

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής των Περιφερειών με θέμα «Η τοπική και περιφερειακή διάσταση της οικονομίας του διαμοιρασμού»

(2016/C 051/06)

Εισηγήτρια: η κ. Benedetta BRIGHENTI (IT/PES), αντιδήμαρχος του δήμου Castelnuovo Rangone, επαρχία Modena

ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ

1. θεωρεί ότι η οικονομία του διαμοιρασμού (ΟτΔ) βασίζεται σε νέα ή ανανεωμένα κοινωνικά μοντέλα που έχουν σημαντικές επιχειρηματικές, νομικές και θεσμικές συνέπειες: τις κοινωνικές πρακτικές του διαμοιρασμού, της σύμπραξης και της συνεργασίας. Δεδομένου του καινοτόμου και δυναμικού χαρακτήρα της, η εν λόγω έννοια δεν μπορεί να καθοριστεί επακριβώς. Ωστόσο, περιλαμβάνει φαινόμενα που παρουσιάζουν τα ακόλουθα χαρακτηριστικά:

- i) οι βασικοί συντελεστές της δεν ενεργούν με τον ίδιο τρόπο όπως τα τυποποιημένα μοντέλα υποθέτουν συνήθως (π.χ. ο λεγόμενος «homo economicus»· τούτο δεν σημαίνει ότι οι συντελεστές δεν μπορούν να είναι ορθολογικοί και να ενεργούν σκόπιμα για να επιτύχουν τους στόχους τους·
- ii) η ΟτΔ υιοθετεί μια προσέγγιση βάσει πλατφόρμας, σύμφωνα με την οποία οι σχέσεις, η φήμη, κοινωνική εμπιστοσύνη και άλλα μη οικονομικά κίνητρα εντός μιας δεδομένης κοινότητας, αποτελούν μία από τις βασικές κινητήριες δυνάμεις·
- iii) η ΟτΔ χρησιμοποιεί εκτεταμένα και εντατικά τις ψηφιακές τεχνολογίες και τη συλλογή δεδομένων· τα δεδομένα καθίστανται πρωτογενής πρώτη ύλη, το δε πάγιο κόστος ως επί το πλείστον εξωτερικεύεται·
- iv) σε μικρότερη, τοπική, κλίμακα, ορισμένες πρωτοβουλίες ΟτΔ ενδέχεται να περιορίζονται στην κοινή χρήση ή διαχείριση υλικών περιουσιακών στοιχείων (π.χ. κοινοί χώροι εργασίας, κοινά αστικά αγαθά κ.λπ.) ή σε νέες μορφές δραστηριοτήτων μεταξύ ομοτίμων και, ορισμένες φορές, σε συστήματα πρόνοιας σε επίπεδο οδού ή κτιρίου·
- v) η ΟτΔ μπορεί να οργανωθεί σύμφωνα με μοντέλα βασιζόμενα τόσο στη λογική της αγοράς όσο και σε κοινωνικές προσεγγίσεις·

2. επισημαίνει, σε αυτό το πλαίσιο, ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή χρησιμοποιεί τον όρο «συνεργατική οικονομία» αντί του όρου «οικονομία του διαμοιρασμού» και στην πρόσφατη ανακοίνωσή της με τίτλο «Αναβάθμιση της ενιαίας αγοράς»⁽¹⁾ έκανε μια πρώτη απόπειρα ορισμού της εν λόγω έννοιας ως εξής: «η συνεργατική οικονομία είναι ένα ταχέως εξελισσόμενο και πολυσύνθετο οικοσύστημα που αποτελείται από κατά παραγγελία υπηρεσίες και από την προσωρινή χρήση στοιχείων ενεργητικού βάσει ανταλλαγών σε ηλεκτρονικές πλατφόρμες. Η συνεργατική οικονομία παρέχει μεγαλύτερο εύρος επιλογών και χαμηλότερες τιμές για τους καταναλωτές και προσφέρει αναπτυξιακές ευκαιρίες σε καινοτόμες νεοσύστατες επιχειρήσεις και σε υφιστάμενες ευρωπαϊκές εταιρείες, τόσο στη χώρα τους όσο και σε διασυνοριακό επίπεδο. Επιπλέον, αυξάνει την απασχόληση και ωφελεί τους εργαζόμενους, αφού παρέχει τη δυνατότητα μεγαλύτερης ευελιξίας — από τις μη επαγγελματικές πολύ μικρές θέσεις εργασίας μέχρι την επιχειρηματικότητα μερικής απασχόλησης. Οι πόροι μπορούν να χρησιμοποιηθούν αποδοτικότερα, κάτι που θα αυξήσει την παραγωγικότητα και τη βιωσιμότητα». Κατά την άποψη της ΕτΠ, ωστόσο, ο προτεινόμενος ορισμός επικεντρώνεται στις εμπορικές και στις καταναλωτικές πτυχές της οικονομίας του διαμοιρασμού (ή της συνεργατικής οικονομίας), παραβλέποντας τόσο τις προσεγγίσεις μη εμπορικού χαρακτήρα όσο και εκείνες που βασίζονται σε κοινά αγαθά (commons). Προτρέπει, ως εκ τούτου, την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να προβεί σε περαιτέρω ανάλυση και μεταγενέστερο προσδιορισμό των διαφόρων μορφών οικονομίας του διαμοιρασμού (ορισμένες εκ των οποίων αποτελούν μέρος της κοινωνικής οικονομίας)·

