

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Έκτη έκθεση για την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή: επένδυση για την απασχόληση και την ανάπτυξη»

[COM(2014) 473 final]

(2015/C 242/08)

Εισηγητής: ο κ. Paulo BARROS VALE

Στις 23 Ιουλίου του 2014, 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 στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Έκτη έκθεση για την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή: επένδυση για την απασχόληση και την ανάπτυξη»

COM(2014) 473 τελικό.

Το ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και νομισματική ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 16 Δεκεμβρίου 2014.

Κατά την 504η σύνοδο ολομέλειας, της 21ης και 22ας Ιανουαρίου 2015 (συνεδρίαση της 21ης Ιανουαρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 211 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 3 αποχές.

1. Συμπεράσματα

1.1. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την «Ανακοίνωση της Επιτροπής — Έκτη έκθεση για την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή: επένδυση για την απασχόληση και την ανάπτυξη», εκφράζει ωστόσο ορισμένες επιφυλάξεις και προβληματισμούς σχετικά με αυτό το τόσο σημαντικό ζήτημα.

1.2. Η πολιτική συνοχής οφείλει να συνεχίσει να επιδιώκει την υλοποίηση του πρωταρχικού της στόχου, όπως αυτός διατυπώνεται στη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σχετικά με την προώθηση της κοινωνικής, οικονομικής και εδαφικής συνοχής, θέτοντας τη συνεργασία και την αλληλεγγύη στην υπηρεσία της αρμονικής ανάπτυξης και ενισχύοντας έτσι την ευημερία των πολιτών. Η εστίαση στη στρατηγική «Ευρώπη 2020» είναι σημαντική, παρά την ανεπάρκειά της σε σχέση με τις σημερινές προκλήσεις.

1.3. Η έκθεση διαπιστώνει τις προσπάθειες που έχουν γίνει σε ευρωπαϊκό επίπεδο για τη βελτίωση της κατάστασης στην Ευρώπη, αλλά και τις δυσκολίες που υπάρχουν για την επίτευξη αυτού του στόχου. Η κρίση έχει εντείνει τις οικονομικές και κοινωνικές ανισότητες, αυξάνοντας τις διαφορές μεταξύ των κρατών μελών (αλλά και εντός των ιδίων των κρατών μελών) και οδηγώντας σε συγκέντρωση της προόδου και της ανάπτυξης σε ορισμένες ζώνες. Η πρόοδος που είχε σημειωθεί ως προς τη σύγκλιση διακόπηκε και σε ορισμένες περιπτώσεις η κατάσταση επιδεινώθηκε, ενώ η ύφεση αποτελεί πλέον πραγματικότητα σε ολόκληρη σχεδόν την ευρωζώνη.

1.4. Σε περιόδους κρίσης, όπως αυτή που διανύουμε, η πλειοψηφία των κρατών μελών, ιδίως δε αυτά της ευρωζώνης, δεν έχουν τη δυνατότητα να προωθήσουν τις επενδύσεις, ενώ αυξάνονται οι ανισότητες μεταξύ της περιφέρειας και του κέντρου (είτε μεταξύ των κρατών μελών της Ένωσης, είτε και εντός των ιδίων των κρατών μελών), με αποτέλεσμα να δημιουργούνται σοβαρά φαινόμενα μετανάστευσης και συγκέντρωσης των επενδύσεων σε πιο αναπτυγμένες περιοχές, καταδικάζοντας τις υπόλοιπες στην παρακμή και την απερήμωση.

1.5. Οι πολιτικές λιτότητας που υιοθετήθηκαν δεν έχουν φέρει, σε γενικές γραμμές, τα αναμενόμενα αποτελέσματα. Ο στόχος θα πρέπει να είναι η δημοσιονομική ισορροπία, όχι, όμως, με οποιοδήποτε τίμημα, ώστε να αποφευχθούν δυσμενείς συνέπειες που ενδεχομένως να ακυρώσουν τα αποτελέσματα της πολιτικής συνοχής.

