τα περισσότερα μέλη της ΕΟΚΕ, μεταξύ των οποίων και οι εκπρόσωποι των καταναλωτών, καθώς και τα περισσότερα μέλη της ΕΟΚΕ, φρονούν ότι πρέπει μάλλον να είναι το άρθρο 169 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ, δεδομένου ότι αυτό που κυρίως διακυβεύεται είναι ο ορισμός δικαιωμάτων των καταναλωτών και η προστασία και κατοχύρωσή τους, και όχι αποκλειστικά η υλοποίηση της ενιαίας αγοράς. Ορισμένα μέλη της ΕΟΚΕ, ιδίως οι εκπρόσωποι των επιχειρήσεων από την ΕΟΚΕ επαγγελματιών, που δίνουν προσοχή ιδιαίτερη σημασία στην ανάγκη ύπαρξης ενός σαφούς κανονιστικού πλαισίου με το οποίο να συμμορφώνονται οι επιχειρήσεις και πτυχή της υλοποίησης της ενιαίας αγοράς, συμφωνούν με την Επιτροπή.

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας:

Ψήφοι υπέρ: 110

Ψήφοι κατά: 110

Αποχές: 10

Το άρθρο 56 παράγραφος 6 του εσωτερικού κανονισμού της ΕΟΚΕ προβλέπει ότι εάν κατά τη διάρκεια μιας ψηφοφορίας προκύψει ισοψηφία (ίσος αριθμός ψήφων υπέρ και κατά), τότε υπερσχύει η ψήφος του προέδρου της συνεδρίασης. Σύμφωνα με τον κανόνα αυτό, ο πρόεδρος αποφάσισε να απορρίψει την πρόταση συμβιβαστικής τροπολογίας.

γ) Σημείο 4.2.2

Εφόσον επελέγη ως νομικό μέσον η οδηγία, η ΕΟΚΕ, συμπεριλαμβανομένων και των μελών της που εκπροσωπούν τους καταναλωτές, φρονεί ότι θα έπρεπε να είναι οδηγία ελάχιστης εναρμόνισης, σύμφωνα με το παράδειγμα της ισχύουσας οδηγίας για τις πωλήσεις και εγγυήσεις (οδηγία 1999/44/ΕΚ), δεδομένου ότι η υιοθετηθείσα επιλογή οδηγεί σε περισσότερο «κατακερματισμό», λιγότερη ασφάλεια δικαίου και δύο κατηγορίες προστασίας, ενώ είναι γεγονός ότι οι «βελτιώσεις» που εισάγονται θα έπρεπε να ισχύουν και για τις πωλήσεις στον «υλικό κόσμο». Οι εκπρόσωποι των επαγγελματιών στην ΕΟΚΕ συμφωνούν με την πρόταση που συνίσταται στην επιδίωξη μέγιστης εναρμόνισης, για λόγους σαφήνειας, κατά την εφαρμογή των δικαιωμάτων στην ενιαία αγορά.

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας:

Ψήφοι υπέρ: 102

Ψήφοι κατά: 115

Αποχές: 14

δ) Σημείο 4.2.5.3

Άρθρο 3 – Επίπεδο εναρμόνισης

Τα περισσότερα μέλη της ΕΟΚΕ, μεταξύ αυτών και οι εκπρόσωποι των καταναλωτών επισημαίνουν ότι το επίπεδο εναρμόνισης θα έπρεπε να είναι ελάχιστο, με ό,τι αυτό συνεπάγεται για το εφαρμοστέο καθεστώς. Οι εκπρόσωποι των επιχειρήσεων τάσσονται υπέρ της μέγιστης εναρμόνισης.

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας:

Ψήφοι υπέρ: 112

Ψήφοι κατά: 114

Αποχές: 12

ε) Σημείο 4.2.5.4

Άρθρα 4 και 5 – Συμμόρφωση προς τους όρους της σύμβασης

1. Πρέπει να εισαχθεί το κριτήριο της διάρκειας ζωής, από το οποίο εξαρτάται το διάστημα ισχύος της εγγύησης.

2. Τα περισσότερα μέλη της ΕΟΚΕ, μεταξύ των οποίων και οι εκπρόσωποι των καταναλωτών επισημαίνουν ότι ο καθορισμός των απαιτήσεων συμμόρφωσης πρέπει να διατυπώνεται με άρνηση, ώστε να απαλλάσσεται ρητώς ο καταναλωτής από την υποχρέωση να αποδείξει ότι το αγαθό δεν ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις συμμόρφωσης και να φέρει το βάρος της απόδειξης ο πωλητής. Ωστόσο, οι εκπρόσωποι των επιχειρήσεων συνιστούν μια γενική διατύπωση για τον καθορισμό των απαιτήσεων συμμόρφωσης. Για αυτούς, ως βασικό κριτήριο για τη διαπίστωση συμμόρφωσης, θα πρέπει να εξετάζεται κατά πόσον τα εμπορεύματα ανταποκρίνονται σε ό,τι θεωρείται ότι έχει συμφωνηθεί (π.χ. όσον αφορά το είδος, την ποσότητα, την ποιότητα και άλλα χαρακτηριστικά).

3. Η διατύπωση των εξαιρέσεων του άρθρου διαμορφώνει μια κατάσταση γενικής απαλλαγής ευθύνης του πωλητή, η οποία δεν είναι αντιτάξιμη έναντι του καταναλωτή, με την επιφύλαξη του δικαιώματος προς επανόρθωση ~~(εφαρμοστέου στην περίπτωση της Volkswagen)~~.

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας:

Ψήφοι υπέρ: 99

Ψήφοι κατά: 126

Αποχές: 13

στ) Σημείο 4.2.5.7

Άρθρο 9 – Τρόποι επανόρθωσης για την έλλειψη συμμόρφωσης με τη σύμβαση

1. Οι εκπρόσωποι των καταναλωτών παρατηρούν ότι ο κανόνας εξαιρεί ως αρχική επιλογή τη δυνατότητα να επιστραφεί αμέσως το αγαθό και να επιστραφεί η πληρωμή, πράγμα που έρχεται σε αντίθεση με τα δικαιώματα των καταναλωτών σε διάφορα κράτη μέλη, με σημαντικές αποκλίσεις (Ελλάδα, Πορτογαλία, Ιρλανδία, Ηνωμένο Βασίλειο, Δανία, Λιθουανία). Οι εκπρόσωποι των επιχειρήσεων συμφωνούν —με βάση το σκεπτικό της μέγιστης εναρμόνισης— ότι η επιλογή αυτή δεν προβλέπεται.

2. Οι εκπρόσωποι των καταναλωτών θεωρούν ότι η έννοια του «εύλογου χρονικού διαστήματος» είναι υποκειμενική και αφήνει περιθώρια για αποκλίνουσες επιλογές κατά τη μεταφορά, σε ένα ζήτημα που είναι καθοριστικό, πράγμα ασυμβίβαστο με τη φύση της μέγιστης εναρμόνισης. Για παράδειγμα, σε χώρες όπως η Βουλγαρία, η Γαλλία, η Πορτογαλία και το Λουξεμβούργο, η προθεσμία είναι 30 ημέρες· στην Ουγγαρία, τη Ρουμανία, την Ελλάδα και την Εσθονία, είναι 15 ημέρες. Πρέπει να θεοπίζεται στη διάταξη μια προθεσμία που θα αντιστοιχεί στη μεγαλύτερη προθεσμία που ισχύει σε ορισμένες χώρες της ΕΕ, ήτοι 15 ημέρες. Οι εκπρόσωποι των επιχειρήσεων δηλώνουν ότι η έννοια του «εύλογου χρονικού διαστήματος» είναι αντικειμενική νομική διατύπωση και, ταυτόχρονα, παρέχει περιθώριο ελιγμών, ώστε η εφαρμογή της να είναι δυνατή σε διαφορετικές καταστάσεις.

3. Στην παράγραφο 3 στοιχείο α), η λέξη «αδύνατη» πρέπει να αντικατασταθεί από την έκφραση «τεχνολογικά αδύνατη».

4. Ομοίως, οι εκπρόσωποι των καταναλωτών θεωρούν ότι η έννοια της «σημαντικής ενόχλησης» είναι επίσης υποκειμενική και θα πρέπει είτε να εξαλειφθεί είτε να αντικατασταθεί από τη διατύπωση του αυστριακού νόμου —«η μικρότερη δυνατή ενόχληση»— και να συνοδεύεται από τη δυνατότητα να τεθεί αμέσως στη διάθεση του καταναλωτή παρόμοιο αγαθό για προσωρινή αντικατάστασή του, μέχρι να ολοκληρωθεί η επισκευή. Οι εκπρόσωποι των επιχειρήσεων επισημαίνουν ότι αυτή η ευρέως γνωστή νομική διατύπωση παρέχει περιθώριο ελιγμών, ώστε η εφαρμογή της να είναι δυνατή σε διαφορετικές καταστάσεις.

5. Η πρόταση της Επιτροπής δεν έλαβε υπόψη την απαίτηση, που προβλέπεται ήδη στο εθνικό δίκαιο πολλών κρατών μελών (Γαλλία, Μάλτα, Ελλάδα, Ρουμανία, Πορτογαλία και Σλοβενία), να υποχρεώνονται οι παραγωγοί που προμηθεύουν επαγγελματίες να διατηρούν ή να προμηθεύουν σε εύθετο χρόνο στους πωλητές κατάλληλο απόθεμα ανταλλακτικών κατά τη μέση την αναμενόμενη διάρκεια ζωής του αγαθού, ένα ζήτημα που σχετίζεται με την τεχνητή γήρανση και με την περίοδο εγγύησης του αντικαθιστάμενου ανταλλακτικού.»

6. ~~Η Επιτροπή οφείλει να θεοπίσει την υποχρέωση του πωλητή να αντικαθιστά προσωρινά το εμπόρευμα.~~

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας:

Ψήφοι υπέρ: 100

Ψήφοι κατά: 135

Αποχές: 2

ζ) Σημείο 4.2.5.10

Άρθρο 13 – Δικαίωμα του καταναλωτή να καταγγείλει τη σύμβαση

~~1. Οι εκπρόσωποι των επιχειρήσεων ζητούν να προστεθεί η διάταξη της οδηγίας 1999/44 άρθρ. 3 παρ. 6, υπό την προϋπόθεση ότι ο καταναλωτής δεν δικαιούται να υπαναχωρήσει από τη σύμβαση εάν η έλλειψη συμμόρφωσης είναι ασήμαντη.~~

1. Η υποχρέωση του καταναλωτή να καταβάλει τίμημα για τη χρήση ή για την καταστροφή ή απώλεια του αγαθού σε περίπτωση καταγγελίας της σύμβασης είναι άκρως αμφισβητήσιμη.

2. Εξάλλου, το Δικαστήριο έχει ορίσει ότι, σε περίπτωση άσκησης του δικαιώματος αντικατάστασης, δεν μπορεί να απαιτηθεί από τον καταναλωτή να καταβάλει αποζημίωση για τη χρήση του ελαττωματικού προϊόντος (υπόθεση Quelle).

3. Δεν είναι σαφές ποια είναι η προς επιστροφή αξία όταν η αγορά έχει γίνει έναντι συνολικής τιμής για πλέον του ενός αγαθά, χωρίς διάκριση.

4. Οι εκπρόσωποι των επιχειρήσεων ζητούν να προστεθεί η διάταξη της οδηγίας 1999/44/EK άρθρο 3 παράγραφος 6, υπό την προϋπόθεση ότι ο καταναλωτής δεν δικαιούται να υπαναχωρήσει από τη σύμβαση εάν η έλλειψη συμμόρφωσης είναι ασήμαντη.

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας:

Ψήφοι υπέρ: 110

Ψήφοι κατά: 118

Αποχές: 18

η) Σημείο 4.2.5.10

Άρθρο 13 – Δικαίωμα του καταναλωτή να καταγγείλει τη σύμβαση

1. Τα περισσότερα μέλη της ΕΟΚΕ, μεταξύ αυτών και οι εκπρόσωποι των καταναλωτών θεωρούν ότι η υποχρέωση του καταναλωτή να καταβάλει τίμημα για τη χρήση ή για την καταστροφή ή απώλεια του αγαθού σε περίπτωση καταγγελίας της σύμβασης είναι άκρως αμφισβητήσιμη. Οι εκπρόσωποι των επιχειρήσεων, ωστόσο, υποστηρίζουν αυτή τη διάταξη.
2. Εξάλλου, το Δικαστήριο έχει ορίσει ότι, σε περίπτωση άσκησης του δικαιώματος αντικατάστασης, δεν μπορεί να απαιτηθεί από τον καταναλωτή να καταβάλει αποζημίωση για τη χρήση του ελαττωματικού προϊόντος (υπόθεση Quelle).
3. Δεν είναι σαφές ποια είναι η προς επιστροφή αξία όταν η αγορά έχει γίνει έναντι συνολικής τιμής για πλέον του ενός αγαθά, χωρίς διάκριση.

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας:

Ψήφοι υπέρ: 101

Ψήφοι κατά: 132

Αποχές: 10

ι) Σημείο 1.3 και 1.4

1.3 Παρ' όλα αυτά, όσον αφορά τις πτυχές που εξετάζονται, τα περισσότερα μέλη της ΕΟΚΕ, μεταξύ αυτών και οι εκπρόσωποι των καταναλωτών διαφωνούν με τη νομική βάση που επικαλείται η Επιτροπή και προτείνουν αντ' αυτής το άρθρο 169 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ). Ως εκ τούτου, κατ' αρχήν, τα υιοθετούμενα μέτρα πρέπει να στηρίζονται σε οδηγίες ελάχιστης εναρμόνισης, όπως προκύπτει από την παράγραφο 2 στοιχείο α) και την παράγραφο 4 του ιδίου άρθρου, και όπως είναι γενικά αποδεκτό από τον ευρωπαϊό νομοθέτη.

1.4 ~~Ως εκ τούτου, κατ' αρχήν, τα υιοθετούμενα μέτρα πρέπει να στηρίζονται σε οδηγίες ελάχιστης εναρμόνισης, όπως προκύπτει από την παράγραφο 2 ψηφίο α) και την παράγραφο 4 του ιδίου άρθρου, και όπως είναι γενικά αποδεκτό από τον ευρωπαϊό νομοθέτη. Ωστόσο, οι εκπρόσωποι των επιχειρήσεων συμφωνούν με τη νομική βάση που επικαλείται η Επιτροπή, δεδομένου ότι διακυβεύονται κυριαρχούν θέματα που έχουν σχέση με την εσωτερική αγορά και οι επιχειρήσεις υποστηρίζουν ότι χρειάζονται μια σειρά από σαφείς κανόνες με τους οποίους να συμμορφώνονται.~~

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας:

Ψήφοι υπέρ: 111

Ψήφοι κατά: 123

Αποχές: 12

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με τους κανόνες για τις δημόσιες συμβάσεις σε σχέση με την τρέχουσα κρίση του ασύλου»

[COM(2015) 454 final]

(2016/C 264/08)

Εισηγητής: ο κ. Erik SVENSSON

Στις 14 Οκτωβρίου 2015, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα:

«Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με τους κανόνες για τις δημόσιες συμβάσεις σε σχέση με την τρέχουσα κρίση του ασύλου»

[COM(2015) 454 final].

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 13 Απριλίου 2016.

Κατά την 516η σύνοδο ολομέλειας της 27ης και 28ης Απριλίου 2016 (συνεδρίαση της 27ης Απριλίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 220 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 9 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ λαμβάνει υπό σημείωση την επεξηγηματική ανακοίνωση της Επιτροπής —η οποία δεν επιφέρει οποιεσδήποτε αλλαγές— ενόψει της σημερινής κατάστασης κατά την οποία οι αναθέτουσες αρχές υφίστανται ιδιαίτερα έντονη πίεση για την επίλυση των επείγοντων προβλημάτων που προκύπτουν από το προσφυγικό και την κρίση του ασύλου.

1.2 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει, όπως και η Επιτροπή, ότι τόσο η ισχύουσα όσο και η νέα οδηγία μπορούν να προσφέρουν επαρκή περιθώρια ταχείας διεκπεραίωσης των διαδικασιών, εφόσον προσφέρουν τη δυνατότητα πολύ συντομότερων προθεσμιών για την υποβολή προσφορών και για την απευθείας ανάθεση δημόσιων συμβάσεων.

1.3 Παρόλα ταύτα, θα ήθελε να τονίσει ότι είναι σημαντικό:

- να διασφαλιστεί υψηλός βαθμός διαφάνειας και λεπτομερής καταγραφή της διαδικασίας,
- να αποφεύγεται η ακατάλληλη χρήση αυτής της νομοθετικής ευελιξίας,
- να επιδιώκονται λύσεις οι οποίες διευκολύνουν την επακόλουθη ένταξη και την πρόσθετη στήριξη,
- οι συμβάσεις που ανατίθενται σε επείγουσες περιπτώσεις να είναι βραχυχρόνιες.

1.4 Η σημασία του μη κερδοσκοπικού τομέα ως συμπλήρωμα στις δημόσιες συμβάσεις δημόσια αρχή δεν μπορεί να είναι τονιστεί επαρκώς. Χάρη στις προσπάθειες του τομέα αυτού, πολλές χώρες μπόρεσαν να βοηθήσουν και να υποστηρίξουν πολύ περισσότερους ανθρώπους από ό, τι θα ήταν διαφορετικά δυνατόν.

1.5 Ακόμα κι αν το κανονιστικό πλαίσιο επιτρέπει την ταχύτερη διεκπεραίωση των διαδικασιών, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι επιβεβλημένο να μειωθεί ο γραφειοκρατικός φόρτος ο οποίος καθιστά χρονοβόρες τις διαδικασίες ανάθεσης δημόσιων συμβάσεων.

1.6 Υπό το φως των νέων και αυξανόμενων απειλών, οι αναθέτουσες αρχές θα πρέπει να εξετάζουν τη χρήση μιας ξεχωριστής διαδικασίας ανάθεσης συμβάσεων για την ασφάλεια και την ασφάλιση.

1.7 Η ΕΟΚΕ παρατηρεί ότι ένα παρόμοιο πρόβλημα ανακύπτει όσον αφορά τους πρόσφυγες οι οποίοι επιλέγουν να μη ζητήσουν άσυλο κατά την άφιξή τους, καθώς και αυτοί έχουν επιτακτική ανάγκη φροντίδας και προστασίας.

1.8 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι, στο πλαίσιο της ανάθεσης δημόσιων συμβάσεων σε συνδυασμό με την κρίση του ασύλου και το προσφυγικό, θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη και άλλες υπηρεσίες που προετοιμάζουν και διευκολύνουν τη μελλοντική ενσωμάτωση των ανθρώπων αυτών.

1.9 Η ΕΟΚΕ ζητά και συνιστά στην Επιτροπή να διευκρινίσει επίσης στην ανακοίνωση αυτή το θέμα των δημόσιων συμβάσεων σε σχέση με την παρούσα προσφυγική κρίση ή, αλλιώς, να εκδώσει συμπληρωματική ανακοίνωση για τις δημόσιες συμβάσεις σε συνδυασμό με την αντιμετώπιση της προσφυγικής κρίσης.

2. Κύρια σημεία της πρότασης της Επιτροπής

2.1 Η Ευρωπαϊκή Ένωση αντιμετωπίζει σήμερα πολυάριθμες προκλήσεις λόγω της αιφνίδιας και απότομης αύξησης που παρατηρείται στην εισροή αιτούντων άσυλο. Ειδικότερα, τα κράτη μέλη καλούνται να ικανοποιήσουν άμεσα και επαρκώς τις πλέον επιτακτικές ανάγκες των αιτούντων άσυλο (στέγαση, προμήθειες και υπηρεσίες). Οι ευρωπαϊκοί κανόνες για τις δημόσιες συμβάσεις παρέχουν όλα τα απαραίτητα εργαλεία για την κάλυψη των αναγκών αυτών, σύμφωνα με τις διατάξεις της ισχύουσας οδηγίας 2004/18/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου ⁽¹⁾ (εφεξής «η οδηγία»), καθώς και σύμφωνα με την τελευταία οδηγία για τις δημόσιες προμήθειες, την οδηγία 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου ⁽²⁾:

2.2 Η παρούσα ανακοίνωση δεν εισάγει νέες νομοθετικές διατάξεις. Περιλαμβάνει την ερμηνεία της Επιτροπής σχετικά με διατάξεις οι οποίες αφορούν: i) τις συμβάσεις για υποδομές (στέγαση) που προσφέρονται είτε με μίσθωση υφιστάμενων κτιρίων, στα οποία δεν χρειάζονται εκτεταμένες εργασίες διαρρύθμισης (δηλαδή οικοδομικές εργασίες) είτε με την κατασκευή νέων κτιρίων ή την ανακαίνιση υφιστάμενων κτιρίων, με κατώτατο όριο 5 186 000 ευρώ, ii) τις συμβάσεις για την προμήθεια αγαθών, όπως σκηνές, κοντέινερ, είδη ένδυσης, κουβέρτες, κρεβάτια και τρόφιμα, με κατώτατο όριο 135 000 ευρώ (από 134 000 ευρώ) ή 209 000 ευρώ (από 207 000 ευρώ) (ανάλογα με τη φύση της αναθέτουσας αρχής), και iii) τις συμβάσεις παροχής υπηρεσιών, π.χ. καθαριότητας, υγείας, διατροφής και ασφάλειας, με τα ίδια όρια που ισχύουν και για τις συμβάσεις προμήθειας αγαθών. Παρά το γεγονός ότι οι διατάξεις της οδηγίας εφαρμόζονται πλήρως για όλες τις υπηρεσίες, για το «ειδικό καθεστώς» (κοινωνικές και άλλες ειδικές υπηρεσίες) ισχύουν ειδικοί κανόνες για την ανάθεση συμβάσεων. Για τις υπηρεσίες αυτές, το ισχύον όριο είναι 750 000 ευρώ.

2.3 Η αναθέτουσα αρχή μπορεί να αναθέσει τις συμβάσεις που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας με **ανοικτή ή κλειστή** διαδικασία. Η ελάχιστη προθεσμία υποβολής των προσφορών στις ανοικτές διαδικασίες είναι 52 ημέρες, αλλά στην περίπτωση ηλεκτρονικής διεκπεραίωσης μπορεί να μειωθεί σε 40 ημέρες. Στις κλειστές διαδικασίες, οι προθεσμίες που ισχύουν εν γένει είναι 37 ημέρες για την υποβολή των αιτήσεων συμμετοχής και άλλες 40 ημέρες για την υποβολή των προσφορών από τη στιγμή που η αναθέτουσα αρχή επιλέξει τους συμμετέχοντες που μπορούν να υποβάλουν προσφορά.

Για επείγουσες περιπτώσεις, η οδηγία προβλέπει σημαντική μείωση των γενικών προθεσμιών: α) για την «επείγουσα κλειστή διαδικασία», στην οποία οι προθεσμίες είναι 15 ημέρες για την υποβολή των αιτήσεων συμμετοχής και 10 για την υποβολή των προσφορών· β) τη «διαδικασία με διαπραγμάτευση χωρίς δημοσίευση», η οποία δίνει τη δυνατότητα σύναψης συμβάσεων για τη διασφάλιση των αναγκών των αιτούντων άσυλο στις πιο επείγουσες περιπτώσεις.

2.4 Η αναθέτουσα αρχή πρέπει να κρίνει κατά περίπτωση ποια διαδικασία θα ακολουθήσει για τη σύναψη συμβάσεων οι οποίες αποσκοπούν στην κάλυψη των άμεσων αναγκών των αιτούντων άσυλο (στέγαση, παράδοση αγαθών ή παροχή υπηρεσιών).

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ λαμβάνει υπό σημείωση την ανακοίνωση της Επιτροπής και συμφωνεί με τη γενική θέση της ότι τα κράτη μέλη πρέπει να είναι σε θέση να καλύπτουν τις πλέον επείγουσες ανάγκες των αιτούντων άσυλο.

3.1.1 Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι η ανακοίνωση αυτή δεν επιφέρει καμία μεταβολή, περιέχει όμως εποικοδομητικές διασαφηνίσεις και διευκρινίσεις.

⁽¹⁾ Οδηγία 2004/18/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 2004, περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών (ΕΕ L 134 της 30.4.2004, σ. 114). Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ: ΕΕ C 193 της 10.7.2001, σ. 7.

⁽²⁾ Οδηγία 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με τις δημόσιες προμήθειες και την κατάργηση της οδηγίας 2004/18/EK (ΕΕ L 94 της 28.3.2014, σ. 65). Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ: ΕΕ C 191 της 29.6.2012, σ. 84.

3.2 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ιδιαίτερα θετικό και σκόπιμο το γεγονός ότι η Επιτροπή εκφέρει ακριβώς αυτή τη στιγμή την άποψή της σχετικά με το πεδίο εφαρμογής των ισχυόντων κανόνων, δεδομένου ότι πολλές χώρες —αν και σε διαφορετικό βαθμό— έχουν υποδεχτεί περισσότερους αιτούντες άσυλο από κάθε άλλη φορά και οι (εθνικές και περιφερειακές) αναθέτουσες αρχές τελούν υπό μεγάλη πίεση.

3.3 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τη γνώμη που διατυπώνεται στην ανακοίνωση της Επιτροπής ότι οι διατάξεις της ισχύουσας οδηγίας 2004/18/ΕΚ και της νέας οδηγίας 2014/24/ΕΕ, η οποία πρέπει να μεταφερθεί στο εθνικό δίκαιο μέχρι τις 18 Απριλίου του τρέχοντος έτους, αρκούν ουσιαστικά για την κάλυψη των αυξανόμενων μεγεθών και της μεγαλύτερης πίεσης χρόνου που εμφανίζονται λόγω της σημερινής κατάστασης με τους πρόσφυγες.

3.3.1 Είναι άκρως σημαντικό να θεσπιστούν κανόνες για τις δημόσιες συμβάσεις που δεν αποτελούν εμπόδιο για την αντιμετώπιση της κατάστασης που έχει δημιουργηθεί και για τη διασφάλιση της προστασίας που ορίζεται από τον νόμο περί ασύλου. Ο κίνδυνος αυτός υφίσταται κυρίως στους τομείς της στέγασης, της υγείας, της ασφάλειας και του εφοδιασμού τροφίμων.

3.3.2 Η ΕΟΚΕ ευελπιστεί ότι η νέα οδηγία, και συνεπώς και οι νέες εθνικές διατάξεις, με την πρόβλεψη της δυνατότητας σημαντικής μείωσης των προθεσμιών για την υποβολή προσφορών, θα μπορούν να προσφέρουν επαρκή περιθώρια για ταχύτερη επεξεργασία.

3.3.3 Επιπλέον, σε περίπτωση έκτακτης ανάγκης, υπάρχει δυνατότητα απευθείας ανάθεσης δημόσιων συμβάσεων που υπερβαίνουν τα κατώτατα όρια.

3.4 Η ΕΟΚΕ θεωρεί, ωστόσο, ότι στην περίπτωση των εσπευσμένων διαδικασιών ή της απευθείας ανάθεσης συμβάσεων είναι εξαιρετικά σημαντικό να εξασφαλίζεται υψηλότερος βαθμός διαφάνειας και λεπτομερέστερη τεκμηρίωση των διαδικασιών.

3.4.1 Προκειμένου ο νόμος για τις δημόσιες συμβάσεις να συνεχίσει να στηρίζεται τόσο από τις επιχειρήσεις όσο και από τις συνδικαλιστικές οργανώσεις και την υπόλοιπη κοινωνία πολιτών, είναι πάρα πολύ σημαντικό να μην υπάρχει κανένα συμβαλλόμενο μέρος, είτε πρόκειται για δημόσιες αρχές είτε για προμηθευτές, που να κάνει κατάχρηση της ευελιξίας του κανόνα. Για τον λόγο αυτό, είναι πολύ σημαντικό να διευκολύνονται οι έλεγχοι ήδη κατά τη διάρκεια της διαδικασίας. Προκειμένου να εξασφαλιστεί η ορθή διεκπεραίωση της διαδικασίας θα μπορούσε να εξεταστεί το ενδεχόμενο εκ των υστέρων αξιολόγησης.

3.4.2 Είναι σημαντικό να τονιστεί ότι, ακόμη και σε επείγουσες καταστάσεις, θα πρέπει να καταβληθούν προσπάθειες για να επιλεγούν λύσεις που διευκολύνουν τη μετέπειτα ενσωμάτωση και περαιτέρω στήριξη. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα για τις ευάλωτες ομάδες, όπως ασυνόδευτα παιδιά, έγκυες γυναίκες και τα άτομα με ειδικές ανάγκες.

3.5 Θα πρέπει να τονιστεί ότι, σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης, όπως αυτές που παρατηρούνται σε ορισμένες χώρες της ΕΕ ως αποτέλεσμα της προσφυγικής κρίσης, υπάρχει πάντα ο κίνδυνος οι αναθέτουσες αρχές αλλά και οι προμηθευτές να αναζητήσουν «παρακαμπτήριες μεθόδους».

3.6 Είναι σημαντικό ότι οι συμβάσεις που συνάπτονται για λόγους έκτακτης ανάγκης (σύμφωνα με την «ταχεία κλειστή διαδικασία» ή τη «διαδικασία με διαπραγμάτευση χωρίς δημοσίευση») θα πρέπει να είναι μικρής διάρκειας, έτσι ώστε η πάγια πρακτική να μπορεί να επαναληφθεί το συντομότερο δυνατό.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Είναι σημαντικό να τονιστεί ότι ο μη κερδοσκοπικός τομέας έχει συμβάλει τα μέγιστα συμπληρώνοντας τις δράσεις των δημόσιων αρχών. Η συμβολή του ήταν αποφασιστικής σημασίας στις χώρες που έχουν δεχτεί τους περισσότερους αιτούντες άσυλο, λόγω χάρη στη Γερμανία και στη Σουηδία. Χωρίς τη συμβολή του μη κερδοσκοπικού τομέα, η κατάσταση δεν θα μπορούσε να ρυθμιστεί σε τέτοιο βαθμό.

4.1.1 Η δυνατότητα απευθείας ανάθεσης σημαίνει ότι μπορούν να διεκδικήσουν δημόσιες συμβάσεις και φορείς που διαφορετικά δεν θα είχαν σχεδόν καμία ελπίδα (π.χ. μη κερδοσκοπικοί οργανισμοί).

4.2 Μολονότι το νομοθετικό πλαίσιο παρέχει δυνατότητες για μια ταχεία διεκπεραίωση, οι αναθέτουσες αρχές χρειάζονται (πολύ) συχνά πολύ μεγάλο χρονικό διάστημα. Η γραφειοκρατία θα μπορούσε να καταστήσει χρονοβόρες τις διαδικασίες σύναψης δημόσιων συμβάσεων.

4.3 Θα ήταν χρήσιμο να δοθεί ένα συγκεκριμένο παράδειγμα από χώρα της ΕΕ, η οποία (μαζί με τη Γερμανία), σε σχέση με το μέγεθός της, έχει υποδεχτεί την πλειονότητα των αιτούντων άσυλο, ιδιαίτερος από τη Συρία.

4.3.1 Τον Νοέμβριο του 2015 η σουηδική κυβέρνηση εξέτασε το ενδεχόμενο να χρειαστεί τροποποίηση της νομοθεσίας προκειμένου να αντιμετωπιστεί η ακραία κατάσταση με τις αιτήσεις ασύλου.

4.3.2 Σύμφωνα με τις απαντήσεις των αρμόδιων για τις δημόσιες συμβάσεις σουηδικών αρχών, οι διατάξεις επιτρέπουν τόσο την ταχεία αντίδραση σε επείγουσες περιπτώσεις αλλά και τη διασφάλιση του δημόσιου συμφέροντος, καθώς και μια συνετή ισορροπία συμφερόντων.

4.4 Προκειμένου να επιτραπεί στις αναθέτουσες αρχές να διασφαλίσουν την ποιότητα του έργου τους και να αντιδρούν με την απαιτούμενη ταχύτητα όταν χρειασθεί, θα πρέπει, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, να διενεργείται έρευνα της αγοράς πριν την εμφάνιση κρίσεων, με σκοπό τον εντοπισμό κατάλληλων και διαθέσιμων προμηθευτών και την εκτίμηση του αναμενόμενου κόστους.

4.5 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι είναι ιδιαίτερα σημαντικό οι αναθέτουσες αρχές να μην αναβάλλουν τη σύναψη των συμβάσεων, αλλά να ενεργούν με την ταχύτητα που απαιτείται από τις περιστάσεις.

4.6 Η πείρα έχει δείξει ότι τα έξοδα φύλαξης και ασφάλισης λόγω των απειλών και των γεγονότων που έχουν σημειωθεί πρόσφατα έχουν αυξηθεί σημαντικά (έως και τρεις φορές).

4.7 Προκειμένου να περιοριστεί η αβεβαιότητα στον τομέα των συμβάσεων και να αυξηθεί κατά το δυνατό η διαθεσιμότητα πιθανών λύσεων, οι αναθέτουσες αρχές πρέπει να εξετάσουν το ενδεχόμενο εφαρμογής ξεχωριστών διαδικασιών ανάθεσης δημόσιων συμβάσεων για την ασφάλεια και την ασφάλιση.

5. Παρατηρήσεις σχετικά με ζητήματα που δεν καλύπτονται από την ανακοίνωση της Επιτροπής

5.1 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι στην περίπτωση των προσφύγων οι οποίοι **δεν** επιθυμούν να ζητήσουν άσυλο τα προβλήματα είναι παρόμοια. Ακόμη και σε αυτές τις περιπτώσεις, υπάρχει επείγουσα ανάγκη υποστήριξης, υγειονομικής φροντίδας και μέτρων προστασίας, καθώς και κάλυψης των στοιχειωδών ανθρώπινων αναγκών.

5.2 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, στο πλαίσιο των δημόσιων συμβάσεων στους τομείς της στέγασης, της υγειονομικής περίθαλψης και της παροχής άλλων υπηρεσιών για τους αιτούντες άσυλο και τους λοιπούς πρόσφυγες πρέπει να συμπεριληφθούν επίσης υπηρεσίες που αφορούν την καθημερινή ζωή και προετοιμάζουν και διευκολύνουν τη μελλοντική ένταξη των ανθρώπων αυτών. Σε αυτές τις επείγουσες υπηρεσίες περιλαμβάνονται τα μαθήματα γλωσσών καθώς και —κατά προτίμηση— επαγγελματικής κατάρτισης.

5.2.1 Υπάρχουν συγκεκριμένα παραδείγματα ανάθεσης συμβάσεων για μαθήματα γλωσσών, μαθήματα οδήγησης και άλλες σημαντικές δραστηριότητες που εξασφαλίζονται από μη κερδοσκοπικές οργανώσεις, την εκκλησία ή άλλες ενώσεις.

5.3 Στις οικονομικά ασθενέστερες χώρες, όπου υπάρχει κίνδυνος οι αρχές να μην μπορούν να ανταποκριθούν στις ανατεθείσες υπηρεσίες, είναι πολύ σημαντικό να πραγματοποιούνται οι πληρωμές.

5.4 Τέλος, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η Επιτροπή πρέπει να διευκρινίσει το ευρύτερο πλαίσιο της ανακοίνωσής της είτε με τη διασαφήνιση του θέματος των δημόσιων συμβάσεων σε σχέση με την προβληματική του ασύλου και το προσφυγικό ή με την έκδοση άλλης ανακοίνωσης σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις που ανατίθενται για την αντιμετώπιση της προσφυγικής κρίσης.

Βρυξέλλες, 27 Απριλίου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 91/477/ΕΟΚ του Συμβουλίου σχετικά με τον έλεγχο της απόκτησης και της κατοχής όπλων»

[COM(2015) 750 final — 2015/0269 (COD)]

(2016/C 264/09)

Εισηγητής: ο κ. Paulo BARROS VALE

Στις 14 Δεκεμβρίου 2015, και σύμφωνα με το άρθρο 114 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αποφάσισαν να ζητήσουν τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα

«Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 91/477/ΕΟΚ του Συμβουλίου σχετικά με τον έλεγχο της απόκτησης και της κατοχής όπλων»

[COM(2015) 750 final — 2015/0269 (COD)].

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 13 Απριλίου 2016.

Κατά την 516η σύνοδο ολομέλειας, της 27ης και 28ης Απριλίου 2016 (συνεδρίαση της 27ης Απριλίου 2016), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 176 ψήφους υπέρ, 8 κατά και 20 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Εάν τα ζητήματα που άπτονται των όπλων αποτελούν πάντα αιτία αντιπαράθεσης, τα τραγικά γεγονότα που σημειώθηκαν στην Ευρώπη είχαν ως αποτέλεσμα να ξεκινήσει μια ακόμα πιο «θερμή» συζήτηση για το θέμα αυτό. Ωστόσο, η αναθεώρηση της οδηγίας πρέπει οπωσδήποτε να εξεταστεί με μεγαλύτερη αντικειμενικότητα και αποστασιοποίηση, μέσω μιας ισορροπημένης ανάλυσης των ζητημάτων ασφάλειας και αγοράς, αφήνοντας το βασικό ζήτημα της καταπολέμησης της τρομοκρατίας και του οργανωμένου εγκλήματος για άλλες συζητήσεις ανάλογες της σοβαρότητάς του.

1.2 Σύμφωνα με τη μελέτη του Γραφείου των Ηνωμένων Εθνών για τον Έλεγχο των Ναρκωτικών και την Πρόληψη του Εγκλήματος (UNODC) για τα πυροβόλα όπλα (*Study on Firearms*) ⁽¹⁾, εκτιμάται ότι το 2007 υπήρχαν περίπου 875 εκατομμύρια όπλα. Από αυτά, μόλις το 3 % βρισκόταν στην κατοχή αστυνομικών δυνάμεων και το 23 % στην κατοχή στρατιωτικών δυνάμεων. Σε μια βιομηχανία τέτοιων διαστάσεων, αποτελεί καθήκον του νομοθέτη η εξεύρεση και η επιβολή μέσων ικανών να μετριάσουν τον λανθάνοντα κίνδυνο που εγκυμονεί η κατοχή ενός τόσο μεγάλου αριθμού όπλων.

1.3 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την έκδοση της υπό εξέταση οδηγίας, η οποία θα αποσαφηνίσει τους ορισμούς, θα εισαγάγει νέες απαιτήσεις και πιο συνεπείς κανόνες σχετικά με τη σήμανση και την καταστροφή των όπλων, ωστόσο, επιθυμεί επίσης να προτείνει δράσεις που θεωρεί ότι μπορούν να συμβάλουν στη βελτίωση της ασφάλειας των πολιτών.

1.4 Αντιθέτως με ό,τι ισχύει σε άλλους κλάδους, όπου η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει θεσπίσει εκτενή νομοθεσία, αυτό δεν ισχύει για τη βιομηχανία όπλων, όπου οι ισχύοντες κανόνες υπολείπονται πολύ αυτού που θα μπορούσε να γίνει όσον αφορά την ασφάλεια και την παρακολούθηση των όπλων και των προσώπων που ενέχονται σε εγκληματικές ενέργειες. Συνεπώς, οφείλουμε να επιδιώξουμε με αποφασιστικότητα τους προς επίτευξη στόχους σε ένα τόσο ευαίσθητο ζήτημα όπως η ασφάλεια.

1.5 Λόγω της σπουδαιότητας της ιχνηλασιμότητας τόσο των όπλων όσο και των πυρομαχικών, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, μεσοπρόθεσμα/μακροπρόθεσμα θα πρέπει να εξεταστεί η δυνατότητα να εξελιχθεί η βιομηχανία προς την κατεύθυνση της τοποθέτησης ανεξίτηλης σήμανσης στα βλήματα και σε σημείο όπου αυτή δεν καταστρέφεται με τη χρήση. Εάν αυτό είναι τεχνικά δυνατό, τα στοιχεία αυτά καθώς και τα υπόλοιπα στοιχεία που αφορούν τα όπλα και θα είναι διαθέσιμα σε βάσεις δεδομένων προσβάσιμων από τις αρμόδιες αρχές, θα οδηγήσουν σε σημαντική βελτίωση της αποτελεσματικότητας της έρευνας. Αυτές οι βάσεις δεδομένων δεν πρέπει να συνίστανται σε απλά εθνικά μητρώα αλλά να αποτελούν βάση δεδομένων σε ευρωπαϊκό επίπεδο, στην οποία να έχουν δικαιώματα πρόσβασης και τροφοδότησης οι αρμόδιες αρχές όλων των κρατών μελών.

⁽¹⁾ Γραφείο των Ηνωμένων Εθνών για τον Έλεγχο των Ναρκωτικών και την Πρόληψη του Εγκλήματος, *Study on Firearms 2015 – A study on the transnational nature of and routes and modus operandi used in trafficking in firearms* [Μελέτη για τα πυροβόλα όπλα, 2015 — Μελέτη σχετικά με τον διακρατικό χαρακτήρα, τις οδούς διέλευσης και τις μεθόδους λειτουργίας της παράνομης διακίνησης πυροβόλων όπλων].

1.6 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η Ευρώπη θα μπορούσε να εξετάσει το ενδεχόμενο να ακολουθήσει το παράδειγμα της Αυστραλίας και της Βρετανίας και να δρομολογήσει προγράμματα αγοράς όπλων, διασφαλίζοντας έτσι την απόσυρση πολλών χιλιάδων όπλων από την κυκλοφορία. Μπορεί να μην έχει αποδειχθεί η άμεση σχέση μεταξύ του αριθμού των όπλων που κυκλοφορούν και του αριθμού των αδικημάτων, ωστόσο, στατιστικά οι πιθανότητες διάπραξης εγκλημάτων, πρόκλησης ατυχημάτων ή ακόμη και οι πιθανότητες τα όπλα να καταλήξουν στα χέρια εγκληματιών θα ήταν μικρότερες.

1.7 Η εξέλιξη της τεχνολογίας της τρισδιάστατης εκτύπωσης αποτελεί πηγή κινδύνου που επιτρέπει την παραγωγή εξίσου θανατηφόρων όπλων, χωρίς να υπάρχει καμία δυνατότητα ελέγχου ή ιχνηλασιμότητας. Επιπλέον, η πλειονότητα αυτών των όπλων κατασκευάζεται από υλικά που δεν ανιχνεύονται από τα παραδοσιακά συστήματα ασφάλειας. Το συγκεκριμένο θέμα πρέπει να συμπεριληφθεί στο θεματολόγιο για την ασφάλεια των χωρών ώστε να καταστεί δυνατή η συντονισμένη λήψη μέτρων για την πρόληψη της διάδοσης θανατηφόρων όπλων που δεν υπόκεινται σε κανέναν απολύτως έλεγχο.

2. Πλαίσιο της πρότασης

2.1 Σε ένα περιβάλλον ιδιαίτερης ανησυχίας για την ασφάλεια, η Επιτροπή προτείνει την τροποποίηση της οδηγίας 91/477/ΕΟΚ του Συμβουλίου⁽²⁾, όπως τροποποιήθηκε από την οδηγία 2008/51/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου⁽³⁾, σχετικά με τον έλεγχο της απόκτησης και της κατοχής όπλων.

2.2 Αυτή η τροποποίηση εντάσσεται στο ευρωπαϊκό θεματολόγιο για την ασφάλεια, το οποίο κατατέθηκε την 28η Απριλίου 2015, με στόχο να διασφαλιστεί μια αποτελεσματική και συντονισμένη αντιμετώπιση σε ευρωπαϊκό επίπεδο των απειλών στον τομέα της ασφάλειας. Στο ευρωπαϊκό θεματολόγιο για την ασφάλεια, οι διαφορές στην εθνική νομοθεσία θεωρούνται εμπόδιο για τους αποτελεσματικούς ελέγχους και τη συνεργασία των αστυνομικών αρχών των κρατών μελών και ζητείται η αναθεώρηση της νομοθεσίας για τα πυροβόλα όπλα, καθώς και των κανόνων για την απενεργοποίηση των όπλων.

2.3 Στόχος της οδηγίας είναι η διευκόλυνση της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς πυροβόλων όπλων μέσω της παροχής εγγυήσεων για την ασφάλεια των πολιτών, θεσπίζοντας κανόνες που θα τηρούνται καθ' όλη τη διάρκεια του κύκλου ζωής των πυροβόλων όπλων, από την παραγωγή έως την καταστροφή τους.

2.4 Η οδηγία θεσπίζει τις ελάχιστες απαιτήσεις που πρέπει να επιβάλει κάθε κράτος μέλος για την απόκτηση, την κατοχή και τη μεταφορά των όπλων των διαφόρων κατηγοριών, συμπεριλαμβανομένων των κυνηγετικών όπλων και των όπλων σκοποβολής.

2.5 Ως βάση για την αναθεώρηση του ισχύοντος νομικού πλαισίου, εκπονήθηκαν τρεις μελέτες σχετικά με την επάρκεια της ισχύουσας νομοθεσίας, σύμφωνα με τα συμπεράσματα των οποίων κρίνεται σκόπιμη η θέσπιση ελάχιστων προτύπων σε επίπεδο ΕΕ για την παράνομη διακίνηση όπλων και την αναθεώρηση της ισχύουσας οδηγίας με στόχο:

- την εναρμόνιση των κανόνων σήμανσης των όπλων,
- την έγκριση κοινών προτύπων και διαδικασιών και τη θέσπιση απαιτήσεων καταγραφής για τα απενεργοποιημένα πυροβόλα όπλα,
- τη θέσπιση διαδικασιών για τη μετατρεψιμότητα των όπλων συναγεμίου, σηματοδοσίας και των αντιγράφων όπλων,
- την προώθηση της ανταλλαγής εμπειρογνωμοσύνης μεταξύ των κρατών μελών και της κατάρτισης και διατήρησης βάσεων δεδομένων για την κατασκευή, την κατοχή και την απενεργοποίηση όπλων,
- τον καθορισμό κοινής προσέγγισης για την ταξινόμηση των κυνηγετικών όπλων και των όπλων σκοποβολής.

2.6 Η Επιτροπή άκουσε τις απόψεις των ενδιαφερόμενων μερών: των εκπροσώπων ευρωπαϊκών ενώσεων κατασκευαστών πυροβόλων όπλων και πυρομαχικών για μη στρατιωτική χρήση, συμμετεχόντων στο μη στρατιωτικό εμπόριο όπλων, κυνηγών, συλλεκτών, ΜΚΟ, ερευνητικών κέντρων κ.λπ. Τα κράτη μέλη και οι ΜΚΟ συμφώνησαν σχετικά με τη χρησιμότητα της ισχύουσας οδηγίας, η οποία θα πρέπει να αποτρέψει την εκτροπή πυροβόλων όπλων στην παράνομη αγορά, ενώ οι παράγοντες του ιδιωτικού τομέα εξέφρασαν ανησυχία για την τροποποίηση των κατηγοριών των πυροβόλων όπλων και την επίπτωσή της στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις.

⁽²⁾ ΕΕ L 256 της 13.9.1991, σ. 51. Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για την πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με τον έλεγχο της απόκτησης και της κατοχής όπλων (ΕΕ C 35 της 8.2.1988, σ. 25).

⁽³⁾ ΕΕ L 179 της 8.7.2008, σ. 5. Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα: «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 91/477/ΕΟΚ του Συμβουλίου σχετικά με τον έλεγχο της απόκτησης και της κατοχής όπλων» COM(2006) 93 τελικό — 2006/0031 (COD) (ΕΕ C 318 της 23.12.2006, σ. 83).

2.7 Τα ενδιαφερόμενα μέρη, των οποίων την άποψη ζήτησε η Επιτροπή, πιστεύουν ότι η επανενεργοποίηση των απενεργοποιημένων όπλων αποτελεί σημαντική πηγή όπλων που χρησιμοποιούνται για εγκληματικούς σκοπούς και θεωρούν ότι προέχει η εναρμόνιση των κανόνων απενεργοποίησης για την καταπολέμηση αυτής της πρακτικής.

2.8 Τα ενδιαφερόμενα μέρη με τα οποία υπήρξε διαβούλευση συγκλίνουν ως προς τα εξής: στην ανάγκη ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών, στην εναρμόνιση των ορισμών και στη θέσπιση ελάχιστων προτύπων για τις κατευθυντήριες γραμμές στον τομέα της απενεργοποίησης των όπλων.