Η ΟτΔ ως φορέας αλλαγής προτύπου

3. επισημαίνει ότι πολλοί είναι εκείνοι που πιστεύουν ότι κύριος συντελεστής της ΟτΔ δεν είναι πλέον ο «καταναλωτής», ο οποίος επιθυμεί να έχει κάτι στην κατοχή του ή να αγοράσει μια υπηρεσία, αλλά ο πολίτης, ο απλός ιδιώτης (commoner), ο χρήστης, ο κατασκευαστής, ο παραγωγός, ο δημιουργός, ο σχεδιαστής, ο συνεργάτης, ο βιοτέχνης που κάνει χρήση ψηφιακών τεχνολογιών ή ο γεωργός αστικών περιοχών που επιθυμεί να έχει πρόσβαση σε μια υπηρεσία ή σε ένα αγαθό απαραίτητο για την ικανοποίηση ορισμένων αναγκών του·

⁽¹⁾ COM(2015) 550, σ. 3.

4. τονίζει ότι ορισμένοι άλλοι υποστηρίζουν, εντούτοις, ότι ο συντελεστής της ΟτΔ είναι, σε πολλές περιπτώσεις, ένα άτομο πρόθυμο να ενεργεί και να φροντίζει, να διαχειρίζεται, να δημιουργεί ή να αποκαθιστά ένα κοινό, υλικό ή άυλο, αγαθό ανοικτής πρόσβασης, δίχως διαμεσολάβηση κάποιου δημόσιου ή ιδιωτικού παρόχου, σε μικρής κλίμακας διαπροσωπικό επίπεδο, μεταξύ ομοτίμων. Κατά συνέπεια, ο συντελεστής της ΟτΔ δεν είναι ένας απλός «οικονομικός συντελεστής»: πρόκειται μάλλον για έναν κοινωνικό ή προσωπικό ή κοινωνικό συντελεστή για τον οποίο τα παραδοσιακά οικονομικά κίνητρα έχουν είτε δευτερεύουσα είτε μηδενική σημασία. Ορισμένες από τις πτυχές της ΟτΔ δεν αφορούν κατ' ανάγκη «οικονομίες» με την αυστηρή έννοια του όρου, αλλά κοινωνικά σύνολα και δίκτυα συνεργασίας που δημιουργούν νέες οικονομικές δομές ή ασκούν καθήκοντα σχετικά με ήδη υφιστάμενες οικονομικές δραστηριότητες·

5. υπογραμμίζει ότι η ΟτΔ φαίνεται επίσης να αμφισβητεί τα παραδοσιακά μακροοικονομικά μοντέλα στα οποία γίνεται σαφής διάκριση μεταξύ καταναλωτών και παραγωγών·

6. θεωρεί ότι η ΟτΔ θα συντελέσει, ενδεχομένως, στη διαμόρφωση μιας νέας οικονομικής ταυτότητας: ένα άτομο που δεν επιθυμεί να ενεργεί κατά μόνας θα επιδιώκει πλέον, αντί για τη μεγιστοποίηση των ιδιοτελών υλικών συμφερόντων του, να συνδέει την οικονομική του συμπεριφορά με την ανάληψη κάποιας δέσμευσης απέναντι στο κοινωνικό σύνολο, να δραστηριοποιείται στη δημόσια –κοινωνική, οικονομική, πολιτική– σφαίρα και να αναπτύσσει σχέσεις με άλλα άτομα προς όφελος του γενικού, κοινού συμφέροντος (δηλαδή του λεγόμενου συντελεστή «mulier activa») ⁽²⁾·

7. τονίζει την ανάγκη διάκρισης μεταξύ των διαφόρων μορφών οικονομίας του διαμοιρασμού. Όλες οι μορφές της ακολουθούν μεν το ίδιο κοινωνικό πρότυπο, την πρακτική του διαμοιρασμού, της σύμπραξης και της συνεργασίας, αλλά είναι εξαιρετικά διαφορετικές μεταξύ τους. Είναι σκόπιμο να αναφερθούν οι μορφές ΟτΔ που διαιωνίζουν, κατά κάποιο τρόπο, την ίδια κοινωνική και οικονομική δυναμική με το προϋπάρχον οικονομικό μοντέλο και να υπαχθεί κάθε μία από αυτές σε διαφορετικό νομικό καθεστώς. Το χάσμα μεταξύ κερδοσκοπικού/μη κερδοσκοπικού σκοπού και η διάκριση μεταξύ των διαφόρων ειδών επιχείρησης ή ένωσης που αναλαμβάνουν έργα ΟτΔ, καθώς και ο αντίστοιχος αντίκτυπος επί των διασυνοριακών συναλλαγών από την άποψη της νομοθεσίας της ΕΕ, μπορούν να αποτελέσουν σημαντικά κριτήρια τόσο για τη χάραξη μιας διαχωριστικής γραμμής μεταξύ των διαφόρων μορφών ΟτΔ όσο και για τη διαμόρφωση διαβαθμισμένων κανονιστικών προσεγγίσεων·