1.6. Η πολιτική συνοχής, η οποία σε πολλές περιπτώσεις θα αποτελέσει την πρωταρχική πηγή επενδύσεων, θα πρέπει να γίνει πιο φιλόδοξη ή ακόμη και να αναθεωρηθεί εις βάθος, όσο δεν υπάρχει ανάκαμψη της ανάπτυξης και της απασχόλησης. Όπως φαίνεται από τα μέχρι σήμερα αποτελέσματα, οι πόροι αυτής της πολιτικής είναι προδήλως ακατάλληλοι για την επίλυση των πραγματικών προβλημάτων. Συνεπώς, θα πρέπει να εξευρεθούν εναλλακτικές μορφές χρηματοδότησης ώστε να δημιουργηθεί σύγκλιση που θα οδηγήσει σε ένα νέο υψηλότερο επίπεδο πολιτικής συνοχής, η οποία δεν θα βασίζεται μόνο στην ευρωπαϊκή αλληλεγγύη, ένα θέμα ιδιαίτερα ευαίσθητο στις μέρες μας. Η προσπάθεια ευρωπαϊκής αλληλεγγύης είναι μεν μεγάλη, όμως οι πόροι που διατίθενται για αυτή δεν επαρκούν για τις πραγματικές ανάγκες σύγκλισης, δεδομένου του μεγέθους των ελλείψεων που εμφανίζουν οι υστερούσες οικονομικά και κοινωνικά περιφέρειες.

1.7. Η παγκοσμιοποίηση της οικονομίας έχει επηρεάσει με διαφορετικό τρόπο τις διάφορες περιφέρειες. Η ανταπόκριση των περιφερειών στις επενδύσεις διαφέρει και αξίζει να διερευνηθεί ο λόγος για τον οποίο ορισμένες περιφέρειες συγκλίνουν, ενώ άλλες όχι. Είναι σημαντικό να δημιουργηθούν νέες μορφές διακυβέρνησης, μέσα από την πολιτική συνοχής, οι οποίες θα επιτρέψουν στις περιφέρειες να αντεπεξέλθουν στις προκλήσεις που αντιμετωπίζουν. Το κράτος θα πρέπει να συμβάλει στην ανάδειξη της αξίας των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών των περιφερειών, να προστατεύσει τις αρχές της έξυπνης νομοθεσίας, να διασφαλίσει την επιχειρηματική δυναμικότητα και να στηρίξει την ανάπτυξη, ιδίως των ΜΜΕ, και να ενισχύσει την ικανότητα καινοτομίας τους, προωθώντας την ευημερία, την ποιότητα ζωής, την κοινωνική συνοχή και τη βιωσιμότητα του περιβάλλοντος.

1.8. Η πολιτική συνοχής θα πρέπει να συνεχίσει να επιδιώκει την προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης και της ανταγωνιστικότητας, χωρίς να παραγνωρίζει τους κοινωνικούς στόχους για μια ευφυή και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη. Η ΕΟΚΕ στηρίζει την πρόθεση της έκτης έκθεσης «επένδυση για την απασχόληση και την ανάπτυξη».

2. Προτάσεις

2.1. Η πολιτική συνοχής θα πρέπει να διοχετεύσει και να επενδύσει τους πόρους της με βασικό στόχο την προώθηση ενός έκτακτου σχεδίου επενδύσεων για την ανάπτυξη και την απασχόληση. Η πολιτική συνοχής, συμπληρωματικά προς το εγκριθέν σχέδιο Γιούνκερ, θα πρέπει να χρηματοδοτήσει κατά προτεραιότητα διαρθρωτικά ευρωπαϊκά σχέδια διακρατικού χαρακτήρα (όπως, για παράδειγμα, διάφορα δίκτυα μεταφορών και ευρυζωνικά δίκτυα), να προσφέρει άμεση χρηματοδότηση στις επιχειρήσεις (ειδικά τις ΜΜΕ) σε ζωτικούς για την τοπική ανάπτυξη τομείς και σε δραστηριότητες της κοινωνικής οικονομίας.

2.2. Το πρόσφατα εγκριθέν σχέδιο Γιούνκερ δημιουργεί ένα νέο Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων, που θα χρηματοδοτείται από υφιστάμενους κοινοτικούς πόρους και από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕπ). Ο ιδιαίτερα φιλόδοξος στόχος του συνίσταται στη μέγιστη αξιοποίηση των επενδυτικών πόρων, ιδιωτικών και δημόσιων, με την επιλογή έργων που μπορούν να υλοποιηθούν γρήγορα. Το σχέδιο εντοπίζει μεγάλη ζήτηση για αυτό το είδος επενδύσεων, η οποία δεν έχει βρει ανταπόκριση. Ο καιρός θα δείξει αν θα στεφθεί από επιτυχία.

2.3. Διευρύνοντας τους στόχους της, η πολιτική συνοχής θα μπορέσει να προσελκύσει, πέραν των διαθέσιμων πόρων, ανεξάρτητες μορφές χρηματοδότησης, για παράδειγμα, με τη συμμετοχή της ΕΤΕπ ή μέσω των ευρωομολόγων, οι οποίες δεν θα επηρεάζουν την προσπάθεια δημοσιονομικής εξυγίανσης ούτε την επίτευξη των στόχων του συμφώνου σταθερότητας και ανάπτυξης.