3. Γενικές παρατηρήσεις

Τα πρόσφατα τραγικά γεγονότα αποτέλεσαν το έναυσμα για να δρομολογηθεί η συζήτηση σχετικά με το εμπόριο και τη χρήση των όπλων. Παρότι δεν μπορεί να συγχέεται η ασφάλεια των πολιτών —που απειλείται ολοένα περισσότερο από την τρομοκρατία— με την κατοχή όπλων, αποτελεί προτεραιότητα η αποφασιστική καταπολέμηση της εύκολης απόκτησης πυροβόλων όπλων τα οποία καταλήγουν στα χέρια ριζοσπαστικών ομάδων, του οργανωμένου εγκλήματος και διαταραγμένων ατόμων που ενεργούν με ακατανόητα κίνητρα, και συνιστούν μέσα τα οποία επιτρέπουν σε αυτά τα άτομα να διαπράττουν αποτρόπαια εγκλήματα. Δεν πρέπει να παραβλέπονται επίσης η γενική εγκληματικότητα, οι αυτοκτονίες και τα ατυχήματα με πυροβόλα όπλα.

3.1 Οι προτεινόμενες αποσαφηνίσεις βελτιώνουν σημαντικά την προηγούμενη οδηγία και, ως εκ τούτου, υποστηρίζονται από την ΕΟΚΕ. Στόχος αυτών των προτάσεων δεν είναι η απαγόρευση των πυροβόλων όπλων αλλά η εναρμόνιση των εφαρμοζόμενων προτύπων για την απόκτηση και την κατοχή όπλων καθ' όλη τη διάρκεια του κύκλου ζωής τους, ρυθμίζοντας την αγορά και παρέχοντας εγγυήσεις για την ασφάλεια.

Ωστόσο, η ΕΟΚΕ, ύστερα από διαβούλευση με τα ενδιαφερόμενα μέρη (όπως αστυνομία, βιομηχανία, εμπόριο, χρήστες, συλλέκτες και ΜΚΟ για την ασφάλεια των πολιτών), εκτιμά ότι πρέπει να υπάρξει μεγαλύτερη φιλοδοξία στη σχετική νομοθεσία λόγω των συνεχιζόμενων προκλήσεων στον τομέα της ασφάλειας. Το νομοθετικό έργο της Επιτροπής δεν πρέπει να αποτελεί μόνο άμεση απάντηση στα πρόσφατα τρομοκρατικά γεγονότα, αλλά να έχει ως στόχο την επίλυση του προβλήματος της ασφάλειας των νόμιμων πυροβόλων όπλων.

3.2 Έχουν εκπονηθεί πολλές μελέτες σχετικά με τον έλεγχο των όπλων. Ορισμένες από αυτές επισημαίνουν ότι οι περιορισμοί για τα όπλα οδηγούν σε μείωση της βίας ⁽⁴⁾, των ατυχημάτων ⁽⁵⁾ και των αυτοκτονιών ⁽⁶⁾, ενώ άλλες υποστηρίζουν ότι η χορήγηση άδειας οπλοκατοχής σε πολίτες χωρίς ποινικό μητρώο ή ψυχολογικά προβλήματα οδηγεί σε μείωση της βίαιης εγκληματικότητας χωρίς να αυξάνονται σημαντικά οι αυτοκτονίες ή τα ατυχήματα ⁽⁷⁾.

3.2.1 Χαρακτηριστικό ως προς τον έλεγχο των όπλων είναι το παράδειγμα της Αυστραλίας. Όταν ένας άντρας εισήλθε σε καφετέρια και με δύο όπλα δολοφόνησε 35 ανθρώπους και τραυμάτισε άλλους 23, η Αυστραλία ξεκίνησε, το 1997, μία από τις μεγαλύτερες μεταρρυθμίσεις στην ιστορία σχετικά με τους κανόνες χρήσης και κατοχής όπλων, με ορατά αποτελέσματα ως προς τη μείωση των θανάτων από τη χρήση πυροβόλων όπλων. Οι αρχές απαγόρευσαν ορισμένα είδη όπλων, εισήγαγαν την υποχρέωση η απόκτηση όπλων να βασίζεται σε νόμιμο λόγο (ο οποίος δεν μπορεί να είναι απλώς η αυτοάμυνα) και χρηματοδότησαν ένα πρόγραμμα αγοράς όπλων από το κράτος. Με αυτή την πρωτοβουλία αποσύρθηκαν από την κυκλοφορία σχεδόν 700 000 όπλα και, σε συνδυασμό με τους νέους περιορισμούς, μειώθηκε δραστικά το ποσοστό ανθρωποκτονιών με τη χρήση πυροβόλων όπλων ⁽⁸⁾.

⁽⁴⁾ Hepburn, Lisa; Hemenway, David, *Firearm availability and homicide: A review of the literature* [Διαθεσιμότητα πυροβόλων όπλων και ανθρωποκτονίες: Ανασκόπηση της βιβλιογραφίας], *Aggression and Violent Behavior: A Review Journal* [Επιθέσεις και βίαιη συμπεριφορά: Επιστημονικό περιοδικό], 2004· 9:417-40 παρατίθεται από τη σχολή Harvard T.H. Chan School of Public Health στον ιστότοπο <http://www.hsph.harvard.edu/hicrc/firearms-research/guns-and-death/>

⁽⁵⁾ Miller, Matthew; Azrael, Deborah; Hemenway, David, «Firearm availability and unintentional firearm deaths» [Διαθεσιμότητα πυροβόλων όπλων και ακούσιοι θάνατοι προκληθέντες από πυροβόλα όπλα], *Accident Analysis and Prevention* [Ανάλυση και πρόληψη ατυχημάτων], 2001· 33:477-84 παρατίθεται από τη σχολή Harvard T.H. Chan School of Public Health στον ιστότοπο <http://www.hsph.harvard.edu/hicrc/firearms-research/gun-threats-and-self-defense-gun-use/>

⁽⁶⁾ Miller, Matthew; Hemenway, David, «Gun prevalence and the risk of suicide: A review» [Διάδοση όπλων και κίνδυνος αυτοκτονιών], *Harvard Health Policy Review* [Περιοδικό του Harvard για τις πολιτικές υγείας], 2001· 2:29-37, παρατίθεται από τη σχολή Harvard T.H. Chan School of Public Health στον ιστότοπο <http://www.hsph.harvard.edu/hicrc/firearms-research/gun-ownership-and-use/>

⁽⁷⁾ John R. Lott, Jr. και David B. Mustard, «Crime, Deterrence, and Right-to-Carry Concealed Hand Guns» [Εγκλημα, αποτροπή και δικαίωμα συγκαλυμμένης οπλοφορίας], Νομική Σχολή του Πανεπιστημίου του Σικάγου, Μάιος 1998.

⁽⁸⁾ Alpers, Philip, Amélie Rossetti και Marcus Wilson, 2016, *Guns in Australia: Total Number of Gun Deaths* [Όπλα στην Αυστραλία: Συνολικός αριθμός θανάτων από πυροβόλα όπλα], Σχολή Δημόσιας Υγείας του Σίδνεϊ, Πανεπιστήμιο του Σίδνεϊ. GunPolicy.org, 7 Μαρτίου. Πρόσβαση στις 10 Μαρτίου 2016, στη διεύθυνση: http://www.gunpolicy.org/firearms/compareyears/10/total_number_of_gun_deaths.

3.2.2 Το πρόγραμμα αγοράς όπλων της Αυστραλίας βασίστηκε στην ιδέα ότι, όταν υπάρχει αυξημένη διαθεσιμότητα όπλων, οι δολοφονικές τάσεις ενός ατόμου μπορούν ευκολότερα να μετατραπούν σε μαζική δολοφονία.

3.2.3 Όπως η Αυστραλία έτσι και το Ηνωμένο Βασίλειο, μετά τη δολοφονία 15 ανθρώπων και τον τραυματισμό άλλων 15 από τυχαίους πυροβολισμούς, απαγόρευσε τη χρήση συγκεκριμένων ειδών όπλων, εισήγαγε την υποχρέωση καταγραφής για τους κατόχους και χρηματοδότησε ένα πρόγραμμα αγοράς όπλων. Στην περίπτωση του Ηνωμένου Βασιλείου το αποτέλεσμα ως προς τον αριθμό των θανάτων από πυροβόλο όπλο δεν ήταν ίδιο με εκείνο της περίπτωσης της Αυστραλίας⁽⁹⁾.

3.2.4 Στην τελευταία μεγάλη μελέτη σχετικά με τον έλεγχο των όπλων, η οποία δημοσιεύτηκε τον Φεβρουάριο του 2016, εξετάστηκαν 130 άλλες μελέτες που πραγματοποιήθηκαν σε 10 διαφορετικές χώρες κατά το διάστημα 1950-2014⁽¹⁰⁾. Οι συντάκτες της μελέτης θεωρούν ότι, παρότι δεν απέδειξαν ότι οι περιοριστικοί νόμοι οδηγούν σε μείωση της βίας, από τα στοιχεία που αποκαλύφθηκαν προκύπτει ότι σε ορισμένες χώρες η εφαρμογή νόμων που αποσκοπούν στον περιορισμό της πρόσβασης σε διάφορα είδη όπλων συσχετίζεται με τη μείωση των θανάτων από πυροβόλα όπλα. Η εφαρμογή νόμων που προβλέπουν αυστηρότερες προϋποθέσεις για την απόκτηση πυροβόλων όπλων (π.χ. έλεγχος ιστορικού) ή την πρόσβαση σε όπλα (π.χ. αποθήκευση) συσχετίζεται επίσης με τη μείωση των εγκλημάτων πάθους και των θανατηφόρων παιδικών ατυχημάτων αντίστοιχα.

3.3 Λαμβάνοντας υπόψη αυτά τα παραδείγματα και τις μελέτες, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι είναι αναγκαία η εφαρμογή αυστηρών κανόνων για την απόκτηση άδειας οπλοχρησίας και οπλοφορίας και για την απόκτηση όπλων και πυρομαχικών, η απαγόρευση και η απενεργοποίηση συγκεκριμένων ειδών όπλων και η θέσπιση ενός προγράμματος αγοράς όπλων από τα κράτη μέλη με σκοπό την καταστροφή τους.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Η πρωτοβουλία συνάδει με τις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας. Η οδηγία φαίνεται το κατάλληλο μέσο, επειδή είναι αμφίβολο κατά πόσον τα κράτη μέλη θα ήταν έτοιμα να αποδεχθούν την έκδοση κανονισμού.

4.2 Με την παρούσα οδηγία τροποποιούνται διάφορα άρθρα της προηγούμενης οδηγίας, καθώς αποσαφηνίζονται και εισάγονται νέες απαιτήσεις οι οποίες βελτιώνουν σημαντικά την προηγούμενη νομοθετική πράξη και, ως εκ τούτου, υποστηρίζονται από την ΕΟΚΕ.

4.3 Η ΕΟΚΕ στηρίζει την εισαγωγή υποχρεωτικών και ποιοτικών ιατρικών εξετάσεων, σύμφωνα με ελάχιστα ευρωπαϊκά πρότυπα, όσον αφορά τόσο τη σωματική όσο και την ψυχική υγεία, ως προϋπόθεση για την έκδοση ή για την ανανέωση άδειας οπλοχρησίας και οπλοφορίας, πρακτική που ισχύει ήδη σε ορισμένα κράτη μέλη. Ωστόσο, σημειώνει ότι η οδηγία μπορεί επίσης να προβλέπει απαιτήσεις όσον αφορά την τακτική εκπαίδευση στον χειρισμό πυροβόλων όπλων και την ασφαλή αποθήκευση (συγκεκριμένα, καθιστώντας υποχρεωτική την αποθήκευση σε ειδικό φοριαμό, όπως ισχύει ήδη σε ορισμένα κράτη μέλη) καθώς και την ασφαλή μεταφορά των όπλων και των εξαρτημάτων τους.

4.4 Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει πετύχει τη θέσπιση πολλών νομοθετημάτων για πολλά ζητήματα. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η περίπτωση της αυτοκινητοβιομηχανίας, η οποία υποχρεώθηκε σε συμμόρφωση προς τις απαιτήσεις ασφαλείας (τόσο των επιβατών όσο και του περιβάλλοντος), πραγματοποιώντας σημαντικές επενδύσεις στην έρευνα και την ανάπτυξη. Όσον αφορά τη σήμανση των όπλων και των εξαρτημάτων, οι έννοιες καλύπτουν επίσης ευρύ πεδίο εφαρμογής. Η ΕΟΚΕ προτείνει, μεσοπρόθεσμα/ μακροπρόθεσμα, να μπορέσει να προχωρήσει λίγο περισσότερο η σήμανση των βλημάτων και να αξιολογηθεί εάν είναι δυνατό να εξελιχθεί η βιομηχανία προς την κατεύθυνση της τοποθέτησης ανεξίτηλης σήμανσης σε σημείο όπου αυτή δεν καταστρέφεται με τη χρήση, όπως για παράδειγμα στο εσωτερικό των πυρομαχικών, ώστε να είναι δυνατή η ιχνηλασιμότητά τους. Συνήθως αυτό που παραμένει στον τόπο του εγκλήματος είναι το βλήμα και όχι το όπλο. Συνεπώς, η σήμανση μπορεί να αποτελέσει σημαντική πηγή πληροφοριών για την αστυνομική έρευνα.

4.5 Όσον αφορά τις βάσεις δεδομένων πυροβόλων όπλων, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τη νέα διατύπωση που διευρύνει το πεδίο εφαρμογής των συστημάτων καταχώρισης έως την καταστροφή του πυροβόλου όπλου. Η ρύθμιση αυτή προσθέτει αξία και αποτελεί σημαντικό εργαλείο ελέγχου και έρευνας. Η Επιτροπή οφείλει να στηρίξει τις αρχές ώστε τα συγκεκριμένα συστήματα καταχώρισης να είναι διαθέσιμα σε πραγματικό χρόνο σε όλα τα κράτη μέλη, διευκολύνοντας την προσκόμιση αποδεικτικών στοιχείων και επιτρέποντας την ταχεία και αποτελεσματική ανταλλαγή πληροφοριών για στοιχεία που οδηγούν στον προσδιορισμό και τον εντοπισμό πυροβόλων όπλων.

⁽⁹⁾ Alpers, Philip, Amélie Rossetti και Marcus Wilson, 2016, *Guns in Australia: Total Number of Gun Deaths* [Όπλα στην Αυστραλία: Συνολικός αριθμός θανάτων από πυροβόλα όπλα], Σχολή Δημόσιας Υγείας του Σίδνεϊ, Πανεπιστήμιο του Σίδνεϊ. GunPolicy.org, 23 Φεβρουαρίου. Πρόσβαση στις 10 Μαρτίου 2016, στη διεύθυνση: http://www.gunpolicy.org/firearms/compareyears/192/total_number_of_gun_deaths

⁽¹⁰⁾ Julian Santaella-Tenorio, Magdalena Cerdá, Andrés Villaveces, και Sandro Galea, *What Do We Know About the Association Between Firearm Legislation and Firearm-Related Injuries?* [Τι γνωρίζουμε για τη συσχέτιση μεταξύ της νομοθεσίας περί πυροβόλων όπλων και των τραυματισμών από πυροβόλα όπλα;], εκδόθηκε από τις Oxford University Press για λογαριασμό της σχολής Johns Hopkins Bloomberg School of Public Health.

4.6 Η κατηγορία των απαγορευμένων πυροβόλων όπλων περιλαμβάνει επίσης τα ημιαυτόματα μη πολεμικά πυροβόλα όπλα «που έχουν τη μορφή αυτόματου πυροβόλου όπλου». Η έννοια «έχουν τη μορφή» δεν αποδεικνύεται επαρκώς αντικειμενική, συνεπώς θα πρέπει να καθοριστούν σαφή κριτήρια όσον αφορά τις «ομοιότητες» βάσει των οποίων τα συγκεκριμένα όπλα πρέπει να συγκαταλέγονται στην κατηγορία των απαγορευμένων πυροβόλων όπλων.

4.7 Τα όπλα συναγερμού και σηματοδότησης, τα όπλα χαιρετισμού και κρότου, καθώς και τα αντίγραφα όπλων περιλαμβάνονται πλέον στην κατηγορία Γ, την κατηγορία των πυροβόλων όπλων για τα οποία απαιτείται δήλωση. Παρότι αυτό προβλέπεται σε ορισμένες εθνικές νομοθεσίες, η ΕΟΚΕ διατηρεί τις αμφιβολίες της για τη συγκεκριμένη κατηγοριοποίηση, καθώς, πέραν του ότι στο πρωτόκολλο των Ηνωμένων Εθνών τα συγκεκριμένα όπλα δεν κατατάσσονται στα «πυροβόλα όπλα», στις περιπτώσεις στις οποίες δεν προβλέπεται ακόμη η υποχρέωση δήλωσης, η ένταξή τους στη συγκεκριμένη κατηγορία θα επιφέρει σημαντικές διοικητικές δαπάνες για ένα είδος όπλων που δεν φαίνεται να αποτελεί πολύ μεγάλο κίνδυνο για την ασφάλεια των πολιτών.

4.8 Οι κίνδυνοι για την ασφάλεια των πολιτών που ενέχουν αυτά και άλλα όπλα, όπως τα αεροβόλα όπλα, θα πρέπει να αποτελέσουν αντικείμενο μελέτης για την αξιολόγηση της επικινδυνότητάς τους και των πιθανοτήτων να μετατραπούν σε όπλα με περισσότερες θανατηφόρες ικανότητες. Μια τέτοια μελέτη μπορεί να αποτελέσει τη βάση για την επιβολή νέων κανόνων, τεχνικών και νομικών, για την ασφάλεια, τη μεταποίηση, τη μετατροπή, την απενεργοποίηση και την καταστροφή των όπλων.

4.9 Στο πλαίσιο μιας ψηφιακής κοινωνίας, πρέπει να εξετάζεται η επικινδυνότητα του ηλεκτρονικού εμπορίου όσον αφορά τις αγοραπωλησίες όπλων και πυρομαχικών. Το Facebook και το Instagram ανακοίνωσαν την εφαρμογή περιορισμών στην πώληση όπλων μέσω των κοινωνικών δικτύων τους, απαγορεύοντας στους χρήστες να ανακοινώνουν ή να προβαίνουν σε αγοραπωλησίες όπλων μέσω αναρτήσεων, ομάδων συζήτησης ή ιδιωτικών μηνυμάτων. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι, παρότι το ηλεκτρονικό εμπόριο ορισμένων ειδών όπλων και πυρομαχικών μπορεί να επιτρέπεται μόνο σε οπλοπώλες και μεσίτες, η συναλλαγή θα πρέπει να πραγματοποιείται μόνο με φυσική παρουσία των δύο μερών, διασφαλίζοντας έτσι τον αυστηρό έλεγχο από τις αρμόδιες αρχές.

4.10 Χάρη στην τεχνολογική καινοτομία, οι εκτυπωτές τρισιδιάστατων εκτυπώσεων αποτελούν πραγματικότητα. Τα όπλα δεν έμειναν στο περιθώριο αυτής της τεχνολογίας και σύντομα εμφανίστηκαν στο διαδίκτυο οδηγίες και προγράμματα που επιτρέπουν την εκτύπωση φονικών όπλων. Δεδομένου ότι δεν υπάρχει ακόμη κανένα είδος νομοθεσίας που να ρυθμίζει την εκτύπωση όπλων, η τεχνολογία αυτή αποτελεί πραγματική απειλή στην οποία δεν έχει δοθεί ακόμη η δέουσα προσοχή. Θα απαιτηθεί συνεργασία μεταξύ των χωρών για τη συζήτηση αυτού του θέματος, την παρακολούθηση του δικτύου ή ακόμη και τον έλεγχο της αγοράς των υλικών που χρησιμοποιούνται για την εκτύπωση τέτοιων όπλων, αλλά και σοβαρή εξέταση του ενδεχόμενου απαγόρευσης της εκτύπωσης αυτής.

4.11 Στην οδηγία προβλέπεται η δυνατότητα των κρατών μελών να επιτρέπουν σε φορείς που ασχολούνται με πολιτιστικές και ιστορικές πτυχές των όπλων και είναι αναγνωρισμένοι με την ιδιότητα αυτή να μπορούν να διατηρήσουν στην κατοχή τους τα πυροβόλα όπλα κατηγορίας Α που αποκτήθηκαν πριν από την έναρξη ισχύος της οδηγίας, υπό την προϋπόθεση ότι έχουν απενεργοποιηθεί. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρέπει να εξεταστεί ένα ειδικό καθεστώς για την εφαρμογή της οδηγίας σε συλλογές μουσείων των οποίων η δραστηριότητα έχει δεόντως αναγνωριστεί από τα κράτη μέλη, υπό την προϋπόθεση ότι δεν κινδυνεύει η δημόσια ασφάλεια και τάξη. Ένα τέτοιο καθεστώς απαιτεί αυστηρούς κανόνες όσον αφορά την έκθεση, την καταχώριση, την αποθήκευση και τον χειρισμό των όπλων αλλά θα απέτρεπε την καταστροφή όπλων κατηγορίας Α με σημαντική ιστορική αξία.

Βρυξέλλες, 27 Απριλίου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με ορισμένες πτυχές του εταιρικού δικαίου (κωδικοποιημένο κείμενο)»

[COM(2015) 616 final — 2015/0283 (COD)]

(2016/C 264/10)

Εισηγητής: ο κ. Jorge PEGADO LIZ

Συνεισηγητές: ο κ. Roger BARKER και ο κ. Christophe LEFÈVRE

Στις 29 Απριλίου 2016, και σύμφωνα με το άρθρο 50 παράγραφος 1 και παράγραφος 2 στοιχείο ζ) της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα

«Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με ορισμένες πτυχές του εταιρικού δικαίου (κωδικοποιημένο κείμενο)»

[COM(2015) 616 final — 2015/0283 (COD)].

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 13 Απριλίου 2016.

Κατά την 516η σύνοδο ολομέλειας, της 27ης και 28ης Απριλίου 2016 (συνεδρίαση της 27ης Απριλίου 2016), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 223 ψήφους υπέρ, 2 κατά και 8 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ανεπιφύλακτα με το έργο ενοποίησης, κωδικοποίησης και συνεπώς απλούστευσης που επιχειρείται με το κείμενο της πρότασης σχετικά με ορισμένες πτυχές του εταιρικού δικαίου [COM(2015) 616 final], έργο που συνάδει πλήρως με αυτά που έχει επανειλημμένως προτείνει στις γνωμοδοτήσεις της.

1.2 Αφού εξέτασε λεπτομερώς όλα τα ενοποιημένα κείμενα και όλες τις προτάσεις για νέα κωδικοποιημένα κείμενα, η ΕΟΚΕ μπορεί να διαβεβαιώσει ότι, με την εξαίρεση των λεπτομερειών που αναφέρονται κατωτέρω στο σημείο 4.2, δεν εντόπισε κανένα τυπικό σφάλμα.

1.3 Η ΕΟΚΕ συνιστά ο πίνακας αντιστοιχίας του παραρτήματος IV να καταρτιστεί ως πίνακας διπλής εισόδου, δίνοντας επίσης τη δυνατότητα σύγκρισης των νέων άρθρων με τα παλαιότερα και όχι μόνο των παλαιότερων σε σχέση με τα νέα.

1.4 Η ΕΟΚΕ θα επιθυμούσε επίσης η Επιτροπή να είχε θέσει πιο φιλόδοξους στόχους, προτείνοντας την κωδικοποίηση πτυχών που παραμένουν διασκορπισμένες σε άλλα νομοθετικά μέσα, κυρίως δε σε αυτά στα οποία αναφέρονται οι οδηγίες που απαριθμούνται στο σημείο 4.4.

1.5 Κατά την αναθεώρηση επί της ουσίας του νέου κειμένου, η ΕΟΚΕ θα επιθυμούσε να ληφθούν δεόντως υπόψη οι προτάσεις που έχει διατυπώσει συν τω χρόνω σχετικά με την καθεμία από τις οδηγίες που περιλαμβάνονται στο εγχείρημα της Επιτροπής, κυρίως δε στις γνωμοδοτήσεις που απαριθμούνται στο σημείο 4.8.

2. Αντικείμενο και σκοπός της πρότασης της Επιτροπής

2.1 Στην αιτιολογική έκθεση της πρότασης της Επιτροπής [COM(2015) 616 final της 3ης Δεκεμβρίου 2015] αναφέρονται τα εξής:

«Σκοπός της παρούσας πρότασης είναι η κωδικοποίηση της έκτης οδηγίας του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 1982, βασισμένης στο άρθρο 54 παράγραφος 3 στοιχείο ζ) της Συνθήκης για τη διάσπαση των ανωνύμων εταιρειών (82/891/ΕΟΚ), της ενδεκάτης οδηγίας του Συμβουλίου, της 21ης Δεκεμβρίου 1989, σχετικά με τη δημοσιότητα των υποκαταστημάτων που έχουν συσταθεί σε ένα κράτος μέλος από ορισμένες μορφές εταιρειών που διέπονται από το δίκαιο άλλου κράτους (89/666/ΕΟΚ), της οδηγίας 2005/56/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Οκτωβρίου 2005, για τις διασυννοριακές συγχωνεύσεις κεφαλαιουχικών εταιρειών, της οδηγίας 2009/101/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Σεπτεμβρίου 2009, περί συντονισμού των εγγυήσεων που απαιτούνται στα κράτη μέλη εκ μέρους των εταιρειών, κατά την έννοια του άρθρου 48 δεύτερο εδάφιο της συνθήκης, για την προστασία των συμφερόντων των εταίρων και των τρίτων, με σκοπό να καταστούν οι εγγυήσεις αυτές ισοδύναμες, της οδηγίας 2011/35/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Απριλίου 2011, για τις συγχωνεύσεις των ανωνύμων εταιρειών, της οδηγίας 2012/30/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Οκτωβρίου 2012, περί συντονισμού των εγγυήσεων που απαιτούνται στα κράτη μέλη εκ μέρους των εταιρειών, κατά την έννοια του άρθρου 54 δεύτερο εδάφιο της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, για την προστασία των συμφερόντων των εταίρων και των τρίτων, με σκοπό να καταστούν οι εγγυήσεις αυτές ισοδύναμες όσον αφορά τη σύσταση ανωνύμων εταιρειών και τη διατήρηση και τις μεταβολές του κεφαλαίου τους.».

2.2 Δεδομένου ότι πρόκειται για κωδικοποίηση, η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι «η [νέα] οδηγία θα αντικαταστήσει τις διάφορες πράξεις που αποτελούν αντικείμενο της κωδικοποίησης: η παρούσα πρόταση σέβεται πλήρως την ουσία των κωδικοποιούμενων κειμένων και αρκείται απλώς στη συγκέντρωσή τους, επιφέροντας μόνο τις τυπικές τροποποιήσεις που απαιτούνται από την ίδια τη διαδικασία κωδικοποίησης»· ωστόσο, η υπό εξέταση κωδικοποίηση δεν «πραγματοποιείται με πλήρη τήρηση της κανονικής διαδικασίας για τη θέσπιση των πράξεων της Ένωσης». Η παρατήρηση αυτή δικαιολογεί τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, παρότι πρόκειται για «ταχεία μέθοδο εργασίας για την επίσημη κωδικοποίηση νομοθετικών κειμένων», όπως προβλέπεται στη «διοργανική συμφωνία της 20ής Δεκεμβρίου 1994» μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής, η οποία εξακολουθεί να βρίσκεται σε ισχύ και ενισχύεται από την τελευταία διοργανική συμφωνία μεταξύ των ιδίων αυτών οργάνων ⁽¹⁾.

2.3 Πράγματι, ο στόχος που επιδιώκεται με το εγχείρημα συλλογής, συστηματοποίησης και κωδικοποίησης του ευρωπαϊκού εταιρικού δικαίου είναι να διευκολυνθεί η ερμηνεία, η μεταφορά στο εθνικό δίκαιο, η εφαρμογή και η υλοποίηση των κανόνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης που διέπουν τον συγκεκριμένο τομέα του δικαίου.

2.4 Σε μια πληθώρα γνωμοδοτήσεων, η ΕΟΚΕ έχει προτείνει, συστήσει και ζητήσει οι προσπάθειες του ευρωπαίου νομοθέτη να κινούνται προς αυτή την κατεύθυνση, υποστηρίζει δε πάντοτε αυτές τις προσπάθειες. Η ΕΟΚΕ δεν μπορεί, συνεπώς, παρά να συμφωνεί απόλυτα με το εγχείρημα που αναλαμβάνει η Επιτροπή με την πρόταση αυτή, ειδικότερα επειδή πρόκειται για έναν τομέα όπου η απλούστευση θα ωφελήσει όλα τα μέρη: τις επιχειρήσεις, τους εργαζόμενους, τους καταναλωτές και τους πολίτες γενικότερα, αλλά επίσης, όλως ιδιαιτέρως, τους δικαστές, τους δικηγόρους, τους συμβολαιογράφους και γενικά όλους τους επαγγελματίες που εργάζονται στην εφαρμογή του εταιρικού δικαίου.

3. Προέλευση και εξέλιξη του εταιρικού δικαίου στην Ευρωπαϊκή Ένωση

3.1 Στην αρχική Συνθήκη της Ρώμης, του 1957, ιδρυτική συνθήκη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (ΕΟΚ), βρίσκονται οι νομικές βάσεις για ένα εμβρυϊκό εταιρικό δίκαιο, το οποίο περιορίζεται στα άρθρα 48 έως 66 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (Συνθήκη ΕΟΚ). Η ιδέα της προσεγγίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με ορισμένες πτυχές του εταιρικού δικαίου εμφανίζεται για πρώτη φορά με τη Συνθήκη που υπεγράφη στο Μάαστριχτ, στις 7 Φεβρουαρίου 1992, και συγκεκριμένα με τη νέα διατύπωση των άρθρων 94 έως 97 (που προέρχονται από την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη) με θέμα την προσέγγιση των νομοθεσιών με σκοπό την υλοποίηση μιας ενιαίας αγοράς, όπως επίσης και στη νέα διατύπωση των άρθρων 39 έως 55 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (Συνθήκη ΕΚ) (τα οποία αντικαθιστούν τα παλαιότερα άρθρα 48 έως 66 της Συνθήκης ΕΟΚ).

3.2 Έτσι, από την πρώτη οδηγία 68/151/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 9ης Μαρτίου 1968, περί συντονισμού των εγγυήσεων που απαιτούνται στα κράτη μέλη εκ μέρους των εταιριών, κατά την έννοια του άρθρου 58 δεύτερη παράγραφος της συνθήκης, για την προστασία των συμφερόντων των ταιριών και των τρίτων, με σκοπό να καταστούν οι εγγυήσεις αυτές ισοδύναμες (ΕΕ L 65 της 14.3.1968, σ. 8, Ελληνική ειδική έκδοση: Κεφάλαιο 06 τόμος 001 σ. 80), δεκάδες οδηγίες, κανονισμοί και συστάσεις έχουν προσπαθήσει να «ρυθμίσουν» ορισμένες πτυχές του εταιρικού δικαίου στην Ευρώπη που αφορούν την υλοποίηση μιας ενιαίας αγοράς, είτε μέσω προσεγγίσεως των εθνικών νομοθεσιών, είτε μέσω προσπάθειας εναρμόνισης των εν λόγω νομοθεσιών, χωρίς όμως ποτέ να επιχειρηθεί η εκπόνηση ενός πραγματικού «κώδικα» που να ενοποιεί το εταιρικό δίκαιο στην Ευρώπη.

3.3 Με την παρούσα πρότασή της, η Επιτροπή δεν φαίνεται να έχει καν τη φιλοδοξία της κωδικοποίησης όλων των οδηγιών που συνδέονται με τις διαφορετικές πτυχές του εταιρικού δικαίου. Πράγματι, δεν ασχολείται παρά μόνο με τις πτυχές που διέπονται από τις παρακάτω έξι οδηγίες:

- την έκτη οδηγία του Συμβουλίου της 17ης Δεκεμβρίου 1982 βασισμένη στο άρθρο 54 παράγραφος 3 στοιχείο ζ) της Συνθήκης για τη διάσπαση των ανωνύμων εταιριών (82/891/ΕΟΚ),
- την ενδέκατη οδηγία του Συμβουλίου της 21ης Δεκεμβρίου 1989 σχετικά με τη δημοσιότητα των υποκαταστημάτων που έχουν συσταθεί σε ένα κράτος μέλος από ορισμένες μορφές εταιριών που διέπονται από το δίκαιο άλλου κράτους (89/666/ΕΟΚ),
- την οδηγία 2005/56/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Οκτωβρίου 2005, για τις διασυνοριακές συγχωνεύσεις κεφαλαιουχικών εταιριών,
- την οδηγία 2009/101/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Σεπτεμβρίου 2009, περί συντονισμού των εγγυήσεων που απαιτούνται στα κράτη μέλη εκ μέρους των εταιριών, κατά την έννοια του άρθρου 48 δεύτερο εδάφιο της συνθήκης, για την προστασία των συμφερόντων των ταιριών και των τρίτων, με σκοπό να καταστούν οι εγγυήσεις αυτές ισοδύναμες,
- την οδηγία 2011/35/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Απριλίου 2011, για τις συγχωνεύσεις των ανωνύμων εταιριών,

⁽¹⁾ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+COMPARL+PE-575.118+03+DOC+PDF+V0//EL>

- την οδηγία 2012/30/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Οκτωβρίου 2012, περί συντονισμού των εγγυήσεων που απαιτούνται στα κράτη μέλη εκ μέρους των εταιρειών, κατά την έννοια του άρθρου 54 δεύτερο εδάφιο της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, για την προστασία των συμφερόντων των εταίρων και των τρίτων, με σκοπό να καταστούν οι εγγυήσεις αυτές ισοδύναμες όσον αφορά τη σύσταση ανωνύμων εταιρειών και τη διατήρηση και τις μεταβολές του κεφαλαίου τους.

3.4 Το έργο αυτό καταρτίστηκε με βάση προκαταρκτική ενοποίηση, στις 23 επίσημες γλώσσες, του κειμένου των οδηγιών 82/891/ΕΟΚ, 89/666/ΕΟΚ, 2005/56/ΕΚ, 2009/101/ΕΚ, 2011/35/ΕΕ και 2012/30/ΕΕ και των τροποποιητικών τους πράξεων, για τις οποίες η συσχέτιση μεταξύ της παλαιάς και της νέας αρίθμησης των άρθρων παρουσιάζεται σε πίνακα αντιστοιχίας στο παράρτημα IV της μελλοντικής οδηγίας.

4. Αξιολόγηση της πρότασης

4.1 Όπως αναφέρεται πιο πάνω, η ΕΟΚΕ συμφωνεί ανεπιφύλακτα με την ενοποίηση, κωδικοποίηση και συνεπώς απλούστευση του κειμένου που θα προκύψει από το έργο αυτό.

4.2 Έχοντας εξετάσει λεπτομερώς το κάθε ένα από τα ενοποιημένα κείμενα και την καθεμιά από τις προτάσεις για νέα κωδικοποιημένα κείμενα, η ΕΟΚΕ μπορεί να διαβεβαιώσει ότι δεν εντόπισε κανένα τυπικό σφάλμα, με την εξαίρεση των παρατηρήσεων που ακολουθούν:

- στην κωδικοποίηση της αιτιολογικής σκέψης 3 της οδηγίας 2005/56/ΕΚ, αναφέρεται «διευκρινισθεί» αντί «προβλεφθεί»,
 - η παράγραφος 2 του άρθρου 10 της οδηγίας 89/666/ΕΟΚ δεν έχει κωδικοποιηθεί στην πρόταση οδηγίας,
 - στις αιτιολογικές σκέψεις 48, 62, 65, 66 και 80, η Επιτροπή θα έπρεπε να είχε ελέγξει εάν οι αναφορές σε ορισμένες νομοθετικές πράξεις ανταποκρίνονται πράγματι στα τελευταία μέτρα που έχουν ληφθεί στους αντίστοιχους τομείς —για παράδειγμα, στην αιτιολογική σκέψη 48, η αναφορά στην οδηγία «κατάχρηση αγοράς» θα έπρεπε να είχε αντικατασταθεί με αναφορά στον κανονισμό «για την κατάχρηση της αγοράς» [κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 596/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Απριλίου 2014, για την κατάχρηση της αγοράς (κανονισμός για την κατάχρηση της αγοράς) και την κατάργηση της οδηγίας 2003/6/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και των οδηγιών της Επιτροπής 2003/124/ΕΚ, 2003/125/ΕΚ και 2004/72/ΕΚ],
 - στον τίτλο του κεφαλαίου III θα έπρεπε να διευκρινίζεται ότι η περί ης ο λόγος δημοσιότητα γίνεται «εις όφελος της προστασίας των τρίτων μερών»· εάν, αντιθέτως, η εν λόγω δημοσιότητα είναι επίσης εις όφελος των μετόχων, τότε δεν θα έπρεπε, στο άρθρο 13 στοιχείο στ), να υπάρχει επίσης αναφορά στις οδηγίες 2013/24/ΕΕ και 2014/95/ΕΕ.
- 4.3 Η ΕΟΚΕ συνιστά ο πίνακας αντιστοιχίας του παραρτήματος IV να καταρτιστεί ως πίνακας διπλής εισόδου, δίνοντας επίσης τη δυνατότητα σύγκρισης των νέων άρθρων με τα παλαιότερα και όχι μόνο των παλαιότερων σε σχέση με τα νέα.
- 4.4 Η ΕΟΚΕ θα επιθυμούσε επίσης να είχε υιοθετηθεί μια πιο φιλόδοξη τακτική, με στόχο την κωδικοποίηση των πτυχών που παραμένουν διάσπαρτες σε άλλα νομοθετικά μέσα, ειδικότερα δε των πτυχών στις οποίες αναφέρονται οι κάτωθι οδηγίες:

- οδηγία 2010/76/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Νοεμβρίου 2010, για τροποποίηση των οδηγιών 2006/48/ΕΚ και 2006/49/ΕΚ όσον αφορά τις κεφαλαιακές απαιτήσεις για το χαρτοφυλάκιο συναλλαγών και για τις πράξεις επανατιμολογήσης, καθώς και τον εποπτικό έλεγχο των πολιτικών αποδοχών,
- οδηγία 2007/36/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Ιουλίου 2007, σχετικά με την άσκηση ορισμένων δικαιωμάτων από μετόχους εισηγμένων εταιρειών,
- οδηγία 2004/25/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 2004, σχετικά με τις δημόσιες προσφορές εξαγοράς,
- οδηγία 2001/86/ΕΚ του Συμβουλίου, της 8ης Οκτωβρίου 2001, για τη συμπλήρωση του καταστατικού της ευρωπαϊκής εταιρείας όσον αφορά το ρόλο των εργαζομένων,
- οδηγία 2009/102/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Σεπτεμβρίου 2009, στον τομέα του δικαίου των εταιρειών σχετικά με τις εταιρείες περιορισμένης ευθύνης με ένα και μόνο εταίρο,
- όγδοη οδηγία 84/253/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 10ης Απριλίου 1984, βασιζόμενη στο άρθρο 54 παράγραφος 3 στοιχείο ζ) της Συνθήκης για τη χορήγηση άδειας στους υπεύθυνους για τον νόμιμο έλεγχο των λογιστικών εγγράφων,

- έβδομη οδηγία 83/349/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 13ης Ιουνίου 1983, βασιζόμενη στο άρθρο 54 παράγραφος 3 περίπτωση ζ) της συνθήκης για τους ενοποιημένους λογαριασμούς,
- τετάρτη οδηγία 78/660/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 25ης Ιουλίου 1978, βασιζόμενη στο άρθρο 54 παράγραφος 3 στοιχείο ζ) της Συνθήκης περί των ετησίων λογαριασμών εταιρειών ορισμένων μορφών.

4.5 Ωστόσο, στο πρόγραμμα εργασίας της για το 2015, COM(2014) 910 final, παράρτημα III, σημείο 45, η Επιτροπή είχε επίσης ανακοινώσει την κωδικοποίηση της οδηγίας 2009/102 στον τομέα του δικαίου των εταιρειών σχετικά με τις εταιρείες περιορισμένης ευθύνης με ένα και μόνο εταίρο.

4.6 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει το ότι η Επιτροπή έλαβε υπόψη ορισμένες συστάσεις της ομάδας εργασίας που ασχολήθηκε με την απλούστευση του εταιρικού δικαίου, στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας SLIM (απλούστευση της νομοθεσίας στον τομέα της εσωτερικής αγοράς/Simpler Legislation for the Internal Market), σχετικά με την απλούστευση της πρώτης και της δεύτερης οδηγίας στον τομέα του εταιρικού δικαίου, στις οδηγίες 2003/58/ΕΚ και 2006/68/ΕΚ.

4.7 Για την καθεμιά από τις οδηγίες που αποτελούν αντικείμενο του εγχειρήματος της Επιτροπής, η ΕΟΚΕ είχε την ευκαιρία να εκδώσει γνωμοδοτήσεις, οι οποίες δεν ελήφθησαν πάντοτε εξολοκλήρου υπόψη· θα επιθυμούσε, λοιπόν, όταν αναθεωρηθεί επί της ουσίας το νέο κείμενο, να λάβει η Επιτροπή δεόντως υπόψη τις συστάσεις που έχει ήδη υποβάλει κατά καιρούς η ΕΟΚΕ και για τις οποίες δεν γίνεται λόγος στο πλαίσιο του εγχειρήματος αυτού.

1.1 Πρόκειται ιδίως για τις εξής γνωμοδοτήσεις:

- της 24ης Σεπτεμβρίου 1987, ΕΕ C 319 της 30.11.1987, σ. 61, εισηγητής: ο κ. Jean PARDON,
- της 28ης Απριλίου 2004, ΕΕ C 117 της 30.4.2004, σ. 43, εισηγήτρια: η κ. María Candelas SANCHEZ MIGUEL,
- της 30ής Μαΐου 2007, ΕΕ C 175 της 27.7.2007, σ. 33, εισηγήτρια: η κ. María Candelas SANCHEZ MIGUEL,
- της 25ης Φεβρουαρίου 2009, ΕΕ C 218 της 11.9.2009, σ. 27, εισηγήτρια: η κ. María Candelas SANCHEZ MIGUEL,
- της 15ης Ιουνίου 2011, ΕΕ C 248 της 25.8.2011, σ. 118, εισηγητής: ο κ. Miklós PÁSZTOR,
- της 12ης Δεκεμβρίου 2012, ΕΕ C 44 της 15.2.2013, σ. 68, εισηγήτρια: η κ. Lena ROUSSENOVA.

Βρυξέλλες, 27 Απριλίου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη διασφάλιση της διασυνοριακής φορητότητας των υπηρεσιών επιγραμμικού περιεχομένου στην εσωτερική αγορά»

[COM(2015) 627 final – 2015/0284 (COD)]

(2016/C 264/11)

Εισηγητής: ο κ. Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER

Στις 8 και στις 21 Ιανουαρίου 2016, και σύμφωνα με το άρθρο 114 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, αντίστοιχα, αποφάσισαν να ζητήσουν γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα

«Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη διασφάλιση της διασυνοριακής φορητότητας των υπηρεσιών επιγραμμικού περιεχομένου στην εσωτερική αγορά»

[COM(2015) 627 final — 2015/0284 (COD)].

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 13 Απριλίου 2016.

Κατά την 516η σύνοδο ολομέλειας, της 26ης και 28ης Απριλίου 2016 (συνεδρίαση της 27ης Απριλίου 2016), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 162 ψήφους υπέρ, 6 κατά και 1 αποχή.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ αξιολογεί θετικά την πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να εξετάσει την επονομαζόμενη «διασυνοριακή φορητότητα». Ουσιαστικά, η διασυνοριακή φορητότητα επιτρέπει στους χρήστες και στους καταναλωτές οπτικοακουστικών υπηρεσιών επιγραμμικού περιεχομένου, στις οποίες έχουν νόμιμη πρόσβαση στο κράτος διαμονής τους, να συνεχίσουν να χρησιμοποιούν τις εν λόγω υπηρεσίες όταν ταξιδεύουν για ορισμένο χρονικό διάστημα σε άλλο κράτος μέλος της ΕΕ.

1.2 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί επίσης με το γεγονός ότι για τη ρύθμιση της φορητότητας επιλέγεται ως μέσο ο κανονισμός, καθότι πρόκειται για διασυνοριακή δραστηριότητα. Εύλογη επίσης φαίνεται η καθιέρωση μιας «vacatio legis» (αδράνεια νόμου) μετά την έναρξη της οποίας οι περιοριστικές ρήτρες για τη φορητότητα στις ισχύουσες συμβάσεις θεωρούνται μη εκτελεστές. Υπ' αυτήν την έννοια, το διάστημα των έξι μηνών θεωρείται εύλογη περίοδος για να προσαρμόσουν οι ενδιαφερόμενοι πάροχοι υπηρεσιών τα συστήματα προσφοράς τους στη νέα κατάσταση.

1.3 Η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητο να αποσαφηνιστεί η έννοια του «κράτους μέλους διαμονής» του συνδρομητή, έτσι ώστε τα υπόλοιπα κράτη μέλη της ΕΕ να θεωρούνται εξ' ορισμού κράτη στα οποία μπορεί να παραμείνει προσωρινά ο συνδρομητής. Επειδή η απλή αναφορά στη συνήθη διαμονή που περιλαμβάνεται στο άρθρο 2 ενδέχεται να μην επαρκεί, είναι απαραίτητο να αξιολογηθούν και άλλα κριτήρια προσωρινότητας, ζωτικού περιβάλλοντος κ.λπ. και να καταρτιστεί μη εξαντλητικός κατάλογος δεικτών προκειμένου να συγκεκριμενοποιηθεί ο δεσμός της προσωρινής σύνδεσης που βασίζεται στη διαμονή. Σε κάθε περίπτωση, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι όταν υφίσταται η ιδιότητα του πελάτη, του εγγεγραμμένου ή του συνδρομητή και ο χρήστης φαίνεται να συνδέεται με ένα κράτος μέλος με βάση τη διεύθυνση πρωτοκόλλου IP, τη σύνδεσή του στο διαδίκτυο ή άλλη συναφή ένδειξη, θα πρέπει να διασφαλίζεται η διασυνοριακή φορητότητα.

1.4 Όσον αφορά τα χαρακτηριστικά και τις προϋποθέσεις των φορητών υπηρεσιών, είναι σαφές ότι η πρόταση καλύπτει τις εν λόγω υπηρεσίες, είτε είναι συνδρομητικές είτε παρέχονται δωρεάν, παρόλο που στη δεύτερη περίπτωση υπάρχει ως όρος η «επαλήθευση» του κράτους μέλους. Ως προς τις δωρεάν υπηρεσίες, ειδικότερα, θεωρούμε ότι η φορητότητα των εν λόγω υπηρεσιών πρέπει να διασφαλίζεται όταν το κράτος μέλος μπορεί να «επαληθευτεί», υπό τον όρο αυτό να μην συνεπάγεται πρόσθετο κόστος για τον πάροχο.

1.5 Στις διατάξεις θα πρέπει να συμπεριληφθεί ρητά ότι οποιαδήποτε έλλειψη ή υποβάθμιση της ποιότητας της προσφοράς που επηρεάζει την παρεχόμενη υπηρεσία, το πρόγραμμα, την προσβασιμότητα στις συσκευές και τον αριθμό των χρηστών θεωρείται μη εκτέλεση της υπηρεσίας. Παράλληλα, πρέπει να διασφαλιστεί μια ελάχιστη ποιότητα πρόσβασης που, αν μη τι άλλο, θα μπορεί να θεωρείται η —διαθέσιμη μέσω των τοπικών γραμμών— τυπική ποιότητα ή η ποιότητα αναφοράς στο κράτος μέλος προσωρινής παραμονής, προκειμένου να μην ενθαρρύνονται καταχρηστικές πρακτικές υπερτιμολόγησης στην εγγυημένη «προνομιακή» πρόσβαση («Premium») και να μη θεωρείται επαρκής η απλή ενημέρωση του χρήστη για το επίπεδο ποιότητας που θα συναντήσει. Η αναφορά σε αυτές τις υποχρεώσεις πρέπει να ενσωματωθεί επίσης ρητά στα άρθρα και όχι μόνο στις αιτιολογικές σκέψεις του κανονισμού.

2. Εισαγωγή

2.1 Μεταξύ των πολιτικών κατευθυντήριων γραμμών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής της 15ης Ιουλίου 2014 συγκαταλέγεται ως προτεραιότητα υπ' αριθ. 2 η δημιουργία μιας «συνδεδεμένης ψηφιακής ενιαίας αγοράς», βάσει της οποίας εγκρίθηκε και η ανακοίνωση «Στρατηγική για την ψηφιακή ενιαία αγορά της Ευρώπης»⁽¹⁾. Η ΕΟΚΕ γνωμοδότησε θετικά για την εν λόγω προτεραιότητα⁽²⁾, καθότι θεωρεί ότι η προτεραιότητα αυτή μπορεί να δώσει νέα ώθηση στην ψηφιακή πολιτική της ΕΕ.