8. επισημαίνει ότι μπορεί να γίνει μια πρώτη διάκριση μεταξύ ΟτΔ υπό την αυστηρή έννοια του όρου και συνεργατικών μορφών ΟτΔ, μέσω του προσδιορισμού της σύμπραξης και της συνεργασίας ως επικαλυπτόμενων στιβάδων του διαμοιρασμού. Θα μπορούσε, πράγματι, να γίνει διάκριση μεταξύ πρωτοβουλιών ΟτΔ που δημιουργούν και παγιώνουν τη διάκριση μεταξύ διαφόρων κατηγοριών χρηστών (καταναλωτές-χρήστες έναντι παρόχων-χρηστών) και πρωτοβουλιών ΟτΔ που στηρίζονται περισσότερο στην προσέγγιση μεταξύ ομοτίμων, στο πλαίσιο της οποίας κάθε χρήστης μπορεί να είναι συγχρόνως πάροχος και καταναλωτής ή ακόμη και να συμμετέχει στη διακυβέρνηση της συγκεκριμένης πλατφόρμας. Θα μπορούσε επίσης να ληφθεί υπόψη το μοντέλο διακυβέρνησης και ελέγχου των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών και να γίνει διάκριση μεταξύ των περιπτώσεων εκείνων κατά τις οποίες η πλατφόρμα χρησιμεύει απλώς ως μέσο διασύνδεσης ατόμων (που συνάπτουν τη συμφωνία αυτόνομα) και εκείνων κατά τις οποίες ο διαμεσολαβητής διατηρεί τον έλεγχο της συναλλαγής ⁽³⁾. Η περαιτέρω ενίσχυση της συνεργασίας θα μπορούσε να οδηγήσει σε μια προσέγγιση της ΟτΔ βασισμένη στα κοινά αγαθά (commons) ⁽⁴⁾. Εάν οι ενδιαφερόμενοι φορείς δεν μοιράζονται απλώς ένα αγαθό, αλλά συνεργάζονται για τη δημιουργία, την παραγωγή ή την αποκατάσταση ενός κοινού αγαθού προς όφελος του ευρύτερου κοινωνικού συνόλου, τότε οι φορείς αυτοί συνεργάζονται και συνενώνουν τις δυνάμεις τους για τα κοινά αγαθά·

9. εκτιμά ότι αρχίζουν να αναδύονται οι εξής δύο βασικές κατηγορίες και οι ακόλουθες τέσσερις μορφές οικονομίας του διαμοιρασμού:

— η «οικονομία του διαμοιρασμού» υπό τη στενή έννοια του όρου ή «κατά παραγγελία οικονομία» (on-demand economy):

— η «οικονομία της πρόσβασης» (access economy) για πρωτοβουλίες ΟτΔ των οποίων το επιχειρηματικό μοντέλο συνεπάγεται ότι τα αγαθά και οι υπηρεσίες αποτελούν αντικείμενο εμπορίας με βάση την πρόσβαση και όχι την ιδιοκτησία· εν προκειμένω, το ζητούμενο είναι η προσωρινή ενοίκιαση αγαθών και όχι η πώλησή τους σε μόνιμη βάση·

— η «οικονομία της περιστασιακής απασχόλησης» (gig economy) για πρωτοβουλίες ΟτΔ που βασίζονται σε εργασία που πραγματοποιείται σε κάποια ψηφιακή αγορά και πληρώνεται κατ' αποκοπή·

⁽²⁾ C. Iaione, *Economics and law of the commons*, 2011· και *Poolism*, στον ιστότοπο www.labgov.it, 28.8.2015.

⁽³⁾ G. Smorto, *I contratti della sharing economy*, στο *Il Foro Italiano*, 2015, τεύχος 4, σ. 222-228.

⁽⁴⁾ D. Bollier, *Think like a commoner: a short introduction to the life of the commons*, 2014· S. Foster, *Collective action and the Urban Commons*, 2011· C. Iaione, *The Tragedy of Urban Roads*, 2009.

- η «οικονομία της συνεκμετάλλευσης» (pooling economy):
 - η «συνεργατική οικονομία» (collaborative economy) για πρωτοβουλίες ΟτΔ που προωθούν μια προσέγγιση μεταξύ ομοτίμων ή/και προϋποθέτουν τη συμμετοχή χρηστών στον σχεδιασμό της εκάστοτε παραγωγικής διαδικασίας ή τη μετατροπή των πελατών σε κοινότητα·
 - η «οικονομία των κοινών αγαθών» (commoning economy) για πρωτοβουλίες ΟτΔ που τελούν υπό συλλογική ιδιοκτησία ή διαχείριση·

10. διαπιστώνει ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παραπέμπει σε πρόσφατη μελέτη⁽⁵⁾ με στόχο την αξιολόγηση των δυνατοτήτων που παρέχει η ΟτΔ για την αύξηση των συνολικών εσόδων από το σημερινό ποσό των περίπου 13 δισεκατ. ευρώ στα 300 δισεκατ. ευρώ έως το 2025. Ωστόσο, κατά την άποψη της ΕτΠ, η ανάπτυξη της ΟτΔ θα πρέπει να θεωρείται μόνον εν μέρει ως επαναστατική ή/και ως οφειλόμενη στην κρίση. Όσον αφορά δε ορισμένες πτυχές της συνιστά, ενδεχομένως, ανάστροφο μετασχηματισμό⁽⁶⁾ ή μετάβαση⁽⁷⁾ ορισμένων τομέων του σημερινού οικονομικού προτύπου σε μακροχρόνιες οικονομικές παραδόσεις και οικονομικά μοντέλα (π.χ. συνεταιριστική οικονομία, κοινωνική οικονομία, οικονομία της αλληλεγγύης, χειροτεχνία, οικονομία των κοινών αγαθών κ.λπ.) και ακόμη και σε παλαιές μορφές οικονομικών συναλλαγών (όπως π.χ. ο αντιπραγματισμός ή ανταλλακτική οικονομία), οι οποίες αντιπροσωπεύουν εναλλακτικές λύσεις έναντι των μορφών της οικονομίας της αγοράς που στηρίζονται στην ένταση κεφαλαίου·