2.4. Για να διασφαλισθεί το πολλαπλασιαστικό αποτέλεσμα των επενδύσεων, θα πρέπει να διατεθεί σημαντικό μέρος του υπολοίπου των διαρθρωτικών ταμείων από την προηγούμενη περίοδο (2007-2013), καθώς και πόροι της νέας περιόδου, στην ΕΤΕπ, με στόχο να γίνει μια ανακεφαλαιοποίηση ικανή να προσελκύσει τα διαθέσιμα επιχειρηματικά κεφάλαια της αγοράς, τόνωνοντας την πολιτική συνοχής⁽¹⁾.

2.5. Η πολιτική συνοχής θα πρέπει να είναι άριστα διασυνδεδεμένη με τις λοιπές πρωτοβουλίες της ΕΕ, ιδίως με την προώθηση της οικονομικής και νομισματικής ένωσης, έτσι ώστε να επιτευχθούν από κοινού οι έντεκα στόχοι που έχουν τεθεί και να αναπτυχθούν πραγματικά οι «επενδύσεις για την ανάπτυξη και την απασχόληση».

2.6. Δεν μπορεί η πολιτική συνοχής να θέτει υπό αμφισβήτηση τους στόχους δημοσιονομικής εξυγίανσης. Τα κράτη μέλη που βρίσκονται σε κακή οικονομική κατάσταση δεν έχουν αυτή τη στιγμή τα μέσα για να προωθήσουν τις δημόσιες επενδύσεις και, συνεπώς, δεν προσφέρουν ελκυστικές συνθήκες για τους ιδιώτες επενδυτές. Η αρχή της προσθετικότητας θα πρέπει να εφαρμόζεται με προσοχή και να προσαρμόζεται στα κράτη μέλη, τα οποία καταβάλλουν προσπάθειες σε αυτό τον τομέα, καθώς η έλλειψη συμμόρφωσης με την εν λόγω αρχή επηρεάζει την καταβολή κονδυλίων, τα οποία, σε ορισμένες περιπτώσεις, μπορεί να αποτελούν τη μοναδική πηγή χρηματοδότησης των επενδύσεων. Η ΕΟΚΕ στηρίζει την εφαρμογή των χρυσών κανόνων, ώστε να εξαιρείται προσωρινά από το δημοσιονομικό σύμφωνο (και/ή το σύμφωνο σταθερότητας) η συγχρηματοδότηση των διαρθρωτικών ταμείων για τις περιφέρειες ή τα κράτη που έχουν επηρεαστεί περισσότερο από την ύφεση⁽²⁾.

2.7. Θεωρείται απαραίτητη η παρακολούθηση των αποτελεσμάτων. Για μια ακόμη φορά, η ΕΟΚΕ διατυπώνει την πεποίθηση ότι θα πρέπει να γίνεται παρακολούθηση των ενδιάμεσων και τελικών αποτελεσμάτων από δυναμικές ομάδες εργασίας, στις οποίες θα δίνεται η ευκαιρία να παρουσιάζουν τα συμπεράσματά τους σε μια ετήσια ευρωπαϊκή σύνοδο κορυφής⁽³⁾, η οποία θα προωθεί τον διάλογο και τη λήψη συναφών διορθωτικών μέτρων.

2.8. Η εφαρμογή της πολιτικής συνοχής θα πρέπει να βασίζεται στην ενεργή συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων. Το πρότυπο διακυβέρνησης των προγραμμάτων της πολιτικής συνοχής θα πρέπει να στηρίζεται σε συνολικές επιχορηγήσεις προς τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών με στόχο την ευρεία στήριξη των πολιτών, σε άμεση συσχέτιση με την επίλυση συγκεκριμένων προβλημάτων, στόχος που έχει επανειλημμένα τεθεί από την ΕΟΚΕ, χωρίς δυστυχώς να έχουν ληφθεί συγκεκριμένα μέτρα από τα αρμόδια όργανα της ΕΕ.

⁽¹⁾ ΕΕ C 143 της 22.5.2012, σ. 10.

⁽²⁾ ΕΕ C 451 της 16.12.2014, σ. 10.

⁽³⁾ ΕΕ C 248 της 25.8.2011, σ. 68.