2.2 Συγκεκριμένα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρότεινε την «πρόληψη των αδικαιολόγητων φραγμών γεωγραφικού χαρακτήρα» προκειμένου οι καταναλωτές και οι υπηρεσίες να μπορούν να επωφεληθούν στο ακέραιο από την ενιαία αγορά τόσο σε επίπεδο επιλογών όσο και σε επίπεδο χαμηλότερων τιμών.

2.3 Η επιτροπή του ΟΗΕ για το Εμπόριο και την Ανάπτυξη (UNCTAD) ενέκρινε πρόσφατα την επικαιροποίηση των κατευθυντήριων γραμμών του ΟΗΕ για την προστασία των καταναλωτών με σκοπό την επικαιροποίηση των κατευθυντήριων γραμμών σύμφωνα με τις τελευταίες τεχνολογικές εξελίξεις, όπως μεταξύ άλλων το ηλεκτρονικό εμπόριο και η επονομαζόμενη «ψηφιακή κατανάλωση», καθότι πρέπει να ενισχυθεί η προστασία της ιδιωτικής ζωής στο διαδίκτυο και να συμπεριληφθεί η αρχή που προβλέπει ότι οι καταναλωτές πρέπει να προστατεύονται με ίσους όρους.

2.4 Στο πλαίσιο της ανάπτυξης της προαναφερθείσας στρατηγικής για την ψηφιακή ενιαία αγορά, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε επίσης ανακοίνωση σχετικά με τον εκσυγχρονισμό των κανόνων τόσο για την πνευματική ιδιοκτησία όσο και για τις συμβάσεις επιγραμμικής πώλησης και την παροχή επιγραμμικού περιεχομένου, για τις οποίες η ΕΟΚΕ πρόκειται να γνωμοδοτήσει σύντομα.

2.5 Στο πλαίσιο αυτό εντάσσεται άλλωστε και η πρόταση κανονισμού για την επονομαζόμενη «διασυνοριακή φορητότητα» η οποία παρέχει τη δυνατότητα στον χρήστη μιας υπηρεσίας επιγραμμικού περιεχομένου που βρίσκεται σε συγκεκριμένο κράτος της ΕΕ να έχει πρόσβαση στο εν λόγω περιεχόμενο όταν ταξιδεύει για ορισμένο χρονικό διάστημα σε άλλο κράτος μέλος. Η φορητότητα αυτή θεωρείται σημαντικό βήμα για την επίτευξη ευρύτερης πρόσβασης στο οπτικοακουστικό περιεχόμενο από την πλευρά των χρηστών· θεωρείται μάλιστα καίριος στόχος από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την ανάπτυξη της στρατηγικής της ψηφιακής ενιαίας αγοράς.

2.6 Το γεγονός ότι οι ευρωπαίοι πολίτες που είναι συνδρομητές τέτοιων υπηρεσιών δυσκολεύονται ή αδυνατούν επί του παρόντος να εξακολουθούν να έχουν πρόσβαση στις ίδιες υπηρεσίες εκτός της χώρας τους, μολονότι βρίσκονται στο εσωτερικό της ΕΕ, δεν οφείλεται σε τεχνολογικούς αλλά σε άλλης φύσεως λόγους: πρόκειται συγκεκριμένα για έναν φραγμό γεωγραφικού χαρακτήρα ο οποίος δημιουργείται από τις πρακτικές αδειοδότησης των κατόχων δικαιωμάτων ή από τα εμπορικά ήθη των παρόχων υπηρεσιών. Η διασυνοριακή φορητότητα υπονομεύεται επίσης από τα υψηλά τέλη περιαγωγής που βαρύνουν τους Ευρωπαίους καταναλωτές και χρήστες, των οποίων η κατάργηση φαίνεται να πλησιάζει με την πρόταση που ενέκρινε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

3. Περιεχόμενο της πρότασης

3.1 Βασικός στόχος της πρότασης κανονισμού, όπως ακριβώς αναφέρεται στο άρθρο 1 του κειμένου που υποβλήθηκε σε παρατηρήσεις, είναι η διασφάλιση της διασυνοριακής φορητότητας των υπηρεσιών επιγραμμικού περιεχομένου στην εσωτερική αγορά. Για την ακρίβεια, οποιοσδήποτε χρήστης της ΕΕ λαμβάνει νόμιμα αυτό το περιεχόμενο στη χώρα διαμονής του θα πρέπει να μπορεί να έχει πρόσβαση στο περιεχόμενο αυτό και όταν βρίσκεται προσωρινά σε άλλο κράτος μέλος.

⁽¹⁾ COM(2015) 192 final.

⁽²⁾ EE C 71 της 24.2.2016, σ. 65.

3.2 Το άρθρο 2 περιλαμβάνει διαφορετικούς ορισμούς σχετικά με τα χαρακτηριστικά της υπηρεσίας και τα διάφορα μέρη: «συνδρομητής», «καταναλωτής», «κράτος μέλος διαμονής», «προσωρινή παραμονή», «υπηρεσία επιγραμμικού περιεχομένου», «φορητός». Όσον αφορά τις υπηρεσίες επιγραμμικού περιεχομένου, προσδιορίζεται ότι μπορεί να πρόκειται για υπηρεσίες οπτικοακουστικού μέσου ή υπηρεσίες που επιτρέπουν την πρόσβαση σε έργα ή άλλα προστατευόμενα αντικείμενα ή σε μεταδόσεις ραδιοτηλεοπτικών οργανισμών. Οι υπηρεσίες αυτές μπορούν να παρέχονται με γραμμικό τρόπο ή κατά παραγγελία, με ή χωρίς την καταβολή χρηματικού αντιτίμου από την πλευρά του χρήστη.

3.3 Το άρθρο 3 της πρότασης αναφέρει πως η υποχρέωση των παρόχων φορητής υπηρεσίας να επιτρέπουν τη φορητότητά της σε άλλα κράτη μέλη δε συνεπάγεται τη διατήρηση των επιπέδων ποιότητας που παρέχονται στο κράτος μέλος διαμονής, εκτός εάν οι πάροχοι δεσμεύονται ρητά για αυτό. Πρέπει ωστόσο να ενημερώνουν τους συνδρομητές για την ποιότητα αυτής της παρεχόμενης υπηρεσίας.

3.4 Σύμφωνα με το άρθρο 4, τόσο η παροχή της φορητής υπηρεσίας όσο και η πρόσβαση στην υπηρεσία αυτή και η χρήση της από τον συνδρομητή θεωρείται ότι πραγματοποιούνται στο κράτος διαμονής για τους σκοπούς της ρύθμισης των οπτικοακουστικών υπηρεσιών, της πνευματικής ιδιοκτησίας ή της προστασίας δεδομένων.

3.5 Το άρθρο 5 ορίζει ότι οι συμβατικοί διακανονισμοί που αντιβαίνουν στην υποχρέωση διασυννοριακής φορητότητας και συνάπτονται μεταξύ κατόχων δικαιωμάτων και παρόχων υπηρεσιών, καθώς και μεταξύ παρόχων υπηρεσιών και των πελατών τους, δεν είναι εκτελεστοί. Οι κάτοχοι δικαιωμάτων έχουν το δικαίωμα να απαιτούν από τον πάροχο υπηρεσιών να εφαρμόζει τα απαιτούμενα μέσα προκειμένου να εξακριβώνεται ότι η υπηρεσία παρέχεται σύμφωνα με τον κανονισμό, υπό την προϋπόθεση βέβαια ότι τα μέσα αυτά είναι λογικά και αναλογικά.

3.6 Στο άρθρο 6 επισημαίνεται ότι η επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα των συνδρομητών πρέπει να πραγματοποιείται σύμφωνα με την οικεία ενωσιακή νομοθεσία (οδηγίες 95/46/EK και 2002/58/EK)⁽³⁾.

3.7 Το άρθρο 7 ορίζει ότι ο κανονισμός θα εφαρμόζεται, όχι μόνο στις συμβάσεις που συνάπτονται μετά την έναρξη ισχύος του κανονισμού, αλλά και σε αναδρομική βάση, στις συμβάσεις που συνήφθησαν και στα δικαιώματα που αποκτήθηκαν πριν από την ημερομηνία εφαρμογής του, εάν οι εν λόγω συμβάσεις και τα εν λόγω δικαιώματα σχετίζονται με την παροχή της υπηρεσίας, την πρόσβαση στην υπηρεσία ή τη χρήση της υπηρεσίας.

3.8 Το άρθρο 8 ορίζει την προθεσμία εφαρμογής του κανονισμού μετά τη δημοσίευσή του, η οποία ορίζεται στους έξι μήνες.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1 Η ΕΟΚΕ αξιολογεί θετικά την πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να εξετάσει την επονομαζόμενη «διασυννοριακή φορητότητα», η οποία, στην ουσία, επιτρέπει στους χρήστες και στους καταναλωτές να έχουν πρόσβαση στις οπτικοακουστικές υπηρεσίες επιγραμμικού περιεχομένου στις οποίες είναι εγγεγραμμένοι σε ένα κράτος μέλος της ΕΕ όταν αυτοί ταξιδεύουν για ορισμένο χρονικό διάστημα σε άλλο κράτος μέλος.

4.2 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι το μέτρο αυτό είναι σημαντικό στο πλαίσιο της στρατηγικής της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την υλοποίηση της ψηφιακής ενιαίας αγοράς καθώς αίρει τα εμπόδια που παρακωλύουν την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών και τον ελεύθερο ανταγωνισμό μεταξύ των επιχειρήσεων. Ταυτόχρονα, στο βαθμό που περιλαμβάνει εμπορικές πτυχές, μπορεί να ενισχύσει την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή, διευκολύνοντας την ολοκλήρωση των διαφόρων συλλογικοτήτων της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών.

4.3 Στο πλαίσιο αυτό, σκοπός της πρότασης κανονισμού που υποβλήθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 9 Δεκεμβρίου είναι η άρση των εμποδίων που παρακωλύουν τη διασυννοριακή φορητότητα και η υποχρέωση των παρόχων να παρέχουν φορητότητα, εφόσον οι εν λόγω υπηρεσίες παρέχονται νόμιμα και μπορούν να μεταφερθούν στην οικεία εθνική αγορά.

4.4 Η επιλογή του νομικού μέσου (κανονισμός) είναι έτσι δικαιολογημένη λόγω της υπερεθνικής διάστασης της δραστηριότητας που πρέπει να ρυθμιστεί και λόγω της ανάγκης εφαρμογής του για όλα τα κράτη μέλη με παρόμοιο τρόπο και ταυτόχρονα. Η πρόταση συνδέεται και με το περιεχόμενο του άρθρου 56 της ΣΛΕΕ, σύμφωνα με το οποίο οι περιορισμοί της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών στο εσωτερικό της Ένωσης απαγορεύονται όσον αφορά τους υπηκόους των κρατών μελών που είναι εγκατεστημένοι σε άλλο κράτος μέλος από εκείνο του αποδέκτη της παροχής.

⁽³⁾ ΕΕ L 281 της 23.11.1995, σ. 31 και ΕΕ L 201 της 31.7.2002, σ. 37.

4.5 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τη νομική βάση της εσωτερικής αγοράς που επιλέχθηκε (άρθρο 114 της ΣΛΕΕ), λόγω της θεμελιωδώς διασυννοριακής εμβέλειας και φύσης των υπηρεσιών που καλύπτονται από την πρόταση κανονισμού και της ανάγκης συνέπειας με άλλες πολιτικές της ΕΕ, σε ό,τι αφορά κυρίως τις πολιτιστικές πτυχές (άρθρο 167 της ΣΛΕΕ) και την προώθηση των συμφερόντων των καταναλωτών (άρθρο 169 της ΣΛΕΕ). Είναι σημαντικό η πρόταση να εκτελεστεί με γνώμονα τον σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής, του δικαιώματος προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, της ελευθερίας της έκφρασης και της ελευθερίας του επιχειρείν.

4.6 Στην πρόταση περιλαμβάνονται περιεχόμενα που διανέμονται από ραδιοτηλεοπτικούς οργανισμούς ή από παρόχους υπηρεσιών της κοινωνίας της πληροφορίας· γραμμικά ή κατά παραγγελία περιεχόμενα· περιεχόμενα που παρέχονται μέσω μεταφόρτωσης, μετάδοσης συνεχούς ροής (streaming) ή άλλες διαδικασίες· από μεγάλες επιχειρήσεις ή ΜΜΕ· έναντι χρηματικού αντιτίμου (συνδρομή) ή δωρεάν —στην τελευταία περίπτωση πρέπει να επαληθεύεται το κράτος διαμονής του εγγεγραμμένου χρήστη (π.χ. μέσω της διεύθυνσης πρωτοκόλλου IP ή της σύνδεσης στο διαδίκτυο). Στο πεδίο εφαρμογής του προτεινόμενου κανονισμού δεν εμπίπτουν ωστόσο άλλα αγαθά και υπηρεσίες που αποτελούν αντικείμενο διασυννοριακής συναλλαγής και των οποίων το οπτικοακουστικό —και μόνο— περιεχόμενο είναι απλά παρεπόμενο.

4.7 Ο στόχος της πρότασης κανονισμού είναι επομένως η αποτελεσματικότερη ικανοποίηση των επιθυμιών και αναγκών των πολιτών στο ψηφιακό περιβάλλον, δεδομένου ότι το μέτρο επιτρέπει στους πολίτες, όταν ταξιδεύουν σε άλλες χώρες της ΕΕ, να απολαμβάνουν το οπτικοακουστικό περιεχόμενο στο οποίο έχουν δικαίωμα πρόσβασης, και παράλληλα, ο συνδυασμός της ανάπτυξης της αγοράς οπτικοακουστικού περιεχομένου με τη διατήρηση υψηλού επιπέδου προστασίας για τους κατόχους δικαιωμάτων (δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας και άλλα συγγενικά δικαιώματα, καθώς και δικαιώματα μετάδοσης σημαντικών αθλητικών εκδηλώσεων και ειδήσεων).

4.8 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπογραμμίζει εν προκειμένω τα οφέλη που μπορεί να αποφέρει η πρωτοβουλία τόσο στους αιτούντες όσο, μακροπρόθεσμα, και στους προσφέροντες υπηρεσία. Στο προσέμιο της πρότασης κανονισμού επισημαίνεται ότι η διασυννοριακή φορητότητα δεν συμβάλλει μόνο στην προώθηση των συμφερόντων των καταναλωτών, καθώς προσφέρει διαφορών ειδών πλεονεκτήματα τόσο για τους κατόχους δικαιωμάτων δημιουργίας, ερμηνείας και εκτέλεσης όσο και για τους φορείς που αναπτύσσουν δραστηριότητες αναπαραγωγής, δημοσιοποίησης και διάδοσης οπτικοακουστικού περιεχομένου, παρέχοντας σε όλους αυτούς τους ενδιαφερόμενους μεγαλύτερη ασφάλεια δικαίου και περισσότερες δυνατότητες για να ανταποκρίνονται στα αιτήματα των χρηστών.

4.9 Σε κάθε περίπτωση, όσον αφορά τους παρόχους και τους κατόχους δικαιωμάτων, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ανταποκρινόμενη ασφαλώς στις ανησυχίες που διατυπώθηκαν από αυτούς τους τομείς κατά τη διάρκεια της δημόσιας διαβούλευσης, επισημαίνει τα δικαιώματα και τη δραστηριότητα των εν λόγω παραγόντων. Έτσι, επισημαίνεται ότι η πρόταση δεν θίγει ουσιωδώς την αδειοδότηση δικαιωμάτων ούτε τα επιχειρηματικά μοντέλα· ότι, καθώς προβλέπεται ότι οι τυχόν συμβατικές διατάξεις που αντιβαίνουν στην υποχρέωση παροχής διασυννοριακής φορητότητας είναι μη εκτελεστές, δεν καθιστά υποχρεωτική την επαναδιαπραγμάτευση αδειών· ότι (όσον αφορά τους διανομείς των οπτικοακουστικών και αθλητικών περιεχομένων μεγάλης ζήτησης) η φορητότητα δεν επεκτείνεται το φάσμα των χρηστών της υπηρεσίας ούτε θίγει την εδαφικού χαρακτήρα αποκλειστικότητα των αδειών.

4.10 Στα άρθρα της πρότασης, και συγκεκριμένα στο άρθρο 5 παράγραφος 2, πρέπει να προστεθεί, πέραν του λογικού χαρακτήρα και της αναλογικότητας των μέσων που χρησιμοποιούνται για να επαληθεύεται ότι η υπηρεσία επιγραμμικών υπηρεσιών παρέχεται επαρκώς, ότι τα εν λόγω «αποτελεσματικά μέσα» πρέπει να συμμορφώνονται ή να είναι σύμφωνα με τις αρχές και τα δικαιώματα που κατοχυρώνονται στον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, πράγμα το οποίο πρέπει να διευκρινίζεται ρητά.

4.11 Η υπηρεσία που παρέχεται μέσω της διασυννοριακής φορητότητας καθίσταται ισοδύναμη της υπηρεσίας που εκτελείται στη χώρα διαμονής, γεγονός που συνιστά «πλάσμα δικαίου» όσον αφορά τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας και άλλα συγγενικά δικαιώματα, την αναπαραγωγή, δημοσιοποίηση, διάθεση ή επαναχρησιμοποίηση έργων, τον κατάλογο περιεχομένων, τις προβλεπόμενες διατάξεις, τον αριθμό των επιτρεπόμενων χρηστών και το εύρος των λειτουργικών δυνατοτήτων. Πρέπει να διευκρινίζεται ότι σε κάθε περίπτωση πρέπει να τηρείται η τεχνολογική ουδετερότητα. Πρέπει επίσης να αποσαφηνιστούν το πεδίο εφαρμογής και οι ορισμοί της πρότασης κανονισμού, ιδίως σε ό,τι αφορά τον ορισμό του υποκειμενικού πεδίου εφαρμογής. Αυτός ο ορισμός πρέπει σε κάθε περίπτωση να βασίζεται σε αντικειμενικά και αναγνωρίσιμα κριτήρια, τα οποία είναι απαραίτητα για να υπάρξει ασφάλεια και προβλεψιμότητα δικαίου.

4.11.1 Ωστόσο, η εν λόγω υποχρέωση:

— περιορίζεται ή εξαρτάται από την τήρηση συγκεκριμένων προϋποθέσεων αναλογικότητας όταν είναι αυτονόητο ότι η υποχρέωση μπορεί να βαρύνει με δυσανάλογο κόστος τους παρόχους υπηρεσιών. Έτσι, η φορητότητα δεν είναι υποχρεωτική όταν ο πάροχος δεν επαληθεύει στην υπηρεσία του τη χώρα διαμονής του συνδρομητή,

- επίσης, περιορίζεται η υποχρέωση διασφάλισης των δικαιωμάτων των κατόχων, και
- το σημαντικότερο, δεν είναι υποχρεωτική η λήψη μέτρων για να διασφαλίζεται ότι στη χώρα προσωρινής παραμονής το επίπεδο ποιότητας της παρεχόμενης υπηρεσίας είναι ανάλογο του επιπέδου που προσφέρεται στη χώρα διαμονής, εκτός εάν υπάρχει σχετική ρητή δέσμευση του παρόχου, μολονότι η ποιότητα δεν πρέπει να είναι χαμηλότερη από την ποιότητα που διατίθεται μέσω της τοπικής επιγραμμικής πρόσβασης στη χώρα προσωρινής παραμονής. Υποστηρίζεται ότι η εν λόγω διασφάλιση ποιότητας θα μπορούσε να επιβαρύνει τους παρόχους υπηρεσιών με δυσανάλογο επιπλέον κόστος, λαμβάνοντας υπόψη τις διαφορές που υπάρχουν μεταξύ των κρατών μελών σε ό,τι αφορά τη δυναμικότητα και τις υποδομές των τηλεπικοινωνιών.

4.12 Όσον αφορά το τελευταίο σημείο, ο συνδυασμός της εξαίρεσης από την υποχρέωση διασφάλισης ενός πρότυπου ποιότητας και της δυνατότητας παροχής προνομιακών υπηρεσιών (*premium*), οι οποίες βέβαια θα διασφάλιζαν την ποιότητα αυτή έναντι ενός υψηλότερου αντιτίμου, θα μπορούσε να ενθαρρύνει συγκεκριμένες καταχρηστικές πρακτικές από την πλευρά των παρόχων. Με τον τρόπο αυτό θα υποτιμηθεί ή θα υποβαθμιστεί η βασική υπηρεσία, καθώς το περιεχόμενο μετατρέπεται σε βασικό προϊόν ενώ η υπηρεσία που παρέχεται είναι κερδοσκοπικού χαρακτήρα. Στις διατάξεις της νομοθεσίας πρέπει τουλάχιστον να αναφέρεται ρητά ότι η ποιότητα που προσφέρεται δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να είναι χαμηλότερη από την ποιότητα που διατίθεται μέσω της τοπικής επιγραμμικής πρόσβασης στη χώρα προσωρινής παραμονής.

4.13 Τέλος, αξίζει να αναφερθεί η πρόθεση της Επιτροπής να εφαρμόσει αναδρομικά τον Κανονισμό. Αυτό συνεπάγεται ότι, όσον αφορά τις συμφωνίες που συνήφθησαν από τα μέρη πριν την εφαρμογή του κανονισμού, οι ρήτρες και οι προϋποθέσεις που είναι αντίθετες ή περιορίζουν τη φορητότητα θα θεωρούνται άκυρες. Συμπληρωματικά, προωθούνται οι συμφωνίες μεταξύ των εν λόγω μερών για την εφαρμογή της αρχής της διασυννοριακής φορητότητας.

4.14 Η ΕΟΚΕ προτείνει νέο ορισμό της υπηρεσίας «μερικής φορητότητας», ο οποίος θα πρέπει να ισχύει για ποιοτικά ευαίσθητες υπηρεσίες σε απευθείας σύνδεση (on-line) σε περιπτώσεις κατά τις οποίες η χαμηλή ποιότητα του τοπικού διαδικτύου καθιστά τις υπηρεσίες επιγραμμικού περιεχομένου άχρηστες για τους συνδρομητές σε συγκεκριμένους τομείς. Παρόμοια εφαρμογή του όρου αυτού παρουσιάζεται στη σελίδα 8 της εκτίμησης επιπτώσεων ⁽⁴⁾.

Βρυξέλλες, 27 Απριλίου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

⁽⁴⁾ SWD(2015) 270 final.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 575/2013 όσον αφορά τις απαλλαγές για διαπραγματευτές βασικών εμπορευμάτων»

[COM(2015) 648 final — 2015/0295 (COD)]

(2016/C 264/12)

Εισηγητής: ο κ. John WALKER

Στις 12 Ιανουαρίου 2016 και στις 18 Ιανουαρίου 2016 αντίστοιχα, και σύμφωνα με το άρθρο 114 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αποφάσισαν να ζητήσουν τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα:

«Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 575/2013 όσον αφορά τις απαλλαγές για διαπραγματευτές βασικών εμπορευμάτων»

[COM(2015) 648 final — 2015/0295 (COD)].

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 13 Απριλίου 2016.

Κατά την 516η σύνοδο ολομέλειας που πραγματοποιήθηκε στις 27 και 28 Απριλίου 2016 (συνεδρίαση της 27ης Απριλίου 2016), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 224 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 5 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ αποδέχεται την ανάγκη τροποποίησης του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 575/2013 για τις κεφαλαιακές απαιτήσεις και επιδοκιμάζει τις προτεινόμενες τροποποιήσεις.

1.2 Η ΕΟΚΕ προσδοκά ότι θα ζητηθεί η γνώμη της επί του αναθεωρημένου κανονισμού εν ευθέτω χρόνω.

2. Εισαγωγή

2.1 Οι ακόλουθες παράγραφοι, που προέρχονται από το προοίμιο του σχεδίου κανονισμού, εξηγούν συνοπτικά το σκεπτικό.

2.2 Βάσει του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 575/2013, απαλλάσσονται οι επιχειρήσεις επενδύσεων η βασική επιχειρηματική δραστηριότητα των οποίων αφορά αποκλειστικά την παροχή επενδυτικών υπηρεσιών ή τα χρηματοοικονομικά μέσα που ορίζονται στο παράρτημα Ι τμήμα Γ σημεία 5, 6, 7, 9 και 10 της οδηγίας 2004/39/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και για τις οποίες δεν ίσχυε η οδηγία 93/22/ΕΟΚ του Συμβουλίου στις 31 Δεκεμβρίου 2006 («διαπραγματευτές βασικών εμπορευμάτων») από τις απαιτήσεις μεγάλων χρηματοδοτικών ανοιγμάτων και από τις απαιτήσεις ιδίων κεφαλαίων. Οι εν λόγω απαλλαγές εφαρμόζονται έως την 31η Δεκεμβρίου 2017.

2.3 Βάσει του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 575/2013 απαιτείται επίσης από την Επιτροπή να συντάξει, έως τις 31 Δεκεμβρίου 2015, έκθεση σχετικά με το κατάλληλο σύστημα προληπτικής εποπτείας των διαπραγματευτών βασικών εμπορευμάτων. Επιπλέον, βάσει του εν λόγω κανονισμού, απαιτείται από την Επιτροπή να συντάξει, έως την ίδια ημερομηνία, έκθεση σχετικά με το κατάλληλο σύστημα προληπτικής εποπτείας των επιχειρήσεων επενδύσεων εν γένει. Εάν είναι σκόπιμο, οι εν λόγω εκθέσεις πρέπει να συνοδεύονται από νομοδeticές προτάσεις.

2.4 Η επανεξέταση της μεταχείρισης των επιχειρήσεων επενδύσεων («επανεξέταση των επιχειρήσεων επενδύσεων»), καθώς και των διαπραγματευτών βασικών εμπορευμάτων, όσον αφορά την προληπτική εποπτεία είναι επί του παρόντος σε εξέλιξη, αλλά δεν έχει ολοκληρωθεί ακόμη. Η ολοκλήρωση της επανεξέτασης και η θέσπιση νέας νομοθεσίας, που ενδέχεται να απαιτηθεί κατόπιν της εν λόγω επανεξέτασης, θα περατωθούν μόνον μετά τις 31 Δεκεμβρίου 2017.

2.5 Βάσει του υφιστάμενου καθεστώτος, μετά τις 31 Δεκεμβρίου 2017, οι διαπραγματευτές βασικών εμπορευμάτων θα υπόκεινται στις απαιτήσεις μεγάλων χρηματοδοτικών ανοιγμάτων και στις απαιτήσεις ιδίων κεφαλαίων, πράγμα το οποίο θα μπορούσε να τους αναγκάσει να αυξήσουν σημαντικά το ποσό ιδίων κεφαλαίων που χρειάζεται να έχουν προκειμένου να συνεχίσουν τις δραστηριότητές τους και, ως εκ τούτου, θα μπορούσε να αυξήσει το σχετικό κόστος για την άσκηση αυτών των δραστηριοτήτων.

2.6 Η απόφαση να εφαρμοστούν οι απαιτήσεις μεγάλων χρηματοδοτικών ανοιγμάτων και οι απαιτήσεις ιδίων κεφαλαίων για τους διαπραγματευτές βασικών εμπορευμάτων δεν θα πρέπει να προέλθει ως αποτέλεσμα της λήξης ισχύος μιας απαλλαγής. Αντιθέτως, η απόφαση θα πρέπει να είναι πλήρως αιτιολογημένη, βασισμένη στα συμπεράσματα της επανεξέτασης των επιχειρήσεων επενδύσεων, και να διατυπώνεται σαφώς στη νομοθεσία.

2.7 Θα πρέπει, επομένως, να καθοριστεί νέα προθεσμία μέχρι τη λήξη της οποίας θα εφαρμόζονται οι απαλλαγές. Ο κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 575/2013 θα πρέπει να τροποποιηθεί αναλόγως.

3. Η άποψη της ΕΟΚΕ

3.1 Η ΕΟΚΕ αποδέχεται το γεγονός ότι ο κανονισμός δεν περιέχει τίποτε άλλο εκτός από μια τροποποίηση της προθεσμίας που αναφέρεται στο άνωθι σημείο 2.7, από 31 Δεκεμβρίου 2017 σε 31 Δεκεμβρίου 2020.

3.2 Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι η Επιτροπή δεν στάθηκε ικανή να τηρήσει τις προθεσμίες που η ίδια είχε ορίσει, όπως εκφράζεται στο άνωθι σημείο 2.4. Θεωρεί, ωστόσο, ότι οι απαιτήσεις προληπτικής εποπτείας θα πρέπει να καθοριστούν μέσω διεξοδικής ανάλυσης και επανεξέτασης. Οι απαλλαγές που παρέχονται επί του παρόντος στους διαπραγματευτές βασικών εμπορευμάτων δεν θα πρέπει να καταργηθούν απλώς και μόνο επειδή δεν τηρήθηκε μια αυθαίρετη προθεσμία.

Βρυξέλλες, 27 Απριλίου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέματα «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2011/16/ΕΕ όσον αφορά την υποχρεωτική αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών στον τομέα της φορολογίας»

[COM(2016) 25 final — 2016/0010 (CNS)]

και

«Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για τον καθορισμό κανόνων κατά πρακτικών φοροαποφυγής που επηρεάζουν άμεσα τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς

[COM(2016) 26 final — 2016/0011 (CNS)]»

(2016/C 264/13)

Εισηγητής: ο κ. Petru Sorin DANDEA

Συνεισηγητής: ο κ. Roger BARKER

Στις 9 και τις 10 Φεβρουαρίου 2016, και σύμφωνα με τα άρθρα 113 και 115 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέματα

«Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2011/16/ΕΕ όσον αφορά την υποχρεωτική αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών στον τομέα της φορολογίας»

[COM(2016) 25 final — 2016/010 CNS]

και

«Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για τον καθορισμό κανόνων κατά πρακτικών φοροαποφυγής που επηρεάζουν άμεσα τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς»

[COM(2016) 26 final — 2016/011 CNS].

Το ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και νομισματική ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 14 Απριλίου 2016.

Κατά την 516η σύνοδο ολομέλειάς της, που πραγματοποιήθηκε στις 27 και 28 Απριλίου 2016 (συνεδρίαση της 28ης Απριλίου) η ΕΟΚΕ υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 126 ψήφους υπέρ και 7 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να προτείνει την ενιαία εφαρμογή σε επίπεδο κρατών μελών των κανόνων που περιέχονται στο σχέδιο BEPS (Base Erosion and Profit Shifting — διάβρωση της φορολογικής βάσης και μετατόπιση των κερδών) του ΟΟΣΑ. Η πρόταση οδηγίας της Επιτροπής εντάσσεται στο πλαίσιο των προσπάθειών για την καταπολέμηση του φαινομένου του επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού που εφαρμόζουν ορισμένες πολυεθνικές εταιρείες, και ο οποίος προκαλεί τη διάβρωση της φορολογικής βάσης των κρατών μελών με ένα ποσό που εκτιμάται μεταξύ 50 και 70 δισεκατ. ευρώ ετησίως.

1.2 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, προκειμένου να διασφαλιστούν η ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων, η ελκυστικότητα της ΕΕ ως τόπου επενδύσεων και η συνοχή του διεθνούς φορολογικού συστήματος στην παρούσα περίοδο βραδείας και εύθραυστης ανάκαμψης της οικονομίας από την κρίση, τα μέτρα που θα ληφθούν πρέπει να ευθυγραμμίζονται με όσα έχουν συμφωνηθεί σε επίπεδο ΟΟΣΑ και υλοποιούνται από άλλους διεθνείς εταίρους.

1.3 Η ΕΟΚΕ θεωρεί εν προκειμένω σημαντικό να επιδιωχθεί η επίτευξη πραγματικά ισότιμων όρων ανταγωνισμού και να θεσπιστεί ένα ομοιόμορφο καθεστώς που να εφαρμόζεται με τον ίδιο τρόπο σε όλα τα κράτη μέλη. Κρίνεται επίσης σκόπιμο να τεθεί υπό έλεγχο ο κίνδυνος κατακερματισμού, δεδομένου ότι μπορεί να υπονομεύσει την αποτελεσματικότητα των προτεινόμενων μέτρων.

1.4 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι οι εταιρείες του χρηματοπιστωτικού τομέα δεν θα πρέπει να εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας για την καταπολέμηση της φοροαποφυγής. Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή και στα κράτη μέλη να εντείνουν τις διαπραγματευτικές τους προσπάθειες σε διεθνές επίπεδο, στο πλαίσιο οργανισμών όπως ο ΟΟΣΑ ή η G20, προκειμένου να διασφαλιστεί η ομοιόμορφη εφαρμογή των προτεινόμενων κανόνων σε επίπεδο ΕΕ και σε επίπεδο ΟΟΣΑ και να διερευνηθεί η δυνατότητα και ο τρόπος εφαρμογής τους και στις επιχειρήσεις του χρηματοπιστωτικού τομέα.

1.5 Η ΕΟΚΕ στηρίζει την πρόταση και θεωρεί ότι τα κράτη μέλη θα πρέπει να συμφωνήσουν στον διακανονισμό μέσω κλιμακωτών πληρωμών αποκλειστικά στην περίπτωση που η μεταβίβαση δεν στοχεύει αποκλειστικά στη μείωση της φορολογικής εισφοράς της οικείας επιχείρησης.

1.6 Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή η ρήτρα προοδευτικής απαλλαγής («switch-over») να εφαρμόζεται άμεσα σε κάθε φορολογούμενο με εισόδημα προερχόμενο από δικαιοδοσίες που αναγνωρίζονται ως φορολογικοί παράδεισοι.

1.7 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τους κανόνες για τις ελεγχόμενες αλλοδαπές εταιρείες που ορίζονται στην πρόταση οδηγίας.

1.8 Λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος ότι οι ενέργειες του επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού πραγματοποιούνται κυρίως από μεγάλες πολυεθνικές εταιρείες, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι οι ΜΜΕ θα πρέπει να εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας για την καταπολέμηση της φοροαποφυγής και της οδηγίας για τη διοικητική συνεργασία.

1.9 Έχοντας κατά νου τα αιτήματα που υποβλήθηκαν από οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών σχετικά με την ενίσχυση της διαφάνειας σε ό,τι αφορά τη φορολογία των πολυεθνικών επιχειρήσεων, η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να συμπεριλάβει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας για τη διοικητική συνεργασία την υποχρέωση των κρατών μελών να δημοσιοποιούν τις εκθέσεις σχετικά με τα οικονομικά αποτελέσματα που θα αποτελέσουν αντικείμενο της αυτόματης ανταλλαγής πληροφοριών.

1.10 Η ΕΟΚΕ ενθαρρύνει την Επιτροπή να ολοκληρώσει την κατάρτιση του καταλόγου των κρατών ή των εδαφών που αρνούνται να συμμορφωθούν με τα ελάχιστα πρότυπα χρηστής φορολογικής διακυβέρνησης. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι ο κατάλογος αυτός θα πρέπει να συνοδεύεται από κυρώσεις που θα επιβάλλονται σε εταιρείες οι οποίες συνεχίζουν να δραστηριοποιούνται σε αυτά τα εδάφη.

1.11 Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή και στα κράτη μέλη να καθορίσουν συντομότερη προθεσμία για την εφαρμογή αυτών των κανόνων, οι οποίοι αποσκοπούν στην ενιαία εφαρμογή σε επίπεδο ΕΕ των δεσμεύσεων που αναλήφθηκαν στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων της διαδικασίας BEPS του ΟΟΣΑ.

1.12 Λόγω του πιθανού αντικτύπου στο επενδυτικό κλίμα στην Ευρώπη, η ΕΟΚΕ είναι θετικά διακείμενη σε εκτίμηση των επιπτώσεων του σχεδίου οδηγίας, όπως συνηθίζεται στην περίπτωση προτάσεων που συνεπάγονται σημαντικές αλλαγές.

2. Η πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

2.1 Τον Ιανουάριο του 2016 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρουσίασε τη δέση μέτρων για την καταπολέμηση της φοροαποφυγής στο πλαίσιο ενός θεματολογίου για ένα σύστημα φορολόγησης των εταιρειών πιο διαφανές, πιο δίκαιο και πιο αποτελεσματικό ⁽¹⁾.

2.2 Η εν λόγω δέση μέτρων περιλαμβάνει μια γενική ανακοίνωση ⁽²⁾, στην οποία παρουσιάζονται το πολιτικό, οικονομικό και διεθνές πλαίσιο της καταπολέμησης του επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού, καθώς και τα ακόλουθα κύρια στοιχεία της δέσης: μια πρόταση οδηγίας για την καταπολέμηση της φοροαποφυγής ⁽³⁾, μία πρόταση οδηγίας για την τροποποίηση της οδηγίας όσον αφορά τη διοικητική συνεργασία ⁽⁴⁾, μια σύσταση της Επιτροπής σχετικά με τις φορολογικές συμβάσεις ⁽⁵⁾ και μια ανακοίνωση σχετικά με την εξωτερική στρατηγική της ΕΕ ⁽⁶⁾ για τη συνεργασία με τρίτες χώρες στον τομέα της χρηστής φορολογικής διακυβέρνησης.

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/company_tax/anti_tax_avoidance/timeline_without_logo.png

⁽²⁾ COM(2016) 23 final.

⁽³⁾ COM(2016) 26 final.

⁽⁴⁾ COM(2016) 25 final.

⁽⁵⁾ C(2016) 271 final.

⁽⁶⁾ COM(2016) 24 final.

2.3 Η γενική ανακοίνωση παρουσιάζει το πολιτικό, οικονομικό και διεθνές πλαίσιο εντός του οποίου δρομολογείται η δέσμη μέτρων για την καταπολέμηση της φοροαποφυγής. Η δέσμη αυτή περιέχει μέτρα που αποσκοπούν στην αφομοίωση σε επίπεδο ΕΕ και κρατών μελών ορισμένων στοιχείων του σχεδίου BEPS (Base Erosion Profit Shifting — διάβρωση της φορολογικής βάσης και μετατόπιση των κερδών) του ΟΟΣΑ, καθώς και μιας σειράς νέων συμπληρωματικών μέτρων.

2.4 Η πρόταση οδηγίας σχετικά με τη φοροαποφυγή θεσπίζει κανόνες οι οποίοι στοχεύουν στην καταπολέμηση πρακτικών φοροαποφυγής που επηρεάζουν άμεσα τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Οι κανόνες αυτοί αφορούν τη δυνατότητα φορολογικής έκπτωσης των τόκων, τη φορολόγηση κατά την έξοδο από μια χώρα, τη ρήτρα προοδευτικής απαλλαγής («switch-over»), έναν γενικό κανόνα απαγόρευσης των καταχρήσεων, κανόνες για τις ελεγχόμενες αλλοδαπές εταιρείες και το πλαίσιο για την αντιμετώπιση υβριδικών αποκλίσεων.

2.5 Η πρόταση οδηγίας για την τροποποίηση της οδηγίας σχετικά με τη διοικητική συνεργασία περιλαμβάνει μέτρα που αποσκοπούν στην εφαρμογή, σε επίπεδο κρατών μελών, της δράσης 13 ⁽⁷⁾ του σχεδίου BEPS του ΟΟΣΑ. Αυτά τα μέτρα αφορούν τη βελτίωση του μηχανισμού για την αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των φορολογικών διοικήσεων των κρατών μελών και συμπεριλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, τις πληροφορίες σχετικά με τα αποτελέσματα κατά τη λήξη του οικονομικού έτους για τις πολυεθνικές επιχειρήσεις.

2.6 Η σύσταση της Επιτροπής που περιέχεται στη δέσμη για την καταπολέμηση της φοροαποφυγής αποσκοπεί στην ενίσχυση των διατάξεων των φορολογικών συμβάσεων που έχουν συνάψει τα κράτη μέλη προκειμένου να περιοριστούν οι πρακτικές του επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού.

2.7 Η ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την εξωτερική στρατηγική θεσπίζει ένα αυστηρότερο και συνεπέστερο πλαίσιο συνεργασίας με τρίτες χώρες στον τομέα της χρηστής φορολογικής διακυβέρνησης.

3. Γενικές και ειδικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, προκειμένου να διασφαλιστούν η ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων, η ελκυστικότητα της ΕΕ ως τόπου επενδύσεων και η συνοχή του διεθνούς φορολογικού συστήματος στην παρούσα περίοδο βραδείας και εύθραυστης ανάκαμψης της οικονομίας από την κρίση, τα μέτρα που θα ληφθούν πρέπει να ευθυγραμμίζονται με όσα έχουν συμφωνηθεί σε επίπεδο ΟΟΣΑ και υλοποιούνται από άλλους διεθνείς εταίρους.

Δέσμη για την καταπολέμηση της φοροαποφυγής

3.2 Η ΕΟΚΕ θεωρεί εν προκειμένω σημαντικό να επιδιωχθεί η επίτευξη πραγματικά ισότιμων όρων ανταγωνισμού και να θεσπιστεί ένα ομοιόμορφο καθεστώς που να εφαρμόζεται με τον ίδιο τρόπο σε όλα τα κράτη μέλη. Κρίνεται επίσης σκόπιμο να τεθεί υπό έλεγχο ο κίνδυνος κατακερματισμού, δεδομένου ότι μπορεί να υπονομεύσει την αποτελεσματικότητα των προτεινόμενων μέτρων.

3.3 Το σχέδιο οδηγίας προτείνει την ομοιόμορφη εφαρμογή σε επίπεδο κρατών μελών των κανόνων που περιέχονται στο σχέδιο BEPS του ΟΟΣΑ ⁽⁸⁾, το οποίο έχει ως στόχο την καταπολέμηση του επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού σε παγκόσμιο επίπεδο. Όπως έχει υπογραμμίσει σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις ⁽⁹⁾, η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρωτοβουλία της Επιτροπής και υποστηρίζει τις προσπάθειές της για την καταπολέμηση του επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού, μιας πρακτικής ορισμένων μεγάλων πολυεθνικών επιχειρήσεων η οποία επιφέρει τη διάβρωση της φορολογικής βάσης των κρατών μελών κατά ένα ποσό που εκτιμάται μεταξύ 50 και 70 δισεκατ. ευρώ ετησίως.

3.4 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τις προτεινόμενες διατάξεις για τον περιορισμό της δυνατότητας φορολογικής έκπτωσης των τόκων στον τομέα των επιχειρήσεων. Ωστόσο, είναι σημαντικό οι κανόνες της ΕΕ να συνάδουν με τους κανόνες του ΟΟΣΑ καθώς και με την εφαρμογή τους στις Ηνωμένες Πολιτείες και σε άλλες μείζονες οικονομικές δικαιοδοσίες. Μια συντονισμένη προσέγγιση σε διεθνές επίπεδο θα συμβάλει στον περιορισμό των δραστηριοτήτων του επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού από ορισμένες πολυεθνικές επιχειρήσεις οι οποίες καταβάλλουν «διογκωμένους» τόκους σε θυγατρικές που είναι εγκατεστημένες σε δικαιοδοσίες με χαμηλή φορολογία. Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή και στα κράτη μέλη να εντείνουν τις διαπραγματευτικές τους προσπάθειες σε διεθνές επίπεδο, στο πλαίσιο οργανισμών όπως ο ΟΟΣΑ ή η G20, προκειμένου να διασφαλιστεί η ομοιόμορφη εφαρμογή των προτεινόμενων κανόνων σε επίπεδο ΕΕ και σε επίπεδο ΟΟΣΑ και να διερευνηθεί η δυνατότητα εφαρμογής τους και στις επιχειρήσεις του χρηματοπιστωτικού τομέα.

⁽⁷⁾ <http://www.oecd.org/tax/transfer-pricing-documentation-and-country-by-country-reporting-action-13-2015-final-report-9789264241480-en.htm>

⁽⁸⁾ <http://www.oecd.org/ctp/beps-actions.htm>

⁽⁹⁾ Βλέπε τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Σχέδιο δράσης για την ενίσχυση της καταπολέμησης της φορολογικής απάτης και της φοροδιαφυγής» (ΕΕ C 198 της 10.7.2013, σ. 34).

3.5 Όσον αφορά τους κανόνες σχετικά με την «φορολόγηση κατά την έξοδο», η ΕΟΚΕ στηρίζει την πρόταση και θεωρεί ότι τα κράτη μέλη θα πρέπει να συμφωνήσουν στο διακανονισμό μέσω κλιμακωτών πληρωμών αποκλειστικά στην περίπτωση που η μεταβίβαση δεν στοχεύει αποκλειστικά στη μείωση της φορολογικής εισφοράς της οικείας επιχείρησης.

3.6 Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή η ρήτρα προοδευτικής απαλλαγής («switch-over») να εφαρμόζεται άμεσα σε κάθε φορολογούμενο με εισόδημα προερχόμενο από δικαιοδοσίες που αναγνωρίζονται ως φορολογικοί παράδεισοι.

3.7 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τους κανόνες για τις ελεγχόμενες αλλοδαπές εταιρείες που ορίζονται στην πρόταση οδηγίας.

3.8 Έχοντας υπόψη τη βλάβη που προκαλεί ο επιθετικός φορολογικός σχεδιασμός στις φορολογικές βάσεις των κρατών μελών, η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή και στα κράτη μέλη να θέσουν το συντομότερο δυνατόν σε ισχύ τις διατάξεις της οδηγίας που σχετίζονται με τις δεσμεύσεις που προβλέπει η διαδικασία BEPS στο πλαίσιο συμφωνιών OCDE/G20. Η ΕΟΚΕ κρίνει υπερβολική την προθεσμία των τριών ετών που καθορίζεται στην πρόταση οδηγίας.

3.9 Λόγω του πιθανού αντικτύπου στο επενδυτικό κλίμα στην Ευρώπη, η ΕΟΚΕ είναι θετικά διακείμενη σε εκτίμηση των επιπτώσεων του σχεδίου οδηγίας, όπως συνηθίζεται στην περίπτωση προτάσεων που συνεπάγονται σημαντικές αλλαγές.

Οδηγία για την τροποποίηση της οδηγίας σχετικά με τη διοικητική συνεργασία

3.10 Δεδομένων των σοβαρών επιπτώσεων της φοροδιαφυγής και της φοροαποφυγής, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις διατάξεις που παρατίθενται στην πρόταση οδηγίας για την τροποποίηση της οδηγίας σχετικά με τη διοικητική συνεργασία. Η συμπερίληψη των εκδόσεων σχετικά με τα χρηματοοικονομικά αποτελέσματα των επιχειρήσεων στις κατηγορίες των πληροφοριών που αποτελούν αντικείμενο της αυτόματης ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των φορολογικών διοικήσεων των κρατών μελών θα ενισχύσει την αποτελεσματικότητα αυτού του μέσου που αποσκοπεί στην καταπολέμηση της φορολογικής απάτης, της φοροδιαφυγής και του επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού.

3.11 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι εκδόσεις που προβλέπονται στην πρόταση οδηγίας θα πρέπει να απαιτούνται μόνον από μεγάλες πολυεθνικές εταιρείες που αναφέρονται στην πρόταση και όχι από τις ΜΜΕ, δεδομένου ότι η υποβολή εκδόσεων θα έχει για αυτές δυσανάλογες επιπτώσεις από πλευράς κόστους. Ο περιορισμός αυτών των απαιτήσεων μόνον σε πολυεθνικές εταιρείες με ενοποιημένα έσοδα που υπερβαίνουν ένα ορισμένο όριο μπορεί να αποδειχθεί ένα αντιπαραγωγικό μέτρο και να επιφέρει διακρίσεις.

3.12 Οι τροποποιήσεις που προτείνονται στην πρόταση οδηγίας ενθαρρύνουν τη μεταφορά με ομοιόμορφο τρόπο, σε όλα τα κράτη μέλη, της δράσης 13 του σχεδίου BEPS του ΟΟΣΑ. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τη θέση της Επιτροπής, η οποία ισχυρίζεται ότι μια αποτελεσματική καταπολέμηση του φαινομένου του επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού μπορεί να υλοποιηθεί μόνο σε παγκόσμιο επίπεδο.

3.13 Λαμβανομένου υπόψη του πλήθους των αιτημάτων που υποβλήθηκαν από οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών σχετικά με την ενίσχυση της διαφάνειας στον τομέα της φορολόγησης των πολυεθνικών επιχειρήσεων, η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να συμπεριλάβει στις διατάξεις της οδηγίας και την υποχρέωση των κρατών μελών να δημοσιοποιούν τα δεδομένα που περιλαμβάνονται στις εκδόσεις οι οποίες θα αποτελέσουν αντικείμενο της αυτόματης ανταλλαγής πληροφοριών.