11. επισημαίνει ότι η τεχνολογική καινοτομία διαδραματίζει ζωτικό ρόλο στην ανάπτυξη της ΟτΔ, οι περισσότερες πρωτοβουλίες της οποίας βασίζονται στη χρήση πλατφορμών συνεργασίας, μέσω των οποίων πραγματοποιούνται οι συναλλαγές και οι ανταλλαγές αγαθών ή/και υπηρεσιών. Γι' αυτό τον λόγο είναι απαραίτητο να ενισχυθούν τα μέτρα που αποσκοπούν στην καταπολέμηση του ψηφιακού χάσματος, πόσο μάλλον όταν το ζητούμενο είναι η υλοποίηση της ψηφιακής ενιαίας αγοράς·

12. τονίζει ότι, στις περιπτώσεις κατά τις οποίες οι βασισμένες στη ΟτΔ νέες υπηρεσίες ασκούν έντονη ακυρωτική επίδραση στις παραδοσιακές υπηρεσίες, οι δημόσιες αρχές —σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο— φέρουν τις περισσότερες φορές σημαντική ευθύνη, εφόσον:

- οι όροι πρόσβασης στην αγορά που καθορίζονται από τις δημόσιες αρχές, από πλευράς δημοσιονομικής πολιτικής ή επαγγελματικών απαιτήσεων, έχουν δημιουργήσει μονοπώλια ή ολιγοπώλια χωρίς να υφίσταται ανεπάρκεια της αγοράς·
- δεν έχουν τεθεί σε εφαρμογή συστήματα ελέγχου της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών·

Διαμόρφωση των αρχών που θα πρέπει να διέπουν μια πρωτοβουλία της ΕΕ για την ΟτΔ

13. η ΟτΔ μπορεί να βελτιώσει την ποιότητα ζωής, να τονώσει την οικονομική ανάπτυξη (ιδίως στις τοπικές οικονομίες) και να περιορίσει τον περιβαλλοντικό αντίκτυπο· επίσης, μπορεί να δημιουργήσει νέες ποιοτικές θέσεις εργασίας, να μειώσει το κόστος και να αυξήσει τη διαθεσιμότητα και την αποτελεσματικότητα ορισμένων αγαθών και υπηρεσιών ή υποδομών. Ωστόσο, είναι σημαντικό οι υπηρεσίες που παρέχονται μέσω της ΟτΔ να μην προκαλούν φοροαποφυγή, αθέμιτο ανταγωνισμό ή παραβίαση των τοπικών και των περιφερειακών κανονιστικών ρυθμίσεων ή της εθνικής και της ευρωπαϊκής νομοθεσίας. Η εκτίμηση όλων των πιθανών θετικών και αρνητικών επιδράσεων και ο καθορισμός των στόχων δημόσιας πολιτικής θα πρέπει, επίσης, να αποτελέσουν κινητήριες δυνάμεις κάθε κανονιστικής πρωτοβουλίας σχετικά με τη ΟτΔ·

14. θεωρεί απαραίτητο να εξασφαλιστεί η ελεύθερη πρόσβαση στην αγορά για τους νεοεισερχόμενους. Η συλλογή δεδομένων από πλατφόρμες/πρωτοβουλίες ΟτΔ ενδέχεται να προκαλέσει «ανισορροπίες της οικονομικής ισχύος». Τα δεδομένα αποτελούν την πρώτη ύλη της ΟτΔ και, σε ορισμένες περιπτώσεις, πρέπει να είναι όσο το δυνατόν περισσότερο ανοικτής πηγής. Αυτό είναι ενίοτε αναγκαίο τόσο για τον περιορισμό των εμποδίων που παρακωλύουν την πρόσβαση στην ΟτΔ όσο και για την αξιολόγηση του αντίκτυπου των πρωτοβουλιών και των επιχειρήσεων της ΟτΔ, καθώς και για την ενθάρρυνση της θέσπισης νομοθεσίας βασισμένης στα δεδομένα σε όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης. Οι πλατφόρμες της ΟτΔ θα πρέπει να απαιτηθεί να δημιουργήσουν στο εσωτερικό τους τεχνικούς μηχανισμούς για την τροφοδότηση των τοπικών και των περιφερειακών αρχών με δημόσια, αλλά μη ευαίσθητα ή στρατηγικά, δεδομένα. Σε κάθε περίπτωση, η ΕΕ και οι εθνικές κυβερνήσεις θα πρέπει να υποστηρίξουν τις τοπικές και τις περιφερειακές αρχές κατά την ανάπτυξη δραστηριοτήτων συλλογής δεδομένων. Επίσης, θα πρέπει η προστασία των δεδομένων να αποτελέσει βασική κινητήρια δύναμη και ο συντελεστής «multiplier activa» να έχει τη δυνατότητα ιδιοκτησίας των δεδομένων του·

⁽⁵⁾ Consumer Intelligence Series: The Sharing Economy. PwC, 2015, <https://www.pwc.com/us/en/technology/publications/assets/pwc-consumer-intelligence-series-the-sharing-economy.pdf>

⁽⁶⁾ K. Polanyi, *The great transformation: The political and economic origins of our time*, 1944.