2.9. Για την αποτελεσματική παρακολούθηση από τους κοινωνικούς εταίρους, θα πρέπει να δημιουργηθούν πραγματικοί μηχανισμοί παρακολούθησης έτσι ώστε οι εταίροι να μην περιορίζονται μόνο στον ρόλο του θεατή, όπως συχνά συμβαίνει, και να μπορούν να επέμβουν ουσιαστικά. Η συμβολή των εκπροσώπων των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών είναι ζωτικής σημασίας, όχι μόνο σε ό,τι αφορά τη σύλληψη των επιχειρησιακών προγραμμάτων αλλά και ως προς την παρακολούθηση και την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων. Η εμπλοκή των κοινωνικών εταίρων προωθεί τη συζήτηση σχετικά με τις δυσκολίες, όπως αυτοί τις αντιλαμβάνονται, και αναδεικνύει προτάσεις βελτίωσης και απλοποίησης που μπορούν να ενισχύσουν την πρόσβαση στην ευρωπαϊκή χρηματοδότηση και την αποτελεσματικότητα της εφαρμογής των ταμείων.

2.10. Η απλοποίηση και η εναρμόνιση των κανόνων των προγραμμάτων και η ενοποίηση των διαδικασιών και των εντύπων είναι πρωταρχικής σημασίας για τη βελτίωση των αποτελεσμάτων. Η Επιτροπή μπορεί μεν να απλοποιήσει ορισμένες διαδικασίες, όμως τη βασική ευθύνη φέρουν τα κράτη μέλη, καθώς οι κανονισμοί της ΕΕ εισάγουν δυνατότητες και όχι υποχρεώσεις. Θα πρέπει να παρέχεται στήριξη και κίνητρα στα κράτη μέλη ώστε να απλοποιήσουν ριζικά τις διαδικασίες χωρίς να προσθέτουν περιττές λεπτομέρειες, ενώ αυτές οι προσπάθειες θα μπορούσαν να παρακολουθούνται από την Επιτροπή, εστιάζοντας στον αυστηρό έλεγχο των αποτελεσμάτων και όχι σε απλούς διοικητικούς ελέγχους, όποτε αυτό είναι εφικτό. Η απλοποίηση μπορεί να αποτελέσει ένα έκτακτο μέτρο (νέος κανονισμός) του Συμβουλίου⁽⁴⁾.

2.11. Η εφαρμογή μιας αρχής σχετικά με την κατανομή των επενδύσεων και την αξιολόγηση της επιλεξιμότητας των εξόδων με βάση την επιλογή επιστροφής χρημάτων λόγω απλοποιημένων δαπανών (κατ' αποκοπή) είναι δυνατή σε μερικές περιπτώσεις, όπως, για παράδειγμα, στην περίπτωση γενικών λειτουργικών εξόδων, όπου οι επιλέξιμες δαπάνες εξαρτώνται από το αποτέλεσμα και όχι από τους καταλογισμούς εγγράφων με βάση κλειδές κατανομής. Τα κράτη μέλη πρέπει να ενθαρρυνθούν να την εφαρμόζουν πάντοτε στο μέτρο του δυνατού, απλουστεύοντας τις διαδικασίες.

2.12. Η απλοποίηση των διοικητικών διαδικασιών, οι οποίες δεν συμβάλλουν με κανέναν τρόπο στην επίτευξη των επιθυμητών αποτελεσμάτων, θα πρέπει να συνδυαστεί και με την κατάρτιση των επιχειρηματιών, ιδίως των ΜΜΕ, των εργαζομένων τους και των δημοσίων υπαλλήλων. Η κατάρτιση αποτελεί σημαντικό εργαλείο κατανόησης των μηχανισμών χρηματοδότησης και ορθής εφαρμογής των διαθέσιμων πόρων. Η κατάρτιση των δημοσίων υπαλλήλων είναι ιδιαίτερα σημαντική για την επίτευξη του θεματικού στόχου της βελτίωσης της δημόσιας διοίκησης.

2.13. Οι εξοικονομηθέντες πόροι από τη μείωση της γραφειοκρατίας μπορούν να χρησιμοποιηθούν για τη δημιουργία μιας ομάδας στην Επιτροπή, με στόχο την παροχή στήριξης και βοήθειας στα κράτη και τις περιφέρειες για τη διαμόρφωση και την εφαρμογή έργων που σχετίζονται με την πολιτική συνοχής. Αυτή η ομάδα στήριξης στις χώρες και τις περιφέρειες θα μπορούσε, ως έσχατη λύση σε περιπτώσεις μη συμμόρφωσης, να αντικαθιστά τις εθνικές αρχές διαχείρισης των ευρωπαϊκών κονδυλίων, είτε κατά τον σχεδιασμό είτε κατά την υλοποίηση των χρονοδιαγραμμάτων.