Σύσταση της Επιτροπής σχετικά με την κατάχρηση των φορολογικών συμβάσεων

3.14 Η σύσταση της Επιτροπής έχει ως στόχο τη μεταφορά στο εθνικό δίκαιο των δράσεων 6 και 7 του σχεδίου BEPS του ΟΟΣΑ, οι οποίες αφορούν την τροποποίηση του μοντέλου φορολογικής σύμβασης, προκειμένου να περιοριστεί η δυνατότητα κατάχρησης εκ μέρους των πολυεθνικών εταιρειών.

3.15 Η ΕΟΚΕ στηρίζει τις δύο αντικαταχρηστικές ρήτρες που πρότεινε η Επιτροπή στη σύσταση. Με την ενσωμάτωσή της στις συμβάσεις που συνάπτουν τα κράτη μέλη μεταξύ τους ή με τρίτες χώρες μειώνεται σημαντικά η δυνατότητα τα έσοδα που προέρχονται από τις πολυεθνικές εταιρείες να διαφεύγουν από τη φορολόγηση μέσω της αναζήτησης ευνοϊκότερης φορολογικής σύμβασης (treaty shopping).

Ανακοίνωση σχετικά με μια εξωτερική στρατηγική για πραγματική φορολόγηση

3.16 Στην παρούσα ανακοίνωση της Επιτροπής παρουσιάζεται η εξωτερική στρατηγική της ΕΕ για πραγματική φορολόγηση των επιχειρήσεων, δεδομένου του παγκόσμιου χαρακτήρα της φοροδιαφυγής και του επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την προσέγγιση της Επιτροπής.

3.17 Η Επιτροπή προτείνει να υιοθετηθεί μια συντονισμένη προσέγγιση από τα κράτη μέλη απέναντι στις τρίτες χώρες όσον αφορά τα ζητήματα που συνδέονται με τη φορολογική διαφάνεια. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τη θέση της Επιτροπής, έχοντας κατά νου ότι η ανομοιογενής εφαρμογή των προτύπων χρηστής φορολογικής διακυβέρνησης εκ μέρους των κρατών μελών στις σχέσεις τους με τρίτες χώρες δεν έχει οδηγήσει σε πειστικά αποτελέσματα σε ό,τι αφορά την καταπολέμηση του επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού.

3.18 Λαμβανομένης υπόψη της ταχείας εξέλιξης του παγκόσμιου φορολογικού πλαισίου, κρίνεται σκόπιμο να επικαιροποιηθούν τα κριτήρια της ΕΕ όσον αφορά τη χρηστή φορολογική διακυβέρνηση. Η Επιτροπή προτείνει νέα κριτήρια χρηστής φορολογικής διακυβέρνησης στο παράρτημα Ι της ανακοίνωσης. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την πρωτοβουλία της Επιτροπής και ενθαρρύνει το Συμβούλιο να εγκρίνει τα νέα κριτήρια.

3.19 Η ΕΟΚΕ τάχθηκε υπέρ ⁽¹⁰⁾ της κατάρτισης ενός ευρωπαϊκού καταλόγου μη συνεργάσιμων δικαιοδοσιών που αρνούνται να εφαρμόσουν τα πρότυπα της χρηστής φορολογικής διακυβέρνησης. Σήμερα, τα περισσότερα κράτη μέλη έχουν το δικό τους σύστημα καταλόγων και κυρώσεων για τις χρηματοπιστωτικές συναλλαγές στις οποίες εμπλέκονται οι εν λόγω δικαιοδοσίες. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι ένας ευρωπαϊκός κατάλογος ο οποίος θα θεσπίζει σαφή κριτήρια για τον προσδιορισμό των μη συνεργαζόμενων δικαιοδοσιών, καθώς και κυρώσεις που θα εφαρμόζονται με ομοιόμορφο τρόπο από όλα τα κράτη μέλη, θα αποτελούσε ένα πολύ πιο αποτελεσματικό μέσο για την καταπολέμηση της φοροαποφυγής και του επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ επικροτεί τις δράσεις που προτείνει η Επιτροπή στην παρούσα στρατηγική.

Βρυξέλλες, 28 Απριλίου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

⁽¹⁰⁾ Βλέπε τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Δέσμη μέτρων «Φορολογική διαφάνεια»» (ΕΕ C 332 της 8.10.2015, σ. 64).

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέματα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Το κλείσιμο του κύκλου — Σχέδιο δράσης της ΕΕ για την κυκλική οικονομία»

[COM(2015) 614 final],

«Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 94/62/EK για τις συσκευασίες και τα απορρίμματα συσκευασίας»

[COM(2015) 596 final — 2015/0276 (COD)],

«Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2008/98/EK για τα απόβλητα»

[COM(2015) 595 final — 2015/0275 (COD)],

«Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 1999/31/EK περί υγειονομικής ταφής των αποβλήτων»

[COM(2015) 594 final — 2015/0274 (COD)]

και

«Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση των οδηγιών 2000/53/EK για τα οχήματα στο τέλος του κύκλου ζωής τους, 2006/66/EK σχετικά με τις ηλεκτρικές στήλες και τους συσσωρευτές και τα απόβλητα ηλεκτρικών στηλών και συσσωρευτών, και 2012/19/ΕΕ σχετικά με τα απόβλητα ειδών ηλεκτρικού και ηλεκτρονικού εξοπλισμού»

[COM(2015) 593 final — 2015/0272 (COD)]

(2016/C 264/14)

Εισηγητής: ο κ. Cillian LOHAN

Στις 2 Δεκεμβρίου 2015 η Επιτροπή, στις 14 Δεκεμβρίου 2015 το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στις 15 Δεκεμβρίου 2015 το Συμβούλιο αποφάσισαν, σύμφωνα με τα άρθρα 192 παράγραφος 1, 114 παράγραφος 1 και 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, να ζητήσουν γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέματα

«Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Το κλείσιμο του κύκλου — Σχέδιο δράσης της ΕΕ για την κυκλική οικονομία [COM(2015) 614 final],

«Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τροποποίηση της οδηγίας 94/62/EK για τις συσκευασίες και τα απορρίμματα συσκευασίας» [COM(2015)596 final — 2015/0276 (COD)],

«Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2008/98/EK για τα απόβλητα» [COM(2015) 595 final — 2015/0275 (COD)]

«Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 1999/31/EK περί υγειονομικής ταφής των αποβλήτων» [COM(2015) 594 final — 2015/0274 (COD)] και

«Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση των οδηγιών 2000/53/EK για τα οχήματα στο τέλος του κύκλου ζωής τους, 2006/66/EK σχετικά με τις ηλεκτρικές στήλες και τους συσσωρευτές και τα απόβλητα ηλεκτρικών στηλών και συσσωρευτών, και 2012/19/ΕΕ σχετικά με τα απόβλητα ειδών ηλεκτρικού και ηλεκτρονικού εξοπλισμού» [COM(2015) 593 final — 2015/0272 (COD)]

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη και περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 12 Απριλίου 2016.

Κατά την 516η σύνοδο ολομέλειάς της, της 27ης και 28ης Απριλίου 2016 (συνεδρίαση της 27ης Απριλίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 192 ψήφους υπέρ, 4 κατά και 12 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ ευελπιστεί πως η φιλοδοξία της Επιτροπής να προωθήσει τη μετάβαση στην κυκλική οικονομία θα αποτελέσει το πρώτο βήμα για πραγματική στροφή στη συμπεριφορά και την πρακτική. Υπενθυμίζει την αντίθεσή της στην απόσυρση της προηγούμενης δέσμης μέτρων για την κυκλική οικονομία που δημοσιεύθηκε το 2014.

1.2 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει επίσης το γεγονός ότι η Επιτροπή έλαβε υπόψη ορισμένες από τις συστάσεις της επί της δέσμης του 2014 (την έμφαση στα αρχικά στάδια του κύκλου ζωής των προϊόντων, για παράδειγμα). Ωστόσο, υπάρχει περιθώριο βελτίωσης όσον αφορά τον βαθμό φιλοδοξίας της δέσμης μέτρων. Οι στόχοι της δέσμης μέτρων για το 2014 είχαν μεγαλύτερα οικονομικά και περιβαλλοντικά οφέλη ⁽¹⁾. Η ΕΟΚΕ προτείνει την επαναφορά των στόχων της δέσμης μέτρων του 2014 για την επεξεργασία των αποβλήτων, εξασφαλίζοντας ταυτόχρονα ότι μπορούν να εφαρμοστούν αποτελεσματικά από άποψη κόστους. Γενικότερα, η προθεσμία των 18 μηνών δεν φαίνεται να δικαιολογείται από το πεδίο εφαρμογής ή τη φιλοδοξία της νέας δέσμης μέτρων σε σύγκριση με την προηγούμενη.

1.3 Οι πολιτικές για την κυκλική οικονομία θα πρέπει να εξασφαλίζουν ότι οι κύκλοι είναι μακράς διάρκειας, μικροί τοπικοί, καθαροί. Για συγκεκριμένες βιομηχανικές δραστηριότητες το μέγεθος των κύκλων τείνει να είναι μεγάλο.

1.4 Οι προτάσεις της Επιτροπής δεν καλύπτουν επαρκώς τα κοινωνικά και εργασιακά οφέλη και κινδύνους της μετάβασης σε κυκλική οικονομία ⁽²⁾. Δεν προβλέπουν την αναγκαία προσαρμογή, μέσω εκπαίδευσης και κατάρτισης, του εργατικού δυναμικού. Οι πιο ευπαθείς τομείς και εργαζόμενοι πρέπει να εντοπιστούν προκειμένου να θεσπιστούν για αυτούς πλήρεις συμπληρωματικές δομές υποστήριξης.

1.5 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τη συμπερίληψη της υποχρεωτικής αναφοράς της χρήσης ικανών οικονομικών μέσων για την επίτευξη των στόχων μείωσης των αποβλήτων, ωστόσο αυτό θα πρέπει να εφαρμόζεται ευρύτερα. Η χρήση οικονομικών μέσων για την υλοποίηση της μετάβασης πρέπει να είναι ισχυρότερη και συστηματικότερη.

1.6 Η ΕΟΚΕ προτίθεται να διερευνήσει τη βιωσιμότητα μιας ανοιχτής ευρωπαϊκής πλατφόρμας για την κυκλική οικονομία, στην οποία θα συμμετέχουν φορείς της κοινωνίας των πολιτών, του δημόσιου, του ημιδημόσιου και του ιδιωτικού τομέα που ασχολούνται με την αποδοτικότητα από πλευράς πόρων, και την οποία θα φιλοξενεί η ΕΟΚΕ. Η πλατφόρμα θα παρέχει ευκαιρίες ανταλλαγής και ευαισθητοποίησης σχετικά με βέλτιστες πρακτικές.

1.7 Η εκπαίδευση κάθε μορφής και κάθε επιπέδου θα αποτελεί αναπόσπαστο κομμάτι της μετάβασης σε κυκλική οικονομία. Πρέπει δε να περιλαμβάνει τον προσδιορισμό των αναγκών κατάρτισης των εργαζομένων που πρέπει να συμμετέχουν στην άμεση αλλαγή, καθώς και της μακροπρόθεσμης δράσης για την επιμόρφωση των μελλοντικών γενεών.

1.8 Η μετάβαση προς την κυκλική οικονομία πρέπει να επιφέρει θετικά αποτελέσματα για την επιχειρηματική κοινότητα. Τα μέτρα για τη στήριξη των ΜΜΕ έχουν προσδιοριστεί στη γνωμοδότηση NAT/652 ⁽³⁾. Η πρόσβαση στη χρηματοδότηση θα αποτελέσει ζήτημα για τις ΜΜΕ και τους επιχειρηματίες που θέλουν να επωφεληθούν από τις ευκαιρίες που ανοίγονται στον χώρο της κυκλικής οικονομίας.

⁽¹⁾ SWD(2015) 259 final.

⁽²⁾ EE C 230 της 14.7.2015, σ. 99.

⁽³⁾ EE C 230 της 14.7.2015, σ. 99, βλ. ιδιαίτερος σημείο 5.

1.9 Η προβλεπόμενη αναθεώρηση της οδηγίας οικολογικού σχεδιασμού πρέπει να λαμβάνει υπόψη τον πλήρη κύκλο ζωής του προϊόντος, μεταξύ άλλων την αντοχή, τη δυνατότητα επισκευής, τη διαθεσιμότητα/οικονομική προσιτότητα των ανταλλακτικών, την απαραίτητη δημοσιοποίηση πληροφοριών επισκευής και συντήρησης από τους κατασκευαστές. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την ανάγκη οι αρχές του οικολογικού σχεδιασμού να διέπουν όλους τους κλάδους της μεταποίησης. Έτσι θα διευκολυνθεί η οικονομικά και τεχνικά βιώσιμη ανάκτηση των πρώτων υλών και των εξαρτημάτων των προϊόντων καθώς η χρήση τους είχε σταματήσει. Το παράδειγμα των ηλεκτρονικών αγαθών, ιδίως των κινητών τηλεφώνων, χρησιμοποιείται συχνά σε αυτό το πλαίσιο.

1.10 Απαιτείται πληρέστερη επισημάνση, που θα περιλαμβάνει το προσδόκιμο ζωής των προϊόντων. Δεν αρκεί να εξετάζεται το ενδεχόμενο της ύπαρξης τεχνητής γήρανσης. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει το αίτημά της προς τους πολιτικούς ιδύνοντες να εξετάσουν τη δυνατότητα καθολικής απαγόρευσης προϊόντων με εγγενή μειονεκτήματα σχεδιασμένα να τερματίσουν τη ζωή του προϊόντος ⁽⁴⁾.

1.11 Αλλαγή συμπεριφοράς μπορεί να επιτευχθεί καλύτερα με σαφή μηνύματα για τις τιμές, π.χ. παροχή προστιών και ανταγωνιστικών τιμών στους καταναλωτές. Προϊόντα ή υπηρεσίες που τηρούν τις αρχές της κυκλικότητας θα πρέπει σαφώς να διαφοροποιούνται σε τιμή με βάση τη διαθεσιμότητα/σπανιότητα των πόρων ή τον τρόπο με τον οποίο έχει σχεδιαστεί το προϊόν. Αυτό μπορεί αρχικά να επιτευχθεί μέσω συστημάτων διευρυμένης ευθύνης του παραγωγού (ΔΕΠ) ή/και οικολογικής φορολογίας. Η ΕΟΚΕ τονίζει τη σημασία του ελέγχου της βιωσιμότητας κάθε νέου μέτρου.

1.12 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τη θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για τα συστήματα ΔΕΠ. Ωστόσο, είναι αναγκαίο να διευκρινιστούν περαιτέρω οι ρόλοι και οι υποχρεώσεις των διαφόρων ενδιαφερόμενων φορέων κατά μήκος της αλυσίδας. Τα συστήματα ΔΕΠ πρέπει να είναι υποχρεωτικά για τα κράτη μέλη.

1.13 Πρέπει να αναπτυχθούν μηχανισμοί στήριξης που να επιτρέπουν στους φτωχότερους ανθρώπους να έχουν πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες υψηλότερης ποιότητας, αλλά και αρχικά υψηλότερου κόστους. Αυτό θα μπορούσε να συμπεριλαμβάνει σύστημα δανεισμού με κρατική εγγύηση, ή σύστημα χρηματοδότησης με στήριξη από τον κατασκευαστή το οποίο θα ισχύει αποκλειστικά με χαμηλότερα επιτόκια για προϊόντα με ένα ορισμένο ελάχιστο προσδόκιμο ζωής τα οποία έχουν σχεδιαστεί ώστε να ενσωματώνουν όλα τα στοιχεία της κυκλικότητας.

1.14 Έχει αποδειχθεί ότι συγκεκριμένα εργαλεία πολιτικής όπως τα συστήματα επιστροφής εγγύησης και η ολοκληρωμένη συστήματα διαχείρισης είναι αποτελεσματικά και πρέπει να ενθαρρύνονται ως μέρος της δέσμης μέτρων. Η μείωση των συντελεστών ή η απαλλαγή από τον ΦΠΑ για τα ανακυκλωμένα προϊόντα, καθώς και για τις δραστηριότητες επαναχρησιμοποίησης και επισκευής, μπορεί να δώσουν κίνητρα στους επιχειρηματίες να δραστηριοποιηθούν στον χώρο αυτό και να προσφέρουν στους καταναλωτές προϊόντα σε ανταγωνιστική τιμή, πράγμα που θα συμβάλει τα μάλα στην αλλαγή νοοτροπίας. Οι επιδοτήσεις πρέπει να στραφούν στην υποστήριξη των δευτερογενών πρώτων υλών και να ενθαρρύνουν την εφαρμογή των αρχών του οικολογικού σχεδιασμού σε όλους τους κλάδους της μεταποίησης.

1.15 Οι κυβερνήσεις και τα θεσμικά τους όργανα θα πρέπει να αναλάβουν ηγετικό ρόλο στην εφαρμογή Οικολογικών Δημόσιων Συμβάσεων (ΟΔΣ) σε όλες τις αγορές προϊόντων και υπηρεσιών στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους. Πρέπει να επιλέγεται η πλέον οικολογική επιλογή εξ ορισμού, με οποιαδήποτε άλλη επιλογή να χρήζει αιτιολόγησης.

1.16 Η χωριστή συλλογή αποβλήτων είναι ζωτικής σημασίας για την επίτευξη της κυκλικότητας. Επικροτείται η προσθήκη της δεσμευτικής απαίτησης άμεσης παροχής χωριστής συλλογής βιολογικών αποβλήτων. Η απαίτηση στην οδηγία πρέπει να ενισχυθεί για κάθε χωριστή συλλογή, ώστε να καταστεί υποχρεωτική με μόνη ειδική εξαίρεση εφόσον υφίσταται πρακτικός περιορισμός που την καθιστά ανέφικτη.

1.17 Η μείωση της σπατάλης τροφίμων δεν μπορεί να επιτευχθεί παρά μόνο με την προσθήκη οροσήμων στην πορεία για την επίτευξη του ΣΒΑ αριθ. 2. Ο μηχανισμός για την ποσοτικοποίηση της απώλειας και της σπατάλης τροφίμων πρέπει να συμπεριληφθεί στο παράρτημα με συγκεκριμένη προθεσμία, και αξιοποιώντας το έργο που έχει ήδη γίνει ⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ ΕΕ C 67 της 6.3.2014, σ. 23.

⁽⁵⁾ Βλ. για παράδειγμα το έργο ΠΠ7 EU FUSIONS: <http://www.eu-fusions.org/index.php>

1.18 Οι έννοιες της κυκλικής οικονομίας δεν μπορούν να αναπτυχθούν μεμονωμένα. Υπάρχει ανάγκη θέσπισης φορέα εποπτείας και υλοποίησης, όπως η Πλατφόρμα για την Αποδοτική χρήση των Πόρων, με αποστολή να εξασφαλίζει ότι οι άλλες τομεακές στρατηγικές της Επιτροπής είναι εναρμονισμένες με τις αρχές της κυκλικής οικονομίας.

1.19 Για να διασφαλιστεί η εφαρμογή σε κρατικό επίπεδο, αλλά και να εξασφαλιστεί η ιεράρχηση της μετάβασης προς ένα κυκλικό μοντέλο της οικονομίας, μπορεί να χρησιμοποιηθεί η διαδικασία του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου μέσα από τις ειδικές ανά χώρα συστάσεις.

2. Εισαγωγή

2.1 Στις 2 Δεκεμβρίου 2015 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε αναθεωρημένη δέσμη μέτρων για την κυκλική οικονομία. Οι προτάσεις περιλαμβάνουν μη νομοθετικό σκέλος, συμπεριλαμβανομένης ανακοίνωσης με θέμα «Το κλείσιμο του κύκλου — Ένα σχέδιο δράσης της ΕΕ για την κυκλική οικονομία», και νομοθετικό σκέλος με σειρά προτάσεων τροποποίησης της ισχύουσας ευρωπαϊκής νομοθεσίας για την επεξεργασία αποβλήτων και την ανακύκλωση.

2.2 Οι νέες προτάσεις αντικαθιστούν την προηγούμενη δέσμη μέτρων που εξέδωσε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή με επικεφαλής τον José Manuel Barroso τον Ιούλιο του 2014, στο πλαίσιο της εμβληματικής πρωτοβουλίας της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» «Μια Ευρώπη που χρησιμοποιεί αποδοτικά τους πόρους». Η νέα δέσμη μέτρων έχει κάποιες βελτιώσεις —ειδικότερα, είναι πιο ολοκληρωμένη και καλύπτει όλα τα στάδια του κύκλου ζωής του προϊόντος— αλλά και ορισμένους τομείς όπου έχει μειωθεί η εμβέλεια της. Υπάρχει κίνδυνος η δέσμη να επικεντρωθεί υπερβολικά στην ανακύκλωση και να μην εισαγάγει πολιτικά εργαλεία που να ανταποκρίνονται στην επιθυμία επίτευξης ενός νέου οικονομικού μοντέλου κυκλικότητας. Η αύξηση του ποσοστού ανακύκλωσης δεν είναι συνώνυμη μιας κυκλικότερης οικονομίας. Γενικότερα, η προθεσμία των 18 μηνών δεν φαίνεται να δικαιολογείται από το πεδίο εφαρμογής ή τη φιλοδοξία της νέας δέσμης μέτρων σε σύγκριση με την προηγούμενη.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η μετάβαση από μια γραμμική οικονομία εξόρυξης-μετασχηματισμού-χρήσης-απόρριψης προς μία κυκλική οικονομία όπου τα απόβλητα μπορούν να μετατρέπονται σε πόρους αποτελεί κρίσιμης σημασίας πρόκληση για την Ευρώπη. Καθιστά την οικονομία πιο βιώσιμη και μειώνει το περιβαλλοντικό της αποτύπωμα μέσω της καλύτερης διαχείρισης των πόρων και της μείωσης της εξόρυξης και της ρύπανσης· επιτρέπει επίσης στις επιχειρήσεις να αποκτήσουν ανταγωνιστικό πλεονέκτημα χάρη στην καλύτερη διαχείριση των πρώτων υλών, καθιστώντας παράλληλα την οικονομία λιγότερο εξαρτώμενη από εισαγόμενες —δυστηκτά κρίσιμες και σπάνιες— ύλες· δημιουργεί επίσης νέες οικονομικές ευκαιρίες και νέες αγορές, εντός και εκτός Ευρώπης, και οδηγεί στη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας σε τοπικό επίπεδο.

3.2 Η αναγνώριση της ανάγκης μετάβασης σε μια κυκλική οικονομία είναι ευπρόσδεκτη. Η πρόκληση συνίσταται στο να επιτευχθεί η συστημική αλλαγή ώστε να αξιοποιηθούν πλήρως τα πολλαπλά οικονομικά και κοινωνικά οφέλη. Οι πολιτικές υπέρ της κυκλικής οικονομίας θα πρέπει να εξασφαλίζουν ότι οι κύκλοι είναι: μακράς διάρκειας, μικροί, τοπικοί και καθαροί. Ωστόσο, το μέγεθος των κύκλων μπορεί να ποικίλλει. Σε μια κυκλική οικονομία, η χρήση είναι πιο σημαντική από την ιδιοκτησία. Τα συστήματα υπηρεσιών προϊόντων και τα πρότυπα συνεργατικής κατανάλωσης μπορούν να έχουν εξαιρετικά θετική συμβολή στην προκειμένη περίπτωση και θα εξεταστούν εκτενέστερα σε δύο προσεχείς γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ. Η κυκλική οικονομία δεν είναι απλώς μια γραμμική οικονομία όπου προσπαθούμε να ανατροφοδοτήσουμε την παραγωγή με απόβλητα, αλλά αποσκοπεί στην επίτευξη πλήρους ανασχηματισμού της οικονομίας, όπου θα πρέπει να επαναπροσδιοριστούν οι ίδιες οι έννοιες της ευθύνης και της ιδιοκτησίας. Αυτές οι στοιχειώδεις αλλαγές πρέπει να υλοποιηθούν με επίγνωση του διασυνδεδεμένου παγκόσμιου πλαισίου του υφιστάμενου οικονομικού μοντέλου. Η ανάληψη δράσης μόνο σε περιφερειακό επίπεδο για την αντιμετώπιση παγκόσμιων ζητημάτων είναι σπάνια εποικοδομητική και άρα χρειάζεται να δρομολογηθεί μια παγκόσμια πρωτοβουλία.

3.3 Οι οικονομικές συνέπειες της μετάβασης σε μια κυκλική οικονομία πρέπει να αναλύονται διαρκώς. Καθώς οι παρωχημένες επιχειρηματικές πρακτικές εκλείπουν, πρέπει να εντοπιστούν όσοι πλήττονται περισσότερο από αυτό και να τους δοθεί η στήριξη που θα τους εξασφαλίσει δικαίη μετάβαση σε μια κυκλική οικονομία. Τα κοινωνικά και εργασιακά οφέλη και κίνδυνοι πρέπει να αντιμετωπιστούν⁽⁶⁾.

⁽⁶⁾ ΕΕ C 230 της 14.7.2015, σ. 99, βλ. ιδιαιτέρως σημείο 4.

3.4 Δεν υφίστανται ικανά οικονομικά μέσα για την τόνωση της μετάβασης. Η ΕΟΚΕ έχει εντοπίσει την ανάγκη συνδυασμού αγορακεντρικών και κανονιστικών μέσων για την επίτευξη αποδοτικής από πλευράς πόρων οικονομίας⁽⁷⁾. Το άρθρο 4 παράγραφος 3 της οδηγίας 2008/98/ΕΚ απαιτεί από τα κράτη μέλη να χρησιμοποιούν οικονομικά μέσα, και περιλαμβάνει μηχανισμό αναφοράς μετά από 18 μήνες και ξανά μετά από 5 χρόνια. Αυτό θα μπορούσε να ενισχυθεί ώστε να συμπεριλάβει μια ενδιάμεση έκδοση ανά τριετία και μια σύσταση για τη χρήση πράσινης φορολογίας. Η ανάπτυξη μηχανισμών βέλτιστων πρακτικών στα κράτη μέλη πρέπει να αποτελέσει αντικείμενο ανταλλαγής και να ενθαρρυνθεί η υιοθέτησή τους μέσω της διαδικασίας του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου.

3.5 Η Επιτροπή πρέπει να γίνει πιο σαφής σχετικά με τη συνοχή των διαφόρων σχεδίων δράσης που εκδόθηκαν κατά τα προηγούμενα έτη και την αλληλεπίδρασή τους όσον αφορά την ιεραρχία και την πολλαπλή συμμόρφωση: του Χάρτη πορείας για μια αποδοτική από πλευράς πόρων Ευρώπη⁽⁸⁾, του 7ου προγράμματος δράσης για το περιβάλλον έως το 2020⁽⁹⁾ και του σχεδίου δράσης της ΕΕ για την κυκλική οικονομία. Πολλές από τις δραστηριότητες που προωθούνται με το πρόσφατο σχέδιο δράσης έχουν ήδη αναφερθεί στις προηγούμενες πρωτοβουλίες. Είναι ουσιαστικής σημασίας η πλήρης αξιολόγηση των επιτυχιών και αποτυχιών των προηγούμενων πρωτοβουλιών.

3.6 Η δέσμη μέτρων για την κυκλική οικονομία αποτελεί βήμα προς τη σωστή κατεύθυνση. Ωστόσο, ένα κρίσιμο ερώτημα παραμένει: επαρκεί το σύνολο των μέτρων ώστε να στραφούν οι ευρωπαϊκές οικονομίες από το τρέχον πρότυπο ανάπτυξης (το οποίο επίσης θα αυξήσει την αποδοτικότητα των πόρων) προς ένα πραγματικά κυκλικό μοντέλο το οποίο θα αποσυνδέσει την οικονομική ευημερία από τη χρήση των φυσικών πόρων (απόλυτη αποσύνδεση) και θα πολλαπλασιάσει τα οικονομικά και κοινωνικά οφέλη⁽¹⁰⁾; Το σχέδιο δράσης θα πρέπει να είναι κατάλληλα προσαρμοσμένο ώστε να αντιπαρέλθει τις υποκείμενες συστημικές προκλήσεις και να δημιουργήσει ικανό πλαίσιο για την έναρξη της μετάβασης⁽¹¹⁾.

3.7 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την εκτίμηση αντικτύπου που συνοδεύει τις νομοθετικές προτάσεις της Επιτροπής σχετικά με τα απόβλητα⁽¹²⁾. Επισημαίνονται τα μειωμένα οφέλη όσον αφορά την οικονομία, την απασχόληση και τη μείωση των εκπομπών στην υφιστάμενη δέσμη σε σύγκριση με την αποσυρθείσα. Για τον εντοπισμό των πλέον αποτελεσματικών και αναλογικών μέτρων ώστε να επιτευχθεί η μετάβαση προς μια κυκλική οικονομία θα ήταν χρήσιμη η ανάλυση κόστους-οφέλους για το μη νομοθετικού χαρακτήρα σχέδιο δράσης⁽¹³⁾.

3.8 Κλειδί της επιτυχίας είναι η εφαρμογή. Η ΕΟΚΕ ζητεί τη συγκρότηση ειδικού οργάνου αρμοδίου για τη συνοχή και την πολλαπλή συμμόρφωση, στα πρότυπα της Πλατφόρμας για την αποδοτική χρήση των πόρων⁽¹⁴⁾ που τροφοδότησε το 7ο ΠΔΠ και τη δέσμη μέτρων για την κυκλική οικονομία.

3.9 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει τις προσπάθειες της Επιτροπής να συμπεριλάβει ένα ευρύ φάσμα ενδιαφερομένων φορέων και εμπειρογνομόνων, όπως ζητείται στη γνωμοδότηση NAT/652⁽¹⁵⁾. Η μετάβαση προς την κυκλική οικονομία είναι μακροχρόνια διαδικασία και απαιτεί ανάληψη ευθύνης σε όλα τα επίπεδα και σε όλους τους τομείς. Η Επιτροπή υπογραμμίζει την πρόθεσή της να συμπεριλάβει ενεργά τα ενδιαφερόμενα μέρη στην υλοποίηση του σχεδίου δράσης⁽¹⁶⁾: οι λεπτομέρειες της εφαρμογής θα είναι κρίσιμης σημασίας.

⁽⁷⁾ EE C 226 της 16.7.2014, σ. 1.

⁽⁸⁾ COM(2011) 571 final.

⁽⁹⁾ Απόφαση αριθ. 1386/2013/ΕΕ.

⁽¹⁰⁾ Ίδρυμα Ellen MacArthur, McKinsey, Η ανάπτυξη εκ των έσω: Θεώρηση κυκλικής οικονομίας για ανταγωνιστική Ευρώπη, σ. 32 και σ. 39, http://www.mckinsey.com/client_service/sustainability/latest_thinking/growth_within_-_a_circular_economy_vision_for_a_competitive_europe

⁽¹¹⁾ Για τις συστημικές προκλήσεις, βλ. Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος, Το ευρωπαϊκό περιβάλλον — Κατάσταση και προοπτικές 2015, συνοπτική έκδοση, 2015, σ. 141, <http://www.eea.europa.eu/soer>.

⁽¹²⁾ SWD(2015) 259 final.

⁽¹³⁾ Στα προτεινόμενα παραδείγματα αναφοράς περιλαμβάνονται τα εξής: Ίδρυμα Ellen MacArthur, McKinsey, Η ανάπτυξη εκ των έσω, ό.π., σ. 34, πίνακας 1, επιλεγμένη βιβλιογραφία σχετικά με τις μακροοικονομικές επιπτώσεις της κυκλικής οικονομίας, μεταξύ άλλων «Κυκλική οικονομία και οφέλη για την κοινωνία», έκδοση της Λέσχης της Ρώμης, Οκτώβριος 2015 (ΕΝ), <http://www.clubofrome.org/?p=8851>.

⁽¹⁴⁾ http://ec.europa.eu/environment/resource_efficiency/re_platform/index_en.htm

⁽¹⁵⁾ EE C 230 της 14.7.2015, σ. 99, βλ. ιδιαιτέρως σημείο 1.3.

⁽¹⁶⁾ COM(2015) 614/2, σ. 20.

3.10 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την πρόταση που κατέθεσε στη γνωμοδότησή της NAT/652 να προωθήσει ενεργά δίκτυα φορέων της κοινωνίας των πολιτών τα οποία υποστηρίζουν τη μετάβαση προς ένα κυκλικό μοντέλο της οικονομίας, αλλά και να διερευνήσει τις δυνατότητες δημιουργίας και διαχείρισης ενός ευρωπαϊκού φόρουμ για την κυκλική οικονομία. Υπάρχει σειρά υφιστάμενων φόρουμ που παρέχουν τεχνική κλαδική προσέγγιση. Η ΕΟΚΕ βρίσκεται σε ιδανική θέση να προσφέρει ένα προβλεπόμενο φόρουμ που θα διευκολύνει την υποβολή εκθέσεων από βασικούς φορείς και τη συμμετοχή τους στην κυκλική οικονομία. Αυτό μπορεί να οργανωθεί σε συνεργασία με την Επιτροπή για τη θέσπιση διατομεακής, πολυμερούς πλατφόρμας συμμετοχής. Η ΕΟΚΕ διαθέτει ήδη φόρουμ για τη μετανάστευση, στα πρότυπα του οποίου μπορεί να δομηθεί το νέο φόρουμ.

3.11 Ο ρόλος των εργαζομένων στη μετάβαση, αλλά και μετά τη μετάβαση σε ένα κυκλικό μοντέλο της οικονομίας και τη δημιουργία ποιοτικών θέσεων εργασίας είναι καθοριστικής σημασίας. Η ΕΟΚΕ έχει τονίσει τη θέση της⁽¹⁷⁾ ότι, *παρά την πρωτοβουλία για την πράσινη απασχόληση*⁽¹⁸⁾, η αποσυρθείσα δέσμη δεν εξέταζε επαρκώς τα ειδικά κοινωνικοοικονομικά οφέλη και προκλήσεις της κυκλικής οικονομίας. Αυτό ισχύει και για τη δέσμη του 2015. Οι βιομηχανίες και οι επιχειρήσεις που θα επηρεαστούν αρνητικά από τη μετάβαση πρέπει να αποτελέσουν το επίκεντρο μερικών από τις δράσεις στήριξης, προκειμένου να διασφαλιστεί μια δίκαιη μετάβαση. Οι εργαζόμενοι πρέπει να προστατευθούν και να μπορέσουν να επωφεληθούν από τις πολυάριθμες ευκαιρίες⁽¹⁹⁾ που δημιουργεί το νέο κυκλικό μοντέλο.

3.12 Η εκπαίδευση πρέπει να επεκταθεί σε όλα τα επίπεδα, από τα δημοτικά σχολεία έως τις επιχειρήσεις, τις ΜΜΕ, τους επενδυτές και τους χρηματοδότες. Η εκπαίδευση και η κατάρτιση πρέπει να συνδέονται στο πλαίσιο συνεκτικού προγράμματος που θα αντιμετωπίζει τις εντοπισμένες κοινωνικοοικονομικές προκλήσεις. Η εκπαίδευση θα αποτελέσει έναν από τους μοχλούς της γενικευμένης αλλαγής νοοτροπίας και μπορεί να συμβάλει στη δημιουργία μιας νέας γενιάς υπεύθυνων καταναλωτών με ορθώς τιμολογημένες, κατάλληλες, υψηλής ποιότητας, ηθικά καταναλωτικές επιλογές.

3.13 Η μετάβαση προς την κυκλική οικονομία πρέπει να έχει θετικά αποτελέσματα στην επιχειρηματική κοινότητα. Τα μέτρα για τη στήριξη των ΜΜΕ έχουν προσδιοριστεί στη γνωμοδότηση NAT/652⁽²⁰⁾. Η πρόσβαση στη χρηματοδότηση θα αποτελέσει ζήτημα για τις ΜΜΕ και τους επιχειρηματίες που θέλουν να επωφεληθούν από τις ευκαιρίες που ανοίγονται στον χώρο της κυκλικής οικονομίας. Το Ταμείο Συνοχής, τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία, το Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων, καθώς και τα θεματικά ταμεία όπως το LIFE και το COSME, αποτελούν δυνητική πηγή χρηματοδότησης και στο πλαίσιο των ταμείων αυτών πρέπει να καταστούν διαθέσιμες συγκεκριμένες επιλογές χρηματοδότησης.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Παραγωγή

4.1.1 Η αναμενόμενη αναθεώρηση της οδηγίας οικολογικού σχεδιασμού⁽²¹⁾ πρέπει να λάβει υπόψη τον πλήρη κύκλο ζωής του προϊόντος, μεταξύ άλλων την αντοχή, την τεχνητή γήρανση (ή «προσδόκιμο ζωής»), τη δυνατότητα επισκευής, τη διαθεσιμότητα/οικονομική προσιτότητα των ανταλλακτικών, την απεργκλιτή δημοσιοποίηση πληροφοριών από τους κατασκευαστές.

4.1.2 Η οδηγία οικολογικού σχεδιασμού προς το παρόν εφαρμόζεται μόνο σε προϊόντα που σχετίζονται με την ενέργεια. Σε προηγούμενες εκδόσεις⁽²²⁾ η κινητικότητα, η στέγαση και τα τρόφιμα έχουν αναγνωριστεί ως υπεύθυνα για το 70-80 % των περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Αυτό τονίζει την ανάγκη η αρχή οικολογικού σχεδιασμού να εφαρμοστεί σε όλους τους τομείς. Πρόκειται για κρίσιμο οριζόντιο στοιχείο. Ειδικότερα, για την ανάπτυξη περιφερειακών ΜΜΕ στους ελπιδοφόρους τομείς της επισκευής, της επαναχρησιμοποίησης, της προετοιμασίας για επαναχρησιμοποίηση και της ανακύκλωσης, η πρώτη ύλη πρέπει να έχει σχεδιαστεί έχοντας κατά νου πολλαπλές ποικίλες χρήσεις και τη διάλυση και επανεπεξεργασία.

⁽¹⁷⁾ ΕΕ C 230 της 14.7.2015, σ. 99 σημείο 4 και ΕΕ C 230 της 14.7.2015, σ. 91, σημεία 1.5 και 4.8.

⁽¹⁸⁾ COM(2014) 446 final.

⁽¹⁹⁾ Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, *Leasing Society*, Νοέμβριος 2012, μελέτη διαθέσιμη στη διεύθυνση http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2012/492460/IPOL-ENVI_ET%282012%29492460_EN.pdf

⁽²⁰⁾ ΕΕ C 230 της 14.7.2015, σ. 99, βλ. ιδιαιτέρως σημείο 5.

⁽²¹⁾ 2009/125/ΕΚ.

⁽²²⁾ COM(2011) 571, Χάρτης πορείας για μια αποδοτική, από πλευράς πόρων, Ευρώπη, κεφάλαιο 5.

4.1.3 Τα συστήματα διευρυμένης ευθύνης του παραγωγού (ΔΕΠ) θα πρέπει να λαμβάνουν πλήρως υπόψη όλους τους κύκλους. Αναγνωρίζεται ότι η ρύθμιση της απόδοσης των υλικών είναι ζήτημα πιο σύνθετο από ό,τι η ενεργειακή απόδοση, όμως η πρόκληση πρέπει να αντιμετωπιστεί με καινοτόμο προσέγγιση. Πρέπει να διασφαλιστεί ότι τα νέα κίνητρα ΔΕΠ θα μεταφράζονται σε ουσιαστική αλλαγή στη συμπεριφορά σε επίπεδο παραγωγού, που με τη σειρά της θα μετουσιώνεται σε αλλαγή συμπεριφοράς στο επίπεδο των καταναλωτών. Οι κατασκευαστές θα πρέπει να υποχρεούνται να ανακοινώνουν την αναμενόμενη διάρκεια ζωής των προϊόντων τους.

4.1.4 Η φιλική προς τις ΜΜΕ τομεακή συνύπαρξη βάσει των τοπικών οικονομικών και κοινωνικών οικοσυστημάτων με την υποστήριξη περιφερειακών πολιτικών πράσινης βιομηχανίας θα χρειαστεί στήριξη και προώθηση στο στάδιο υλοποίησης της μετάβασης. Η πρώτη φάση της κυκλικότητας θα περιλαμβάνει περιφερειακές οικονομίες με πλήθος ΜΜΕ. Η αύξηση της χρήσης βιομηχανικών υποπροϊόντων ως πρώτων υλών για άλλες βιομηχανίες θα συμβάλει σε μια αποτελεσματικότερη χρήση των πόρων. Ανεπαρκείς είναι οι πληροφορίες για τον τρόπο με τον οποίο θα χρησιμοποιήσει η Επιτροπή το τροποποιημένο άρθρο 5 της οδηγίας 2008/98/ΕΚ για τα απόβλητα, προκειμένου να επιτευχθεί ο στόχος αυτός.

4.1.5 Η κυκλική οικονομία μπορεί να αναπτυχθεί περαιτέρω, σε μεταγενέστερο στάδιο, για την υποστήριξη της βιώσιμης επαναβιομηχάνισης της Ευρώπης. Υπάρχει δυνατότητα να αναδυθεί μια αναπτυξιακή φάση με σαφή βιομηχανική διάσταση, με βάση την τυποποίηση, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι μπορεί να αποτελέσει ένα αποτελεσματικό, μεγάλης κλίμακας μοντέλο.

4.1.6 Η γνήσια κυκλική οικονομία εστιάζεται στην ιδιοκτησία και την ευθύνη. Οι παραγωγοί πρέπει να ενθαρρυνθούν να αναπτύξουν επιχειρηματικά μοντέλα —με βάση τη λειτουργικότητά τους— με τα οποία η μίσθωση και η πώληση αγαθών ως υπηρεσίες να καταστούν συνήθης πρακτική με ενσωμάτωση όλων των εξόδων. Αυτή είναι η σύνδεση μεταξύ της παραγωγής αγαθών και υπηρεσιών για ένα κυκλικό μοντέλο με τη δημιουργία μιας «οικονομίας της απόδοσης», όπου τα επιχειρηματικά μοντέλα λαμβάνουν πλήρως υπόψη τη σπανιότητα των πόρων.

4.1.7 Το δυναμικό των δραστηριοτήτων επαναχρησιμοποίησης και επισκευής όσον αφορά την οικονομική δραστηριότητα και την τοπική απασχόληση θα μπορούσε να αξιοποιηθεί καλύτερα μέσω της βελτίωσης της συνεργασίας με τους κατασκευαστές προϊόντων. Ειδικότερα, η ενημέρωση για τα προϊόντα και η διαθεσιμότητα και η προσιτότητα ανταλλακτικών για ένα ελάχιστο χρονικό διάστημα μετά την εμπορική κυκλοφορία του προϊόντος αποτελούν βασικά στοιχεία που θα βοηθήσουν την επέκταση των φορέων επισκευής και επαναχρησιμοποίησης. Εθελοντικά προγράμματα για καλύτερη συνεργασία με τη συμμετοχή των κατασκευαστών πρέπει να ενθαρρυνθούν και να διερευνηθούν οι νομικές υποχρεώσεις κοινοποίησης στοιχείων για τα προϊόντα. Ομοίως, οι φορείς επαναχρησιμοποίησης και επισκευής πρέπει να έχουν ευκολότερη πρόσβαση στα προϊόντα στο τέλος του κύκλου ζωής τους προκειμένου να τονωθεί η καινοτομία και η δημιουργία θέσεων εργασίας στον κλάδο.

4.1.8 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει το γεγονός ότι η Επιτροπή θεωρεί την τεχνητή γήρανση ζήτημα προς αντιμετώπιση. Η τεχνητή γήρανση μπορεί να αντιμετωπιστεί αποτελεσματικά μέσω της προώθησης καινοτόμων επιχειρηματικών μοντέλων που θα επικεντρώνονται στις υπηρεσίες και στην απόδοση. Σε προηγούμενη γνωμοδότηση με θέμα τη βιώσιμη κατανάλωση και τον κύκλο ζωής των προϊόντων⁽²³⁾, η ΕΟΚΕ κάλεσε τους πολιτικούς ιθύνοντες να εξετάσουν τη δυνατότητα καθολικής απαγόρευσης προϊόντων με εγγενή μειονεκτήματα σχεδιασμένα να τερματίσουν τη ζωή του προϊόντος. Ένα απλό πρόγραμμα δοκιμών στο πλαίσιο του «Ορίζοντα 2020» για τον εντοπισμό πρακτικών τεχνητής γήρανσης, όπως προτείνεται στο σχέδιο δράσης, δεν αρκεί για την πλήρη αντιμετώπιση του ζητήματος. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να καταθέσει σύντομα πιο φιλόδοξες προτάσεις.

4.2 Κατανάλωση

4.2.1 Αλλαγή συμπεριφοράς μπορεί να επιτευχθεί με την προσφορά προσιτών και ανταγωνιστικών τιμών στους καταναλωτές. Προϊόντα ή υπηρεσίες που τηρούν τις αρχές της κυκλικότητας θα πρέπει να διαφοροποιούνται σε τιμή με βάση τη διαθεσιμότητα/σπανιότητα των πόρων ή τον τρόπο με τον οποίο έχει σχεδιαστεί το προϊόν. Αυτό μπορεί αρχικά να επιτευχθεί μέσω συστημάτων διευρυμένης ευθύνης του παραγωγού ή/και οικολογικής φορολογίας. Η ΕΟΚΕ τονίζει τη σημασία που έχει ο έλεγχος της βιωσιμότητας κάθε νέου μέτρου.

4.2.2 Η ΕΟΚΕ αναμένει με ενδιαφέρον την πρόταση της Επιτροπής για τον εξορθολογισμό των οικολογικών επισημάνσεων και την πρόληψη των ψευδών οικολογικών αιτιάσεων. Η ακριβής επισήμανση των κρίσιμων πληροφοριών που απαιτούνται από τους καταναλωτές θα διευκολύνει την καλύτερη επιλογή και θα επιτρέψει στους καταναλωτές να λάβουν αποφάσεις με βάση πραγματικά συγκρίσιμες πτυχές του προϊόντος. Για παράδειγμα, μια ακριβέστερη αρχική τιμή για μια ηλεκτρική κουζίνα μπορεί στην πραγματικότητα να είναι πιο οικονομική επιλογή με την πάροδο του χρόνου λόγω της μακροβιότητας, της ποιότητας και της απόδοσης της συσκευής.

⁽²³⁾ EE C 67 της 6.3.2014, σ. 23. Βλ. επίσης γραφείο SIRCOME, Πανεπιστήμιο Νότιας Βρετανίας και Πανεπιστήμιο Νότιας Βοημίας, η Επίδραση της επισήμανσης του προσδόκιμου ζωής στους καταναλωτές, μελέτη που ζητήθηκε από την ΕΟΚΕ, Μάρτιος 2016.

4.2.3 Η πρόσβαση και η προσιτότητα, για όλους τους καταναλωτές, στις συσκευές με τις καλύτερες επιδόσεις είναι ένα θέμα. Πρέπει να αναπτυχθούν μηχανισμοί στήριξης που θα επιτρέπουν στους φτωχότερους ανθρώπους πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες υψηλότερης ποιότητας, αλλά και αρχικά υψηλότερου κόστους. Αυτό θα μπορούσε να λάβει τη μορφή ενός συστήματος δανεισμού με κρατική εγγύηση, ή ενός συστήματος χρηματοδότησης με στήριξη από τον κατασκευαστή το οποίο θα ισχύει αποκλειστικά με χαμηλότερα επιτόκια για προϊόντα με ένα ορισμένο ελάχιστο προσδόκιμο ζωής τα οποία έχουν σχεδιαστεί ώστε να ενσωματώνουν όλα τα στοιχεία της κυκλικότητας. Το ζήτημα θα μπορούσε να αντιμετωπιστεί με στροφή από την ιδιοκτησία σε ένα μοντέλο μίσθωσης των προϊόντων.

4.2.4 Η κυκλική επιλογή πρέπει να είναι οικονομικά προσιτή για τον καταναλωτή. Συνήθως ένα προϊόν ανώτερης ποιότητας, με μεγαλύτερο προσδόκιμο ζωής κοστίζει περισσότερο κατά την αρχική αγορά. Ωστόσο, κατά τη διάρκεια της χρήσης του προϊόντος, αυτό το μειονέκτημα κόστους συνήθως εξαλείφεται. Η βελτίωση της επισήμανσης και των πληροφοριών, σε συνδυασμό με χρηματοπιστωτικά μέσα που παρέχουν κίνητρα για μεγαλύτερη διάρκεια ζωής, καθαρότερα εξαρτήματα και βελτίωση της ικανότητας επισκευής και αποσυναρμολόγησης για επαναχρησιμοποίηση, θα ενθαρρύνουν την αλλαγή συμπεριφοράς.