⁽⁷⁾ M. Bauwens, *A commons transition plan*, διαθέσιμο στην ακόλουθη ηλεκτρονική διεύθυνση: <http://commonstransition.org>

15. επισημαίνει ότι σημαντικό προαπαιτούμενο για τη ΟτΔ είναι η διαχείριση της εμπιστοσύνης και της φήμης⁽⁸⁾. Επομένως, η εμπιστοσύνη και η φήμη πρέπει να τυγχάνουν αξιόπιστης και ανεξάρτητης διαχείρισης (π.χ. μέσω κανονιστικής ρύθμισης, πιστοποίησης, διατιθσίας εκ μέρους τρίτων). Κρίνεται, εξάλλου, σκόπιμο να διερευνηθεί περαιτέρω εάν οι συντελεστές της ΟτΔ είναι σε θέση να προβαίνουν αποτελεσματικά σε αυτορρυθμίσεις⁽⁹⁾. Η αξιολόγηση από ομοτίμους θα μπορούσε να εγγυηθεί την εδραίωση κλίματος εμπιστοσύνης. Η δε σύσταση ανεξάρτητων οργανισμών αξιολόγησης, κατά προτίμηση με τη συμμετοχή ομοτίμων, αποτελεί επιλογή πολιτικής η οποία πρέπει να τύχει ιδιαίτερης προσοχής. Η ασφαλιστική κάλυψη χρήζει επίσης αξιολόγησης. Σε κάθε περίπτωση, η «φορητότητα» των δεδομένων και της φήμης θα πρέπει να καταστεί ένας από τους κυριότερους στόχους της εν λόγω πολιτικής·

16. υπογραμμίζει ότι η αξιολόγηση του αντίκτυπου δεν αποφέρει πάντοτε θετικά αποτελέσματα ως προς την προστασία του περιβάλλοντος, την κοινωνική συνοχή, την ισότητα και την κοινωνική δικαιοσύνη, τη χρηστή χρήση της γης ή την αστική διακυβέρνηση⁽¹⁰⁾. Θα πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι οι κερδοσκοπικές επιχειρήσεις ενίοτε χρησιμοποιούν καταχρηστικά τις πλατφόρμες της ΟτΔ, χωρίς να παρέχουν στους εργαζόμενους ασφαλιστική κάλυψη, ζημιώνοντας κατ' αυτόν τον τρόπο, αφενός, την ευημερία των πολιτών και, αφετέρου, τους εθνικούς, περιφερειακούς και τοπικούς προϋπολογισμούς. Η ΕΕ και οι τοπικές και οι περιφερειακές αρχές οφείλουν να υποστηρίζουν και να ενθαρρύνουν την υλοποίηση μόνον όσων πρωτοβουλιών ή πλατφορμών της ΟτΔ έχουν θετική κοινωνική, οικονομική και περιβαλλοντική επίδραση. Η διαμόρφωση κοινοτήτων, η δημιουργία κοινών αστικών αγαθών, η κοινωνική ένταξη, η μη διακριτική μεταχείριση, η τοπική οικονομική ανάπτυξη, η επιχειρηματικότητα της νεολαίας, η ευαισθητοποίηση ως προς περιβαλλοντικά θέματα και η διαπροσωπική αλληλεγγύη περιλαμβάνονται μεταξύ των στόχων δημόσιας πολιτικής που κρίνεται σκόπιμο να προάγονται στο πλαίσιο της ΟτΔ·

17. εκτιμά ότι εάν οι εργασιακές συνθήκες των συντελεστών της ΟτΔ διαμορφωθούν εντός της ΕΕ κατά τον ίδιο τρόπο με εκείνες που ισχύουν για τους «μισθωτούς», τότε οι συντελεστές της ΟτΔ θα πρέπει να τυγχάνουν της ίδιας αντιμετώπισης. Σε ένα ολοένα πιο «ευέλικτο» πλαίσιο οικονομικών συναλλαγών, η ΟτΔ ενδέχεται να λειτουργήσει αποδιοργανωτικά για τις εργασιακές σχέσεις. Οι επιπτώσεις της ΟτΔ στην οικονομική ασφάλεια και στην κοινωνική ευημερία των πολιτών χρήζουν ενδελεχούς εξέτασης. Η Επιτροπή, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, τους κοινωνικούς εταίρους και —όπου κρίνεται σκόπιμο— τις τοπικές και τις περιφερειακές αρχές, οφείλει να μελετήσει σε βάθος τις συνθήκες εργασίας και απασχόλησης των εργαζομένων στην ΟτΔ, προκειμένου να διαπιστώσει εάν και κατά πόσον χρειάζεται να αναληφθεί κανονιστική δράση στον εν λόγω τομέα. Η ΟτΔ ενδέχεται να οδηγήσει στην εμφάνιση μιας νέας κοινωνικής τάξης, της συνεργατικής τάξης, που χρειάζεται κοινωνικές και οικονομικές εγγυήσεις·