2.14. Η μέτρηση της επίτευξης των στόχων της πολιτικής συνοχής δεν μπορεί να γίνεται μόνο με ποσοτικούς δείκτες. Η προώθηση της κοινωνικής, οικονομικής και εδαφικής συνοχής στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής περιλαμβάνει στόχους που θα πρέπει να μετρώνται με ποιοτικούς δείκτες οι οποίοι πρέπει να αποσκοπούν στην ανάπτυξη και όχι μόνο στην οικονομική μεγέθυνση. Για παράδειγμα, δεν αρκεί η αύξηση του αριθμού των ανέργων που λαμβάνουν κατάρτιση και εργασία, αλλά πρέπει να ενισχυθεί και ο αντίκτυπος αυτής της κατάρτισης στη βελτίωση των συνθηκών ζωής.

2.15. Η εκ των προτέρων αιρεσιμότητα, δηλαδή η ύπαρξη ορισμένων συνθηκών που πρέπει να πληρούνται πριν από την εκταμίευση των πόρων, δεν μπορεί να λειτουργήσει ως βάση για τον αποκλεισμό κάποιων υπερχρεωμένων περιφερειών οι οποίες, λόγω της συγκυρίας, αδυνατούν να προχωρήσουν σε επενδύσεις ή να προσελκύσουν επενδύσεις ώστε να δημιουργήσουν τις εν λόγω συνθήκες. Η εκ των προτέρων αιρεσιμότητα θα πρέπει να εφαρμόζεται προσεκτικά ή ακόμη και να αναστέλλεται για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα, εφόσον συντρέχουν κίνδυνοι κρίσης και αποπληθωρισμού, ώστε να μην επιδεινωθεί η ήδη εϊθραυστη κατάσταση ορισμένων περιοχών, στερώντας τους κάθε δυνατότητα να λάβουν χρηματοδότηση για την προώθηση της ανάπτυξης, γεγονός που θα επιδείνωνε ακόμη περισσότερο τα προβλήματά τους.

2.16. Οι μακροοικονομικές προϋποθέσεις δεν θα πρέπει να χρησιμοποιούνται ως βάση για την επιβολή κυρώσεων σε ορισμένες περιφέρειες ή τους πολίτες τους για τις μακροοικονομικές αποφάσεις που λαμβάνονται σε εθνικό ή ευρωπαϊκό επίπεδο⁽⁵⁾.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Το θέμα της μεταρρύθμισης της πολιτικής συνοχής αναλύθηκε στην πέμπτη έκθεση για την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή, με τη γενική προσέγγιση της οποίας είχε συμφωνήσει η ΕΟΚΕ.

3.2. Η πολιτική συνοχής παρουσιάζεται ως κινητήριος μοχλός της ανάπτυξης. Ωστόσο, δεν θα πρέπει να ξεχνάμε ότι, για να επιτευχθεί αυτό, θα πρέπει η πολιτική αυτή να συνδυαστεί και με τις λοιπές ευρωπαϊκές πολιτικές. Είναι μεν σημαντικό η πολιτική συνοχής να εστιάζει στους στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», αυτό όμως δεν αρκεί. Θα πρέπει να θεσπιστούν κοινές στρατηγικές εκτέλεσης με τις λοιπές πολιτικές και τα κοινά οικονομικά, κοινωνικά και περιφερειακά μέσα.

⁽⁴⁾ ΕΕ C 44 της 15.2.2013, σ. 23.

⁽⁵⁾ ΕΕ C 191 της 29.6.2012, σ. 30.

3.3. Θα πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στην εφαρμογή της πολιτικής συνοχής στις χώρες που έχουν πληγεί περισσότερο από την κρίση και καταβάλλουν προσπάθειες δημοσιονομικής εξυγίανσης, οι οποίες επηρεάζουν τις δημόσιες επενδύσεις. Η ισορροπία μεταξύ της εφαρμογής της αρχής της προσθετικότητας και της ανάγκης για δημοσιονομική εξυγίανση είναι ιδιαίτερα εύθραυστη και, συνεπώς, η έλλειψη σαφών στόχων και μεθόδων για την επίτευξή τους μπορεί να επηρεάσει τη δημοσιονομική εξυγίανση και/ή να ακυρώσει τα πιθανά αποτελέσματα της πολιτικής συνοχής.

3.4. Η σημασία της πολιτικής συνοχής για την ανάπτυξη των πλέον μειονεκτικών περιφερειών έχει αναγνωριστεί, ωστόσο αυτή η οικονομική μεγέθυνση θα μπορούσε να έχει ενισχυθεί και με τη δημιουργία καλύτερων προϋποθέσεων ανάπτυξης. Η εστίαση στην καλή διακυβέρνηση με στόχο τη δημιουργία ενός καλύτερου κλίματος για την ανάπτυξη, στο πλαίσιο των κατευθυντήριων γραμμών που εξέδωσε ο ΟΟΣΑ, αποτελεί μια καλή πρόταση που αξίζει τη στήριξη της ΕΟΚΕ.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1. Απέχουμε ακόμη αρκετά από τη στιγμή που η Ευρώπη θα επιστρέψει στα επίπεδα ανάπτυξης, απασχόλησης και ευημερίας που υπήρχαν πριν από την κρίση. Η ευφυής, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη, ως προτεραιότητα της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», έχει πλέον και τη στήριξη της πολιτικής συνοχής.