4.2.5 Το 7ο ΠΔΠ (παράγραφος 41, σημείο δ) προβλέπει τη δημιουργία ενός πιο συνεκτικού πλαισίου για τη βιώσιμη κατανάλωση και παραγωγή και τον καθορισμό στόχων για τη μείωση των συνολικών επιπτώσεων της κατανάλωσης. Γίνεται αναφορά στο ΣΒΑ 12 του ΟΗΕ για τη βιώσιμη κατανάλωση και παραγωγή, ωστόσο η ανάγκη ύπαρξης στόχων που προσδιορίζεται στο 7ο ΠΔΠ δεν αντικατοπτρίζεται στο σχέδιο δράσης ή στο παράρτημα.

4.2.6 Το δυναμικό της ψηφιοποίησης της οικονομίας για τη μείωση του περιβαλλοντικού αποτυπώματος της κατανάλωσης και της παραγωγής και την αύξηση της πολλαπλής χρήσης και επισκευής πρέπει να συνδεθεί με την επίτευξη της μετάβασης στην κυκλικότητα.

4.2.7 Οι υπεύθυνες επιλογές των καταναλωτών προϋποθέτουν ουσιαστική ενημέρωση των καταναλωτών. Ως εκ τούτου, είναι ευπρόσδεκτη η ανάπτυξη μεθοδολογίας για το περιβαλλοντικό αποτύπωμα προϊόντος. Ωστόσο, η πραγματοποίηση δοκιμών αναφερόταν ήδη στον χάρτη πορείας για την αποδοτικότητα των πόρων το 2011⁽²⁴⁾.

4.2.8 Η ΕΟΚΕ ζητεί τη θέσπιση αυτοτελών, ποσοτικών στόχων για την επαναχρησιμοποίηση, ξεχωριστών από τους στόχους για την ανακύκλωση. Πρέπει δε να δημιουργηθούν οι κατάλληλες προϋποθέσεις για την επίτευξη των στόχων αυτών.

4.2.9 Η ενίσχυση των συστημάτων επαναχρησιμοποίησης και επισκευής θα μπορούσε να αποτελέσει καλό παράδειγμα για τη χρήση οικονομικών μέσων. Θα πρέπει να εξεταστεί η εφαρμογή χαμηλότερων συντελεστών ΦΠΑ στα προϊόντα που προετοιμάστηκαν για επαναχρησιμοποίηση ή που επισκευάζονται και πωλούνται. Κάτι τέτοιο θα μετέβαλλε την ανταγωνιστική ικανότητα των επισκευασμένων εμπορευμάτων, αλλά και θα προωθούσε την καινοτομία και την επιχειρηματική δραστηριότητα στον τομέα αυτόν.

4.2.10 Στον τομέα της συνεργατικής κατανάλωσης θα πρέπει να ληφθούν υπόψη μηνύματα από προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ⁽²⁵⁾. Οι πολλά υποσχόμενες εξελίξεις που προκύπτουν από τις πλέον πρόσφατες επιστημονικές έρευνες, ιδίως όσον αφορά τις συμπεριφορικές επιπτώσεις και την έννοια της «ώθησης», θα πρέπει να ληφθούν υπόψη για να βοηθήσουν τους καταναλωτές να κάνουν πιο συνειδητές επιλογές· η ΕΟΚΕ θα εκδώσει σύντομα γνωμοδότηση σχετικά με αυτό το θέμα.

4.2.11 Οι Οικολογικές Δημόσιες Συμβάσεις (ΟΔΣ) αποτελούν σημαντικό παράγοντα για την προώθηση της βιώσιμης κατανάλωσης. Απαιτείται αξιολόγηση του τρέχοντος μεριδίου των ΟΔΣ σε σύγκριση με το σύνολο της δημόσιας κατανάλωσης. Επί του παρόντος, το εξ ορισμού κριτήριο επιλογής για τις δημόσιες συμβάσεις είναι η χαμηλότερη τιμή. Το εξ ορισμού κριτήριο πρέπει πλέον να συνίσταται στην οικολογικότερη επιλογή, ούτως ώστε οποιαδήποτε επιλογή πέραν αυτής να απαιτεί ελαφρυντικές περιστάσεις και την κατάλληλη εξήγηση.

⁽²⁴⁾ Κεφάλαιο 3.1.

⁽²⁵⁾ ΕΕ C 177 της 11.6.2014, σ. 1.

4.3 Διαχείριση αποβλήτων

4.3.1 Η ορδή εφαρμογή της υφιστάμενης ευρωπαϊκής νομοθεσίας για τα απόβλητα σε ολόκληρη την ΕΕ είναι ουσιαστικής σημασίας. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει τη στήριξή της προς την ιεράρχηση των αποβλήτων και καλεί όλους τους δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς για την πλήρη εφαρμογή της.

4.3.2 Το νομοθετικό μέρος της δέσμης μέτρων για την κυκλική οικονομία, για την τροποποίηση διαφόρων οδηγιών σχετικά με τα απόβλητα έχει σαφώς αποδυναμωθεί σε σχέση με την πρόταση που έγινε το 2014. Η ΕΟΚΕ σημειώνει εξάλλου ότι η πρόταση της Επιτροπής δεν συνάδει με τους φιλόδοξους στόχους σχετικά με την πρόληψη και ανακύκλωση των αποβλήτων που ζήτησε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο τον Ιούλιο του 2015 ⁽²⁶⁾.

4.3.3 Επιδιοκιμάζεται η πρόταση για την υποχρέωση των κρατών μελών να θεσπίσουν οικονομικά μέσα για την προώθηση της ιεράρχησης των αποβλήτων ⁽²⁷⁾ και μέτρα πρόληψης των αποβλήτων ⁽²⁸⁾. Ωστόσο, δεν είναι σαφές κατά πόσον τα κράτη μέλη θα πρέπει να αναθεωρήσουν τα υφιστάμενα προγράμματα πρόληψης της δημιουργίας αποβλήτων σε σχέση με τις νέες διατάξεις ⁽²⁹⁾.

4.3.4 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι τα συστήματα ΔΕΠ πρέπει να είναι υποχρεωτικά για τα κράτη μέλη. Επιδιοκιμάζει τη θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για τα συστήματα ΔΕΠ δεδομένων των πολύ διαφορετικών επιδόσεων τους στα διάφορα κράτη μέλη της ΕΕ. Παρ' όλα αυτά, αυτές οι διατάξεις θα μπορούσαν να ενισχυθούν προκειμένου οι ελάχιστες απαιτήσεις να εναρμονιστούν περαιτέρω, και ειδικότερα μέσω της διευκρίνισης των ρόλων και των αρμοδιοτήτων των φορέων κατά μήκος της αξιακής αλυσίδας, καθώς και της οικονομικής τους ευθύνης. Επιπλέον, οι νομοθέτες πρέπει να εξετάσουν το ενδεχόμενο συμπερίληψης συγκεκριμένων απαιτήσεων ΔΕΠ στην οδηγία για τις συσκευασίες και τα απορρίμματα συσκευασίας ⁽³⁰⁾ προκειμένου να καταστούν αποτελεσματικότερες.

4.3.5 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι το Κοινοβούλιο ζήτησε προληπτικούς στόχους για τα δημοτικά, τα εμπορικά και τα βιομηχανικά απόβλητα, ωστόσο η νομοθετική πρόταση δεν προβλέπει κανέναν από αυτούς

4.3.6 Οι στόχοι ανακύκλωσης αστικών αποβλήτων και απορριμμάτων συσκευασίας για το 2030 έχουν μειωθεί σε σύγκριση με την προηγούμενη πρόταση, αν και το συνοδευτικό έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής ⁽³¹⁾ καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η θέσπιση υψηλότερων στόχων ανακύκλωσης συνδέεται με περισσότερα δημοσιονομικά, κοινωνικά και περιβαλλοντικά οφέλη ⁽³²⁾. Πρέπει να αναγνωριστεί ότι η Επιτροπή έχει καθορίσει μια λεπτομερή στρατηγική εφαρμογής για την αντιμετώπιση των ειδικών συνθηκών των επιμέρους κρατών μελών και τον συνδυασμό των μέτρων με χρηματοδοτικά μέσα της πολιτικής συνοχής της ΕΕ και με άλλα μέσα ⁽³³⁾.

4.3.7 Η Ιρλανδία έχει σημειώσει ταχεία πρόοδο εδώ και 10 έτη, περνώντας από το 100 % σχεδόν υγειονομικής ταφής στην επίτευξη όλων των στόχων ανακύκλωσης που την αφορούν. Εφαρμόζει ένα σχέδιο πρόληψης της δημιουργίας αποβλήτων και τρία περιφερειακά σχέδια διαχείρισης αποβλήτων. Η Ιρλανδία ήταν η πρώτη παγκοσμίως χώρα που εισήγαγε φόρο στις πλαστικές σακούλες, τον οποίο εν συνεχεία υιοθέτησε ολόκληρος ο κόσμος. Υπάρχουν ακόμη δυσκολίες που πρέπει να ξεπεραστούν, όπως ο σχεδόν πλήρης έλεγχος των δραστηριοτήτων διαχείρισης των αποβλήτων από τον ιδιωτικό τομέα και η αντικατάσταση της υγειονομικής ταφής από την καύση σε πάρα πολλές περιπτώσεις. Ωστόσο, ως μοντέλο για το τι μπορεί να επιτευχθεί γρήγορα, η Ιρλανδία αποτελεί λαμπρό παράδειγμα. Αυτό αναδεικνύει την έλλειψη ανάγκης για τόσο ευρεία παρέκκλιση από την προθεσμία επίτευξης των στόχων κατά πέντε ακόμη χρόνια για ορισμένα κράτη μέλη

⁽²⁶⁾ A8-0215/2015.

⁽²⁷⁾ Άρθρο 4 παράγραφος 3 της οδηγίας 2008/98/ΕΚ.

⁽²⁸⁾ Άρθρο 9 της οδηγίας 2008/98/ΕΚ.

⁽²⁹⁾ Άρθρο 29 της οδηγίας 2008/98/ΕΚ.

⁽³⁰⁾ Οδηγία (ΕΕ) 2015/720.

⁽³¹⁾ SWD(2015) 259 final.

⁽³²⁾ SWD(2015) 259 final, σ. 13, 15 και 17.

⁽³³⁾ Έγγραφο εργασίας της Επιτροπής, SWD(2015) 260 final.

4.3.8 Η χωριστή συλλογή των ροών αποβλήτων φαίνεται απαραίτητη προκειμένου να διασφαλιστεί η κάλυψη των κενών με υψηλής ποιότητας δευτερογενείς πρώτες ύλες. Το άρθρο 11 παράγραφος 1 της οδηγίας 2008/98/ΕΚ για τα απόβλητα απαιτεί την καθιέρωση συστημάτων χωριστής συλλογής για τουλάχιστον το χαρτί, το μέταλλο, το πλαστικό και το γυαλί από το 2015. Ενισχύοντας αυτή τη διάταξη, η προηγούμενη πρόταση εισήγαγε στο άρθρο 25 χωριστή συλλογή βιολογικών αποβλήτων από το 2025. Αντί για τις αυστηρές αυτές απαιτήσεις χωριστής συλλογής, η νέα πρόταση περιλαμβάνει μόνο μια «ήπια» —και στην πράξη λιγότερο αποτελεσματική— διάταξη που απαιτεί τη χωριστή συλλογή «όπου αυτό είναι τεχνικά, περιβαλλοντικά και οικονομικά εφικτό και ενδεδειγμένο». Η ΕΟΚΕ ζητεί την ενίσχυσή της. Δεδομένου ότι η νέα διάταξη για τη χωριστή συλλογή των βιολογικών αποβλήτων θα τεθεί σε ισχύ χωρίς να προηγηθεί ικανή μεταβατική περίοδος, αυτή η ξεκάθαρη ρήτρα αποφυγής ενδέχεται να οδηγήσει, σε επίπεδο κρατών μελών, στην πλήρη αποτυχία επίτευξης του στόχου στην πράξη.

4.3.9 Είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι τα υψηλά ποσοστά ανακύκλωσης από μόνα τους δεν θα διατηρήσουν τον πόρο στη χορεία των ταχέως κινουμένων προϊόντων, όπως τα δοχεία ποτών από αλουμίνιο, με κύκλο ζωής από την παραγωγή ως τη διάθεση που κυμαίνεται μεταξύ τριών εβδομάδων και έξι μηνών⁽³⁴⁾.

4.3.10 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τις προσπάθειες της Επιτροπής για την εναρμόνιση των ορισμών και των μεθοδολογιών υπολογισμού προκειμένου να διασφαλιστεί η συλλογή αξιόπιστων και συγκρίσιμων στοιχείων. Είναι σημαντικό να διασφαλιστεί ότι οι προτεινόμενοι ορισμοί, ιδίως οι ορισμοί για την «προετοιμασία για επαναχρησιμοποίηση» και την «τελική διαδικασία ανακύκλωσης»⁽³⁵⁾, δεν δημιουργούν φραγμούς ή/και εμπόδια για τους οικονομικούς φορείς που εμπλέκονται στην επαναχρησιμοποίηση και την ανακύκλωση. Αντιθέτως, οι ορισμοί αυτοί θα πρέπει να αντανάκλουν επακριβώς τις ανάγκες τους και να τις βοηθούν στην ανάπτυξη των δραστηριοτήτων τους.

4.4 Από τα απόβλητα στους πόρους

4.4.1 Με την αβεβαιότητα σχετικά με την ποιότητα των δευτερογενών πρώτων υλών και τις νομικές αβεβαιότητες στην αλληλεπίδραση της νομοθεσίας για τα απόβλητα, τα προϊόντα και τις χημικές ουσίες, η Επιτροπή αντιμετωπίζει σημαντικά εμπόδια όσον αφορά τη λειτουργία της αγοράς δευτερογενών πρώτων υλών. Η Επιτροπή δεν αξιολογεί τους λόγους για τους οποίους το κύριο μέσο της ισχύουσας οδηγίας 2008/98/ΕΚ για τα απόβλητα, η θέσπιση κριτηρίων «αποχαρακτηρισμού αποβλήτων» δεν έχει αποδειχθεί επιτυχημένο.

4.4.2 Πρέπει να γίνει διάκριση μεταξύ της ευθύνης για την απόδοση των προϊόντων και των συνδεδεμένων εγγυήσεων/ευθυνών και της ευθύνης για τα εξαρτήματα των προϊόντων. Η πρώτη θα αποτελέσει μοχλό για την αλλαγή συμπεριφοράς των καταναλωτών. Η δεύτερη είναι καθοριστικής σημασίας για τη διατήρηση των πόρων και την εξάλειψη των αποβλήτων από το σύστημα. Η διευρυμένη ευθύνη για τα εξαρτήματα ενός προϊόντος θα σημαίνει πως οι απορριφθέντες πόροι θα εξακολουθούν να διαθέτουν ιδιοκτητή ο οποίος δεν θα έχει μόνο ευθύνη, αλλά και ανταγωνιστικό πλεονέκτημα για την επαναχρησιμοποίησή τους.

4.4.3 Απαιτούνται αυστηρότερα μέτρα για την αύξηση της ζήτησης για δευτερογενείς πρώτες ύλες. Η Επιτροπή είχε δεσμευθεί στον χάρτη πορείας για μια αποδοτική, από πλευράς πόρων, Ευρώπη για τη λήψη πιο φιλόδοξων μέτρων, όπως η αξιολόγηση της θέσπισης ελάχιστων «ποσοστών ανακυκλωμένων υλικών» για βασικά προϊόντα.

4.4.4 Η βελτίωση της χρήσης δευτερογενών πρώτων υλών στην παραγωγή νέων αγαθών μπορεί επίσης να αποτελεί πεδίο συμπράξεων δημόσιου-ιδιωτικού τομέα σε επίπεδο ΕΕ, όπως η ευρωπαϊκή σύμπραξη καινοτομίας για τις πρώτες ύλες. Ορισμένοι ευρωπαϊκοί κλάδοι φαίνεται να είναι έτοιμοι να αναλάβουν δεσμεύσεις σχετικά με την κυκλική οικονομία. Για παράδειγμα, η ευρωπαϊκή βιομηχανία χαρτιού ανακοίνωσε πρόσφατα ότι θα δεσμευτεί για την αύξηση του σημερινού ποσοστού ανακύκλωσης χαρτιού που είναι σχεδόν 72 %⁽³⁶⁾.

4.5 Τομές προτεραιότητας

Η ΕΟΚΕ επισημαίνει τον φαινομενικά αυθαίρετο ορισμό πέντε τομέων προτεραιότητας, από τους οποίους απουσιάζει εμφανέστατα το «νερό».

⁽³⁴⁾ Έκθεση ΕΟΠ για την κυκλική οικονομία, σ. 25.

⁽³⁵⁾ Άρθρο 1 της οδηγίας 2008/98/ΕΚ.

⁽³⁶⁾ <http://www.cepi.org/pressrelease/CircularEconomyDec2015>

Πλαστικές ύλες

4.5.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την αναγγελία στρατηγικής για τις πλαστικές ύλες εντός του 2017 και προσβλέπει να συμβάλει αναλυτικά σε αυτή.

4.5.2 Θα είναι ζωτικής σημασίας σε αυτή τη στρατηγική να αντιμετωπιστεί το ζήτημα της θαλάσσιας ρύπανσης από πλαστικά και θα απαιτηθούν συγκεκριμένοι στόχοι στον τομέα αυτόν. Η συγκεκριμένη δράση για τη μείωση των θαλάσσιων απορριμμάτων που προσδιορίζονται στο παράρτημα, σύμφωνα με τους ΣΒΑ, θα ενισχυθεί σε μεγάλο βαθμό με την καθιέρωση ποσοτικού στόχου στη στρατηγική για τις πλαστικές ύλες.

4.5.3 Είναι επίσης ευκαιρία να εξεταστεί το ζήτημα της ιδιοκτησίας και της διευρυμένης ευθύνης του παραγωγού (ΔΕΠ) ειδικά σε σχέση με τις πλαστικές ύλες. Αυτό είναι κρίσιμης σημασίας δεδομένου ότι ζούμε σήμερα σε μια γεωλογική εποχή, την Ανθρωποκαινο, η οποία πιθανόν να αναγνωρίζεται επισήμως από τα επίπεδα πλαστικών υλών στα γεωλογικά στρώματα που διαμορφώνονται σήμερα.

Σπατάλη τροφίμων

4.5.4 Η ΕΟΚΕ δεν δέχεται το επιχείρημα ότι η μέτρηση της σπατάλης τροφίμων είναι υπερβολικά δύσκολη ή ότι ο καθορισμός στόχων στον τομέα αυτόν είναι πρόωρος. Έχει ήδη γίνει το έργο για τη θέσπιση των κριτηρίων για τον καθορισμό του επιπέδου σπατάλης τροφίμων ⁽³⁷⁾.

4.5.5 Η αναφορά στους ΣΒΑ δεν αρκεί από μόνη της για την επίτευξη μείωσης της σπατάλης τροφίμων. Πρέπει να θεσπιστούν ορόσημα με προθεσμίες επίτευξης, ώστε η πρόοδος να μπορεί να μετρηθεί ενόψει του 2030, με ενδιάμεσες επανεξετάσεις.

Κρίσιμες πρώτες ύλες

4.5.6 Το συχνά παρατιθέμενο παράδειγμα του κινητού τηλεφώνου αναδεικνύει το ζήτημα της ανάκτησης κρίσιμων πρώτων υλών. Ένα τόσο διαδεδομένο προϊόν θα αποτελέσει ενδιαφέρον βαρόμετρο για τον υπολογισμό της επιτυχίας πολλών πτυχών της δέσμης μέτρων για την κυκλική οικονομία, από τον οικολογικό σχεδιασμό ως την τεχνητή γήρανση και την ανάκτηση των κρίσιμων πρώτων υλών.

Απόβλητα από κατασκευές και κατεδαφίσεις

4.5.7 Η επιλογή της επίχωσης πρέπει να αφαιρεθεί.

4.5.8 Τα υφιστάμενα κτήρια πρέπει να αντιμετωπίζονται ως οι πόροι που όντως είναι, με στρατηγικές για τη μεγιστοποίηση της επαναχρησιμοποίησης και της ανακύκλωσης των άφθονων πόρων που περιέχουν.

Άλλοι τομείς

4.5.9 Το νερό ως πόρος πρέπει να αποτελεί σημαντικό μέρος της κυκλικής οικονομίας ⁽³⁸⁾. Η χρήση κλειστών κύκλων, η μείωση της σπατάλης και η αφαίρεση των ρυπογόνων ουσιών αποτελούν ουσιαστικές πτυχές της διαχείρισης των υδάτινων πόρων σε ένα κυκλικό μοντέλο. Απαιτούνται λεπτομέρειες σχετικά με τον τρόπο επίτευξής τους.

4.6 Παρακολούθηση της προόδου προς μια κυκλική οικονομία

4.6.1 Στην προηγούμενη δέση μέτρων για την κυκλική οικονομία ⁽³⁹⁾, η Επιτροπή είχε ανακοινώσει ότι θα εξετάσει τη σύσταση της πλατφόρμας αποδοτικής χρήσης των πόρων προκειμένου να εισαγάγει πρωταρχικό στόχο για την αποδοτικότητα των πόρων στην αναθεώρηση της στρατηγικής Ευρώπη 2020. Αυτός θα ήταν ένας τρόπος προκειμένου να ενσωματωθεί η εν λόγω πτυχή σε βασικούς τομείς πολιτικής. Το αποτέλεσμα αυτών των αξιολογήσεων θα πρέπει να δημοσιευτεί και να αναπτυχθεί ένας εύχρηστος τρόπος μέτρησης για την παρακολούθηση της προόδου της κυκλικής οικονομίας.

⁽³⁷⁾ Βλ., για παράδειγμα, το έργο ΠΠ7 EU FUSIONS: <http://www.eu-fusions.org/index.php>

⁽³⁸⁾ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Το σταυροδρόμι υγείας, περιβάλλοντος και βιοοικονομίας: προβλέψεις και αντίκτυπος για τις ευρωπαϊκές πολιτικές έρευνας και καινοτομίας, 2015, σ. 43.

⁽³⁹⁾ COM(2014) 398 final, σ. 14.

4.6.2 Η διαδικασία του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου αποτελεί υφιστάμενο μηχανισμό που μπορεί να χρησιμοποιήσει τόσο την ειδική ανά χώρα ανάλυση επενδυτικών προκλήσεων, όσο και τις ειδικές ανά χώρα συστάσεις, αλλά και να εκμεταλλευθεί δεδομένα από την ετήσια επισκόπηση της ανάπτυξης και άλλες βάσεις δεδομένων, για την προώθηση της εφαρμογής των πρωτοβουλιών της κυκλικής οικονομίας και τη μετάβαση από το τρέχον μη βιώσιμο γραμμικό μοντέλο. Η διαδικασία του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου και η εργαλειοθήκη του θα πρέπει να χρησιμοποιούνται ως μέσα πολιτικής για την εφαρμογή και προώθηση της κυκλικής οικονομίας. Η οικολογική στροφή της διαδικασίας του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου αποτελεί κρίσιμο στοιχείο για την επίτευξη των στόχων που έχουν τεθεί. Η ΕΟΚΕ ζητεί την αξιολόγηση της σταδιακής κατάργησης των επιζήμιων για το περιβάλλον επιδοτήσεων, καθώς και τη συμπερίληψη σύστασης βάσει της οποίας πρέπει να χρησιμοποιηθούν δημοσιονομικές επιλογές για την προώθηση της κυκλικής οικονομίας, όπως οι φόροι περιβάλλοντος.

4.6.3 Η διατομεακή φύση της κυκλικής οικονομίας απαιτεί τη σύσταση ενός διατομεακού οργάνου παρακολούθησης. Το όργανο αυτό θα πρέπει να έχει την αρμοδιότητα να εξετάζει την οριζόντια ολοκλήρωση που απαιτείται, αλλά και την κάθετη ολοκλήρωση που είναι απαραίτητη για την εφαρμογή του σχεδίου δράσης.

4.6.4 Κάθε κράτος μέλος θα πρέπει να προσδιορίσει ένα συγκεκριμένο σημείο επαφής για την υποβολή εκθέσεων σχετικά με την εφαρμογή της μετάβασης, ώστε να μπορέσει να υλοποιηθεί στην κλίμακα που η Επιτροπή προσδιόρισε ως αναγκαία.

Βρυξέλλες 27 Απριλίου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Τροποποιημένη πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την πρόσβαση των αγαθών και υπηρεσιών τρίτων χωρών στην εσωτερική αγορά της Ένωσης στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων και με τις διαδικασίες που υποστηρίζουν τις διαπραγματεύσεις σχετικά με την πρόσβαση των αγαθών και υπηρεσιών της Ένωσης στις αγορές δημοσίων συμβάσεων τρίτων χωρών»

[COM(2016) 34 final — 2012/0060 (COD)]

(2016/C 264/15)

Εισηγητής: ο κ. Mário SOARES

Στις 29 Ιανουαρίου 2016 και στις 4 Φεβρουαρίου 2016, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, αντιστοίχως, αποφάσισαν, σύμφωνα με τα άρθρα 207 και 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, να ζητήσουν γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα

«Τροποποιημένη πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την πρόσβαση των αγαθών και υπηρεσιών τρίτων χωρών στην εσωτερική αγορά της Ένωσης στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων και με τις διαδικασίες που υποστηρίζουν τις διαπραγματεύσεις σχετικά με την πρόσβαση των αγαθών και υπηρεσιών της Ένωσης στις αγορές δημοσίων συμβάσεων τρίτων χωρών»

[COM(2016) 34 final — 2012/0060 (COD)].

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

Κατά την 516η σύνοδο ολομέλειάς της, που πραγματοποιήθηκε στις 27 και 28 Απριλίου 2016 (συνεδρίαση της 27ης Απριλίου 2016), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 223 ψήφους υπέρ, 3 κατά και 7 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΕ προώθησε μια πιο ενισχυμένη ολοκλήρωση και ελευθέρωση των ευρωπαϊκών αγορών δημοσίων συμβάσεων κατά την αναθεώρηση της συμφωνίας για τις Δημόσιες Συμβάσεις (ΣΔΣ), καθώς και στο πλαίσιο των εμπορικών διαπραγματεύσεών της με τρίτες χώρες και των εμπορικών συμφωνιών που συνήψε πρόσφατα. Οι μεταρρυθμίσεις αυτές οδήγησαν σε μεγαλύτερο άνοιγμα των ευρωπαϊκών αγορών δημοσίων συμβάσεων προς τις επιχειρήσεις των ανεπτυγμένων και αναδυόμενων χωρών, ενώ οι εν λόγω χώρες δεν ανταποκρίθηκαν στο άνοιγμα αυτό με ανάλογη προσφορά και οι ευρωπαϊκές επιχειρήσεις εξακολουθούν να βρίσκονται πάντοτε αντιμέτωπες, στις τρίτες χώρες, με πρακτικές που εισάγουν περιορισμούς και διακρίσεις. Το δε άνοιγμα αυτό καθίσταται ακόμη πιο απαραίτητο, δεδομένου ότι οι δημόσιες συμβάσεις αντιπροσωπεύουν περίπου το 20 % του παγκόσμιου ΑΕγχΠ και ότι, στην τρέχουσα κρίση, οι δημόσιες επενδύσεις σε υποδομές και σε συμβάσεις έργων και προμηθειών στις αναπτυσσόμενες και αναδυόμενες οικονομίες θα αποτελέσουν, κατά τα επόμενα έτη, βασικούς μοχλούς της οικονομικής ανάπτυξης.

1.2. Σε πολλές γνωμοδοτήσεις της, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) τάχθηκε υπέρ του στόχου που έθεσε η Ευρωπαϊκή Ένωση οι αγορές δημοσίων συμβάσεων όλων των χωρών να ανοίξουν περαιτέρω στον διεθνή ανταγωνισμό. Η ΕΟΚΕ έχει, επίσης, τονίσει ότι πρέπει να εξασφαλιστεί η απλούστευση των κανόνων σύναψης δημόσιων συμβάσεων, κυρίως για τις ΜΜΕ, όπως και να τηρούνται οι αρχές της διαφάνειας, της αποφυγής των διακρίσεων και της ίσης μεταχείρισης. Έχει ζητηθεί, εξάλλου, επανειλημμένα, η δέουσα ενίσχυση των κοινωνικών και περιβαλλοντικών διαστάσεων, καθώς και του σεβασμού των θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων και της προστασίας των καταναλωτών κατά την άσκηση της εμπορικής πολιτικής της ΕΕ, σύμφωνα με το άρθρο 207 της Συνθήκης για τη λειτουργία της ΕΕ, το οποίο ζητεί μεγαλύτερη συνοχή με τις αρχές και τους στόχους της Ένωσης.

1.3. Η ΕΟΚΕ κατανοεί την ανησυχία της Επιτροπής, η οποία επιθυμεί οι αγορές δημοσίων συμβάσεων τρίτων χωρών να ανοίξουν ακόμη περισσότερο προς τις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις, και αναγνωρίζει τις δυνατότητες μόχλευσης που ενδεχομένως εμπεριέχει η τροποποιημένη πρόταση κανονισμού σχετικά με την πρόσβαση των αγαθών και υπηρεσιών τρίτων χωρών στην εσωτερική αγορά της Ένωσης στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, η οποία αποτελεί το αντικείμενο της παρούσας γνωμοδότησης.

1.4. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η πρόταση ενός τέτοιου κανονισμού μπορεί να αποτελέσει ένα πρώτο βήμα για την εξασφάλιση μεγαλύτερου ανοίγματος των αγορών δημοσίων συμβάσεων, και ειδικότερα κατά τις τρέχουσες διαπραγματεύσεις στο πλαίσιο της Διατλαντικής Εταιρικής Σχέσης Εμπορίου και Επενδύσεων (ΤΤΙΡ) μεταξύ της ΕΕ και των ΗΠΑ, καθώς και κατά τις διαπραγματεύσεις για εμπορική συμφωνία με την Ιαπωνία, κατά τις διαπραγματεύσεις προσχώρησης της Κίνας στη συμφωνία για τις Δημόσιες Συμβάσεις (ΣΔΣ) του Παγκοσμίου Οργανισμού Εμπορίου (ΠΟΕ), δεδομένου ότι οι αγορές δημοσίων συμβάσεων των χωρών αυτών είναι λιγότερο ανοικτές από εκείνες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αλλά και έναντι χωρών που δεν έχουν υπογράψει τη ΣΔΣ, όπως η Ρωσία, η Βραζιλία ή η Αργεντινή.

1.5. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ έχει επίγνωση των ριζικά διαφορετικών απόψεων στο Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο όσον αφορά τόσο τη σκοπιμότητα όσο και την αποτελεσματικότητα της πρότασης κανονισμού.

1.6. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι είναι απόλυτη ανάγκη ο ανταγωνισμός με τις επιχειρήσεις τρίτων χωρών στο πλαίσιο των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων να είναι ελεύθερος και ανόθευτος. Η ΕΟΚΕ διατυπώνει, ωστόσο, αμφιβολίες ως προς το κατά πόσον η υπό εξέταση πρόταση κανονισμού θα μπορέσει να επιτύχει τον στόχο του ισόρροπου ανοίγματος των αγορών δημοσίων συμβάσεων στις τρίτες χώρες. Η ΕΟΚΕ θεωρεί, πιο συγκεκριμένα, ότι η νέα πρόταση κανονισμού στερείται φιλοδοξίας, εάν ληφθεί υπόψη το περιορισμένο πεδίο εφαρμογής της: στην περίπτωση συμβάσεων των οποίων το εκτιμώμενο ύψος είναι ίσο ή μεγαλύτερο από 5 000 000 ευρώ, προβλέπεται απλή προσαρμογή τιμών· επισημαίνει ότι μόνον το 7 % του συνόλου των δημοσίων συμβάσεων έχει εκτιμώμενο ύψος που υπερβαίνει τα 5 000 000 ευρώ. Φρονεί, συν τοις άλλοις, ότι η ποινή η οποία μπορεί να φθάσει το 20 % της τιμής των σχετικών προσφορών δεν είναι επαρκής και πρέπει να εξετάζεται κατά περίπτωση. Η ΕΟΚΕ προτείνει την εφαρμογή μέτρων προσαρμογής των τιμών για τις συμβάσεις των οποίων το εκτιμώμενο ύψος είναι ίσο ή υπερβαίνει το ποσό των 2 500 000 ευρώ.

1.7. Η ΕΟΚΕ διερωτάται, εξάλλου, μήπως η απαγόρευση που επιβάλλεται στα κράτη μέλη, να εφαρμόζουν περιοριστικά μέτρα πέραν εκείνων που ορίζονται από τον κανονισμό, δεν ισοδυναμεί, κατ' ουσία, με εκ των πραγμάτων ελευθέρωση και χωρίς αντιστάθμιση για τις δημόσιες συμβάσεις κάτω από το όριο των 5 000 000 ευρώ, για τις εταιρείες τρίτων χωρών. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει, κατά συνέπεια, ότι είναι επείγουσα ανάγκη να εξασφαλιστεί ισόρροπο και αμοιβαίο άνοιγμα των αγορών δημοσίων συμβάσεων μεταξύ της ΕΕ και των τρίτων χωρών.

1.8. Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι ο προτεινόμενος κανονισμός δεν περιέχει καμία αναφορά στο στόχο της βιώσιμης ανάπτυξης, μολονότι η Επιτροπή αναγνώρισε τον στόχο αυτό ως σημαντικό στοιχείο της ανακοίνωσής της με τίτλο «Εμπόριο για όλους» και μολονότι έχει επανειλημμένα δηλώσει ότι θα ελάμβανε υπόψη της το ζήτημα της βιώσιμης ανάπτυξης σε όλα τα σχετικά μέρη των συμφωνιών ελεύθερων συναλλαγών (ενέργεια, πρώτες ύλες και δημόσιες συμβάσεις) ⁽¹⁾.

1.9. Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για την κατάργηση, μέσω του νέου κανονισμού, των άρθρων 85 και 86 της οδηγίας 2014/25/ΕΕ, οι οποίες είναι φιλόδοξες και περισσότερο συμβατές με τον στόχο του συνυπολογισμού της βιώσιμης ανάπτυξης, δεδομένου ότι εμπεριέχουν μια κοινωνική διάσταση που συνδέεται με τις δυσκολίες που αντιμετωπίζουν οι ευρωπαϊκές επιχειρήσεις στην προσπάθειά τους να εξασφαλίσουν την ανάθεση συμβάσεων σε τρίτες χώρες, λόγω της μη συμμόρφωσης των χωρών αυτών προς τις διεθνείς διατάξεις του διεθνούς εργατικού δικαίου. Η ΕΟΚΕ φρονεί, εξάλλου, ότι θα ήταν χρήσιμο να διερευνηθεί διεξοδικότερα η δυνατότητα ενσωμάτωσης ορισμένων στοιχείων αυτών των διατάξεων στην υπό εξέταση πρόταση κανονισμού.

1.10. Η ΕΟΚΕ εκτιμά πως ο κανονισμός πρέπει να αναπτύσσει μια πιο φιλόδοξη προσέγγιση έναντι της προώθησης των στόχων της βιώσιμης ανάπτυξης, του σεβασμού των θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων και της προστασίας των καταναλωτών στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων σε τρίτες χώρες. Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι η μη τήρηση των θεμελιωδών αυτών κανόνων μπορεί να έχει αρνητικό αντίκτυπο στην ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων, θεωρεί δε ότι ο ορισμός «περιοριστικό μέτρο και/ή πρακτική» που παρατίθεται στο άρθρο 2 της πρότασης πρέπει να λαμβάνει υπόψη τη μη τήρηση αυτών των βασικών κανόνων. Η ΕΟΚΕ φρονεί, εξάλλου, ότι στην έκθεση που η Επιτροπή οφείλει να υποβάλει το αργότερο στις 31 Δεκεμβρίου 2018 και, εφεξής, τουλάχιστον ανά τριετία (άρθρο 16 της πρότασης), δεν θα πρέπει να εξετάζεται μόνον το ζήτημα της πρόσβασης των οικονομικών φορέων της Ένωσης στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων στις τρίτες χώρες, αλλά και αυτό της τήρησης των κοινωνικών και περιβαλλοντικών κανόνων, καθώς και του σεβασμού των θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων και της προστασίας των καταναλωτών — οι εκδόσεις της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού θα πρέπει, και αυτές, να συνεξετάζουν τα πιο πάνω θέματα.

1.11. Η ΕΟΚΕ ζητεί η υπό εξέταση πρόταση κανονισμού να υπενθυμίζει στις επιχειρήσεις τρίτων χωρών που συμμετέχουν σε δημόσιους διαγωνισμούς της ΕΕ την υποχρέωσή τους να τηρούν τις διατάξεις μέσω των οποίων επιδιώκεται η επίτευξη του στόχου της βιώσιμης ανάπτυξης και η ενίσχυση των κοινωνικών και περιβαλλοντικών πτυχών, όπως και ο σεβασμός των θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων, η προστασία των καταναλωτών, καθώς και η ένταξη ή η κοινωνική και επαγγελματική επανένταξη των ατόμων με αναπηρία, όπως προβλέπεται από τις οδηγίες 2014/23/ΕΕ, 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ για τις δημόσιες συμβάσεις. Η εν λόγω συμμόρφωση είναι καθοριστικής σημασίας για την εδραίωση ενός ελεύθερου και ανόθευτου ανταγωνισμού στην εσωτερική αγορά.

⁽¹⁾ Βλέπε COM(2015) 497 final.

1.12. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει πλήρως τη μη εφαρμογή του κανονισμού στις λιγότερο αναπτυγμένες και στις πλέον ευάλωτες χώρες του κανονισμού ΣΓΠ ⁽²⁾, αλλά υπενθυμίζει στην Επιτροπή ότι πρέπει να ληφθούν συμπληρωματικά μέτρα για την προώθηση της συμμετοχής των λιγότερο ανεπτυγμένων και των πλέον ευάλωτων χωρών στις δημόσιες συμβάσεις στην ΕΕ.

1.13. Η ΕΟΚΕ επικροτεί, επίσης, τη μη εφαρμογή του κανονισμού στις ευρωπαϊκές ΜΜΕ. Εντούτοις, θα επιθυμούσε να επισημάνει στην Επιτροπή ότι οι ΜΜΕ χρειάζονται ιδιαίτερη ενίσχυση, προκειμένου να μπορέσουν να εξασφαλίσουν την πρόσβαση τους, όχι μόνον στις «διασυννοριακές» αγορές στην Ευρωπαϊκή Ένωση, αλλά και στις αγορές δημόσιων συμβάσεων στις τρίτες χώρες.

2. Ιστορικό

2.1. Η γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ σχετικά με την τροποποιημένη πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την πρόσβαση των αγαθών και υπηρεσιών τρίτων χωρών στην εσωτερική αγορά της Ένωσης στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων και τις διαδικασίες που υποστηρίζουν τις διαπραγματεύσεις σχετικά με την πρόσβαση των αγαθών και υπηρεσιών της Ένωσης στις αγορές δημοσίων συμβάσεων τρίτων χωρών, ζητήθηκε τόσο από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή όσο και από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

2.2. Εκτιμάται, γενικώς, ότι οι δαπάνες για τις δημόσιες συμβάσεις αντιστοιχούν στο 20 % περίπου του παγκόσμιου ΑΕγχΠ. Στο πλαίσιο της τρέχουσας κρίσης, οι δημόσιες επενδύσεις σε υποδομές και σε συμβάσεις έργων και προμηθειών στις αναπτυγμένες και αναδυόμενες οικονομίες θα αποτελέσουν, ενδεχομένως, κατά τα επόμενα έτη, έναν από τους βασικούς παράγοντες της οικονομικής ανάπτυξης.

2.3. Η ΕΕ έχει σταδιακά εξασφαλίσει την ολοκλήρωση των αγορών της δημοσίων συμβάσεων, καθώς και το άνοιγμά τους, χάρη στην περαιτέρω ελευθέρωση των ευρωπαϊκών δημοσίων συμβάσεων στο πλαίσιο της αναθεώρησης της συμφωνίας για τις δημόσιες συμβάσεις (ΣΔΣ) του ΠΟΕ, που τέθηκε σε ισχύ τον Απριλίο 2014, καθώς και των εμπορικών διαπραγματεύσεων με τρίτες χώρες, ιδίως στο πλαίσιο των εμπορικών συμφωνιών που συνήψε πρόσφατα η ΕΕ (π.χ. των συμφωνιών ΕΕ – Κορέας, ΕΕ – Κεντρικής Αμερικής, ΕΕ – Κολομβίας και Περού, ΕΕ – Μολδαβίας, ΕΕ – Γεωργίας, ΕΕ – Ουκρανίας).

2.4. Ωστόσο, οι ευρωπαϊκές επιχειρήσεις εξακολουθούν να βρίσκονται αντιμέτωπες, στις τρίτες χώρες, με πρακτικές που εισάγουν περιορισμούς και διακρίσεις. Οι πρακτικές αυτές οφείλονται σε διάφορους παράγοντες:

- ορισμένες άλλες συμβαλλόμενες χώρες της ΣΔΣ (έχει υπογραφεί από 43 μέλη του ΠΟΕ) δεν έχουν αναλάβει δεσμεύσεις τόσο σημαντικές όσο αυτές που ανέλαβε η ΕΕ. Η ΕΕ άνοιξε, συγκεκριμένα, το 80 % των δημοσίων συμβάσεων της, ενώ οι άλλες αναπτυγμένες χώρες έχουν ανοίξει μόνον το 20 %. Η Ένωση ανοίγει τις δημόσιες συμβάσεις της ύψους περίπου 352 δισεκατ. ευρώ σε προσφέροντες από τις χώρες που είναι συμβαλλόμενα μέρη της συμφωνίας για τις δημόσιες συμβάσεις (ΣΔΣ), ενώ οι παγκόσμιες αγορές δημοσίων συμβάσεων παραμένουν κλειστές σε ποσοστό μεγαλύτερο του 50 % της αξίας τους, πράγμα που σημαίνει ότι η ΕΕ πραγματοποιεί εξαγωγές ύψους μόλις 10 δισεκατ. ευρώ και ότι οι απώλειες της από την άποψη αυτή υπολογίζονται σε 12 δισεκατ. ευρώ·
- η Κίνα διαπραγματεύεται ακόμη την προσχώρησή της στη συμφωνία, μολονότι έχει δεσμευτεί, ήδη από το 2001, να μεριμνήσει για την ενσωμάτωσή της στη συμφωνία κατά την προσχώρησή της στον ΠΟΕ. Η Ρωσία ανέλαβε, και αυτή, τη δεσμευση να συμμετάσχει σε διαπραγματεύσεις με σκοπό την προσχώρησή της στη συμφωνία εντός τεσσάρων ετών από την προσχώρησή της στον ΠΟΕ το 2012. Η προσχώρηση της Ρωσίας στην ΣΔΣ υπάρχει κίνδυνος να διαρκέσει ακόμη περισσότερο από ό,τι η προσχώρηση της Κίνας·
- ορισμένοι σημαντικοί παράγοντες, μέλη της G20 (Βραζιλία, Ινδία, Αργεντινή) δεν επιθυμούν να προσχωρήσουν στη ΣΔΣ και οι διμερείς διαπραγματεύσεις με τις χώρες αυτές κατά πάσα πιθανότητα δεν θα ολοκληρωθούν σύντομα.

2.5. Πρέπει, επίσης, να σημειωθεί ότι πολλοί εμπορικοί εταίροι της Ευρωπαϊκής Ένωσης εξακολουθούν να δείχνουν προτίμηση στους δικούς τους παραγωγούς ή στα εγχώρια προϊόντα τους ή προτίμηση στις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις (βλέπε π.χ. τον νόμο «Buy American» στις ΗΠΑ, την πολιτική «Buy Chinese» στην Κίνα, τα προτιμσιακά περιθώρια που επιβάλλει το δίκαιο της Βραζιλίας, τις εθνικές προτιμήσεις στο περιφερειακό επίπεδο στην Αυστραλία), πράγμα που εκ των πραγμάτων αποκλείει τις επιχειρήσεις της ΕΕ από τη συμμετοχή τους σε αγορές δημοσίων συμβάσεων ⁽³⁾.

⁽²⁾ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 978/2012 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου.

⁽³⁾ Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Κρατικές επιχειρήσεις τρίτων χωρών στις αγορές δημοσίων συμβάσεων της ΕΕ» (ΕΕ C 218 της 23.7.2011, σ. 31).

2.6. Όσον αφορά τις αγορές δημοσίων συμβάσεων τρίτων χωρών που είναι ανοικτές στον ανταγωνισμό, η αποτελεσματική συμμετοχή ευρωπαϊκών επιχειρήσεων σε διαγωνισμούς δημόσιων προμηθειών παρεμποδίζεται συχνά από φραγμούς που «υπερβαίνουν τα σύνορα» (π.χ. από διαφορετικούς κανόνες πιστοποίησης και τυποποίησης, διαδικασίες αδειοδότησης, αδιαφανείς διαδικασίες ή διαδικασίες που εισάγουν διακρίσεις κ.λπ.) και οι οποίοι είναι ακόμη πιο περίπλοκοι και παρουσιάζουν περισσότερα προβλήματα από τεχνική άποψη, δεδομένου ότι ο προσδιορισμός τους, η ανάλυση και η άρση τους απαιτούν περισσότερο χρόνο, τα δε πρότυπα και οι πρακτικές που συνδέονται με αυτούς είναι περιοριστικά. Αυτό έχει ήδη επισημανθεί σε προηγούμενη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ.

2.7. Σε αυτήν την κατάσταση που είναι περίπλοκη λόγω της έλλειψης μιας μόχλευσης που θα επέτρεπε το ουσιαστικό άνοιγμα των αγορών δημοσίων συμβάσεων τρίτων χωρών, η Ευρωπαϊκή Ένωση προσπαθεί επί σειρά ετών να διαμορφώσει έναν μηχανισμό που θα προβλέπει τη δυνατότητα εισαγωγής περιορισμών σε περίπτωση έλλειψης αμοιβαιότητας ή επιβολής στις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις, εκ μέρους τρίτων χωρών, μέτρων που εισάγουν περιορισμούς ή διακρίσεις.

2.8. Πρέπει, ωστόσο, να σημειωθεί ότι η ΕΕ είχε και έχει τη δυνατότητα να περιορίζει την πρόσβαση στις αγορές δημοσίων συμβάσεων της ΕΕ των επιχειρήσεων τρίτων χωρών εκείνων που δεν επιφυλάσσουν, από την πλευρά τους, στις επιχειρήσεις της ΕΕ ίση μεταχείριση με αυτήν της οποίας τυγχάνουν οι επιχειρήσεις αυτών των χωρών στην ΕΕ όσον αφορά τις δημόσιες συμβάσεις στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών. Ωστόσο, η ΕΕ δεν έχει ποτέ κάνει χρήση αυτής της δυνατότητάς της. Πράγματι, **η οδηγία 2004/17/ΕΚ** (όπως τροποποιήθηκε **από την οδηγία 2014/25/ΕΕ, που τίθεται σε ισχύ στις 18 Απριλίου 2016**) προέβλεπε τη δυνατότητα να απορρίπτονται οι προσφορές που περιλαμβάνουν προϊόντα προερχόμενα από τρίτες χώρες έναντι των οποίων η ΕΕ δεν έχει αναλάβει διεθνείς δεσμεύσεις η αξία των οποίων υπερβαίνει το 50 % της συνολικής αξίας της προσφοράς (άρθρο 58) και τη δυνατότητα η Επιτροπή να προτείνει στο Συμβούλιο να εκδώσει απόφαση για την αναστολή ή τον περιορισμό, για συγκεκριμένη περίοδο, της πρόσβασης στις δημόσιες συμβάσεις εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης των επιχειρήσεων τρίτων χωρών που δεν παρέχουν στις επιχειρήσεις της ΕΕ μεταχείριση ίση με αυτήν της οποίας τυγχάνουν οι επιχειρήσεις των χωρών αυτών στην ΕΕ ή των χωρών εκείνων στις οποίες οι δυσκολίες αυτές συνδέονται με τη μη τήρηση των διεθνών προτύπων εργασίας (άρθρο 59). Οι συγκεκριμένοι κανόνες επαναλαμβάνονται στα άρθρα 85 και 86 της οδηγίας 2014/25/ΕΕ.