18. τονίζει ιδιαίτερα ότι το σύνολο των κανονιστικών διατάξεων για την αντιμονοπωλιακή νομοθεσία, την εσωτερική αγορά, τη φορολογική νομοθεσία και τους κανόνες προστασίας των καταναλωτών θα πρέπει να εφαρμόζεται καταρχήν στην ΟτΔ με τον ίδιο τρόπο όπως και σε όλους τους άλλους τομείς της οικονομίας. Οι πρωτοβουλίες της ΟτΔ δεν θα πρέπει να χρησιμοποιούν το συνεργατικό μοντέλο με αποκλειστικό σκοπό να αποδιοργανώσουν τις προϋπάρχουσες αγορές στοχεύοντας σε μια στρατηγική μείωσης του κόστους μέσω της αποφυγής του κανονιστικού κόστους που επιβαρύνει όσες παρεμφερείς υπηρεσίες και προϊόντα δεν διατίθενται σε πλατφόρμες. Θεωρεί, ωστόσο, ότι η κανονιστική ρύθμιση αγορών που προϋπάρχουν θα πρέπει να υπόκειται σε τακτική επανεξέταση, με στόχο τον έλεγχο της ικανότητάς της να διευκολύνει συνεχείς καινοτόμες διαδικασίες. Η ΟτΔ θα ήταν σκόπιμο να ληφθεί, μεταξύ άλλων, υπόψη στις συζητήσεις σχετικά με την κυκλική οικονομία και την ψηφιακή ενιαία αγορά. Συγχρόνως, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τα κράτη μέλη οφείλουν να υιοθετήσουν μια συντονισμένη προσέγγιση για την κανονιστική ρύθμιση της ΟτΔ σε ευρωπαϊκό επίπεδο, στους τομείς στους οποίους χρειάζεται ευρωπαϊκή προσέγγιση, προκειμένου να ενισχυθεί η ενιαία αγορά και να διευκολυνθεί η διάδοση των επιτυχημένων πρωτοβουλιών της ΟτΔ πέραν των συνόρων· σε όλες τις άλλες περιπτώσεις, η κανονιστική ρύθμιση θα πρέπει να παραμείνει στην αρμοδιότητα των εθνικών, περιφερειακών ή τοπικών αρχών, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας·

19. διαπιστώνει ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ελάχιστα αναφέρεται στην οικονομία του διαμοιρασμού στην ανακοίνωσή της με θέμα «Στρατηγική για την ψηφιακή ενιαία αγορά της Ευρώπης» [COM(2015) 192 final], αλλά χαιρετίζει τη δέσμευση που αναλαμβάνει η Επιτροπή στην ανακοίνωσή της με τίτλο «Αναβάθμιση της ενιαίας αγοράς» να καταρτίσει μια ευρωπαϊκή ατζέντα για τη συνεργατική οικονομία ή την οικονομία του διαμοιρασμού, η οποία θα περιλαμβάνει κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τον τρόπο εφαρμογής της ισχύουσας νομοθεσίας της ΕΕ —συμπεριλαμβανομένης της οδηγίας για τις υπηρεσίες, της οδηγίας για το ηλεκτρονικό εμπόριο, καθώς και της νομοθεσίας για την προστασία των καταναλωτών όπως η οδηγία για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές, η οδηγία για τις καταχρηστικές ρήτρες των συμβάσεων και η οδηγία σχετικά με τα δικαιώματα των καταναλωτών— στη συνεργατική οικονομία και αξιολόγησης των πιθανών ρυθμιστικών κενών. Υπογραμμίζει ότι η ΕΠ είναι πρόθυμη να συμμετάσχει ενεργά στην κατάρτιση αυτής της ατζέντας και συνιστά την καθιέρωση στενότερης συνεργασίας με τα όργανα της ΕΕ στον εν λόγω τομέα·

⁽⁸⁾ T. Wagner, M. Kuhndt, J. Lagomarsino, H. Mattar, *Listening to Sharing Economy Initiatives*, 2015· Nesta & Collaborative Lab, *Making Sense of the UK Collaborative Economy*, 2014.

⁽⁹⁾ M. Cohen, A. Sundararajan, *Self regulation and innovation in the peer to peer sharing economy*, 2015.

⁽¹⁰⁾ P. Parigi, B. State, D. Dakhllallah, R. Corten, K. Cook, *A Community of Strangers: The Dis-Embedding of Social Ties*, 2013· S. Shaheen, *Greenhouse Gas Emission Impacts of Carsharing in North America Final Report*, 2010.

20. επισημαίνει ότι οι φάκελοι που συνδέονται με την οικονομία του διαμοιρασμού επιπίπτουν στο πεδίο δράσης πολλών Γενικών Διευθύνσεων (ΓΔ) της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (συμπεριλαμβανομένων της ΓΔ CNECT, της ΓΔ GROW, της ΓΔ COMP, της ΓΔ JUST, της ΓΔ MOVE, της ΓΔ TAXUD, της ΓΔ EMPL, της ΓΔ REGIO και της ΓΔ TRADE) και ότι η εξασφάλιση συντονισμού μεταξύ των διαφόρων υπηρεσιών της Επιτροπής είναι ζωτικής σημασίας. Ως εκ τούτου, προτείνει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να συγκροτήσει μια ομάδα εργασίας για τον συντονισμό των ΓΔ που είναι αρμόδιες σε θέματα ΟτΔ·

21. επικροτεί, ωστόσο, την πρόθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να δρομολογήσει, στα τέλη του Σεπτεμβρίου 2015, δημόσια διαβούλευση σχετικά με τις ρυθμιστικές προσεγγίσεις της ΕΕ σε θέματα οικονομίας του διαμοιρασμού·