4.2. Η έκτη έκθεση δεν παρέχει ακόμη κάποια αξιολόγηση του αντικτύπου της πολιτικής συνοχής για την περίοδο 2007-2013, δεδομένου ότι η εκ των υστέρων αξιολόγηση θα ξεκινήσει μόλις το 2015. Με βάση τα δεδομένα που παρουσιάζονται μπορούμε, ωστόσο, να συμπεράνουμε ότι ο αντίκτυπος της κρίσης ήταν πολύ σημαντικός και ότι η πολιτική συνοχής δεν μπόρεσε να αντιμετωπίσει τις συνέπειες αυτές, με αποτέλεσμα οι διαφορές να διατηρηθούν ή ακόμη και να επιδεινωθούν σε ορισμένες περιπτώσεις.

4.3. Ο σαφής καθορισμός στρατηγικών για κάθε επενδυτικό τομέα με βάση τις ιδιαιτερότητες της κάθε περιοχής, όπως έχει προταθεί, θεωρείται πρωταρχικής σημασίας. Όπως αναφέρεται στην ανακοίνωση, «τα έργα θα πρέπει να ακολουθούν στρατηγικές και όχι το αντίστροφο». Ωστόσο, δεν αρκεί ο καθορισμός στρατηγικών. Θα πρέπει να δημιουργηθεί ένα αυστηρό μεν ρυθμιστικό περιβάλλον, το οποίο, ωστόσο, δεν θα παρακωλύεται από περιττές και αποθαρρυντικές γραφειοκρατικές διαδικασίες. Είναι ιδιαίτερα σημαντικό να υπάρχει ένα ευνοϊκό περιβάλλον, όπως ακριβώς αναφέρεται και στην ανακοίνωση. Η Επιτροπή θα πρέπει να είναι αυστηρή απέναντι στα μη συμμορφούμενα κράτη μέλη, αποφεύγοντας την κατασπατάληση κονδυλίων, τα οποία δεν θα είναι αποδεκτά από τα συνεπή κράτη μέλη.

4.4. Ενσωματώνεται ένας νέος προσανατολισμός στην πολιτική συνοχής που σχετίζεται με τα πλεονεκτήματα της εστίασης σε έναν περιορισμένο αριθμό προτεραιοτήτων, δεδομένου ότι, λόγω της έλλειψης πόρων, δεν μπορούν να καλυφθούν όλες οι ανάγκες των λιγότερο αναπτυγμένων περιοχών. Από τη μια πλευρά, η συγκέντρωση των πόρων για τη στήριξη έργων μεγάλης κλίμακας με διαρκή αποτελέσματα σε οικονομικό και κοινωνικό επίπεδο έχει ορισμένα πλεονεκτήματα, λύνοντας συγκεκριμένα προβλήματα, ωστόσο ενδέχεται να φέρει και αρνητικά αποτελέσματα σε μερικές περιπτώσεις —σε χώρες με περιοχές που έχουν διαφορετικό επίπεδο ανάπτυξης, όπου υπάρχει έλλειψη ιδιωτικών επενδύσεων, η υπερβολική συγκέντρωση των πόρων θα αφήσει στο περιθώριο της μεγέθυνσης της οικονομίας και της ανάπτυξης ζώνες και τομείς που, σε άλλη περίπτωση, θα μπορούσαν να είχαν επωφεληθεί από τους πόρους της πολιτικής συνοχής μέσω της σύγκλισης, συμβάλλοντας σε μια ολοκληρωμένη ανάπτυξη.

4.5. Η παρουσίαση διαφόρων μεγθών σχετικά με τον αντίκτυπο της πολιτικής συνοχής αποδεικνύει για ακόμη μια φορά ότι η ποσοτικοποίηση των πραγματικών αποτελεσμάτων των επενδύσεων παραμένει δύσκολη, γεγονός που αποδεικνύει ότι δεν έχουν επιλεγεί οι κατάλληλοι δείκτες. Φαίνεται, ωστόσο, ότι έχει υπάρξει κάποια πρόοδος, η οποία στηρίζεται από την ΕΟΚΕ, δεδομένου ότι έχει προβλεφθεί ο καθορισμός σαφών και μετρήσιμων αποτελεσμάτων και στόχων. Υπάρχει έλλειψη μακροπρόθεσμης παρακολούθησης των προτεραιοτήτων, των δεικτών και των στόχων που τίθενται στις συμφωνίες εταιρικής σχέσης, με στόχο τη λήψη διορθωτικών αποφάσεων όπου κρίνεται απαραίτητο, προκειμένου τα κράτη μέλη να είναι υπεύθυνα για τις επιδόσεις τους και για την κατάλληλη στήριξη των μέτρων.