2.9. Εξάλλου, η γενική οδηγία για τις δημόσιες συμβάσεις **2004/18/ΕΚ** (η οποία αναθεωρήθηκε με την **οδηγία 2014/24/ΕΕ**) δεν περιλαμβάνει ανάλογες διατάξεις, με αποτέλεσμα, τόσο στο παρελθόν όσο και σήμερα, να διαφέρουν οι πρακτικές των διαφόρων κρατών μελών έναντι των προσφερόντων τρίτων χωρών ή των προσφορών που περιλαμβάνουν προϊόντα και υπηρεσίες τρίτων χωρών. Σε ορισμένα κράτη μέλη η μεταχείριση είναι ίση, σε άλλα κράτη μέλη εξαρτάται από το κατά πόσον έχουν αναληφθεί διεθνείς υποχρεώσεις ως απόρροια της συμφωνίας για τις Δημόσιες Συμβάσεις του ΠΟΕ ή διμερών συνθηκών.

2.10. Για να αντιμετωπιστεί η έλλειψη διατάξεων στη γενική οδηγία για τις δημόσιες συμβάσεις και το γεγονός ότι ορισμένες τρίτες χώρες δεν επιθυμούν να ανοίξουν τις αγορές τους δημοσίων συμβάσεων στον διεθνή ανταγωνισμό, αλλά επωφελούνται από τη σχετικά εύκολη πρόσβαση στην ευρωπαϊκή αγορά, η Επιτροπή υπέβαλε, το 2012, μια πρόταση κανονισμού για την καθιέρωση ενός βαθμού αμοιβαιότητας όσον αφορά την πρόσβαση στις αγορές δημοσίων συμβάσεων.

2.11. Στην πρώτη πρόταση της Επιτροπής του 2012 υπενθυμιζόταν καταρχάς η γενική αρχή σύμφωνα με την οποία, στο πλαίσιο της εσωτερικής αγοράς της ΕΕ, τα αγαθά και οι υπηρεσίες που επωφελούνται από υποχρεώσεις πρόσβασης στην αγορά αντιμετωπίζονται ισότιμα με τα προϊόντα και τις υπηρεσίες της ΕΕ· επιπλέον, η αντιμετώπιση αυτή επεκτεινόταν σε αγαθά και υπηρεσίες καταγόμενα από λιγότερο αναπτυγμένες χώρες.

Για τα αγαθά και τις υπηρεσίες που δεν επωφελούνται από υποχρεώσεις πρόσβασης στην αγορά, η πρόταση βασιζόταν σε δύο πυλώνες:

- **στον πυλώνα της αποκεντρωμένης διαδικασίας (άρθρο 6)** που επέτρεπε στον αναθέτοντα φορέα να κοινοποιεί στην Επιτροπή την πρόθεσή του να αποκλείσει ορισμένες προσφορές στις οποίες η αξία των μη καλυπτόμενων αγαθών και υπηρεσιών υπερβαίνει το 50 % της συνολικής αξίας των αγαθών και των υπηρεσιών που περιλαμβάνονταν στην προσφορά. Η Επιτροπή θα έδινε την έγκρισή της για τον αποκλεισμό εάν υπήρχε έλλειψη ουσιαστικής αμοιβαιότητας όσον αφορά το άνοιγμα της αγοράς μεταξύ της ΕΕ και της χώρας από την οποία προέρχονται τα αγαθά και οι υπηρεσίες. Η Επιτροπή θα ενέκρινε τον αποκλεισμό και στην περίπτωση που τα εν λόγω αγαθά και υπηρεσίες ενέπιπταν στο πεδίο εφαρμογής μιας επιφύλαξης ως προς την πρόσβαση στην αγορά, που διατυπώθηκε από την ΕΕ σε διεθνή συμφωνία·

— **τον κεντρικό μηχανισμό (άρθρα 8 έως 13)** που επέτρεπε στην Επιτροπή να κινήσει έρευνα. Η εν λόγω έρευνα μπορούσε να κινηθεί από την Επιτροπή, με δική της πρωτοβουλία ή κατόπιν αιτήσεως κράτους μέλους ή ενδιαφερόμενου μέρους με σκοπό την επαλήθευση της ύπαρξης περιοριστικών πρακτικών στη σύναψη δημοσίων συμβάσεων στις τρίτες χώρες. Η Επιτροπή μπορούσε να αρχίσει διαβουλεύσεις με την ενδιαφερόμενη χώρα για την αντιμετώπιση των εν λόγω περιοριστικών πρακτικών και τη βελτίωση της πρόσβασης των εταιρειών της ΕΕ στην αγορά της χώρας αυτής για τις εταιρείες της ΕΕ ή —σε περίπτωση αποτυχίας— να προβεί στην επιβολή προσωρινών περιοριστικών μέτρων. Τα εν λόγω μέτρα μπορούσαν καταρχήν να περιλαμβάνουν είτε τον αποκλεισμό ορισμένων προσφορών που απαρτίζονταν κατά περισσότερο από 50 % από αγαθά και υπηρεσίες που προέρχονταν από την εν λόγω χώρα είτε μια υποχρεωτική τιμολογιακή ποινική κύρωση στα αγαθά ή τις υπηρεσίες της προσφοράς τα οποία προέρχονταν από την υπό εξέταση χώρα. Η έρευνα της Επιτροπής έπρεπε να έχει ολοκληρωθεί εντός εννέα μηνών από την έναρξή της έρευνας. Σε δεόντως αιτιολογημένες περιπτώσεις, η προθεσμία αυτή μπορούσε να παραταθεί κατά τρεις μήνες.

2.12. Το Κοινοβούλιο ενέκρινε την έκθεσή του το 2014 ⁽⁴⁾, εκφράζοντας ορισμένες αντιρρήσεις σχετικά με την αποκεντρωμένη διαδικασία. Κατά την άποψη του Κοινοβουλίου, η απόφαση σχετικά με τον αποκλεισμό μιας προσφοράς πρέπει να λαμβάνεται μόνον από την Επιτροπή, και όχι από τις τοπικές αρχές, δεδομένου ότι το διεθνές εμπόριο αποτελεί αποκλειστική αρμοδιότητα της ΕΕ. Ως εκ τούτου, προτάθηκε να συμπεριληφθεί η αποκεντρωμένη διαδικασία στην κεντρική διαδικασία. Συζητήθηκαν και κάποια άλλα σημεία διαφωνίας, όπως η έλλειψη αμοιβαιότητας όσον αφορά την τήρηση των κοινωνικών και περιβαλλοντικών κανόνων και των βασικών προτύπων της ΔΟΕ ή ο μη προσδιορισμός της όρου «έλλειψη ουσιαστικής αμοιβαιότητας»· το Κοινοβούλιο πρότεινε επίσης να τεκμαίρεται η έλλειψη ουσιαστικής αμοιβαιότητας σε περίπτωση μη συμμόρφωσης με τις διατάξεις της διεθνούς εργατικής νομοθεσίας. Επιπλέον, το Κοινοβούλιο εξέφρασε την ανησυχία του για το γεγονός ότι ο κανονισμός δεν προασπίζει τους περιβαλλοντικούς και κοινωνικούς κανόνες της ΕΕ.

2.13. Το Συμβούλιο, από την πλευρά του, δεν κατέληξε σε απόφαση κατά την πρώτη ανάγνωση. Περίπου δεκαπέντε κράτη μέλη διαφώνησαν με την πρόταση και συγκρότησαν μειοψηφία αρνησικυρίας· τα σημαντικότερα εξ αυτών ήταν η Γερμανία, η Μεγάλη Βρετανία, οι Κάτω Χώρες και η Σουηδία, καθώς και ορισμένες χώρες της Ανατολικής Ευρώπης. Τα εν λόγω κράτη μέλη εξέφρασαν τον φόβο τους μήπως αυτό το μέσο θεωρηθεί ότι έχει χαρακτήρα προστατευτισμού σε παγκόσμιο επίπεδο. Οι χώρες που τάχθηκαν υπέρ της πρότασης, με επικεφαλής τη Γαλλία, κατόρθωσαν να πραγματοποιηθεί τεχνική συζήτηση το 2014 και υπήρχαν ελπίδες ότι θα μπορούσε να επιτευχθεί γενική συναίνεση κατά την Ιταλική προεδρία (το δεύτερο εξάμηνο του 2014). Δυστυχώς αυτό δεν κατέστη δυνατό και η Επιτροπή ενέκρινε αναθεωρημένη πρόταση τον Ιανουάριο ⁽⁵⁾, με την ελπίδα να άρει το αδιέξοδο στο Συμβούλιο.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Σύμφωνα με την Επιτροπή, αυτή η νέα πρόταση αποσκοπεί στην αντιμετώπιση ορισμένων αρνητικών επιπτώσεων της προηγούμενης. Στη νέα πρόταση, η Επιτροπή καταργεί την αποκεντρωμένη διαδικασία που είχε επικριθεί διότι δημιουργούσε σημαντικό διοικητικό φόρτο και ευνοούσε σε κάποιο βαθμό τον κατακερματισμό της εσωτερικής αγοράς. Η Επιτροπή καταργεί επίσης τη δυνατότητα ολοκληρωτικού κλεισίματος της ευρωπαϊκής αγοράς, διατηρώντας ωστόσο τη δυνατότητα επιβολής —έπειτα από έρευνα της Επιτροπής— χρηματικών ποινών της τάξεως του 20 % στις προσφορές που απαρτίζονται κατά περισσότερο από 50 % από αγαθά και υπηρεσίες που προέρχονται από χώρες οι οποίες εφαρμόζουν περιοριστικές πρακτικές ή πρακτικές που εισάγουν διακρίσεις. Το εν λόγω μέτρο προσαρμογής των τιμών εφαρμόζεται μόνον στις συμβάσεις με εκτιμώμενη αξία ίση ή μεγαλύτερη των 5 000 000 ευρώ, πράγμα το οποίο —κατά την άποψη της Επιτροπής— περιορίζει τον κίνδυνο αντιποίνων εκ μέρους τρίτων χωρών. Στην πρόταση προβλέπεται επίσης ότι το μέτρο προσαρμογής των τιμών δεν θα εφαρμόζεται ούτε στις ευρωπαϊκές μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ) ούτε στους προσφέροντες ή στα προϊόντα που προέρχονται από τις λιγότερο ανεπτυγμένες και τις πλέον ευάλωτες αναπτυσσόμενες χώρες, όπως αυτές ορίζονται στον κανονισμό για το σύστημα γενικευμένων προτιμήσεων (ΣΓΠ).

3.2. Σε διάφορες περιπτώσεις, η ΕΟΚΕ τάχθηκε υπέρ του στόχου της Ευρωπαϊκής Ένωσης για περαιτέρω άνοιγμα των δημοσίων συμβάσεων όλων των χωρών στον διεθνή ανταγωνισμό, τονίζοντας όμως παράλληλα και την ανάγκη προβολής των αρχών της απλούστευσης των κανόνων για τις δημόσιες συμβάσεις, της διαφάνειας, της απουσίας διακρίσεων, της ίσης μεταχείρισης, της κοινωνικής και οικολογικής ευθύνης, καθώς και του σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων ⁽⁶⁾.

3.3. Η ΕΟΚΕ κατανοεί το μέλημα της Επιτροπής για την εξασφάλιση μεγαλύτερου ανοίγματος των αγορών δημοσίων συμβάσεων τρίτων χωρών στις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί επίσης στην άποψη σύμφωνα με την οποία η πρόταση ενός τέτοιου κανονισμού μπορεί να αποτελέσει ένα πρώτο βήμα κατά τις διαπραγματεύσεις για τις δημόσιες συμβάσεις στο πλαίσιο της Διατλαντικής Εταιρικής Σχέσης Εμπορίου και Επενδύσεων (ΤΤΙΡ) μεταξύ της ΕΕ και των ΗΠΑ, καθώς και κατά τις εμπορικές διαπραγματεύσεις με την Ιαπωνία, και κατά τις διαπραγματεύσεις προσχώρησης της Κίνας στη συμφωνία για τις Δημόσιες Συμβάσεις (ΣΔΣ), δεδομένου ότι οι αγορές δημοσίων συμβάσεων των χωρών αυτών είναι λιγότερο ανοικτές από εκείνες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αλλά και έναντι χωρών που δεν έχουν υπογράψει τη ΣΔΣ, όπως η Ρωσία, η Βραζιλία ή η Αργεντινή.

⁽⁴⁾ P7_TA (2014)0027.

⁽⁵⁾ COM(2016) 34 final.

⁽⁶⁾ Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Διεθνείς δημόσιες συμβάσεις», η οποία εγκρίθηκε στις 28 Μαΐου 2008 με εισηγητή τον κ. Malosse (ΕΕ C 224 της 30.8.2008, σ. 32)· και γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Βιομηχανίες τρίτων χωρών στις δημόσιες αγορές της ΕΕ» (ΕΕ C 218 της 23.7.2011, σ. 31).

3.4. Η ΕΟΚΕ διατυπώνει, ωστόσο, αμφιβολίες ως προς το κατά πόσον ο κανονισμός θα μπορέσει, μετά την έγκρισή του, να συμβάλει στην επίτευξη του στόχου του ισόρροπου ανοίγματος των αγορών δημοσίων συμβάσεων στις τρίτες χώρες. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η νέα πρόταση κανονισμού στερείται φιλοδοξίας λόγω του περιορισμένου πεδίου εφαρμογής της· η επίδρασή της στο άνοιγμα των δημοσίων συμβάσεων στις τρίτες χώρες είναι εξαιρετικά ασαφής και υπάρχει επίσης κίνδυνος να είναι πολύ περιορισμένη.

3.5. Σύμφωνα με την ίδια την Επιτροπή, μόνο το 7 % του συνόλου των δημοσίων συμβάσεων έχει αξία άνω των 5 000 000 ευρώ. Ωστόσο, η αξία των συμβάσεων αυτών αντιπροσωπεύει το 61 % της συνολικής αγοράς της ΕΕ για τις δημόσιες συμβάσεις. Εντούτοις, δεδομένου ότι ο κανονισμός θα εφαρμόζεται μόνο στις συμβάσεις που δεν καλύπτονται από τις διεθνείς δεσμεύσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης, θα πρέπει να εξετασθεί ποιο ποσοστό της αγοράς δημοσίων συμβάσεων θα καλυφθεί, ιδίως μετά από την ενδεχόμενη προσχώρηση της Κίνας στη ΣΔΣ και την πιθανή οριστικοποίηση των διαπραγματεύσεων με τις ΗΠΑ και την Ιαπωνία. Ο κίνδυνος περιορισμένης εφαρμογής του κανονισμού σε πολύ μικρό αριθμό συμβάσεων και σε πολύ μικρό αριθμό χωρών ενδέχεται να μειώσει σημαντικά τα οφέλη του. Η ΕΟΚΕ προτείνει την εφαρμογή μέτρων προσαρμογής των τιμών για τις συμβάσεις των οποίων το εκτιμώμενο ύψος είναι ίσο ή υπερβαίνει το ποσό των 2 500 000 ευρώ.

3.6. Είναι επίσης λυπηρό το γεγονός ότι η πρόταση κανονισμού δεν περιλαμβάνει την παραμικρή αναφορά στη βιώσιμη ανάπτυξη, στην οποία η Επιτροπή δίνει ωστόσο ιδιαίτερη έμφαση στην ανακοίνωσή της με τίτλο «Εμπόριο για όλους» όπου αναφέρει ότι «θα λάβει υπόψη τα θέματα που συνδέονται με τη βιώσιμη ανάπτυξη σε όλους τους σχετικούς τομείς των συμφωνιών ελεύθερων συναλλαγών (για παράδειγμα, την ενέργεια και τις πρώτες ύλες ή τις δημόσιες συμβάσεις)»⁽⁷⁾. Είναι αναγκαία η δέουσα ενίσχυση των κοινωνικών και περιβαλλοντικών διαστάσεων, καθώς και του σεβασμού των θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων και της προστασίας των καταναλωτών κατά την άσκηση της εμπορικής πολιτικής της ΕΕ, σύμφωνα με το άρθρο 207 της Συνθήκης για τη λειτουργία της ΕΕ, το οποίο ζητεί μεγαλύτερη συνοχή με τις αρχές και τους στόχους της Ένωσης.

3.7. Οι νέες οδηγίες 2014/23/ΕΕ, 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ για τις δημόσιες συμβάσεις και τις συμβάσεις παραχώρησης έχουν ως στόχο να προαχθεί ο σεβασμός της βιώσιμης ανάπτυξης και η ενίσχυση των κοινωνικών και περιβαλλοντικών πτυχών, καθώς και των θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων, η προστασία των καταναλωτών και η κοινωνική και επαγγελματική ένταξη ή επανένταξη των ατόμων με αναπηρία. Η εν λόγω συμμόρφωση είναι καθοριστικής σημασίας για την εδραίωση ενός ελεύθερου και ανθίδεου ανταγωνισμού στην εσωτερική αγορά. Η ΕΟΚΕ θεωρεί χρήσιμο να επισημανθεί στην παρούσα πρόταση κανονισμού ότι οι επιχειρήσεις τρίτων χωρών που συμμετέχουν σε διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων της ΕΕ υπέχουν υποχρέωση τήρησης των εν λόγω διατάξεων.

3.8. Η Επιτροπή κάνει λόγο για «περιοριστικά μέτρα ή πρακτικές», αλλά δεν πραγματοποιεί καμία αναφορά στο πόσο δύσκολο είναι να κερδηθούν δημόσιες συμβάσεις στις τρίτες χώρες λόγω της μη τήρησης των κοινωνικών και περιβαλλοντικών κανόνων, των θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων και της προστασίας των καταναλωτών από τις ανταγωνίστριες εταιρείες. Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι η μη τήρηση των θεμελιωδών αυτών κανόνων μπορεί να έχει αρνητικό αντίκτυπο στην ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων, θεωρεί δε ότι ο ορισμός «περιοριστικό μέτρο και/ή πρακτική» που παρατίθεται στο άρθρο 2 της πρότασης πρέπει να λαμβάνει υπόψη τη μη τήρηση αυτών των βασικών κανόνων. Η ΕΟΚΕ εκτιμά, εξάλλου, ότι στην έκθεση που η Επιτροπή οφείλει να υποβάλει στις 31 Δεκεμβρίου 2018 το αργότερο και ανά τριετία τουλάχιστον (άρθρο 16 της πρότασης) δεν θα πρέπει να εξετάζεται μόνον το ζήτημα της πρόσβασης των οικονομικών φορέων στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων στις τρίτες χώρες, αλλά και αυτό της τήρησης των κοινωνικών και περιβαλλοντικών κανόνων κατά τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων στις τρίτες χώρες, καθώς και του σεβασμού των θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων και της προστασίας των καταναλωτών· οι εκθέσεις της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού θα πρέπει και αυτές να λάβουν υπόψη τα πιο πάνω θέματα.

3.9. Η επιτυχία αυτού του νέου κανονισμού μπορεί να τεθεί υπό αμφισβήτηση εάν ληφθεί υπόψη η διάσταση απόψεων που εκδηλώθηκε στο Συμβούλιο και οδήγησε στο προκληθέν αδιέξοδο. Η κατάργηση του πυλώνα της αποκεντρωμένης διαδικασίας θα μπορούσε πράγματι να προκαλέσει νέο αδιέξοδο, ιδίως υπό το πρίσμα όλων των άλλων τροποποιήσεων.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1. Η ΕΟΚΕ επικροτεί τη διευκρίνιση που παρέχεται στο άρθρο 1, παράγραφος 5, της πρότασης κανονισμού, σύμφωνα με την οποία τα κράτη μέλη δεν μπορούν να εφαρμόζουν περιοριστικά μέτρα έναντι οικονομικών φορέων, αγαθών και υπηρεσιών από τρίτες χώρες πέραν εκείνων που προβλέπονται από τον κανονισμό. Αυτό έχει το πλεονέκτημα ότι εξασφαλίζει μεγαλύτερη ομοιομορφία κατά την εφαρμογή των κανόνων της ΕΕ για τις δημόσιες συμβάσεις στους αλλοδαπούς φορείς. Η ΕΟΚΕ διερωτάται, πάντως, μήπως η απαγόρευση αυτή ισοδυναμεί με εκ των πραγμάτων και άνευ ανταλλάγματος απελευθέρωση των ευρωπαϊκών δημοσίων συμβάσεων για τις επιχειρήσεις των τρίτων χωρών, κάτω του ορίου των 5 000 000 ευρώ, χωρίς καμία αντιστάθμιση. Πράγματι, ορισμένα κράτη μέλη επιβάλλουν επί του παρόντος περιορισμούς στις δημόσιες συμβάσεις που δεν καλύπτονται από διεθνείς υποχρεώσεις και το άρθρο 85 της οδηγίας 2014/25/ΕΕ σχετικά με τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών προβλέπει ρητά τη δυνατότητα απόρριψης προσφορών που περιλαμβάνουν προϊόντα καταγωγής χωρών με τις οποίες η ΕΕ δεν έχει συνολογήσει διεθνείς δεσμεύσεις σε ποσοστό που υπερβαίνει το 50 %. Το άρθρο αυτό θα διαγραφεί από τον προτεινόμενο κανονισμό.

⁽⁷⁾ Βλέπε υποσημείωση 1.

4.2. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει πλήρως τη μη εφαρμογή του κανονισμού στις λιγότερο ανεπτυγμένες και στις πλέον ευάλωτες αναπτυσσόμενες χώρες του κανονισμού για το ΣΓΠ (άρθρο 4) και, προκειμένου να καταστεί η εν λόγω εξαίρεση αποτελεσματική και επωφελής για τις λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες και τις επιχειρήσεις τους, καλεί την Επιτροπή να συμπεριλάβει επεξηγήσεις σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση, καθώς και έναν σύνδεσμο προς τις δημοσιεύσεις στην Επίσημη Εφημερίδα (βάση δεδομένων TED) στην υπηρεσία στήριξης εξαγωγών (Export Helpdesk) που προορίζεται για τις αναπτυσσόμενες χώρες, και συγχρόνως να εξασφαλίσει την απαιτούμενη τεχνική βοήθεια προς τις επιχειρήσεις των αναπτυσσόμενων χωρών που επιθυμούν να λάβουν πληροφορίες σχετικά με τους κανόνες που διέπουν τις δημόσιες συμβάσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

4.3. Η ΕΟΚΕ επικροτεί, επίσης, τη μη εφαρμογή του κανονισμού στις ευρωπαϊκές ΜΜΕ (άρθρο 5). Εντούτοις, θα επιθυμούσε να επισημάνει στην Επιτροπή ότι οι ΜΜΕ χρειάζονται ιδιαίτερη ενίσχυση, προκειμένου να μπορέσουν να εξασφαλίσουν την πρόσβαση τους όχι μόνον στις «διασυννοριακές» αγορές στην Ευρωπαϊκή Ένωση, αλλά και στις αγορές δημοσίων συμβάσεων στις τρίτες χώρες. Η προσέγγιση αυτή είναι συμβατή με την ιδιαίτερη προσοχή που επιδεικνύεται στις ΜΜΕ στην ανακοίνωση της Επιτροπής με τίτλο «Εμπόριο για όλους». Ο στόχος περί βελτίωσης της πρόσβασης των ΜΜΕ στις δημόσιες συμβάσεις πρέπει να συμπεριληφθεί στο κεφάλαιο «ΜΜΕ» της ΤΤΙΡ, ειδικότερα, αλλά και στις μελλοντικές εμπορικές συμφωνίες που θα περιλαμβάνουν τέτοια κεφάλαια. Η ΕΟΚΕ έχει ήδη εκφράσει την αντίθεσή της στην καθιέρωση ποσοστώσεων για τις ΜΜΕ στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, κατά το πρότυπο του Small Business Act των ΗΠΑ, αλλά απευθύνει έκκληση για μια προορατική πολιτική εστιασμένη στην υποστήριξη της συμμετοχής των ΜΜΕ προκειμένου να αποκτήσουν δυνατότητα πρόσβασης σε περισσότερες δημόσιες συμβάσεις⁽⁸⁾. Η ΕΟΚΕ έχει ήδη επισημάνει την ανάγκη βελτίωσης της βάσης δεδομένων για την πρόσβαση στην αγορά (Market access data base), προκειμένου, αφενός, να περιέχει αξιόπιστες και προστιτές πληροφορίες για τις προσκλήσεις υποβολής προσφορών, τις διατυπώσεις και τις τεχνικές προδιαγραφές της συγγραφής υποχρεώσεων που εκ των πραγμάτων εμποδίζουν τη συμμετοχή στις τρίτες χώρες και, αφετέρου, να παρέχει βάσεις στατιστικών δεδομένων και δείκτες αντικτύπου των φαινομένων στρέβλωσης⁽⁹⁾.

4.4. Η ΕΟΚΕ κατανοεί την ανησυχία της Επιτροπής όσον αφορά την απουσία νομικού μέσου που να της παρέχει τη δυνατότητα να εξασφαλίσει την ουσιαστική πρόσβαση των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων στις δημόσιες συμβάσεις τρίτων χωρών, δεδομένου ότι ο κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 654/2014 σχετικά με την άσκηση των δικαιωμάτων της Ένωσης για την εφαρμογή και την επιβολή διεθνών εμπορικών κανόνων δεν εφαρμόζεται ελλείψει διεθνούς συμφωνίας. Ωστόσο, η διαδικασία έρευνας που προβλέπεται στα άρθρα 6 έως 8 του κανονισμού μοιάζει να είναι ιδιαίτερα αργή και να στερείται αποτελεσματικότητας. Καταρχάς, η ΕΟΚΕ εκφράζει τις αμφιβολίες της όσον αφορά την ευρεία διακριτική ευχέρεια που παρέχεται στην Επιτροπή προκειμένου να αποφασίζει σχετικά με τη διεξαγωγή ή τη μη διεξαγωγή έρευνας. Εν συνεχεία, αντιθέτως προς ό,τι υποστηρίζει η Επιτροπή, η διάρκεια της έρευνας δεν έχει μειωθεί στη νέα πρόταση και εξακολουθεί να έχει δυνητική συνολική διάρκεια 12 μηνών. Το διάστημα αυτό φαίνεται εξαιρετικά μεγάλο, δεδομένου ότι —σε πολυάριθμες περιπτώσεις και ιδιαίτερα σε περίπτωση που η Επιτροπή αποφασίσει να κινήσει διαδικασία έρευνας με δική της πρωτοβουλία— η Επιτροπή διαθέτει ήδη ορισμένα στοιχεία και συχνά έχει ήδη θέσει το εν λόγω ζήτημα στον υφιστάμενο χώρο διαλόγου με τις τρίτες χώρες. Η ΕΟΚΕ κατανοεί επίσης το γεγονός ότι η έρευνα μπορεί να ανασταλεί κατά τη διάρκεια ενδεχόμενων εμπορικών διαπραγματεύσεων· ωστόσο, λαμβανομένης υπόψη της διάρκειας των εμπορικών διαπραγματεύσεων και της εφαρμογής τους, θεωρεί επιθυμητό τον καθορισμό μιας προθεσμίας για τυχόν αναστολή, η οποία δεν πρέπει να υπερβαίνει τα δύο έτη.

4.5. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι τη διάταξη σύμφωνα με την οποία η έρευνα μπορεί να έχει ως μοναδικό αποτέλεσμα την προσαρμογή των τιμών έως 20 % για τις συμβάσεις που υπερβαίνουν τα 5 000 000 ευρώ —διάταξη η οποία συνοδεύεται και από μεγάλο αριθμό εξαιρέσεων— δεν είναι επαρκής και στερεί από τον κανονισμό την αποτελεσματικότητά του.

4.6. Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για την κατάργηση, μέσω του νέου κανονισμού, των άρθρων 85 και 86 της οδηγίας 2014/25/ΕΕ, οι οποίες είναι περισσότερο φιλόδοξες και πιο συμβατές με τον στόχο του συνυπολογισμού της βιώσιμης ανάπτυξης, δεδομένου ότι εμπεριέχουν μια κοινωνική και περιβαλλοντική διάσταση. Η ΕΟΚΕ φρονεί, εξάλλου, ότι θα ήταν χρήσιμο να διερευνηθεί διεξοδικότερα η δυνατότητα ενσωμάτωσης ορισμένων στοιχείων αυτών των διατάξεων στην υπό εξέταση πρόταση κανονισμού.

Βρυξέλλες, 27 Απριλίου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

⁽⁸⁾ Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Διεθνείς δημόσιες συμβάσεις», η οποία εγκρίθηκε στις 28 Μαΐου 2008 με εισηγητή τον κ. Malosse (ΕΕ C 224 της 30.8.2008, σ. 32).

⁽⁹⁾ Βλέπε υποσημείωση 3.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, την Επιτροπή των Περιφερειών και την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων — Κατάσταση της ενεργειακής ένωσης το 2015»

[COM(2015) 572 final]

(2016/C 264/16)

Εισηγητής: ο κ. Stéphane BUFFETAUT

Στις 18 Ιανουαρίου 2016, και σύμφωνα με το άρθρο 194 παράγραφος 2 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα:

«Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, την Επιτροπή των Περιφερειών και την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων — Κατάσταση της ενεργειακής ένωσης το 2015»

[COM(2015) 572 final].

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 5 Απριλίου 2016.

Κατά την 516η σύνοδο ολομέλειάς της, που πραγματοποιήθηκε στις 27 και 28 Απριλίου 2016 (συνεδρίαση της 28ης Απριλίου 6), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 137 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 3 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Τον Φεβρουάριο του 2015 δρομολογήθηκε το στρατηγικό πλαίσιο για την ενεργειακή ένωση. Επομένως, το 2016 θα αρχίσει να διαμορφώνεται η ένωση αυτή. Πηγάζει από τις ιδέες που συζητήθηκαν από διάφορες ομάδες προβληματισμού ή ευρωπαϊκές προσωπικότητες όσον αφορά την έννοια της ευρωπαϊκής ενεργειακής κοινότητας, σχέδιο που διαμορφώθηκε από το Jacques Delors Institute και τον κ. Jerzy Buzek. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή είχε εξ αρχής υποστηρίξει σθεναρά την πρωτοβουλία αυτή.

1.2 Η έννοια δεν έγινε ευνοϊκά αποδεκτή από ορισμένα κράτη μέλη, διότι θα συνεπαγόταν αναθεώρηση των Συνθηκών, μια διαδικασία που είναι ιδιαίτερα επισφαλής σε καιρούς ευρωσκεπτικισμού. Ωστόσο, η ιδέα της βελτίωσης του συντονισμού των πολιτικών για την ενέργεια, οι ανάγκες μιας αποτελεσματικής ενεργειακής διπλωματίας, η επιτακτική ανάγκη να καταπολεμηθεί η κλιματική αλλαγή, η αυξανόμενη ενεργειακή εξάρτηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η ανάγκη να ελαχιστοποιηθεί η εξωτερική πίεση στον εφοδιασμό, να υλοποιηθεί η ενεργειακή μετάβαση και να διαμορφωθεί κοινωνική στήριξη των κλάδων που επηρεάζονται από τη μετάβαση αυτή συνηγορούσαν υπέρ μιας πρωτοβουλίας σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Έτσι γεννήθηκε η ενεργειακή ένωση, ευέλικτη θεσμικά, που όμως αποβλέπει στην αποτελεσματικότητα μέσω της εφαρμογής συγκεκριμένων συγκλίσεων και δεσμεύσεων.

1.3 Υπενθυμίζεται ότι η ΕΟΚΕ είχε από πολύ νωρίς υποστηρίξει την ευρωπαϊκή ενεργειακή ένωση και, αν μη τι άλλο, τον καλύτερο συντονισμό των ενεργειακών πολιτικών ⁽¹⁾ και της διπλωματίας στον τομέα της ενέργειας και της ενεργειακής μετάβασης, υπογραμμίζοντας την ανάγκη για την πλήρη συμμετοχή στις διεργασίες της κοινωνίας πολιτών, η οποία εμπλέκεται άμεσα όχι μόνο ως καταναλωτής, αλλά και ως παράγοντας της ενεργειακής μετάβασης, η οποία δεν μπορεί να επιτύχει χωρίς τη συμμετοχή, και δη την κινητοποίηση, της κοινωνίας πολιτών, δεδομένου ότι, στο άμεσο μέλλον, τούτη θα αναλάβει ακόμη μεγαλύτερο ρόλο ως αποκεντρωμένος παραγωγός ενέργειας.

1.4 Η ανακοίνωση της Επιτροπής επιχειρεί έναν πρώτο απολογισμό των εννέα μηνών της ενεργειακής ένωσης. Είναι προφανές ότι η καταγραφή αυτή δεν μπορεί παρά να είναι μερική και όχι πραγματικά ουσιαστική, δεδομένης της σημασίας των διακυβεύσεων και του βάθους των επιχειρούμενων αλλαγών. Κατά συνέπεια, πρέπει να ληφθούν υπόψη με προσοχή οι πρώτες ενδείξεις, που δεν είναι παρά το πρώτο βήμα μιας πολιτικής, η οποία πρέπει να ακολουθηθεί μακροπρόθεσμα, με συνέπεια και με τη συνεργασία των κρατών μελών.

⁽¹⁾ ΕΕ C 82 της 3.3.2016, σ.13 και ΕΕ C 82 της 3.3.2016, σ. 22.

1.5 Γεγονός είναι ότι το πλαίσιο εντός του οποίου θα ακολουθηθεί η πολιτική αυτή είναι γνωστό: δεσμεύσεις της διάσκεψης COP 21, μεγάλη γεωπολιτική αστάθεια στον τομέα της ενέργειας, ευρωπαϊκοί στόχοι στον τομέα του κλίματος και της ενέργειας, ασφάλεια εφοδιασμού, ενεργειακή απόδοση, απαλλαγή των ευρωπαϊκών οικονομιών από τον άνθρακα, ανάπτυξη των υποδομών, και ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς ενέργειας. Είναι προφανές ότι οι πολιτικές προκλήσεις είναι τεράστιες και δεν μπορούν να αντιμετωπισθούν με απλή διοικητική, κανονιστική προσέγγιση. Χρειάζεται σθεναρή πολιτική βούληση και ισχυρή αλλά ρεαλιστική και κοινή θεώρηση των κρατών μελών, η οποία να λαμβάνει υπόψη την πραγματικότητα της οικονομίας και τις διαθέσιμες τεχνικές δυνατότητες, διότι την πολιτική βούληση την υπαγορεύει η κατάσταση.

1.6 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την εν λόγω πρώτη έκθεση σχετικά με την κατάσταση της ενεργειακής ένωσης για το 2015 αλλά επισημαίνει ορισμένες αδυναμίες όσον αφορά τη μέθοδο ανάλυσης όσον αφορά την εφαρμογή της εν λόγω πρωτοβουλίας. Η διόρθωση των αδυναμιών αυτών θα ενισχύσει την προσέγγιση που προτείνει η Επιτροπή και θα αυξήσει την αποδοχή της κοινωνίας των πολιτών ως προς το εγχείρημα, δεδομένου ότι τούτο περιλαμβάνει μια φάση ενεργειακής μετάβασης η οποία θα μπορούσε να εγείρει ανησυχίες.

1.7 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι τα σημαντικά σημεία της ανάλυσης που εφάρμοσε η Επιτροπή είναι εύστοχα αλλά πρέπει να συμπληρωθούν. Το κείμενο, στην παρούσα του μορφή, πραγματεύεται τα εξής:

- την απαλλαγή της οικονομίας από τις ανθρακούχες εκπομπές,
- τη συμβολή της ενεργειακής απόδοσης στον μετριασμό της ζήτησης ενέργειας,
- την επίτευξη μιας πλήρως ολοκληρωμένης εσωτερικής αγοράς ενέργειας,
- την ενεργειακή ασφάλεια, την αλληλεγγύη και την εμπιστοσύνη,
- την έρευνα, την καινοτομία και την ανταγωνιστικότητα,
- την υλοποίηση της ενεργειακής ένωσης.

Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η κοινωνική διάσταση της ενεργειακής ένωσης δεν τονίζεται αρκετά και ότι η πτυχή αυτή πρέπει να αποτελέσει ένα από τα κριτήρια αξιολόγησής της. Συγκεκριμένα, η ενεργειακή ένωση θα πρέπει να έχει θετικό αντίκτυπο στη δημιουργία θέσεων εργασίας, στην ανταγωνιστικότητα και στην καινοτομία, αλλά θα μπορούσε, παράλληλα, να επηρεάσει αρνητικά ορισμένους τομείς δραστηριότητας· συνεπώς, θα απαιτηθούν συνοδευτικά κοινωνικά μέτρα και μέτρα επαγγελματικής κατάρτισης. Είναι σημαντικό αυτά τα συνοδευτικά μέτρα να έχουν προληπτικό χαρακτήρα, ούτως ώστε οι ενδιαφερόμενοι εργαζόμενοι να μην χάσουν τη θέση εργασίας τους, και οι δράσεις επαγγελματικής κατάρτισης να είναι διαμορφωμένες έτσι ώστε να προβλέπουν τις μελλοντικές εξελίξεις στον τομέα της ενέργειας. Επομένως, είναι σκόπιμο, για την επόμενη ετήσια έκθεση, να συμπεριληφθεί η κοινωνική διάσταση στα κριτήρια αξιολόγησής. Επίσης, είναι καίριο να εξεταστούν οι οικονομικές επιπτώσεις των επιλογών που συνεπάγεται η ενεργειακή μετάβαση, καθώς μάλιστα οι κοινωνικές επιπτώσεις συνδέονται στενά με τις οικονομικές επιπτώσεις των επιλογών.

1.8 Όσον αφορά το ζήτημα της ενεργειακής απόδοσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θεωρεί ότι τούτη αποτελεί πηγή ενέργειας. Η ΕΟΚΕ συνιστά με έμφαση να μην επιλεγεί αυτή η διατύπωση διότι προκαλεί σύγχυση και δεν είναι επιστημονικά ακριβής δεδομένου ότι καμία πρωτογενής πηγή ενέργειας δεν μπορεί ποτέ να «αντικατασταθεί» από την εξοικονόμηση ενέργειας. Η παρατήρηση αυτή ουδόλως αναιρεί το γεγονός ότι η ενεργειακή απόδοση αποτελεί πολύ σημαντικό ζήτημα για το μέλλον του ευρωπαϊκού ενεργειακού συστήματος. Η αύξηση της ενεργειακής απόδοσης σε όλους τους τομείς χρήσης της ενέργειας μπορεί να αποτελέσει ισχυρό μέσο μείωσης του κόστους για την ευρωπαϊκή οικονομία.

1.9 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί επίσης, επιπλέον από τους κοινωνικούς εταίρους, να συνδεθεί και η κοινωνία των πολιτών στις διεργασίες κατάρτισης της ετήσιας έκθεσης. Οι ενώσεις καταναλωτών, οι αντιπροσωπευτικές οικογενειακές ενώσεις, οι εκπρόσωποι του επιχειρηματικού κόσμου, οι αγρότες, οι περιβαλλοντικές ενώσεις, οι επιστήμονες και οι ερευνητές, με λίγα λόγια, η κοινωνία των πολιτών δείχνουν μεγάλο ενδιαφέρον για την ευρωπαϊκή αυτή προσέγγιση. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο η ΕΟΚΕ απευθύνει έκκληση για τη δρομολόγηση ενός ευρωπαϊκού ενεργειακού διαλόγου που θα εξασφαλίσει την ευρύτερη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών στην ανάπτυξη του προβληματισμού και στην υλοποίηση της ευρωπαϊκής ενεργειακής πολιτικής. Αυτός ο διάλογος θα μπορούσε να δομηθεί στο πλαίσιο της κατάρτισης της ετήσιας έκθεσης σχετικά με την κατάσταση της ενεργειακής ένωσης και να εστιασθεί στα βασικά σημεία που έχουν καθοριστεί προκειμένου να αξιολογηθεί η εφαρμογή αυτής.

1.10 Όσον αφορά τα στατιστικά δεδομένα, η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι ορισμένα είναι αρκετά παρωχημένα, ή ακόμη και ανύπαρκτα. Αυτό σημαίνει ότι πρέπει να καταβληθούν προσπάθειες για τη συλλογή πιο πρόσφατων δεδομένων από τα κράτη μέλη, ειδάλλως θα είναι δύσκολο να παρακολουθηθεί η επίδραση που θα έχει η υλοποίηση της ενεργειακής ένωσης.

1.11 Τέλος, η ΕΟΚΕ τονίζει ότι οι διοικητικές διαδικασίες παρακολούθησης και πληροφόρησης δεν συνιστούν από μόνες τους την ενεργειακή ένωση αλλά αποτελούν ένα χρήσιμο και αναγκαίο εργαλείο στην υπηρεσία μιας πολιτικής με στόχους που να είναι αποδεκτοί από τα κράτη μέλη και έχουν τη στήριξη της κοινωνίας των πολιτών.

2. Περιεχόμενο και μεθοδολογία του εγγράφου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

2.1 Το έγγραφο, πρωτίστως, είναι έκθεση προόδου για την υλοποίηση της ενεργειακής ένωσης και όχι πολιτικό κείμενο. Σε αυτό, εξετάζονται διεξοδικά τα στοιχεία που συγκεντρώθηκαν στα κράτη μέλη σύμφωνα με τα πολιτικά κριτήρια που έχει επιλέξει η Επιτροπή. Η μεθοδολογία της Επιτροπής βασίζεται στην ανάλυση και την παρακολούθηση, μέσω βασικών δεικτών, της υλοποίησης της ενεργειακής ένωσης. Η παρακολούθηση αυτή είναι εξ ορισμού ιδιαίτερα λεπτή διότι οι πολιτικές αποφάσεις στον τομέα της ενέργειας εξαρτώνται από την εξέλιξη των αγορών και τις γεωπολιτικές εξελίξεις στις οποίες τα κράτη μέλη πρέπει να αντιδρούν με σχετική ταχύτητα. Οι μακροπρόθεσμοι στόχοι ενδέχεται να συγκρούονται με τις βραχυπρόθεσμες απαιτήσεις και η παρακολούθηση θα πρέπει να γίνεται χωρίς αγκυλώσεις.

2.2 Σε κάθε περίπτωση, η Επιτροπή έχει ορίσει έξι θέματα, έξι οπτικές γωνίες στρατηγικής ανάλυσης για τη μέτρηση της πρακτικής εφαρμογής των δεσμεύσεων των κρατών κατά την υλοποίηση αυτής της ενεργειακής ένωσης:

- την απαλλαγή της οικονομίας από τις ανθρακούχες εκπομπές,
- τη συμβολή της ενεργειακής απόδοσης στον μετριασμό της ζήτησης ενέργειας,
- την επίτευξη μιας πλήρως ολοκληρωμένης εσωτερικής αγοράς ενέργειας,
- την ενεργειακή ασφάλεια, την αλληλεγγύη και την εμπιστοσύνη,
- μια ενεργειακή ένωση στην υπηρεσία της έρευνας, της καινοτομίας και της ανταγωνιστικότητας,
- την υλοποίηση της ενεργειακής ένωσης.

2.3 Βάσει αυτών, επομένως, των θεμάτων, η Επιτροπή σκοπεύει να παράσχει ένα πρώτο μέτρο για την υλοποίηση της ενεργειακής ένωσης.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Σε ό,τι αφορά την απαλλαγή από τις ανθρακούχες εκπομπές, η Επιτροπή θεωρεί ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση είναι η πλέον αποτελεσματική από τις μεγάλες παγκόσμιες οικονομίες, με βάση το γεγονός ότι το συνολικό ΑΕγχΠ της περιοχής, μεταξύ 1990 και 2014, αυξήθηκε κατά 46 %, ενώ οι εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου μειώθηκαν κατά 23 %. Θα πρέπει ακόμη να μετρηθούν τα αποτελέσματα της κρίσης που έπληξε όλο τον κόσμο και ιδιαίτερα την Ευρώπη, της συνεχιζόμενης οικονομικής ύφεσης και της αποβιομηχάνισης της ΕΕστα στοιχεία αυτά, που ίσως είναι λιγότερο κολακευτικά απ' όσο φαίνεται!

3.2 Η Επιτροπή υπογραμμίζει επίσης ότι η ΕΕ παράγει περισσότερο από το ήμισυ της ηλεκτρικής της ενέργειας χωρίς εκπομπές αερίων θερμοκηπίου. Επισημαίνεται ότι το αποτέλεσμα αυτό δεν θα ήταν δυνατό χωρίς τη συμβολή πηγών ενέργειας που ενίοτε αμφισβητούνται ή εγκαταλείπονται σε ορισμένα κράτη μέλη (π.χ. πυρηνική ενέργεια ή υδροηλεκτρική ενέργεια που παράγεται από φράγματα).

3.3 Ο στόχος παραμένει «να τεθεί ακόμη περισσότερο στο περιθώριο το οικονομικό μοντέλο που βασίζεται στα ορυκτά καύσιμα». Υπό αυτήν την έννοια, η σημερινή μείωση και η αστάθεια της τιμής του πετρελαίου δεν αποτελούν θετικό στοιχείο, ακόμη και αν ο στόχος του 20 % της ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές το 2020 φαίνεται ότι μπορεί να επιτευχθεί. Όμως, μια ενεργειακή πολιτική δεν μπορεί να στηρίζεται σε μια αρνητική και περιοριστική προσέγγιση. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ επιθυμεί, αφενός, να αξιολογηθεί, στο μέτρο του δυνατού, ο ρόλος που μπορούν να διαδραματίσουν στο μέλλον πόροι όπως η αιολική ενέργεια, η ωκεάνια ενέργεια, το υδρογόνο κ.λπ. και, αφετέρου, να στηριχθεί η ανάπτυξή τους μέσω μιας φιλόδοξης πολιτικής για την έρευνα και την ανάπτυξη.

3.4 Η Επιτροπή σημειώνει ότι η μετάβαση σε πηγές ενέργειας χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών θα απαιτήσει σημαντικές επενδύσεις. Υπό αυτήν την έννοια, μια συνεχιζόμενη κατάρρευση των τιμών του πετρελαίου θα καθιστούσε το συγκριτικό κόστος αυτών των επενδύσεων ακόμη πιο επαχδές. Έτσι, η συγκεκριμένη εφαρμογή των δεσμεύσεων που ανελήφθησαν στο Παρίσι, στο πλαίσιο της διάσκεψης COP, θα ελεγχθεί με προσοχή.

3.5 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι τα αποτελέσματα της COP 21 παρέχουν για πρώτη φορά τις βάσεις για μια συντονισμένη προστασία του κλίματος σε παγκόσμιο επίπεδο και νομιμοποιούν και τις σημαντικές προσπάθειες που κατέβαλε η Ευρώπη, οι οποίες θα είχαν μικρό αντίκτυπο στην παγκόσμια κλιματική απορρύθμιση, εάν ο υπόλοιπος κόσμος δεν είχε ακολουθήσει την ίδια οδό. Μπορούμε επομένως να ακολουθήσουμε τον ευρωπαϊκό χάρτη πορείας, στο πνεύμα της συμφωνίας του Παρισιού, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι κάθε κράτος μέλος μπορεί να συμβάλει πλήρως στην προστασία του κλίματος σε συνάρτηση με τις δικές του δυνατότητες.

3.6 Η Επιτροπή επισημαίνει ότι έχει θεσπίσει εργαλεία και μέσα που εκλαμβάνουν την ενεργειακή απόδοση ως πηγή αυτή καθαυτή. Η ΕΟΚΕ συνιστά θερμά να μη γίνει χρήση αυτής της διατύπωσης διότι όχι μόνο μπορεί να προκαλέσει σύγχυση αλλά είναι και επιστημονικά ανακριβής, δεδομένου ότι καμία πρωτογενής πηγή ενέργειας δεν μπορεί να αντικατασταθεί από την εξοικονόμηση ενέργειας. Η εξοικονόμηση της ενέργειας είναι μεν απαραίτητη, δεν αποτελεί ωστόσο ενέργεια. Όμως, είναι βέβαιο ότι η ενεργειακή απόδοση αποτελεί σημαντική παράμετρο στον μελλοντικό ευρωπαϊκό ενεργειακό σύστημα. Η βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης σε όλους τους τομείς χρήσης της ενέργειας μπορεί να αποτελέσει ισχυρό μέσο περιορισμού των πρόσθετων δαπανών για την ευρωπαϊκή οικονομία. Σε ιδανικές συνθήκες, η αύξηση της ενεργειακής απόδοσης αναλογικά με την αύξηση του κόστους μιας συγκεκριμένης ενέργειας θα συνέβαλλε στη σταθεροποίηση των τιμών στο σημερινό επίπεδο.