22. εκτιμά ότι απαιτείται τομεακή κανονιστική ρύθμιση της ΕΕ για τις εμπορικές πτυχές της οικονομίας του διαμοιρασμού, προκειμένου να εξασφαλιστούν ασφάλεια δικαίου και όροι θεμιτού ανταγωνισμού για τους ενδιαφερόμενους φορείς, ιδίως όσον αφορά τη φορολογία·

23. προτρέπει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τα κράτη μέλη να καθιερώσουν κίνητρα για τη συνεργατική οικονομία, με στόχο την υποστήριξη και την εφαρμογή των αρχών της κοινωνικής οικονομίας (ιδίως δε των αρχών της αλληλεγγύης, της δημοκρατίας και της συμμετοχής στα κοινά, καθώς και της συνεργασίας με τις τοπικές κοινότητες)·

24. σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο —και πέρα από την τόνωση της ανάπτυξης των τοπικών οικονομιών— οι πρωτοβουλίες της ΟτΔ μπορούν να αποτελέσουν εργαλείο για την προώθηση, τη φροντίδα και την αναζωογόνηση κοινών αγαθών, όπως η κινητικότητα, η ευημερία, το αστικό τοπίο και το περιβάλλον. Υπό αυτό το πρίσμα, ο ρόλος των δημόσιων διοικήσεων θα πρέπει να συνίσταται στην προώθηση ενός «θεσμικού συνεργατικού οικοσυστήματος»⁽¹¹⁾. Προς το σκοπό αυτό, καθήκον των τοπικών αρχών πρέπει να είναι η διευκόλυνση και ο συντονισμός των ποικίλων πρωτοβουλιών ΟτΔ, με την προώθηση εκείνων που ενισχύουν τη συμμετοχή και τη συνεργασία με τον συντελεστή «*milieu activa*», εκείνων που αποτρέπουν τους αποκλεισμούς, τόσο στο στάδιο του σχεδιασμού όσο και στο στάδιο της διαχείρισης και της παροχής υπηρεσιών, καθώς και εκείνων που τηρούν τις αρχές της διαφάνειας, της ευρύτητας πνεύματος και της λογοδοσίας·

25. κρίνει επίσης σημαντικό να παρακολουθούνται οι τομείς στους οποίους αναπτύσσεται η ΟτΔ και ο τρόπος με τον οποίο αυτή οποία επηρεάζει τους μακροοικονομικούς δείκτες, προκειμένου να μην μετατραπεί σε σύστημα φορολογικής βελτιστοποίησης·

Προς ένα θεματολόγιο της ΟτΔ

26. θεωρεί ότι κάθε αυστηρή ρυθμιστική πρωτοβουλία θα πρέπει να ακολουθεί μια τομεακή προσέγγιση και να συνεκτιμά την κλίμακα της εκάστοτε πρωτοβουλίας ΟτΔ ως κριτήριο για τη χάραξη των κανονιστικών κατευθύνσεων. Ωστόσο, τα όργανα και η νομοθεσία της ΕΕ θα πρέπει να παρέχουν ένα σταθερό πλαίσιο, θεσμική και νομική καθοδήγηση, συνεχή πρόσβαση σε εμπειρογνώσια και κάθε άλλη χρήσιμη βοήθεια για την εφαρμογή των διατάξεων·

27. προτρέπει, ωστόσο, όλα τα όργανα της ΕΕ που ασχολούνται με το θέμα της ΟτΔ να υιοθετήσουν μια ολιστική προσέγγιση προκειμένου η ΟτΔ να αντιμετωπιστεί ως οικονομικό, πολιτικό και κοινωνικό φαινόμενο, και να συντονίσουν τις προσπάθειές τους, συνεκτιμώντας τις εκτεταμένες μεταβολές που θα μπορούσε να επιφέρει η ΟτΔ στο υφιστάμενο οικονομικό σύστημα και επιδιώκοντας τη διαμόρφωση μιας σφαιρικής δημόσιας πολιτικής, με την από κοινού κατάρτιση ενός θεματολογίου δημόσιας πολιτικής επί του θέματος·

28. συνιστά το θεματολόγιο της ΕΕ για τη ΟτΔ να βασιστεί στους ακόλουθους πυλώνες:

— στον καθορισμό μεθοδολογικού πρωτοκόλλου που θα στηρίζεται, μεταξύ άλλων, σε εκ των προτέρων εκτιμήσεις του αστικού και του εδαφικού αντίκτυπου και θα αναπτυχθεί στο πλαίσιο στενής εταιρικής σχέσης με όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης, με τη συνεργασία ενός συνόλου αρμοδίων για τη χάραξη πολιτικής, πανεπιστημιακών, επαγγελματιών και εμπειρογνομόνων, καθώς και επιχειρήσεων, πρωτοβουλιών και πλατφορμών ΟτΔ, για την προώθηση της μετάβασης προς πόλεις που μοιράζονται τους πόρους και ενθαρρύνουν τη συνεργασία·