4.6. Επιπλέον, οι δείκτες που επιλέγονται δεν θα πρέπει να είναι μόνο ποσοτικοί. Μπορεί οι ποσοτικοί δείκτες να είναι κατάλληλοι για τη μέτρηση της μεγέθυνσης της οικονομίας, ωστόσο, η μέτρηση της ανάπτυξης απαιτεί ποιοτικούς δείκτες, οι οποίοι θα πρέπει οπωσδήποτε να ληφθούν υπόψη.

4.7. Οι πόλεις θεωρούνται μοχλός ανάπτυξης. Σε αυτές θα διατεθεί σχεδόν το πενήντα τοις εκατό των διαθέσιμων ποσών του ΕΤΠΑ. Οι επενδύσεις στις πόλεις και στο πιθανό πολλαπλασιαστικό τους αποτέλεσμα χρήζει στήριξης υπό κάποιους όρους. Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στο γεγονός ότι τέτοιου είδους επενδύσεις θα πρέπει να πραγματοποιούνται προσεκτικά, ώστε να μη δημιουργηθούν ανεπιθύμητα φαινόμενα συγκέντρωσης. Είναι γεγονός ότι η προσέλκυση των πολιτών στα αστικά κέντρα μπορεί να ενισχύσει την ανάπτυξη, ωστόσο είναι επίσης αλήθεια ότι ο υπερπληθυσμός αυξάνει τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό. Από την άλλη, η έλλειψη επενδύσεων σε λιγότερο κεντρικές περιοχές θέτει σε κίνδυνο την ποιότητα ζωής των πολιτών, προκαλώντας ολόένα και μεγαλύτερη απερίημωση και μετακίνηση προς τα μεγάλα αστικά κέντρα, οδηγώντας στην εγκατάλειψη των γεωργικών, αλιευτικών και βιομηχανικών δραστηριοτήτων, τομείς ιδιαίτερα σημαντικούς για την ανάπτυξη της ΕΕ.

4.8. Η βελτίωση της συμμετοχής των κοινωνικών εταίρων και των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών θεωρείται ένα από τα βασικά σημεία της πολιτικής συνοχής. Η Επιτροπή δημοσίευσε τον Ιανουάριο του 2014 έναν κατ' εξουσιοδότηση κανονισμό σχετικά με τον ευρωπαϊκό κώδικα δεοντολογίας για τις εταιρικές σχέσεις στο πλαίσιο των ΕΔΕΤ ⁽⁶⁾. Από την ανάλυση του εγγράφου προκύπτει ότι δεν γίνονται μεγάλες αλλαγές όσον αφορά την τρέχουσα πρακτική, ενώ απαριθμούνται οι βασικές αρχές της επιλογής και της συμμετοχής των εταίρων, καθώς και διάφορες καλές πρακτικές χωρίς, ωστόσο, να περιγράφονται υποχρεωτικοί μηχανισμοί παρακολούθησης από τους κοινωνικούς εταίρους. Η αλήθεια είναι ότι σε πολλά κράτη μέλη, οι κοινωνικοί εταίροι συνεχίζουν να έχουν μόνο εικονικό ρόλο στη λήψη των αποφάσεων —γίνεται διαβούλευση αλλά δεν λαμβάνεται υπόψη η γνώμη τους παρότι βρίσκονται πιο κοντά στην πραγματικότητα και γνωρίζουν καλύτερα τα προβλήματα. Παρά τις δυσκολίες αυτές, η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την υποστήριξή της στη διάδοση της εφαρμογής του ευρωπαϊκού κώδικα συμπεριφοράς.

4.9. Η ΕΟΚΕ έχει ήδη εκφράσει την πεποίθησή της ότι η συμμετοχή όλων των κοινωνικών εταίρων και των ενδιαφερομένων μερών των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στην προετοιμασία, την εκτέλεση και την εκ των υστέρων αξιολόγηση των προγραμμάτων και των έργων μπορεί να βελτιώσει την ποιότητα εφαρμογής τους ⁽⁷⁾.