3.7 Όμως, μια σημαντική αύξηση της ενεργειακής απόδοσης, αναπόφευκτα, προϋποθέτει σημαντικές επενδύσεις εκ μέρους των καταναλωτών, των βιομηχανών και των δημόσιων οργανισμών (κτίρια, υποδομές, αυτοκίνητα κ.λπ.). Αφενός, ο γενικός περιορισμός των επενδύσεων θα καθορίσει την ταχύτητα των βελτιώσεων. Αφετέρου, ορισμένοι τομείς της ευρωπαϊκής κοινωνίας θα χρειαστεί να επενδύσουν περισσότερο και θα επωφεληθούν από σημαντικές οικονομίες, ενώ άλλοι δεν θα είναι σε θέση να το πράξουν. Η κατάσταση αυτή θα μπορούσε διευρύνει το χάσμα, από οικονομική άποψη, μεταξύ διαφόρων ενδιαφερόμενων μερών στην ΕΕ. Επομένως, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρέπει να προβλεφθούν συνοδευτικά μέτρα έτσι ώστε να διασφαλιστεί ότι η ενεργειακή απόδοση θα είναι επωφέλης για όλους.

3.8 Η υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς ενέργειας θα χρειαστεί νέες υποδομές μεταφοράς ενέργειας, γραμμές μεταφοράς ηλεκτρικής ενέργειας ή φυσικού αερίου. Συνεπώς, δαπανηρές επενδύσεις. Η Επιτροπή εκφράζει την ικανοποίησή της όσον αφορά την πρόοδο που σημειώθηκε στον τομέα αυτόν, όπως και χαιρετίζει τη σύσταση του φόρουμ της Κοπεγχάγης, που ασφαλώς θα αποβεί χρήσιμο για τον εντοπισμό των προβλημάτων, αλλά που δεν θα αποτελέσει λύση από μόνο του. Έχουν τεθεί σε εφαρμογή ορισμένες συμφωνίες συνεργασίας μεταξύ κρατών, όπως αυτές που συνήφθησαν μεταξύ Πολωνίας και Λιθουανίας ή μεταξύ Νορβηγίας και Σουηδίας. Ωστόσο, είναι γνωστό ότι είναι δυνατόν να υπάρχουν διαφορές στις απόψεις μεταξύ ορισμένων κρατών μελών για έργα όπως ο Nord-Stream, σχετικά με τον οποίο ακούστηκαν επικρίσεις στην Πολωνία, τα κράτη της Βαλτικής και τη Σουηδία. Επομένως, είναι σκόπιμο να διασφαλιστεί ότι ορισμένες επενδυτικές αποφάσεις δεν θα συγκρούονται με το πνεύμα της ενεργειακής ένωσης. Επιπλέον, ορισμένες πολιτικές αποφάσεις μπορεί να έχουν μεγάλη σημασία για τις επενδύσεις, πράγμα που σημαίνει ότι οι επιλογές αυτές αποφασίζονται με κάποια καθυστέρηση και ζυγίζονται με ιδιαίτερη προσοχή από επιστημονική και τεχνική άποψη.

3.9 Πρέπει να υπογραμμιστεί ότι η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι οι καταναλωτές —ιδιώτες, οικογένειες ή επιχειρήσεις— ζητούν μεγαλύτερη διαφάνεια σχετικά με τις τιμές και το κόστος της ενέργειας, που, επιπλέον, πρέπει να εκτιμώνται σε σχέση με την κατάσταση των κύριων ανταγωνιστών μας. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει σθεναρά αυτή την προσέγγιση της απλής και διαφανούς ενημέρωσης που έχει συχνά ζητήσει. Ωστόσο, σε μια εποχή όπου αυξάνεται διαρκώς η ενεργειακή φτώχεια, πρέπει να υπογραμμιστεί η ανάγκη καθολικής υπηρεσίας ενέργειας και θα πρέπει να υπάρχουν ειδικοί δείκτες για το ρόλο που οι υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος μπορούν εν προκειμένω να διαδραματίσουν. Οι κοινωνίες μας ζουν από την ενέργεια, από την οποία εξαρτάται η άνετη διαβίωσή μας, οι μετακινήσεις μας, η επικοινωνία μας, η ζωή των επιχειρήσεών μας. Η ΕΟΚΕ ελπίζει ότι η κοινωνία των πολιτών θα εκπροσωπείται σε όργανα όπου καθορίζονται, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, οι όροι λειτουργίας των καθολικών υπηρεσιών. Οι καταναλωτές πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να συμμετέχουν πλήρως στον ορισμό αυτής της καθολικής υπηρεσίας και να είναι σε θέση να παρακολουθούν την πρακτική εφαρμογή της.

3.10 Η ΕΟΚΕ συνειδητοποιεί ολόένα και περισσότερο ότι αυτό το όραμα πρέπει να αποτελέσει τη βάση για τη δρομολόγηση μιας νέας συζήτησης σχετικά με την ελευθέρωση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας που άρχισε στα τέλη της δεκαετίας του '90. Πρόκειται για μια διαδικασία η οποία συνοδεύτηκε —ανεπαισθήτως, συχνά δε με βάσιμα επιχειρήματα— με ασύμβατα με την αγορά εργαλεία, όπως είναι οι επιδοτήσεις (για την ανανεώσιμη παραγωγή ενέργειας) και οι περιορισμοί (για παράδειγμα σχετικά με τις εκπομπές CO₂). Για τις επιχειρήσεις και τους εργαζόμενους του κλάδου, είναι σημαντικό να υπάρχει βεβαιότητα ως προς το πλαίσιο που διέπει τις επενδύσεις, δεδομένου ότι τα ποσά είναι σημαντικά και ο απαιτούμενος χρόνος για την απόδοση μεγάλος. Η αβεβαιότητα που προκύπτει από τη διαρκή τροποποίηση της ενεργειακής πολιτικής δεν ενισχύει τη διάθεση ανάληψης κινδύνων και παρεμποδίζει την τεχνολογική καινοτομία, η οποία προάγει τη βιώσιμη ανάπτυξη στον ευρωπαϊκό κλάδο της ενέργειας.

3.11 Για τους πολίτες, η επιτυχία της ενεργειακής ένωσης θα μετρηθεί επίσης με πολύ συγκεκριμένα στοιχεία, ιδίως το επίπεδο των τιμών, που αποτελούν αρχικά απόρροια των φόρων επί της ενέργειας, της πρόσβασης στα δίκτυα, της ασφάλειας του εφοδιασμού (αποφυγή διακοπών ή γενικών διακοπών ηλεκτρικού ρεύματος), της ενημέρωσης των καταναλωτών σχετικά με τον εξοπλισμό που χρησιμοποιούν, η οποία πρέπει να είναι απλή και άμεσα κατανοητή (ενεργειακά σήματα για τον ηλεκτρονικό ή τον ηλεκτρικό οικιακό εξοπλισμό, μέτρηση κατανάλωσης για τα αυτοκίνητα) ⁽²⁾.

⁽²⁾ ΕΕ C 82 της 3.3.2016, σ. 6.

3.12 Πρέπει επίσης να τονιστεί ότι οι επιλογές όσον αφορά την ενεργειακή πολιτική αφορούν απολύτως τους υπαλλήλους των επιχειρήσεων. Η ενεργειακή μετάβαση συνεπάγεται μεταλλάξεις και τεχνολογικές αλλαγές. Νέα επαγγέλματα εμφανίζονται ενώ άλλα ίσως εξαφανιστούν λόγω του κλεισίματος ή της μείωσης ορισμένων τρόπων εκμετάλλευσης (ανθρακωρυχεία ή πυρηνικοί σταθμοί). Άλλα επαγγέλματα εξελίσσονται ή μεταλλάσσονται, για παράδειγμα, ο στεγανοποιός που τοποθετούσε κεραμίδια ή πλάκες θα πρέπει να μάθει να τοποθετεί ηλιακούς συλλέκτες. Συνεπώς, κατά την εφαρμογή των διαφόρων κεφαλαίων της ενεργειακής ένωσης, θα πρέπει να λαμβάνεται δεόντως υπόψη ότι χρειάζεται να καταβληθούν προσπάθειες για την κατάρτιση των μισθωτών και των τεχνιτών στους κλάδους που επηρεάζονται άμεσα ή έμμεσα. Πρέπει επίσης να υπάρξει μέριμνα ώστε να διατηρηθούν οι υψηλού επιπέδου γνώσεις και δεξιότητες που είναι ιδιαίτερα πολύτιμες για τον οικονομικό ανταγωνισμό (π.χ. στον τομέα της πυρηνικής ενέργειας). Όμως, θα πρέπει να προβλεφθεί η στήριξη και η αλλαγή σταδιοδρομίας των εργαζομένων που θα χάσουν τη θέση εργασίας τους εξαιτίας των μεταβολών που συνεπάγεται η ενεργειακή μετάβαση. Ομοίως, θα πρέπει να αξιολογηθούν εκ των προτέρων οι οικονομικές επιπτώσεις των πολιτικών επιλογών που πραγματοποιήθηκαν, προκειμένου να μετρηθούν δεόντως τα αποτελέσματα, ιδίως στο πλαίσιο ενός πολύ έντονου παγκόσμιου ανταγωνισμού.

3.13 Όσον αφορά τις ίδιες τις επιχειρήσεις, οι στόχοι της απεξάρτησης από τον άνθρακα, της ενεργειακής απόδοσης και του περιορισμού της ζήτησης θα πρέπει να λαμβάνουν πλήρως υπόψη τον παγκόσμιο ανταγωνισμό, ιδίως όσον αφορά τις ενεργοβόρες βιομηχανίες (σιδηρουργία, αλουμινίου, ελαστικών, χημική κ.ά.). Ο κλάδος των μεταφορών παρουσιάζει ιδιαίτερη δυσκολία όσον αφορά τους στόχους ανθρακούχων εκπομπών. Όλα τα μέσα μεταφοράς θα συμβάλουν, σε συνάρτηση με την ένταση της κατανάλωσης ορυκτών καυσίμων τους, στη μείωση των εκπομπών. Πράγματι, οι διαθέσιμες τεχνολογίες προσφέρουν βιώσιμη λύση για τις μικρές διαδρομές, δηλαδή, στην πράξη, για τις αστικές διαδρομές. Οι μεγάλες διαδρομές, με εξαίρεση τις μεταφορές με τον ηλεκτρικό σιδηρόδρομο, εξαρτώνται από τα ορυκτά καύσιμα. Η αλλαγή του τρόπου εκτέλεσης των μεταφορών μπορεί να συμβάλει στην απεξάρτηση από τον άνθρακα, ωστόσο είναι ένα δύσκολο εγχείρημα στην Ευρώπη. Για αυτό το λόγο, οι επενδύσεις πρέπει να εστιάζονται καλύτερα προκειμένου να ενσωματώνουν διαφορετικά μέσα που ευνοούν τη μείωση της ρύπανσης. Η ενέργεια αποτελεί, εκτός των άλλων, και γεωπολιτικό όπλο, και η ενεργειακή εξάρτηση σε στρατηγικές δραστηριότητες είναι επικίνδυνη από πολιτική άποψη τόσο για τα κράτη όσο και για τους πολίτες, είτε είναι μισθωτοί, καταναλωτές ή επιχειρηματίες. Θα πρέπει να αποφεύγονται οι μετεγκαταστάσεις που θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε απώλεια τόσο της οικονομικής ισχύος, όσο και πολύτιμων δεξιοτήτων και ανεξαρτησίας.

3.14 Η ενεργειακή ασφάλεια, η αλληλεγγύη και η εμπιστοσύνη μεταξύ των κρατών μελών αποτελούν ουσιαστικά στοιχεία για την επιτυχία της ενεργειακής ένωσης, σε έναν ιδιαίτερος ασταθή κόσμο, από άποψη ενεργειακής γεωπολιτικής. Δεν μπορούμε παρά να υποστηρίξουμε την ιδέα ότι η αύξηση της ενεργειακής απόδοσης, των ανανεώσιμων αλλά και των εγχώριων πηγών ενέργειας, συμβάλλει στο να καταστεί λιγότερο εξαρτημένη και ευάλωτη η Ευρωπαϊκή Ένωση. Είναι προφανές. Θα πρέπει επιπλέον τούτο να επιτευχθεί σε οικονομικά βιώσιμες συνθήκες.

3.15 Η αναγκαία σταθεροποίηση των διπλωματικών σχέσεων της ΕΕ με τους εταίρους της από την Ανατολή, τον Νότο, τη Μέση Ανατολή και τη Δύση αποτελεί παράγοντα ανάπτυξης και ανεξαρτησίας για την ενεργειακή ένωση. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι είναι επιτακτική ανάγκη να έχουμε σαφή και ενιαία ενεργειακή διπλωματία έναντι των τρίτων χωρών, ανάλογα με τα καλώς νοούμενα συμφέροντα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

3.16 Ορθώς η Επιτροπή τονίζει ότι η έρευνα και η καινοτομία είναι καίριας σημασίας για την επιτάχυνση της ενεργειακής μετάβασης. Η ΕΟΚΕ έχει επανειλημμένως τονίσει την επιτακτική ανάγκη συντονισμού των προσπαθειών των κρατών μελών στον τομέα αυτό και της δρομολόγησης κοινών σχεδίων ώστε να υπάρξει μείωση των δαπανών και κοινό όφελος από τα αποτελέσματα της έρευνας. Ασφαλώς, το να επιτύχουμε τους στόχους μας στον τομέα της ενέργειας εξαρτάται τόσο από τις εξελίξεις στην έρευνα και την ανάπτυξη όσο και από τη νομοθεσία. Συγκεκριμένα, ένας από τους στόχους της ευρωπαϊκής ενεργειακής ένωσης πρέπει να είναι η ενθάρρυνση των προσπαθειών ώστε να διαμορφώνονται κοινά προγράμματα και να αποφεύγεται ο κατακερματισμός των μέσων που αναχαιτίζει την επιστημονική, τεχνική και οικονομική αποτελεσματικότητα. Φυσικά, αυτό απαιτεί την κινητοποίηση κεφαλαίων και αυτά που προέρχονται από το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών, (που λειτουργεί σήμερα κατά τρόπο μη ικανοποιητικό) δεν φαίνεται να επαρκούν. Το υφιστάμενο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών προσκρούει στην υπερβολικά χαμηλή τιμή των πιστοποιητικών εκπομπών άνθρακα, λόγω της υπερπροσφοράς δικαιωμάτων εκπομπών, με αποτέλεσμα να είναι αδύνατο να επιτευχθεί ο επιδιωκόμενος στόχος της μείωσης των εκπομπών, καθώς επίσης και στο συνεπακόλουθο αποτέλεσμα της επιδότησης συγκεκριμένων μορφών πράσινης ενέργειας.

3.17 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την προσέγγιση της Επιτροπής όσον αφορά την ενεργό συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων στη διαδικασία της ενεργειακής μετάβασης που θα απαιτήσει φυσικά προσπάθειες κατάρτισης και προσαρμογής στις νέες τεχνολογίες και στα νέα επαγγέλματα. Καμία ενεργειακή μετάβαση δεν θα μπορέσει να ολοκληρωθεί χωρίς την κινητοποίηση των παραγόντων της κοινωνικής και οικονομικής ζωής. Πρέπει ακόμη να τους παρασχεθούν τα μέσα ώστε να γίνουν οι ίδιοι οι παράγοντες της αλλαγής και όχι απλώς να την υποστούν παθητικά ή μοιρολατρικά. Θα πρέπει επίσης να προταθούν δυνατότητες επανακατάρτισης των εργαζομένων που θα χάσουν τις θέσεις εργασίας τους στον τομέα της ενέργειας.

3.18 Τέλος, η Επιτροπή αναπτύσσει το όραμά της για την εφαρμογή της ενεργειακής ένωσης. Απευθύνει έκκληση για ένα αξιόπιστο και διαφανές σύστημα διακυβέρνησης. Προσθέτει όμως ότι οι διεργασίες πρέπει να εδράζονται στη νομοθεσία. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι μια πολιτική δεν μπορεί να περιορίζεται σε νομοθετικές διαδικασίες ή σε διοικητικούς προγραμματισμούς. Η επιτυχία μιας ενεργειακής πολιτικής μπορεί να εξασφαλισθεί μόνο εφόσον υπάρχει πολιτική δράση των κυβερνήσεων, προσήλωση των λαών σε στόχους σαφείς και κατανοητούς, συνεκτίμηση της οικονομικής πραγματικότητας, ανάπτυξη της καινοτομίας, στήριξη της κοινωνίας πολιτών και χρήση των κινητηρίων δυνάμεων της οικονομίας της αγοράς. Μολονότι η ιδέα μιας ετήσιας έκθεσης παρακολούθησης είναι αναγκαία, ωστόσο δεν είναι και ικανή. Μια έκθεση είναι πάντα ένα επίσημο έγγραφο και υπάρχει ο κίνδυνος να οδηγηθούμε σε τεχνοκρατική θεωρητικολογία. Για να αποφευχθεί αυτό το εμπόδιο, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρέπει να επιτευχθεί ένας πραγματικός ευρωπαϊκός διάλογος για την ενέργεια που να ενθαρρύνει τη συμμετοχή των πολιτών, είτε είναι καταναλωτές, είτε οργανώσεις για την προστασία του περιβάλλοντος, είτε μισθωτοί, επιχειρηματίες, γεωργοί, κάτοικοι των πόλεων ή της υπαίθρου είτε συνταξιούχοι, εν ολίγοις ⁽³⁾, το σύνολο της κοινωνίας των πολιτών που επηρεάζεται καθημερινά από τα ενεργειακά θέματα και με πολύ συγκεκριμένο τρόπο. Το ζήτημα είναι να προετοιμάσουμε το μέλλον, όχι να το υποστούμε. Ωστόσο, στο μέλλον αυτό θα υπάρχουν «παραγωγοί-καταναλωτές», παραγωγοί και «αποταμειωτές» ενέργειας. Η ενεργειακή ένωση θα βρει τις προϋποθέσεις της επιτυχίας με την υπέρβαση της γραφειοκρατίας και την ισχυρή βούληση για πολιτική πρωτοβουλία.

Βρυξέλλες, 28 Απριλίου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

⁽³⁾ ΕΕ C 68 της 6.3.2012, σ. 15· ΕΕ C 161 της 6.6.2013, σ. 1· ΕΕ C 291 της 4.9.2015, σ. 8· ΕΕ C 383 της 17.11.2015, σ. 84.

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 — Εμπόριο για όλους: προς μια πιο υπεύθυνη πολιτική για το εμπόριο και τις επενδύσεις»

[COM(2015) 497 final]

(2016/C 264/17)

Εισηγητής: ο κ. Jonathan PEEL

Στις 11 Νοεμβρίου 2015, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την

Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών – Εμπόριο για όλους: Προς μια πιο υπεύθυνη πολιτική για το εμπόριο και τις επενδύσεις

[COM(2015) 497 final].

Το ειδικευμένο τμήμα «Εξωτερικές σχέσεις», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 31 Μαρτίου 2016.

Κατά την 516η σύνοδο ολομέλειάς της, που πραγματοποιήθηκε στις 27 και 28 Απριλίου 2016 (συνεδρίαση της 28ης Απριλίου 2016), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 159 ψήφους υπέρ, 7 ψήφους κατά και 13 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Ευρωπαϊκή (ΕΟΚΕ) χαιρετίζει την ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ⁽¹⁾ με τίτλο «Εμπόριο για όλους: προς μια πιο υπεύθυνη πολιτική για το εμπόριο και τις επενδύσεις», που δημοσιεύτηκε τον Οκτώβριο του 2015, ως έγκαιρη και ευπρόσδεκτη επικαιροποίηση της ενωσιακής πολιτικής για το εμπόριο και τις επενδύσεις.

1.1.1. Η παρούσα ανακοίνωση παρουσιάζει μια θετική ατζέντα για τις επιχειρήσεις, ενώ ταυτόχρονα καταδεικνύει ότι η νέα Επίτροπος αρμόδια για το εμπόριο έλαβε υπόψη της τις βασικές ανησυχίες που εκφράστηκαν από την κοινωνία των πολιτών και άλλους φορείς, μετά από δύο ταραχώδη έτη κατά τα οποία το εμπόριο αναδείχθηκε, για πρώτη φορά σε διάστημα μιας δεκαετίας, σε ιδιαίτερα προβεβλημένο πολιτικό ζήτημα. Η φιλόδοξη ατζέντα της ανακοίνωσης είναι σημαντική σε μια συγκυρία αυξανόμενης παγκόσμιας οικονομικής αβεβαιότητας. Το εμπόριο και οι επενδύσεις έχουν τεράστια σημασία για την οικονομική ευημερία της ΕΕ, του μεγαλύτερου εμπορικού συνασπισμού στον κόσμο, και η υπογραφή της εταιρικής σχέσης του Ειρηνικού (TPP) αποτελεί επίκαιρη υπενθύμιση της ανάγκης να παραμείνει η ΕΕ ανταγωνιστική.

1.1.2. Η ΕΟΚΕ ανησυχεί μήπως αποδειχθεί δύσκολο να εκπληρωθούν οι τόσο υψηλές προσδοκίες που δημιουργήθηκαν, πράγμα το οποίο θα μπορούσε συν τω χρόνω να προκαλέσει προβλήματα και απογοήτευση όταν οι εμπορικές διαπραγματεύσεις της ΕΕ καταλήξουν αναπόφευκτα σε συμβιβασμό. Η ανακοίνωση «Εμπόριο για όλους» θα κριθεί με βάση το εάν και κατά πόσον η Επιτροπή θα είναι σε θέση να αποδείξει ότι οι εμπορικές συμφωνίες δεν υποβαθμίζουν το επίπεδο των περιβαλλοντικών, των εργασιακών και των λοιπών προτύπων. Αντίθετα, οι εν λόγω συμφωνίες θα πρέπει να στοχεύουν στη βελτίωση των συγκεκριμένων προτύπων.

1.2. Πιστεύουμε ότι αυτό μπορεί να επιτευχθεί καλύτερα μέσω της πολύ μεγαλύτερης συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών καθ' όλη τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων και, κατόπιν, κατά τη διαδικασία εφαρμογής της συμφωνίας. Η κοινωνία των πολιτών προσβλέπει στην τοποθέτηση της διαφάνειας, της λογοδοσίας, της αξιολόγησης και της ανάλυσης στο επίκεντρο της διαδικασίας λήψης πολιτικών αποφάσεων σχετικά με την εμπορική πολιτική.

1.2.1. Χάρη στον θεσμικό της ρόλο, η ΕΟΚΕ είναι απολύτως σε θέση να συμβάλει στην επίτευξη του εν λόγω στόχου μέσω του ευρέος φάσματος επαφών της τόσο εντός όσο και εκτός της ΕΕ. Αυτός ο ενισχυμένος διάλογος πρέπει επίσης να περιλαμβάνει περισσότερες διαβουλεύσεις με τους κοινωνικούς εταίρους σχετικά με τις πιθανές επιπτώσεις του εμπορίου και των επενδύσεων στις θέσεις εργασίας.

⁽¹⁾ COM(2015) 497 final.

1.3. Η ΕΟΚΕ επικροτεί θερμά το γεγονός ότι στην ανακοίνωση «Εμπόριο για όλους» ζητείται η γνωμοδότησή της, ως αναγνώριση της ενίσχυσης του ρόλου και της σημασίας της ίδιας στην εμπορική πολιτική, παρ' ότι θεωρεί απογοητευτική την απουσία αναφοράς στον ρόλο της ΕΟΚΕ στην ίδια την ανακοίνωση.

1.4. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την έμφαση που δίνει η ανακοίνωση «Εμπόριο για όλους» στην ανάγκη μεγιστοποίησης της αποτελεσματικότητας του εμπορίου και των επενδύσεων της ΕΕ, στην ανάγκη μεγαλύτερης διαφάνειας, στη σημασία της προώθησης των αξιών της ΕΕ, καθώς και στην ανάγκη συνδυασμού με άλλες βασικές ενωσιακές πολιτικές. Πρωτίστως, καλύπτεται εκτενώς το ζήτημα της βιώσιμης ανάπτυξης, ιδίως όσον αφορά τα ανθρώπινα και τα κοινωνικά δικαιώματα και το περιβάλλον. Έπειτα από την COP 21, η καταπολέμηση της υπερθέρμανσης του πλανήτη θα πρέπει πλέον να αποτελέσει αναπόσπαστο τμήμα των αξιών της ΕΕ.

1.5. Επικροτείται επίσης η δέσμευση που αναλαμβάνεται έναντι των μικρών επιχειρήσεων, οι οποίες προσκρούουν σε μεγαλύτερα εμπόδια όταν στρέφονται σε νέες αγορές. Σε όλες τις διαπραγματεύσεις παρέχονται υποσχέσεις για ειδικές διατάξεις σχετικά με τις ΜΜΕ, σύμφωνα με το προηγούμενο που έχει δημιουργηθεί με τη Διατλαντική εταιρική σχέση εμπορίου και επενδύσεων ΕΕ-ΗΠΑ (TTIP), καθώς και για «τακτικές έρευνες σχετικά με τα εμπόδια» που αντιμετωπίζουν οι ΜΜΕ σε συγκεκριμένες αγορές. Η γνωμοδότηση ⁽²⁾ της ΕΟΚΕ με θέμα «Η TTIP και ο αντίκτυπός της στις ΜΜΕ» έχει ιδιαίτερη σημασία στην προκειμένη περίπτωση.

1.6. Η ΕΟΚΕ επικροτεί επίσης τις προτάσεις που αφορούν την αναζωογόνηση του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου (ΠΟΕ) και του πολυμερούς συστήματος, ιδίως υπό το πρίσμα της 10ης υπουργικής διάσκεψης του Ναϊρόμπι. Έτσι υπογραμμίζεται τόσο η πτυχή της θέσπισης κανόνων από τον ΠΟΕ όσο και η ανάγκη πιο στοχοθετημένης προσέγγισης, οι οποίες είναι ιδιαίτερα σημαντικές υπό το πρίσμα των στόχων βιώσιμης ανάπτυξης (ΣΒΑ) και των στόχων της 21ης διάσκεψης των Ηνωμένων Εθνών για την κλιματική αλλαγή (COP 21), σε συνδυασμό με την ανάπτυξη των παγκόσμιων αλυσίδων αξίας και εφοδιασμού, καθώς και του ψηφιακού και του ηλεκτρονικού εμπορίου. Η κεφαλαιώδης σημασία της πολυμερούς προσέγγισης πρέπει να διαφυλαχθεί μέσω, παραδείγματος χάρι, της αποφυγής αντικρουόμενων κανόνων ή προτύπων. Πρέπει επίσης να ληφθεί ιδιαίτερη μέριμνα για τη διασφάλιση του γεγονότος ότι δεν θα παραγκωνιστούν βασικές χώρες, και δη οι φτωχότερες αναπτυσσόμενες χώρες, κυρίως στην Αφρική.

1.7. Η προβολή των εμπορικών και επενδυτικών αναγκών πρέπει να πραγματοποιηθεί εδώ στην ΕΕ, ιδίως μετά τη συζήτηση σχετικά με την TTIP. Επικροτούμε τη δέσμευση που αναλαμβάνεται στην ανακοίνωση σύμφωνα με την οποία «καμία εμπορική συμφωνία της ΕΕ δεν πρόκειται να οδηγήσει σε χαμηλότερα επίπεδα κοινωνικής προστασίας ή προστασίας των καταναλωτών και του περιβάλλοντος» ⁽³⁾. Η εμπορική πολιτική πρέπει να φαίνεται ότι εναρμονίζεται με τη βιώσιμη ανάπτυξη, συμπεριλαμβανομένης της μακροπρόθεσμης οικονομικής βιωσιμότητας.

1.7.1. Απαιτείται να διεξαχθεί μια δεόντως εμπεριστατωμένη συζήτηση υψηλού επιπέδου στο επίπεδο τόσο της ΕΕ όσο και των κρατών μελών. Η παροχή σε όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη της διαβεβαίωσης ότι θα έχουν τη δυνατότητα να εκφράζουν τις απόψεις τους είναι μείζονος σημασίας.

1.7.2. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η πρόθεση να καταστεί η εμπορική πολιτική πιο ανοικτή, πιο διαφανής και πιο επωφελής για τους καταναλωτές αποτελεί εξαιρετικά θετικό βήμα. Οι απόψεις των καταναλωτών πρέπει να λαμβάνονται υπόψη με στόχο την τόνωση της εμπιστοσύνης και τη διασφάλιση του γεγονότος ότι το εμπόριο θα καταστεί περισσότερο βιώσιμο και υπεύθυνο. Ωστόσο, συμμεριζόμαστε ταυτόχρονα την ανησυχία του Ευρωπαϊκού Γραφείου Ενώσεων Καταναλωτών (ΕΓΕΚ), του οργανισμού εκπροσώπησης των καταναλωτών της ΕΕ, διότι εξακολουθούν να μην υπάρχουν μηχανισμοί οι οποίοι να κατοχυρώνουν την αρχή της προφύλαξης και την προσέγγιση βάσει κινδύνου στην εμπορική πολιτική. Αυτό, με τη σειρά του, πρέπει να είναι αναπόσπαστο τμήμα της «αρχής της καινοτομίας» ⁽⁴⁾.

1.8. Εντούτοις, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η Επιτροπή οφείλει να καταβάλει περισσότερες προσπάθειες. Οφείλει να αποδείξει ότι είναι η ίδια υπόλογη στο πλαίσιο των εμπορικών και επενδυτικών διαπραγματεύσεων που διεξάγει, καθώς και ότι είναι σε θέση να κάνει αισθητά σε όλους τα οφέλη που ισχυρίζεται ότι αναμένονται.

1.8.1. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τη δέσμευση που αναλαμβάνεται στην ανακοίνωση προκειμένου να εξασφαλίζεται σε όλες τις διαπραγματεύσεις το ίδιο επίπεδο διαφάνειας με αυτό που έχει επιτευχθεί όσον αφορά την TTIP (αλλά όχι ακόμη στην περίπτωση της Ιαπωνίας). Η τακτική ενημέρωση σε κάθε γύρο διαπραγματεύσεων είναι σημαντική για την κοινωνία των πολιτών. Η ΕΟΚΕ απογοητεύτηκε από το γεγονός ότι, παρά τον θεσμικό της ρόλο, δεν έχει συμπεριληφθεί επισήμως στην ειδική συμβουλευτική ομάδα για την TTIP. Αυτό χρειάζεται να διορθωθεί κατά τις μελλοντικές διαπραγματεύσεις.

⁽²⁾ ΕΕ C 383 της 17.11.2015, σ. 34.

⁽³⁾ Βλέπε υποσημείωση 1.

⁽⁴⁾ «Καλύτερο πλαίσιο για την καινοτομία» (Better Framework for Innovation) που δημοσιεύθηκε από την BusinessEurope κ.ά. τον Ιούνιο του 2015.

1.9. Η ΕΟΚΕ θεωρεί εξαιρετικά απογοητευτικό το γεγονός ότι στην ανακοίνωση δεν γίνεται αναφορά στους μηχανισμούς παρακολούθησης της κοινωνίας των πολιτών που καλύπτουν τα κεφάλαια σχετικά με το εμπόριο και τη βιώσιμη ανάπτυξη στις υφιστάμενες εμπορικές συμφωνίες της ΕΕ, αλλά ούτε και στους τρόπους με τους οποίους οι εν λόγω μηχανισμοί θα μπορούσαν να αναπτυχθούν και να ενισχυθούν. Επίσης, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι οι μηχανισμοί επιβολής πρέπει να ισχύουν εξίσου και για αυτά καθεαυτά τα σχετικά με το εμπόριο και τη βιώσιμη ανάπτυξη κεφάλαια, αρχής γενομένης με την πρόταση της Επιτροπής για την ΤΤΙΡ.

1.9.1. Οι μηχανισμοί αυτοί διαθέτουν τεράστιες δυνατότητες και μπορούν να αποφέρουν απτά αποτελέσματα, αλλά δεν αναφέρονται παρ' ότι αποτελούν σημαντικό δίαυλο διαλόγου και συνεργασίας με την κοινωνία των πολιτών από τις χώρες εταίρους. Θεωρούμε ότι αυτή η απουσία αναφοράς αντιδιαστέλλεται με την πρόθεση να προαχθούν φιλόδοξα και καινοτόμα κεφάλαια για το εμπόριο και τη βιώσιμη ανάπτυξη στις μελλοντικές συμφωνίες, από κοινού με τις προσδιοριζόμενες ουσιαστικές διατάξεις.

1.9.2. Η αποκτηθείσα πείρα είναι πλέον επαρκής για να βασιστούμε σε αυτήν και να αντλήσουμε διδάγματα, προκειμένου να προβούμε σε σαφείς και θετικές συστάσεις για το μέλλον. Απαιτούνται ισορροπημένες, συγκροτημένες και ενισχυμένες εθνικές συμβουλευτικές ομάδες. Η ανάπτυξη ικανοτήτων και η καλύτερη προώθηση είναι επίσης σημαντικές, τόσο με τις χώρες εταίρους όσο και με τους φορείς της κοινωνίας των πολιτών τους, προκειμένου να ενθαρρυνθεί η συμμετοχή περισσότερων οργανώσεων.

1.9.3. Στις συμφωνίες πρέπει να προβλεφθεί η διεξαγωγή κοινών συνεδριάσεων των εθνικών συμβουλευτικών ομάδων των δύο πλευρών, υποστηριζόμενων από επαρκή χρηματοδότηση και διευρυμένες εντολές για τη συμπερίληψη δραστηριοτήτων εστιασμένων σε ευρύτερους στόχους εμπορίου και βιώσιμης ανάπτυξης.

1.10. Υπάρχουν και άλλες παραλείψεις που προκαλούν έκπληξη. Παρ' ότι πρόκειται για ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, το έγγραφο δεν αναδεικνύει επαρκώς τη διασύνδεση με άλλες Γενικές Διευθύνσεις. Η ΕΟΚΕ δεν έχει πεισθεί ακόμη ότι η Επιτροπή έχει αναπτύξει μια εγκάρσια προσέγγιση για τα βασικά ζητήματα η οποία να περιλαμβάνει όλες τις Γενικές Διευθύνσεις.

1.10.1. Εκφράζουμε τη λύπη μας επειδή δεν κατέστη δυνατή η διαμόρφωση μια πλήρως συντονισμένης προσέγγισης για τους ΣΒΑ. Το εμπόριο και οι επενδύσεις θα διαδραματίσουν ζωτικό ρόλο στην υλοποίηση των ΣΒΑ, οι οποίοι θα καθορίσουν το παγκόσμιο θεματολόγιο για τα επόμενα 15 έτη· εντούτοις, στην ανακοίνωση οι ΣΒΑ αναφέρονται μόνο 2 φορές. Πρόκειται σαφώς για χαμένη ευκαιρία. Ζητούμε την επείγουσα διεξαγωγή διαλόγου προκειμένου να διασφαλιστεί η συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών στην παρακολούθηση των επιπτώσεων του εμπορίου και των επενδύσεων στην επίτευξη των ΣΒΑ.

1.10.2. Εξάλλου, δεν γίνεται καμία αναφορά στην ανανέωση της συμφωνίας εταιρικής σχέσης ΑΚΕ – ΕΕ (συμφωνίας του Κοτονού), η οποία έχει διάρκεια έως το 2020. Η ΕΕ πρέπει επίσης να ενθαρρύνει ενεργά την αυξανόμενη δυναμική της ενδοαφρικανικής εμπορικής συνεργασίας, η οποία είναι ζωτικής σημασίας για την ανάπτυξη της Αφρικής. Εφόσον το 50 % περίπου των αφρικανικών χωρών δεν καλύπτεται από τις τρέχουσες συμφωνίες οικονομικής εταιρικής σχέσης (ΣΟΕΣ), δεν έχει κανένα νόημα μια παναφρικανική στρατηγική της ΕΕ η οποία να εκτείνεται πέρα από αυτές τις συμφωνίες ή από το πλαίσιο ΑΚΕ.

1.10.3. Ομοίως, η ΕΟΚΕ εκφράζει την απογοήτευσή της επειδή η ανακοίνωση τηρεί στάση σιγής σχετικά και με άλλους καίριους τομείς της εμπορικής πολιτικής. Παρά τη συχνή αναφορά στη σημασία της ενέργειας και των πρώτων υλών, δεν γίνεται πουθενά λόγος για την ανάγκη διασφάλισης αυτών των ζωτικών εισαγωγών από τις χώρες με τις οποίες δεν υπάρχει ακόμη καμία προοπτική να συναφθεί συμφωνία ελεύθερων συναλλαγών (ΣΕΣ) ή, εναλλακτικά, για την ανάγκη μείωσης της ενεργειακής μας εξάρτησης.

1.11. Τέλος, ζητούμε σθεναρά να διατεθούν επαρκείς πόροι για την εφαρμογή των προτάσεων που διατυπώνονται στην ανακοίνωση «Εμπόριο για όλους», ως απαραίτητη προϋπόθεση για να στεφθεί με επιτυχία αυτή η φιλόδοξη πολιτική για το εμπόριο και τις επενδύσεις. Σε αυτό το πλαίσιο θα πρέπει να συνεκτιμηθεί επίσης ο ρόλος που διαδραματίζουν οι αποστολές και οι αντιπροσωπείες της ΕΕ στο εξωτερικό.

2. Ιστορικό

2.1. Το εμπόριο και οι επενδύσεις έχουν τεράστια σημασία για την ΕΕ. Όπως επισημαίνεται στην ανακοίνωση, περισσότερες από 30 εκατ. –δηλαδή μία στις επτά– θέσεις εργασίας στην ΕΕ, εξαρτώνται από τις εξαγωγές, το εμπόριο είναι ένα από τα ελάχιστα διαθέσιμα μέσα για να επιτευχθεί τόνωση της οικονομίας χωρίς επιβάρυνση των κρατικών προϋπολογισμών, και το 90 % της παγκόσμιας οικονομικής ανάπτυξης κατά τα επόμενα 15 έτη αναμένεται να προέλθει από χώρες εκτός Ευρώπης.

2.2. Η ανακοίνωση «Εμπόριο για όλους» αποτελεί έγκαιρη επανεξέταση της εμπορικής στρατηγικής της ΕΕ ένα έτος μετά την ανάλυση των καθηκόντων της σημερινής Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Πρόκειται για την τρίτη από μια σειρά συναφών ανακοινώσεων, με πρώτη την ανακοίνωση με τίτλο «Η Ευρώπη στον κόσμο»⁽⁵⁾, που δημοσιεύτηκε το 2006 όταν οι διαπραγματεύσεις του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου (ΠΟΕ) για το αναπτυξιακό πρόγραμμα της Ντόχα είχαν περιέλθει ουσιαστικά σε αδιέξοδο.

2.2.1. Η ανακοίνωση δίνει έμφαση στην ανάγκη μεγιστοποίησης της αποτελεσματικότητας του εμπορίου και των επενδύσεων της ΕΕ, στην ανάγκη μεγαλύτερης διαφάνειας, στη σημασία της προώθησης των αξιών της ΕΕ, καθώς και στην ανάγκη συνδυασμού με άλλες βασικές ενωσιακές πολιτικές. Υπόσχεται ότι θα δοθεί περισσότερη προσοχή στις μικρές επιχειρήσεις, οι οποίες προσκρούουν σε μεγαλύτερα εμπόδια όταν εισέρχονται σε νέες αγορές.

2.2.2. Τονίζεται επίσης την ανάγκη να ολοκληρωθούν οι τρέχουσες διαπραγματεύσεις, κυρίως για την TTIP, και οι διαπραγματεύσεις με την Ιαπωνία και την Κίνα⁽⁶⁾ (σχετικά με επενδύσεις) —όσον αφορά την Κίνα, γίνεται ιδιαίτερη αναφορά στη στρατηγική της χώρας αυτής με τίτλο «Μία ζώνη, ένας δρόμος». Υπογραμμίζεται επίσης η επικύρωση της συνολικής εμπορικής και οικονομικής συμφωνίας ΕΕ – Καναδά (CETA).

2.2.3. Αναλαμβάνεται η δέσμευση ότι θα δοθεί μεγαλύτερη βαρύτητα στις εμπορικές σχέσεις με την Ασία συνολικά, με νέα έμφαση στη σύναψη διαπεριφερειακής ΣΕΣ με τις χώρες της ASEAN, στην επιδίωξη επενδυτικών συμφωνιών με το Χονγκ Κονγκ και την Ταϊβάν, καθώς και στην επανέναρξη των «παγωμένων» διαπραγματεύσεων με την Ινδία. Ακόμη, προβλέπονται ΣΕΣ με την Αυστραλία και τη Νέα Ζηλανδία και επιβεβαιώνεται η επανεξέταση των υφιστάμενων ΣΕΣ με το Μεξικό και τη Χιλή.

2.3. Η ανακοίνωση περιγράφει τον βαθμό στον οποίο η σημαντική και συνεχής αύξηση του όγκου του εμπορίου και των επενδύσεων σε παγκόσμια κλίμακα κατά τις τελευταίες δεκαετίες βελτίωσε τη γενική ευημερία και τόνωσε την απασχόληση τόσο στην ΕΕ όσο και αλλού.

2.3.1. Αναγνωρίζει επίσης ότι το εμπόριο «μπορεί να συνεπάγεται προσωρινές ανατρεπτικές επιπτώσεις για ορισμένες περιφέρειες και για κάποιους εργαζομένους, εάν ο νέος ανταγωνισμός αποδεικνύεται πάρα πολύ έντονος για μερικές επιχειρήσεις» και τονίζει ότι «για τα άμεσα θιγόμενα άτομα, μια τέτοια αλλαγή δεν είναι αμελητέα». Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσαρμογής στην Παγκοσμιοποίηση (ΕΤΠ) έχει ιδιαίτερη σημασία στην προκειμένη περίπτωση. Το ΕΤΠ βοήθησε πάνω από 27 600 εργαζομένους κατά την περίοδο 2013-2014⁽⁷⁾. Τα οφέλη του εμπορίου δεν κατανέμονται ποτέ ομοιόμορφα και, παρ' ότι ο συνολικός απολογισμός είναι θετικός, ενδέχεται να προκύψουν αρνητικές επιπτώσεις σε τομεακή, γεωγραφική ή/και ατομική βάση.

2.3.2. Ακόμη, η ανακοίνωση επισημαίνει ότι σήμερα περισσότερες θέσεις εργασίας —αυξημένες κατά δύο τρίτα σε σχέση με πριν από 15 έτη— εξαρτώνται από τις εξαγωγές, θέσεις που «στελεχώνονται από άτομα υψηλής ειδίκευσης και αμείβονται καλύτερα από τον μέσο όρο»⁽⁸⁾. Και προσθέτει ότι «περισσότερες από 600 000 ΜΜΕ, οι οποίες απασχολούν πάνω από 6 εκατ. εργαζομένους, πραγματοποιούν απευθείας εξαγωγές αγαθών εκτός της ΕΕ, οι οποίες αντιπροσωπεύουν το ένα τρίτο των εξαγωγών της ΕΕ»⁽⁹⁾, ενώ «πολλές ακόμη εξαγουν υπηρεσίες» ή είναι προμηθευτές άλλων μεγαλύτερων εταιρειών.

2.3.3. Από το έτος 2000, οι εξαγωγές των ευρωπαϊκών εμπορευμάτων έχουν σχεδόν τριπλασιαστεί, σημειώνοντας αύξηση κατά περίπου 1,5 τρισεκατ. ευρώ, με την ΕΕ να διατηρεί το «μερίδιό της στις παγκόσμιες εξαγωγές αγαθών» (στο 15 %), σε σύγκριση με την άνοδο της Κίνας και την αντίστοιχη μείωση των παγκόσμιων μεριδίων των ΗΠΑ και της Ιαπωνίας. Η ανακοίνωση προβάλλει επίσης τον σημαντικό θετικό αντίκτυπο της ΣΕΣ μεταξύ ΕΕ και Νότιας Κορέας, όπου το έλλειμμα του εμπορικού ισοζυγίου έχει πλέον μετατραπεί σε πλεόνασμα.

2.3.4. Η ανακοίνωση αναδεικνύει επίσης την αυξανόμενη αλληλεξάρτηση μεταξύ εισαγωγών και εξαγωγών. Οι εισαγωγές ενέργειας και πρώτων υλών εξακολουθούν να είναι ζωτικής σημασίας, αλλά όπως αναφέρεται στην ανακοίνωση «το ίδιο ισχύει και για τα ανταλλακτικά, τα εξαρτήματα και για κεφαλαιουχικά αγαθά όπως τα μηχανήματα [...]». Το μερίδιο των εισαγωγών στις εξαγωγές της ΕΕ έχει αυξηθεί κατά περισσότερο από 50 % σε σχέση με το 1995»⁽¹⁰⁾.

⁽⁵⁾ COM(2006) 567 τελικό.

⁽⁶⁾ Στην περίπτωση της Κίνας, το καθεστώς οικονομίας της αγοράς αποτελεί επίσης βασικό θέμα.

⁽⁷⁾ Δελτίο Τύπου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, Ιούλιος του 2015

⁽⁸⁾ Βλέπε υποσημείωση 1

⁽⁹⁾ ό.π.

⁽¹⁰⁾ ό.π.

3. Η μεταβαλλόμενη μορφή του παγκόσμιου εμπορίου

3.1. Η ανακοίνωση «Εμπόριο για όλους» τονίζει ορθά την ανάγκη να διαφυλαχθούν οι κεντρικές αρχές της ΕΕ και να αξιοποιηθούν οι εμπορικές συμφωνίες «ως μοχλούς για την προώθηση, ανά τον κόσμο, αξιών όπως η βιώσιμη ανάπτυξη, τα ανθρώπινα δικαιώματα, το δίκαιο και ηθικό εμπόριο και η καταπολέμηση της διαφθοράς».

3.1.1. Η ανακοίνωση δημοσιεύτηκε σε μια χρονική στιγμή κατά την οποία το παγκόσμιο εμπόριο διέρχεται μείζονες αλλαγές. Δύο πρόσφατες μείζονες διεθνείς συμφωνίες πρόκειται να επηρεάσουν βαθιά τα πρότυπα του παγκόσμιου εμπορίου. Αρχικά, τον Σεπτέμβριο του 2015 εγκρίθηκαν από τα Ηνωμένα Έθνη οι στόχοι βιώσιμης ανάπτυξης (ΣΒΑ), στο πλαίσιο του Θεματολογίου βιώσιμης ανάπτυξης του ΟΗΕ για το 2030: στην ανακοίνωση «Εμπόριο για όλους» οι ΣΒΑ αναφέρονται μόνο δύο φορές.

3.1.2. Κατόπιν, τον Δεκέμβριο, ακολούθησε η επιτυχής έκβαση της διάσκεψης των Συμβαλλόμενων μερών της σύμβασης-πλασίου των Ηνωμένων Εθνών για την Κλιματική Αλλαγή στο Παρίσι (UNFCCC COP 21).

3.2. Το εμπόριο και οι επενδύσεις θα διαδραματίσουν ζωτικό ρόλο στην προώθηση, την εστίαση και την υλοποίηση των ΣΒΑ· και μάλιστα, όπως εκτιμά η διάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών για το Εμπόριο και την Ανάπτυξη (ΔΗΕΕΑ), προκειμένου να επιτευχθούν οι στόχοι που έχουν τεθεί θα πρέπει να ξευρίσκονται επιπλέον 2,5 τρισεκατομμύρια δολάρια ΗΠΑ ετησίως, μεγάλο μέρος των οποίων θα προέρχεται από τον ιδιωτικό τομέα.

3.2.1. Η υπουργική δήλωση της πρόσφατης 10ης υπουργικής διάσκεψης του ΠΟΕ, που διεξήχθη στο Ναϊρόμπι, αναγνώρισε ότι το διεθνές εμπόριο μπορεί να συμβάλει στην επίτευξη βιώσιμης, ισχυρής και ισορροπημένης ανάπτυξης για όλους⁽¹¹⁾ και έστειλε σαφές μήνυμα ότι ο ΠΟΕ θα διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στην επίτευξη των ΣΒΑ, πράγμα το οποίο θα είναι πολύ δυσκολότερο χωρίς έναν αποτελεσματικό πολυμερή εμπορικό μηχανισμό.

3.2.2. Η συνεισφορά του εμπορίου και των επενδύσεων στην άμβλυνση της κλιματικής αλλαγής θα είναι επίσης σημαντική. Τα πλήρη αποτελέσματα της συμφωνίας του Παρισιού για το εμπόριο δεν είναι ακόμη ορατά. Η πρόοδος που σημειώθηκε στις διαπραγματεύσεις σχετικά με την πλειομερή συμφωνία για τα περιβαλλοντικά αγαθά (EGA) υπόσχεται ένα σημαντικό βήμα προς την ενσωμάτωση της κλιματικής αλλαγής στην πολυμερή εμπορική πολιτική, αλλά εξακολουθεί να είναι αναγκαία η ανάληψη περαιτέρω πολυμερούς δράσης για την προώθηση της συνοχής και της αμοιβαίας υποστήριξης μεταξύ του εμπορίου και του περιβάλλοντος.