— στην προαγωγή ισότιμων όρων ανταγωνισμού σε ευρωπαϊκό επίπεδο, με σεβασμό των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας και με παράλληλη διασφάλιση επαρκούς ευελιξίας, προς όφελος τοπικών λύσεων, καθώς και στην ενθάρρυνση της υλοποίησης πιλοτικών έργων και της δημιουργίας δικτύων πόλεων και περιφερειών που εφαρμόζουν βέλτιστες πρακτικές στον τομέα της ΟτΔ, όπως π.χ. η «Sharing economy Start Up Initiative»⁽¹²⁾·

⁽¹¹⁾ Βλέπε τον «κανονισμό για τη συνεργασία μεταξύ πολιτών και δήμου για τη φροντίδα και την αναζωογόνηση των κοινών αστικών αγαθών» του δήμου της Μπολόνια και, πιο πρόσφατα, το έγγραφο «SharExpo, linee guida per la sharing economy e i servizi collaborativi a Milano» («Sharexpo, κατευθυντήριες γραμμές για την οικονομία του διαμοιρασμού και τις συνεργατικές υπηρεσίες στο Μιλάνο»).

⁽¹²⁾ Στην οποία διατίθενται πιστώσεις ύψους 2 500 000 ευρώ, που εγκρίθηκαν από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στις 28 Οκτωβρίου 2015, κατά την ανάγνωση του γενικού προϋπολογισμού της ΕΕ για το 2016.

- στην ενίσχυση της ανάπτυξης εκπαιδευτικών προγραμμάτων και διεξαγωγής εκστρατειών επικοινωνίας (π.χ. Sharitaly), με σκοπό τη μεγαλύτερη ευαισθητοποίηση της κοινής γνώμης σχετικά με τις δυνατότητες και τους κινδύνους της ΟτΔ·
- στον προσδιορισμό σαφών και κοινών κριτηρίων για ένα σύστημα δεξιότητων σε επίπεδο τοπικών κοινοτήτων και στη διαμόρφωση ενός συνόλου δεικτών για την παρακολούθηση και τη μέτρηση του αντικτύπου πρωτοβουλιών και πρακτικών ΟτΔ·
- στην αποτελεσματική εφαρμογή, με στόχο την καταπολέμηση της φοροαποφυγής και τη διασφάλιση της προστασίας των καταναλωτών, της αδειοδότησης και της τήρησης των κανόνων υγείας και ασφάλειας·
- στην τακτική επικαιροποίηση και παρακολούθηση, με μέλημα την αποφυγή περιττών επιβαρύνσεων και την εξασφάλιση αδιάλειπτης βιωσιμότητας και αποτελεσματικότητας σε ένα ταχέως μεταβαλλόμενο περιβάλλον·

29. Θεωρεί ότι πολλοί από τους τομείς που σχετίζονται με την ΟτΔ έχουν, ενίοτε, αρνητικό αντίκτυπο στο τοπικό και στο περιφερειακό επίπεδο και ότι, ως εκ τούτου, θα πρέπει να διέπονται ή να ρυθμίζονται κανονιστικά από τις τοπικές και τις περιφερειακές αρχές, σύμφωνα με την αρχή της τοπικής αυτονομίας, προκειμένου να παρέχεται στις τοπικές και τις περιφερειακές αρχές η δυνατότητα να προσαρμόζουν τις πρωτοβουλίες και τις επιχειρήσεις της ΟτΔ στις τοπικές συνθήκες.

30. εξακολουθεί να υποστηρίζει ότι οι ρυθμιστικές πρωτοβουλίες στον τομέα της ΟτΔ δεν θα πρέπει να αποσυνδέονται από ένα όραμα εστιασμένο τόσο στην αστική και τοπική διακυβέρνηση⁽¹³⁾ όσο και στη διακυβέρνηση των αγροτικών περιοχών. Τα πειράματα συνεργατικής και πολυκεντρικής διακυβέρνησης που πραγματοποιήθηκαν σε διάφορες ευρωπαϊκές πόλεις φαίνεται να αποτελούν την καταλληλότερη προσέγγιση για την υποστήριξη και την προώθηση μιας υγιούς και δίκαιης ανάπτυξης πρωτοβουλιών ΟτΔ. Η εφαρμογή μιας προσέγγισης που στηρίζεται στη συνεργατική/πολυκεντρική διακυβέρνηση του τομέα της ΟτΔ θα δώσει τη δυνατότητα σε ομάδες πολιτών, ενώσεις, οργανώσεις του τριτογενούς τομέα, συνδικάτα, εκπαιδευτικά ιδρύματα, κοινωνικές επιχειρήσεις και νεοσύστατες εταιρείες να χρησιμοποιούν ανοικτούς, κενούς, εγκαταλελειμμένους δημόσιους χώρους και διαθέσιμα αγαθά, αντλώντας έμπνευση από ορισμένες πρωτοβουλίες τοπικών και περιφερειακών αρχών (π.χ. από τον κανονισμό της Μπολόνια για τη συνεργασία σχετικά με τα κοινά αστικά αγαθά⁽¹⁴⁾).

Βρυξέλλες, 4 Δεκεμβρίου 2015.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Επιτροπής των Περιφερειών

Markku MARKKULA

⁽¹³⁾ S. Foster, C. Iaione, *The City as a Commons*, 2015.

⁽¹⁴⁾ Για περισσότερα παραδείγματα, βλέπε επίσης το σχέδιο *Sharing cities*, υπό την καθοδήγηση του Neal Gorenflo της «Shareable», και τη δέση εργαλείων *Sharitories* που σχεδιάστηκε από την Κοινότητα «Ouishare».