4.10. Πρέπει να μειωθεί η γραφειοκρατία. Με βάση τις συστάσεις του λογιστικού ελέγχου, τα προγράμματα θα πρέπει να εστιάζουν στον έλεγχο των αποτελεσμάτων και όχι τόσο στον τρόπο με τον οποίο αυτά επιτυγχάνονται, ο οποίος περιλαμβάνει βασανιστικές διοικητικές διαδικασίες που δημιουργούν τεράστιες και δαπανηρές δομές, δημόσιες και ιδιωτικές. Η γραφειοκρατία αποτελεί πραγματικό εμπόδιο στη συμμετοχή πολλών επιχειρηματιών και στην αποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης. Η απλοποίηση και η ενοποίηση των διαδικασιών, των κανόνων και των εντύπων δεν είναι μόνο εφικτή αλλά και επιθυμητή.

5. Καλή διακυβέρνηση: ένα νέο στοίχημα για την περίοδο 2014-2020

5.1. Παρότι υπάρχουν δύο διαφορετικές απόψεις σχετικά με τη σημασία και την επίδραση της χρηστής διακυβέρνησης για την οικονομική ανάπτυξη, η άποψη ότι η χρηστή διακυβέρνηση και η ύπαρξη αποτελεσματικών δημόσιων θεσμών είναι απαραίτητη προϋπόθεση για μια ισχυρή οικονομική ανάπτυξη κερδίζει ολοένα και περισσότερους υποστηρικτές. Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται αυτή την άποψη.

5.2. Η εγγύηση της ασφάλειας δικαίου και της ανεξαρτησίας της δικαιοσύνης, καθώς και η ρύθμισή τους με επαρκή και σταθερό τρόπο, μειώνουν τη διοικητική σπατάλη και δημιουργούν μια αίσθηση ασφάλειας που ευνοεί τις επενδύσεις, οι οποίες σχετίζονται άμεσα με την πολιτική συνοχής.

5.3. Η ένταξη της διάστασης της καλής διακυβέρνησης στην πολιτική συνοχής, με βάση τις αρχές του ΟΟΣΑ για την αποτελεσματικότητα των δημόσιων επενδύσεων, ανταποκρίνεται σε μια οριζόντια ανάγκη και έχει τη στήριξη της ΕΟΚΕ. Οι διαφορές ως προς τη δυνατότητα εφαρμογής έργων και δημιουργίας νέων επιχειρήσεων στα διάφορα κράτη μέλη θα πρέπει να γεφυρωθούν, καθώς η αδύναμη διακυβέρνηση επηρεάζει όχι μόνο την εσωτερική αγορά αλλά και την ενιαία αγορά, θέτοντας εμπόδια στην είσοδο επιχειρηματιών από άλλα κράτη μέλη.

5.4. Σε μερικά κράτη μέλη παρατηρείται η ανάγκη βελτίωσης του συντονισμού σε περιφερειακό επίπεδο και αποτελεσματικής περιφερειακής διακυβέρνησης, ως ένα ενδιάμεσο επίπεδο ανάμεσα στην κεντρική και την τοπική διακυβέρνηση, το οποίο θα έχει τη δυνατότητα να εφαρμόζει σε περιφερειακό επίπεδο στρατηγικές ιδιαίτερα σημαντικές για την ανάπτυξη και τη σύγκλιση των περιφερειών. Η κεντρική κυβέρνηση, παρά το γεγονός ότι πολλές φορές αδυνατεί να ερμηνεύσει τις ανάγκες και τις προτεραιότητες των εδαφικών της περιοχών, δεν παραχωρεί, σε ορισμένες περιπτώσεις, τη δέουσα εξουσία στις περιφερειακές αρχές, οι οποίες περιορίζονται στον ρόλο του φερέφωνου των εθνικών κυβερνητικών πολιτικών, χωρίς να δημιουργείται υπεραξία για την περιφέρεια.

5.5. Στο πλαίσιο των σκέψεων για τη χρηστή διακυβέρνηση, δεν θα πρέπει να ξεχνάμε ότι η βελτίωση της αποτελεσματικότητας της δημόσιας διοίκησης επιτυγχάνεται μόνο μέσα από την κατάρτιση των στελεχών της δημόσιας διοίκησης σε συνδυασμό με την πολιτική βούληση να γίνουν οι κατάλληλες ρυθμιστικές αλλαγές.

Βρυξέλλες, 21 Ιανουαρίου 2015.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

⁽⁶⁾ Κατ' εξουσιοδότηση κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 240/2014 της Επιτροπής (ΕΕ L 74 της 14.3.2014, σ. 1).

⁽⁷⁾ ΕΕ C 44 της 15.2.2013, σ. 23.