3.3. Άλλη μια σημαντική αλλαγή που επηρεάζει το διεθνές εμπόριο και τις επενδύσεις είναι η σημαντική επέκταση των παγκόσμιων αλυσίδων αξίας και των παγκόσμιων αλυσίδων εφοδιασμού, από κοινού με την εκθετική αύξηση του ψηφιακού και του ηλεκτρονικού εμπορίου.

3.3.1. Στις μέρες μας, υψηλό ποσοστό των εμπορίου αφορά τα ενδιάμεσα προϊόντα και τις υπηρεσίες, συστατικά στοιχεία του τελικού προϊόντος. Αυτή η κατακερματισμένη διαδικασία παραγωγής μπορεί να κατανεμηθεί σε πολλές χώρες και να διαφοροποιηθεί, αλλά οι αναπτυσσόμενες χώρες επιδιώκουν επίσης την εξειδίκευσή τους σε συγκεκριμένους τομείς της παγκόσμιας αλυσίδας αξίας. Οι παγκόσμιες αλυσίδες εφοδιασμού καλύπτουν τα τμήματα των παγκόσμιων αλυσίδων αξίας που σχετίζονται με τον εφοδιασμό, αλλά όχι με τον σχεδιασμό ούτε με την τελική παραγωγή ή τη διανομή ενός αγαθού ή μιας υπηρεσίας.

3.3.2. Οι υπηρεσίες, καθώς και η εκθετική αύξηση των υπηρεσιών ως βασικής συνιστώσας του εμπορίου, ορθώς αναπτύσσονται διεξοδικά στην ανακοίνωση «Εμπόριο για όλους» (σημείο 2.1.1). Ωστόσο, πέραν της παραδοσιακής πτυχής του εμπορίου των υπηρεσιών, η Επιτροπή θα χρειαστεί να παρακολουθεί εκ του σύνεγγυς την περαιτέρω εξέλιξη της εν λόγω αύξησης και τον τρόπο με τον οποίο αυτή επηρεάζει το διεθνές εμπόριο.

3.3.3. Η ΕΟΚΕ επικροτεί επομένως την έμφαση που δίνει η ανακοίνωση «Εμπόριο για όλους» στην ανάγκη η εμπορική πολιτική «να επιληφθεί μιας ευρύτερης σειράς ζητημάτων»⁽¹²⁾ ώστε να μπορέσει η ΕΕ να διασφαλίσει τη θέση της στις παγκόσμιες αλυσίδες αξίας, συμπεριλαμβανομένης της προώθησης των εμπορικών συναλλαγών στον τομέα των υπηρεσιών, της διευκόλυνσης του ψηφιακού εμπορίου και της προστασίας των καταναλωτών και των προσωπικών δεδομένων τους.

⁽¹¹⁾ Υπουργική διάσκεψη του Ναϊρόμπι - WT/MIN(15)/DEC, σημείο 4 (https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc10_e/mindecision_e.htm).

⁽¹²⁾ Βλέπε υποσημείωση 1.

3.3.4. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει επιπλέον τη δέσμευση που ανέλαβε η Επιτροπή για την περαιτέρω ανάπτυξη των πολιτικών της έτσι ώστε να διασφαλιστεί η υπεύθυνη διαχείριση των παγκόσμιων αλυσίδων εφοδιασμού, η οποία —όπως αναφέρεται— είναι «απαραίτητη για την ευθυγράμμιση της εμπορικής πολιτικής με τις ευρωπαϊκές αξίες»⁽¹³⁾. Επικροτούμε επίσης την πρόοδο που έχει ήδη σημειωθεί στον συγκεκριμένο τομέα από την Επιτροπή, και πιο συγκεκριμένα την πρωτοβουλία της για τα εργασιακά δικαιώματα με τη Μιανμάρ. Η παρακολούθηση των αλυσίδων εφοδιασμού πρέπει να διαδραματίσει πρωταρχικό ρόλο στην επίτευξη των στόχων της υπό εξέταση ανακοίνωσης «Εμπόριο για όλους».

3.3.5. Η καλύτερη κατανόηση του τρόπου λειτουργίας των παγκόσμιων αλυσίδων εφοδιασμού αποτελεί επίκαιρο ζήτημα, κυρίως όσον αφορά τις επιπτώσεις τους στην οικονομία και την αγορά εργασίας σε τρίτες χώρες, με στόχο την προώθηση της βιώσιμης και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης, των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και, πρωτίστως, της δημιουργίας αξιοπρεπών θέσεων εργασίας. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ θα ήθελε να επιστήσει την προσοχή στην ενημερωτική έκθεση που συντάξε πρόσφατα με τίτλο «Η εταιρική κοινωνική και κοινωνική ευθύνη»⁽¹⁴⁾. Ταυτόχρονα, προετοιμάζει ξεχωριστή γνωμοδότηση με θέμα «Η αξιοπρεπής εργασία στις παγκόσμιες αλυσίδες εφοδιασμού», πριν από τη Διεθνή Συνδιάσκεψη Εργασίας τον Ιούνιο και με σκοπό να ενισχυθεί η προώθηση της υπεύθυνης επιχειρηματικής συμπεριφοράς, η οποία συνιστά προτεραιότητα της Ολλανδικής προεδρίας.

3.4. Ωστόσο, η πολυμερής προσέγγιση του εμπορίου παραμένει θεμελιώδους σημασίας. Βρίσκεται στον πυρήνα του παγκόσμιου εμπορίου και πρέπει να συνεχίσει, όπως αναφέρεται, «να αποτελεί τον ακρογωνιαίο λίθο της εμπορικής πολιτικής της ΕΕ»⁽¹⁵⁾. Εντούτοις, ο ΠΟΕ έχει πολύ διαφορετικό σημείο εκκίνησης από τους ΣΒΑ ή από την COP 21. Τόσο οι ΣΒΑ όσο και οι στόχοι της COP 21 είναι σαφείς δέσμες στόχων, αλλά μόνο ο ΠΟΕ διαθέτει ξεκάθαρο μηχανισμό. Όπως αποδεικνύουν οι περιορισμένες συμφωνίες που επιτεύχθηκαν στο Μπαλί και το Ναϊρόμπι, οι κοινοί στόχοι του ΠΟΕ είναι δύσκολο να επιτευχθούν.

3.4.1. Η ΕΟΚΕ συνεχίζει να υποστηρίζει θερμά την πολυμέρεια, ιδίως λόγω της ανάγκης να επιτευχθούν οι ΣΒΑ και οι στόχοι της COP 21, καθώς και λόγω της ανάπτυξης τόσο των παγκόσμιων αλυσίδων αξίας και εφοδιασμού όσο και του ψηφιακού και του ηλεκτρονικού εμπορίου.

3.5. Η ανακοίνωση «Εμπόριο για όλους» τονίζει ορθά⁽¹⁶⁾ τον κεντρικό ρόλο του ΠΟΕ στην ανάπτυξη και την επιβολή των κανόνων του παγκόσμιου εμπορίου, αναφέροντας ότι οι κανόνες του «συνιστούν το θεμέλιο της παγκόσμιας εμπορικής τάξης»⁽¹⁷⁾. Ο ΠΟΕ, με την υποστήριξη του μηχανισμού του για τη διευθέτηση των διαφορών⁽¹⁸⁾, ο οποίος χρησιμοποιείται ολοένα και περισσότερο και χαίρει ευρείας εκτίμησης, διασφαλίζει παγκόσμια συμβατότητα. Υπάρχει πραγματικός κίνδυνος οι «υπερπεριφερειακές» και άλλες μείζονες διμερείς ΣΕΣ να αρχίσουν να θεσπίζουν δυνητικά αλληλοεπικαλυπτόμενους ή ακόμη και αντικρουόμενους κανόνες, πράγμα που αναμένεται να περιπλέξει αντί να αποσαφηνίσει τους κανόνες του παγκόσμιου εμπορίου. Παραδείγματος χάρι, η ΕΟΚΕ παρατηρεί με ανησυχία ότι οι διατάξεις των κανόνων καταγωγής στην πρόσφατη συμφωνία που συνήψε η ΕΕ με το Βιετνάμ ενδέχεται να αντίκεινται σε ό,τι έχει αποδεχθεί το Βιετνάμ στο πλαίσιο της συμφωνίας TPP.

3.6. Πολλά από τα ζητήματα που συμπεριλήφθηκαν στο αναπτυξιακό πρόγραμμα της Ντόχα του ΠΟΕ μπορούν να διευθετηθούν μόνο σε πολυμερές επίπεδο, όπως αναγνωρίστηκε ήδη από τον Γύρο της Ουρουγουάης. Τα εν λόγω ζητήματα περιλαμβάνουν, παραδείγματος χάρι, μια αποτελεσματική παγκόσμια συμφωνία για τα συνολικά επίπεδα των επιδοτήσεων στη γεωργία, κάτι που αποτελεί βασικό στόχο της Ντόχα. Οι προσπάθειες για την εξεύρεση πολυμερών λύσεων πρέπει να συνεχιστούν.

3.6.1. Οι ΣΕΣ πρέπει να παρέχουν πραγματική προστιθέμενη αξία. Αφήνουν μεγαλύτερα περιθώρια για τη συνεκτίμηση περιφερειακών και εθνικών διαφορών, αλλά και πολιτισμικών ευαισθησιών. Οι ΣΕΣ πρέπει εντέλει να ενισχύουν την πολυμέρεια.

3.7. Η ανακοίνωση «Εμπόριο για όλους» αναζητεί τρόπους για την αναζωογόνηση του ΠΟΕ και του πολυμερούς συστήματος. Μαζί με την πτυχή της θέσπισης κανόνων, είναι ορθό να δοθεί έμφαση στην ανάγκη πιο στοχοθετημένης προσέγγισης. Είναι επίσης σωστή η προσέλκυση της προσοχής στην ολοένα και μεγαλύτερη ανισορροπία λόγω της ανόδου αρκετών ταχέως αναδυόμενων οικονομιών, καθώς και στην ανάγκη να συνεισφέρουν οι εν λόγω χώρες περισσότερο προκειμένου να βοηθήσουν άλλες που υπολείπονται ακόμη περισσότερο στην ανάπτυξη.

⁽¹³⁾ ό.π.

⁽¹⁴⁾ Ενημερωτική έκθεση «Η εταιρική κοινωνική και κοινωνική ευθύνη» (<http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.rex-opinions.35349>).

⁽¹⁵⁾ COM(2015) 497 final, σημείο 5.1.

⁽¹⁶⁾ ό.π., σημείο 5.1.1.

⁽¹⁷⁾ ό.π.

⁽¹⁸⁾ Αυτή τη στιγμή χειρίζεται την 500ή υπόθεσή του.

3.8. Ωστόσο η ΕΟΚΕ ανησυχεί διότι η ανακοίνωση περιέχει δύο προτάσεις που φαίνονται να κινούνται σε διαφορετική κατεύθυνση από τη δηλωθείσα πρόθεσή της. Κατά πρώτον, συνιστάται «να υπάρχει η δυνατότητα για μια ομάδα μελών του ΠΟΕ να σημειώσει πρόοδο σε ένα συγκεκριμένο ζήτημα» (η πλειομερής προσέγγιση), όπως συμβαίνει ήδη στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων της ΕΓΑ και της προτεινόμενης συμφωνίας για τις συναλλαγές στον τομέα των υπηρεσιών (ΤiSA). Εντούτοις, εάν αυτή η προσέγγιση αποτελέσει τον κανόνα, υπάρχει περίπτωση να παραγκωνιστούν πολλές σημαντικές χώρες, και δη οι φτωχότερες αναπτυσσόμενες χώρες, κυρίως στην Αφρική. Η στενή παρακολούθηση πρέπει να συνεχιστεί προκειμένου να διασφαλιστεί η συμβατότητα μεταξύ των πλειομερών συμφωνιών και της πλήρους πολυμέρειας.

3.8.1. Κατά δεύτερον, εάν η πρόταση σύμφωνα με την οποία μια συμφωνία όπως η TTIP θα πρέπει να είναι ανοικτή στη συμμετοχή και άλλων χωρών (παρ' ότι διατυπώθηκε έχοντας κατά νου χώρες όπως η Τουρκία, η Νορβηγία και άλλα μέλη του ΕΟΧ) συνδεόταν με άλλες μείζονες συμφωνίες (όπως η συμφωνία ΕΕ-Ιαπωνίας ή η CETA), τότε θα μπορούσε να τεθεί υπό αμφισβήτηση η ίδια η συνάφεια του ΠΟΕ, ιδίως λόγω μιας ενδεχόμενης επιστροφής σε εποχές πρωτοκαθεδρίας της τετραμερούς ομάδας «QUAD» ή της ομάδας «G4».

4. Στρατηγικοί προβληματισμοί και παραλείψεις

4.1. Παρ' ότι η ανακοίνωση «Εμπόριο για όλους» καλύπτει πολλά καίρια στρατηγικά ζητήματα και σημαντικά εμπορικά θέματα, εξακολουθούν να υπάρχουν ορισμένες παραλείψεις.

4.2. Καταρχάς, γίνονται μόνο δύο αναφορές στους ΣΒΑ, στο πλαίσιο των οποίων το εμπόριο και οι επενδύσεις θα διαδραματίσουν ζωτικό ρόλο. Πρόκειται για στόχους που υπερβαίνουν κατά πολύ τους αναπτυξιακούς στόχους της χιλιετίας και θα επηρεάσουν σχεδόν όλες τις χώρες, κυρίως διότι περιλαμβάνουν την ενέργεια και την κλιματική αλλαγή.

4.2.1. Το σημείο 4.2 της ανακοίνωσης διατυπώνει εντούτοις πληθώρα ενδεδειγμένων στοιχείων και δεσμεύσεων και ασχολείται με πολλά συναφή ζητήματα, συμπεριλαμβανομένων των αξιολογήσεων των επιπτώσεων στην αειφορία και των επιπτώσεων των νέων ΣΕΣ στις λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες (ΛΑΧ), αλλά απουσιάζει η ουσιαστική σύνδεση με τη συνολική προσέγγιση της ΕΕ όσον αφορά την υλοποίηση των ΣΒΑ. Εκφράζουμε τη λύπη μας για το γεγονός ότι δεν παρουσιάστηκε μια πλήρως συντονισμένη προσέγγιση.

4.3. Εξάλλου, δεν γίνεται καμία αναφορά ούτε στην ανανέωση της συμφωνίας του Κοτονού —της συμφωνίας εταιρικής σχέσης ΑΚΕ – ΕΕ— ούτε στις περιφέρειες, ιδιαίτερα στην Αφρική όπου δεν έχουν συναφθεί ακόμη ΣΟΕΣ. Ένα σημαντικό μήνυμα που στάλθηκε από το Ναϊρόμπι είναι η ευρεία επιθυμία όχι μόνο να αναπτυχθεί η Αφρικανική Ένωση, αλλά και να επιδιωχθεί η δημιουργία μιας «ηπειρωτικής ζώνης ελεύθερων συναλλαγών» (CFTA) για την Αφρική, με τη συμμετοχή συνολικά πάνω από 50 χωρών. Πρόκειται για μια προσδοκία την οποία η ΕΕ έχει τη μοναδική ικανότητα να προωθήσει και στην οποία θα πρέπει να δώσει προτεραιότητα.

4.3.1. Η ιδιαίτερη προσοχή που ορθά επιδεικνύει η ΕΕ στις χώρες ΑΚΕ πρέπει να αποτελέσει ακόμη σημαντικότερη προτεραιότητα, καθώς αρχίζουν να εφαρμόζονται οι νέοι ΣΒΑ. Επικροτούμε τη δέσμευση να επανεξεταστεί η κοινή ενωσιακή στρατηγική «Βοήθεια για το εμπόριο» με στόχο να ενισχυθεί η ικανότητα των αναπτυσσόμενων χωρών να αξιοποιούν τις ευκαιρίες που τους προσφέρονται μέσω των εμπορικών συμφωνιών» σύμφωνα με τους ΣΒΑ, καθώς και να χρησιμοποιηθεί το εμπόριο για την υποστήριξη της περιφερειακής ολοκλήρωσης.

4.3.2. Εφιστάται η προσοχή της ΕΕ στην τελική δήλωση της 14ης συνεδρίασης των ομάδων οικονομικών και κοινωνικών ενδιαφερόντων ΑΚΕ – ΕΕ, που διεξήχθη στη Γιαουντέ τον Ιούλιο του 2015 ⁽¹⁹⁾, όπου αναφέρεται ότι πρέπει να αξιοποιηθούν όλοι οι διαθέσιμοι χρηματοδοτικοί πόροι προκειμένου να επιτευχθούν οι ΣΒΑ, στο πλαίσιο μιας υγιούς και διαφανούς δημοσιονομικής διακυβέρνησης, με τη συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα.

4.3.3. Η συγκεκριμένη προσέγγιση αντανάκλα δύο πρόσφατες γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ. Η πρώτη γνωμοδότηση ⁽²⁰⁾ τονίζει ότι η αποτελεσματική βοήθεια για το εμπόριο απαιτεί επίσης την ενεργό συμμετοχή των οικονομικών και κοινωνικών φορέων στη διαμόρφωση των προγραμμάτων, την παρακολούθηση της εφαρμογής τους και την αξιολόγηση των εκβάσεων και των επιπτώσεών τους. Η Επιτροπή, προκειμένου να διασφαλίσει ότι οι σχέσεις με τις χώρες ΑΚΕ λαμβάνουν υπόψη την ποικιλομορφία των συγκεκριμένων χωρών, θα πρέπει να επιδιώξει την εκτεταμένη και ενεργό συμμετοχή των εν λόγω φορέων, συμπεριλαμβανομένων των κοινωνικών εταίρων και της ευρύτερης κοινωνίας των πολιτών. Είναι κατά συνέπεια λυπηρή η απουσία σχετικών διατάξεων από την πρόσφατη ΣΟΕΣ με την Αναπτυξιακή κοινότητα της Νότιας Αφρικής.

⁽¹⁹⁾ Τελική δήλωση της 14ης συνεδρίασης των ομάδων οικονομικών και κοινωνικών ενδιαφερόντων ΑΚΕ – ΕΕ, βάσει της εντολής που δόθηκε με τη συμφωνία του Κοτονού.

⁽²⁰⁾ ΕΕ C 383 της 17.11.2015, σ. 49.

4.3.3.1. Στη δεύτερη γνωμοδότηση ⁽²¹⁾, η ΕΟΚΕ υπογράμμισε ότι οι επιχειρήσεις και οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών στις αναπτυσσόμενες χώρες χρειάζονται στήριξη προκειμένου να αναπτύξουν τις απαραίτητες δεξιότητες και την ικανότητά τους να ασκούν θετική επίδραση στο εργασιακό περιβάλλον —συμπεριλαμβανομένου του σεβασμού των αναγνωρισμένων δημοκρατικών αρχών, της διευκόλυνσης της σύστασης και της ανάπτυξης εταιρειών, της ενίσχυσης της διαφάνειας και της μείωσης τόσο της υπερβολικής γραφειοκρατίας όσο και της ανεξέλεγκτης διαφθοράς, ιδίως προκειμένου να ενθαρρύνονται οι τοπικοί και οι ξένοι επενδυτές.

4.4. Κατά τρίτον, στην ανακοίνωση δεν γίνεται πουθενά λόγος για την ανάγκη διασφάλισης αυτών των ζωτικών εισαγωγών από τις χώρες με τις οποίες δεν υπάρχει ακόμη καμία προοπτική να συναφθεί ΣΕΣ ή, εναλλακτικά, για την ανάγκη περιορισμού της ενεργειακής εξάρτησης της ΕΕ. Ένας σημαντικός αριθμός θέσεων εργασίας εξαρτάται επίσης από τον ασφαλή και τακτικό εφοδιασμό σε ενέργεια και σε βασικές πρώτες ύλες. Η ΕΟΚΕ εξέτασε το συγκεκριμένο θέμα σε προγενέστερη γνωμοδότησή της, ζητώντας μια αποτελεσματική παγκόσμια στρατηγική και μια σαφή ενωσιακή διαδικασία αντιμετώπισης έκτακτων καταστάσεων ή κρίσεων στις περιπτώσεις όπου ένα σημαντικό εισαγόμενο είδος αίφνης δεν είναι διαθέσιμο, για οποιονδήποτε λόγο ⁽²²⁾.

4.4.1. Στη συνέχεια, η ΕΟΚΕ εξέφρασε την απογοήτευσή της για το γεγονός ότι, στην πρόσφατη ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με τη «Δέση μέτρων για την Ενεργειακή Ένωση» ⁽²³⁾, η ενότητα με τίτλο «Ισχυρότερος ρόλος της Ευρώπης στις παγκόσμιες αγορές ενέργειας» ήταν παραδόξως ελλιπής. Στην ανακοίνωση η Αλγερία και η Τουρκία κατατάχθηκαν στην ίδια κατηγορία —πράγμα το οποίο, κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, δεν είναι σωστό— και ταυτόχρονα δεν έγινε καμία αναφορά στους βασικούς ενεργειακούς διαδρόμους, ούτε στη στρατηγική εταιρική σχέση ΕΕ – Κίνας, ιδίως όσον αφορά τη μεταξύ τους συνεργασία στον τομέα της ενέργειας και των μεταφορών.

4.4.2. Η συμφωνία COP 21 επιτεύχθηκε μετά τη δημοσίευση της γνωμοδότησης «Εμπόριο για όλους». Το διεθνές εμπορικό σύστημα θα πρέπει να αντικατοπτρίζει τους στόχους της εν λόγω συμφωνίας, καθώς και τους ΣΒΑ. Το αποτύπωμα άνθρακα και τα κίνητρα προς όφελος της βιοποικιλότητας θα πρέπει επίσης να συνεκτιμηθούν στην προσπάθεια για την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής.

4.5. Όσον αφορά τις επενδύσεις, που αποτελούν αρμοδιότητα της ΕΕ μόλις από τη Συνθήκη της Λισαβόνας, η ανακοίνωση «Εμπόριο για όλους» προτείνει την επικαιροποίηση των υφιστάμενων ΣΕΣ της ΕΕ προκειμένου να προστεθεί ειδικό κεφάλαιο για τις επενδύσεις, μαζί με τις νέες αυτόνομες διαπραγματεύσεις με το Χονγκ Κονγκ και την Ταϊβάν.

4.5.1. Κατόπιν, επιχειρεί να ρυθμίσει την προστασία των επενδύσεων και τους μηχανισμούς διαιτησίας, μετά την αντιπαράθεση σχετικά με την επίλυση διαφορών μεταξύ επενδυτών και κράτους (ΕΔΕΚ) και τις επακόλουθες προτάσεις σχετικά με τις διαπραγματεύσεις για την ΤΤΙΡ. Προτείνει να δοθεί μεγαλύτερη έμφαση στην κατοχύρωση στις ΣΕΣ του δικαιώματος του κράτους να ρυθμίζει, παράλληλα με ενέργειες για τη μετατροπή του παλαιού μηχανισμού «σε σύστημα δημόσιων δικαστηρίων για επενδύσεις αποτελούμενο από πρωτοδικείο και εφετείο, τα οποία θα λειτουργούν σαν παραδοσιακά δικαστήρια» ⁽²⁴⁾. Προβλέπεται επίσης κώδικας δεοντολογίας, καθώς και ανεξάρτητοι δικαστές με επιβεβλημένη υψηλή τεχνική και νομική κατάρτιση.

4.5.2. Η ΕΟΚΕ ενθαρρύνει τη διεξαγωγή ανοικτής συζήτησης υπό συνθήκες διαφάνειας. Είναι κατά συνέπεια λυπηρό ότι οι εν λόγω προτάσεις, στις οποίες έχουν ευρέως αντιταχθεί πολυάριθμες οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών επειδή δεν διαφέρουν ουσιαστικά από το μηχανισμό ΕΔΕΚ τον οποίο έχει επικρίνει η ΕΟΚΕ ⁽²⁵⁾, περιλαμβάνονται πλέον στο κείμενο της ΣΕΣ ΕΕ – Βιετνάμ και της αναθεωρημένης εμπορικής συμφωνίας ΕΕ – Καναδά (CETA) χωρίς διαδικασία πλήρους και δέουσας διαβούλευσης.

4.6. Τέλος, μια φιλόδοξη πολιτική της ΕΕ για το εμπόριο και τις επενδύσεις απαιτεί ενδεδειγμένους, ειδικούς και επαρκείς πόρους, είτε για την ταυτόχρονη διεξαγωγή αρκετών διαπραγματεύσεων, την παρακολούθηση και την εφαρμογή των εμπορικών συμφωνιών (συμπεριλαμβανομένης επαρκούς χρηματοδότησης για την παρακολούθηση εκ μέρους της κοινωνίας των πολιτών), είτε για τη δέουσα προβολή του εμπορίου στο ευρύτερο κοινό. Η διάθεση επαρκών πόρων εκεί όπου παρίσταται μεγαλύτερη ανάγκη πρέπει να αποτελέσει βασικό μέλημα κατά την εφαρμογή των προτάσεων που διατυπώνονται στην ανακοίνωση «Εμπόριο για όλους», με παράλληλη συνεκτίμηση του ρόλου που διαδραματίζουν οι αποστολές και οι αντιπροσωπείες της ΕΕ σε τρίτες χώρες.

⁽²¹⁾ ΕΕ C 67 της 6.3.2014, σ. 1.

⁽²²⁾ ΕΕ C 67 της 6.3.2014, σ. 47.

⁽²³⁾ COM(2015) 80 final.

⁽²⁴⁾ ό.π.

⁽²⁵⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Προστασία των επενδυτών και η διευθέτηση διαφορών μεταξύ επενδυτή και κράτους στις εμπορικές και επενδυτικές συμφωνίες της ΕΕ με τρίτες χώρες» (ΕΕ C 332 της 8.10.2015, σ. 45).

5. Βιωσιμότητα και αξίες της ΕΕ: καθοριστική προϋπόθεση για να καμφθούν οι αντιστάσεις στο εσωτερικό της ΕΕ

5.1. Για να στεφθεί με επιτυχία η στρατηγική «Εμπόριο για όλους», θα αποδειχθεί σημαντικό να καμφθούν οι ευρύτερες αντιστάσεις σχετικά με το εμπόριο στο εσωτερικό της ΕΕ. Το εμπόριο και οι επενδύσεις αποτελούν πλέον θέμα δημόσιας συζήτησης και θεωρούνται σημαντικά από ευρύ φάσμα της κοινωνίας των πολιτών, ενώ πολλοί αμφισβητούν τις βασικές επιταγές τους. Η προγενέστερη παραδοχή της ΕΕ ότι η απελευθέρωση του εμπορίου είναι αυτομάτως επωφελής δεν είναι πια αποδεκτή.

5.2. Η ανακοίνωση «Εμπόριο για όλους» ασχολείται εκτενώς με τις ανησυχίες που ανέκυψαν κατά τη συζήτηση της TTIP. Αναφέρει ρητά ότι «η Επιτροπή πρέπει να ακολουθεί μια πολιτική η οποία ωφελεί το σύνολο της κοινωνίας και προωθεί τα ευρωπαϊκά και οικουμενικά πρότυπα και αξίες καθώς και τα βασικά οικονομικά συμφέροντα, δίνοντας μεγαλύτερη έμφαση στη βιώσιμη ανάπτυξη, τα ανθρώπινα δικαιώματα, τη φοροδιαφυγή, την προστασία των καταναλωτών και το υπεύθυνο και δίκαιο εμπόριο»⁽²⁶⁾. Ιδιαίτερη σημασία θα έχουν επίσης οι διατάξεις για την καταπολέμηση της φορολογικής απάτης και της φοροαποφυγής. Η ανακοίνωση δεσμεύεται ότι «καμία εμπορική συμφωνία της ΕΕ δεν πρόκειται να οδηγήσει σε χαμηλότερα επίπεδα κοινωνικής προστασίας ή προστασίας των καταναλωτών και του περιβάλλοντος»⁽²⁷⁾. Έπειτα από την COP 21, θα πρέπει πλέον να συμπεριληφθεί και η καταπολέμηση της υπερθέρμανσης του πλανήτη.

5.3. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει αυτές τις δεσμεύσεις, οι οποίες βασίζονται στα θεμέλια που τέθηκαν στην ανακοίνωση «Η Ευρώπη στον κόσμο», όπου αναφέρεται ότι «όπως επιδιώκουμε την κοινωνική δικαιοσύνη και συνοχή στο εσωτερικό, έτσι θα πρέπει να προσπαθήσουμε να προαγάγουμε τις αξίες μας καθώς και τα κοινωνικά και περιβαλλοντικά μας πρότυπα και την πολιτισμική μας πολυμορφία σε όλο τον κόσμο»⁽²⁸⁾.

5.3.1. Μέρος της έμφασης που αποδίδει η ΕΕ στη βιώσιμη ανάπτυξη πηγάζει ασφαλώς από τη γενική της επιθυμία να προωθήσει και να αυξήσει την ισχύ των κοινών της πεποιθήσεων στη δημοκρατία, στο κράτος δικαίου, στα ανθρώπινα δικαιώματα, στη διαφάνεια και στην προβλεψιμότητα. Κεντρικό ρόλο στο πλαίσιο αυτό διαδραματίζουν η προστασία του περιβάλλοντος, η καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής, η προαγωγή της αξιοπρεπούς εργασίας, η υγεία και η ασφάλεια στην εργασία, καθώς και το εύρος των ζητημάτων που πραγματεύονται οι βασικές συμβάσεις της ΔΟΕ και οι σημαντικότερες πολυμερείς περιβαλλοντικές συμφωνίες. Πλέον είναι ζωτικής σημασίας να αναλάβουν οι ΣΒΑ επίσης κεντρικό ρόλο.

5.3.2. Στους περισσότερους τομείς —αλλά ως επί το πλείστον όχι όσον αφορά τα κλωστοϋφαντουργικά και τα κεραμικά προϊόντα— οι δασμοί έχουν δευτερεύοντα ρόλο στις εμπορικές διαπραγματεύσεις σε σχέση με τους μη δασμολογικούς φραγμούς και κανόνες, συμπεριλαμβανομένης της κανονιστικής συνεργασίας· η επίδραση των τελευταίων είναι αυτή που εγείρει ανησυχίες σχετικά με το ποιοι θα είναι οι πραγματικοί νικητές. Όπως τονίζει η ανακοίνωση, είναι απαραίτητο να επιτευχθεί κανονιστική συνεργασία χωρίς να μειωθεί η υφιστάμενη κανονιστική προστασία σε βασικούς τομείς όπως η υγεία, η ασφάλεια, το περιβάλλον, οι εργασιακές συνθήκες και η προστασία των καταναλωτών. Το κεφάλαιο «Υγειονομικά και φυτοϋγειονομικά μέτρα» της CETA υποδεικνύει την ακολουθητέα οδό. Το δικαίωμα θέσπισης κανονιστικών ρυθμίσεων πρέπει να διασφαλιστεί. Τα διπλά πρότυπα πρέπει να αποφεύγονται.

5.4. Η ΕΟΚΕ επιδοκίμαζε τη δηλωθείσα πρόθεση της Επιτροπής, σε συμφωνία με τις θέσεις της ΕΟΚΕ, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της ευρύτερης κοινωνίας των πολιτών, να προστατεύσει τις δημόσιες υπηρεσίες στις ΣΕΣ και φρονεί ότι αυτό μπορεί να επιτευχθεί καλύτερα με τη χρήση θετικού καταλόγου όσον αφορά τόσο την πρόσβαση στην αγορά όσο και την εθνική μεταχείριση.

5.5. Καθώς το εμπόριο αποτελεί αντικείμενο ευρύτερης συζήτησης, η επικύρωση εμπορικών συμφωνιών από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο δεν μπορεί πλέον να θεωρείται δεδομένη, λόγω των σημαντικότερων εξουσιών που διαθέτει και του διευρυμένου φάσματος απόψεων που εκπροσωπεί. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ αναμένει από την Επιτροπή να συνεκτιμήσει στις εμπορικές διαπραγματεύσεις τις ανησυχίες που διατύπωσε πολύ πρόσφατα το Κοινοβούλιο στα ψηφίσματά του σχετικά με την TTIP και την TiSA. Επειδή υπάρχει πιθανότητα ορισμένες ΣΕΣ να καλύπτουν «μεικτές» αρμοδιότητες, σε αυτές τις περιπτώσεις θα χρειάζεται επικύρωση από τα εθνικά κοινοβούλια. Σε τέτοιες περιπτώσεις, η επικύρωση θα υπόκειται σε διαδικασία απόλυτης λογοδοσίας σύμφωνα με τις ισχύουσες εθνικές συνταγματικές διατάξεις. Η ανάληψη περαιτέρω δράσης από την Επιτροπή για να επιτευχθεί η έγκριση των συμφωνιών αυτών στο επίπεδο τόσο της ΕΕ όσο και των κρατών μελών θα έχει ζωτική σημασία.

⁽²⁶⁾ Βλέπε υποσημείωση 1.

⁽²⁷⁾ Όπ. πρ.

⁽²⁸⁾ COM(2006) 567 τελικό, σημείο 3.1.iii).

5.6. Η ισχύς της ΕΕ στον τομέα του εμπορίου παραμένει ένα από τα σημαντικότερα πλεονεκτήματά της, αλλά η θετική προβολή του εμπορίου και, ιδιαίτερα, των επενδύσεων πρέπει να επαναλαμβάνεται συνεχώς. Απαιτείται να διεξαχθεί μια δεόντως εμπεριστατωμένη συζήτηση υψηλού επιπέδου στο επίπεδο τόσο της ΕΕ όσο και των κρατών μελών με τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών, καθώς και με την παροχή σε όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη της διαβεβαίωσης ότι θα έχουν τη δυνατότητα να εκφράζουν τις απόψεις τους.

5.6.1. Μέχρι σήμερα ένα ευρύτερο και ελκυστικό φάσμα εισαγόμενων προϊόντων, σε συνδυασμό με τη μείωση του κόστους μέσω του περιορισμού ή της εξάλειψης των δασμών, διαπιστώθηκε ότι προσφέρει εύκολα αναγνωρίσιμα καταναλωτικά οφέλη, προσφέροντας περισσότερες επιλογές και μεγαλύτερη ποικιλία. Ζητήματα όπως η μείωση των τελών περιαγωγής για τις τηλεπικοινωνίες με τους εμπορικούς εταίρους παραμένουν εκκρεμή. Η ενθάρρυνση επωφελών καταναλωτικών δαπανών εντός της επικράτειας αποτελεί το κλειδί για τη συνειδητοποίηση των ευρύτερων πλεονεκτημάτων της απελευθέρωσης του εμπορίου στην ΕΕ, κυρίως μέσω της επίτευξης μεγαλύτερης οικονομικής ανάπτυξης και περισσότερων θέσεων εργασίας.

5.7. Ενώ η ανακοίνωση τονίζει τη σημασία του εμπορίου στην ΕΕ, όσον αφορά την ανάπτυξη και την απασχόληση, εξίσου σημαντική είναι η φωνή των καταναλωτών που ανησυχούν για πιθανή απώλεια προτύπων και ενδεχόμενα περιβαλλοντικά αποτυπώματα.

5.7.1. Οι καταναλωτές, οι οποίοι όπως αναγνωρίζεται στην ανακοίνωση «Εμπόριο για όλους»⁽²⁹⁾ έχουν επωφεληθεί από την εξάλειψη των εμπορικών φραγμών, πρέπει να έχουν εμπιστοσύνη στην παγκόσμια αγορά. Για να κερδηθεί αυτή η εμπιστοσύνη, πρέπει να διασφαλιστεί ότι η εμπορική πολιτική εναρμονίζεται με τη βιώσιμη ανάπτυξη, συμπεριλαμβανομένης της μακροπρόθεσμης οικονομικής βιωσιμότητας. Οι αξιολογήσεις επιπτώσεων θα χρειαστεί να αντανακλούν πλήρως αυτήν την πτυχή και να έχουν ορατό αντίκτυπο.

5.7.2. Είναι μείζονος σημασίας να τοποθετηθούν οι καταναλωτές, οι κοινωνικοί εταίροι και η ευρύτερη κοινωνία των πολιτών στον πυρήνα της διαδικασίας χάραξης πολιτικής. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η εστίαση της ανακοίνωσης στην προσπάθεια να καταστεί η εμπορική πολιτική πιο επωφελής για τους καταναλωτές, πιο ανοικτή και πιο διαφανής για τους καταναλωτές αποτελεί εξαιρετικά θετικό βήμα. Ωστόσο, συμμεριζόμαστε τις ανησυχίες που εκφράζονται επειδή διότι εξακολουθούν να μην υπάρχουν μηχανισμοί οι οποίοι να κατοχυρώνουν την αρχή της προφύλαξης και την προσέγγιση βάσει κινδύνου στην εμπορική πολιτική. Αυτό, με τη σειρά του, πρέπει να είναι αναπόσπαστο τμήμα της «αρχής της καινοτομίας»⁽³⁰⁾.

6. Διαφάνεια και εμπάθυνση της συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών

6.1. Η ανακοίνωση «Εμπόριο για όλους» θα κριθεί με βάση το εάν και κατά πόσον η Επιτροπή θα είναι σε θέση να αποδείξει ότι οι εμπορικές συμφωνίες δεν υποβαθμίζουν το επίπεδο των περιβαλλοντικών, των εργασιακών και των λοιπών προτύπων. Η Επιτροπή οφείλει επίσης να καταδείξει ότι είναι η ίδια υπόλογη στο πλαίσιο των εμπορικών και επενδυτικών διαπραγματεύσεων που διεξάγει, καθώς και ότι είναι σε θέση να κάνει αισθητά σε όλους τα οφέλη που ισχυρίζεται ότι αναμένονται.

6.1.1. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί μόνο μέσω της εξαρχής ουσιαστικότερης συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών.

6.1.2. Η ανακοίνωση «Εμπόριο για όλους» κάνει αναφορά στην ανάγκη ενεργού συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών, αλλά όχι τόσο εκτενώς όσο θα μπορούσε να αναμένεται. Η ΕΟΚΕ, στο πλαίσιο του θεσμικού της ρόλου, είναι απολύτως σε θέση να συμβάλει στην επίτευξη του εν λόγω στόχου μέσω των τακτικών επαφών της με την κοινωνία των πολιτών τόσο εντός όσο και εκτός της ΕΕ. Σε αυτό το πλαίσιο πρέπει επίσης να προβλέπονται άμεσες διαβουλεύσεις με τους κοινωνικούς εταίρους σχετικά με τις πιθανές επιπτώσεις του εμπορίου και των επενδύσεων στις θέσεις εργασίας.

6.2. Κατόπιν των αντιπαραθέσεων σχετικά με την ΤΤΙΡ, η παρούσα ανακοίνωση αναγνωρίζει πλέον πλήρως την ανάγκη διαφάνειας. Η δέσμευση που αναλαμβάνεται στην ανακοίνωση προκειμένου να εξασφαλίζεται σε όλες τις διαπραγματεύσεις το ίδιο επίπεδο διαφάνειας με αυτό που έχει επιτευχθεί όσον αφορά την ΤΤΙΡ είναι ευπρόσδεκτη. Η ΕΟΚΕ καλεί συνεπώς το Συμβούλιο να δημοσιεύσει χωρίς καθυστέρηση τα έγγραφα εντολής και διαπραγματεύσεων για την ΣΕΣ ΕΕ – Ιαπωνίας.

6.2.1. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η ενημέρωση της κοινωνίας των πολιτών σε κάθε γύρο διαπραγματεύσεων είναι ιδιαίτερα σημαντική. Η ειδική συμβουλευτική ομάδα που συγκροτήθηκε με σκοπό την παροχή πληροφοριών καθ' όλη την πορεία των διαπραγματεύσεων για την ΤΤΙΡ υπήρξε επίσης επωφελής: η ΕΟΚΕ απογοητεύτηκε από το γεγονός ότι δεν έχει συμπεριληφθεί επισήμως ως θεσμικό όργανο στην εν λόγω ομάδα. Αυτό χρειάζεται να διορθωθεί στο μέλλον.

⁽²⁹⁾ COM(2015) 497 final, σημείο 4.1.1.

⁽³⁰⁾ Βλέπε υποσημείωση 5.

6.3. Ωστόσο, αυτό που η ανακοίνωση παραλείπει πασιφανώς να αναφέρει είναι οι μηχανισμοί παρακολούθησης της κοινωνίας των πολιτών που καλύπτουν τα κεφάλαια σχετικά με το εμπόριο και τη βιώσιμη ανάπτυξη στις υφιστάμενες εμπορικές συμφωνίες της ΕΕ, καθώς και οι τρόποι με τους οποίους οι εν λόγω μηχανισμοί θα μπορούσαν να αναπτυχθούν και να ενισχυθούν. Επίσης, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι οι μηχανισμοί επιβολής πρέπει να ισχύουν εξίσου και για αυτά καθεαυτά τα σχετικά με το εμπόριο και τη βιώσιμη ανάπτυξη κεφάλαια, αρχής γενομένης με την πρόταση της Επιτροπής για την ΤΤΙΡ.

6.3.1. Η παράληψη αυτή είναι απογοητευτική. Στην απάντησή της στην ανακοίνωση «Η Ευρώπη στον κόσμο», η ΕΟΚΕ ζήτησε τη συμπερίληψη κεφαλαίου σχετικού με το εμπόριο και τη βιώσιμη ανάπτυξη σε κάθε μεταγενέστερη ΣΕΣ, καθώς και την ανάθεση ενεργού ρόλου παρακολούθησης στην κοινωνία των πολιτών⁽³¹⁾.

6.3.2. Με αφετηρία τη συμφωνία ΕΕ – Κορέας του 2010, έχουν συναφθεί επτά εμπορικές συμφωνίες της ΕΕ στις οποίες εξέχουσα θέση κατέχει ένα κεφάλαιο για το εμπόριο και τη βιώσιμη ανάπτυξη. Έκτοτε, η ΕΟΚΕ ζητά να περιλαμβάνονται κεφάλαια για το εμπόριο και τη βιώσιμη ανάπτυξη σε αυτόνομες επενδυτικές συμφωνίες⁽³²⁾.

6.3.3. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η απουσία οποιασδήποτε ενδελεχούς μέχρι στιγμής αξιολόγησης των κεφαλαίων αυτών, παρακολούθησής τους ή πιθανής ανάπτυξής τους αντιδιαστέλλεται με την κατά τα άλλα ευπρόσδεκτη πρόθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να συνεχίσει να προωθεί φιλόδοξα και καινοτόμα κεφάλαια για το εμπόριο και τη βιώσιμη ανάπτυξη στις εμπορικές και επενδυτικές συμφωνίες της ΕΕ, από κοινού με τις προσδιοριζόμενες ουσιαστικές διατάξεις.

6.3.4. Κάθε τέτοιου είδους συμφωνία περιλαμβάνει ποικίλα είδη κοινών μηχανισμών της κοινωνίας των πολιτών για την παρακολούθηση της εφαρμογής των κεφαλαίων σχετικά με το εμπόριο και τη βιώσιμη ανάπτυξη. Η εμπειρία που έχουμε αποκτήσει και τα διδάγματα που έχουμε αντλήσει είναι πλέον επαρκή ώστε να βασιστούμε σε αυτά και να προβούμε σε σαφείς και θετικές συστάσεις για το μέλλον.

6.3.5. Οι μηχανισμοί αυτοί διαθέτουν τεράστιες δυνατότητες και μπορούν να αποφέρουν απτά αποτελέσματα ως προς τις θετικές επιπτώσεις του εμπορίου και των επενδύσεων, όπου ενδείκνυται. Οι εν λόγω μηχανισμοί, οι οποίοι αποτελούν σημαντικό δίαυλο διαλόγου και συνεργασίας με την κοινωνία των πολιτών από τις χώρες εταίρους, απαιτούν επίσης χρόνο, προσπάθεια και ανάπτυξη ικανοτήτων για να καταστούν πλήρως λειτουργικοί και αποτελεσματικοί, ιδίως εκεί όπου το μοντέλο του διαλόγου με τους πολίτες και του κοινωνικού διαλόγου διαφέρει από εκείνο της ΕΕ. Οι υφιστάμενες σχέσεις της ΕΟΚΕ συνέβαλαν στη δημιουργία εθνικών συμβουλευτικών ομάδων.

6.4. Καθώς αυξάνεται ο αριθμός αυτών των ομάδων, αρχίζουν να τίθενται πραγματικές προκλήσεις όσον αφορά την επίτευξη ισόρροπης εκπροσώπησης κάθε επιμέρους ομάδας στις εθνικές συμβουλευτικές ομάδες, με αποτέλεσμα την πρόκληση σοβαρής καθυστέρησης.

6.4.1. Άλλα επαναλαμβανόμενα προβλήματα αφορούν τα εξής:

- την ύπαρξη περιορισμών ως προς την ικανότητα των συναφών οργανώσεων: απαιτείται καλύτερη προώθηση τόσο στις χώρες εταίρους όσο και μεταξύ των κοινωνικών εταίρων,
- την ανάγκη πρόβλεψης στο κείμενο της εκάστοτε συμφωνίας μιας διάταξης σχετικά με τη διεξαγωγή κοινών συνεδριάσεων των εθνικών συμβουλευτικών ομάδων της ΕΕ και των χωρών εταίρων για την ανταλλαγή εμπειριών και τον καθορισμό κοινών σημείων αναφοράς προς παρακολούθηση,
- τη διάθεση επαρκούς χρηματοδότησης για τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών: σε αυτό το πλαίσιο θα πρέπει επίσης να προβλεφθούν ευρύτερες δραστηριότητες, συμπεριλαμβανομένων σεμιναρίων ή μελετών που συμβάλλουν στην επίτευξη στόχων στον τομέα του εμπορίου και της βιώσιμης ανάπτυξης.

6.4.2. Συνιστούμε επιπλέον να διευρυνθεί η εντολή των εθνικών συμβουλευτικών ομάδων προκειμένου να καλυφθεί κάθε ζήτημα που παρουσιάζει ενδιαφέρον για την κοινωνία των πολιτών, συμπεριλαμβανομένης της κανονιστικής συνεργασίας, των κεφαλαίων που αφορούν τις ΜΜΕ ή άλλων διατάξεων σχετικών με τα ανθρώπινα δικαιώματα.

Βρυξέλλες 28 Απριλίου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

⁽³¹⁾ ΕΕ C 211 της 19.8.2008 σ. 82.

⁽³²⁾ ΕΕ C 268 της 14.8.2015, σ. 19.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση απόφασης του Συμβουλίου σχετικά με τις κατευθυντήριες γραμμές για τις πολιτικές απασχόλησης των κρατών μελών»

[COM(2016) 71 final — 2016/43 NLE]

(2016/C 264/18)

Στις 24 Φεβρουαρίου 2016, και σύμφωνα με το άρθρο 148 παράγραφος 2 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνώμη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα

«Πρόταση απόφασης του Συμβουλίου σχετικά με τις κατευθυντήριες γραμμές για τις πολιτικές απασχόλησης των κρατών μελών»

[COM(2016) 71 final — 2016/43 NLE].

Επειδή η ΕΟΚΕ έχει ήδη εκφέρει γνώμη επί του θέματος σε προγενέστερη γνωμοδότησή της σχετικά με τις κατευθυντήριες γραμμές για την απασχόληση (EESC-2015-01167-00-02-AC-TRA), η οποία υιοθετήθηκε στις 27 Μαΐου 2015 (*), αποφάσισε κατά την 516η σύνοδο της ολομέλειάς της στις 27 και 28 Απριλίου 2016 (συνεδρίαση της 27ης Απριλίου 2016), με 220 ψήφους υπέρ, μία ψήφο κατά και επτά αποχές, να μην καταρτίσει εκ νέου γνωμοδότηση για το εν λόγω θέμα, αλλά να παραπέμψει στη θέση που έλαβε στο προαναφερθέν έγγραφο.

Βρυξέλλες, 27 Απριλίου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

(*) Γνωμοδότηση SOC/519 της ΕΟΚΕ με θέμα «Πρόταση απόφασης του Συμβουλίου σχετικά με τις κατευθυντήριες γραμμές για τις πολιτικές απασχόλησης των κρατών μελών», COM(2015) 098 final – 2015/0051 (NLE), ΕΕ C 332 της 8.10.2015, σ. 68.

