

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «REFIT»**(διερευνητική γνωμοδότηση)**

(2016/C 303/06)

Εισηγητής: ο κ. Denis MEYNENT

Στις 13 Ιανουαρίου 2016, 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 σχετικά με το πρόγραμμα

«REFIT»

(διερευνητική γνωμοδότηση).

Η υποεπιτροπή «Βελτίωση της νομοθεσίας», που συστάθηκε σύμφωνα με το άρθρο 19 του Εσωτερικού Κανονισμού και στην οποία ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε ομόφωνα το σχέδιο γνωμοδότησής της στις 19 Απριλίου 2016.

Κατά την 517η σύνοδο ολομέλειάς της, που πραγματοποιήθηκε στις 25 και 26 Μαΐου 2016 (συνεδρίαση της 26ης Μαΐου 2016), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 185 ψήφους υπέρ, 4 ψήφους κατά και 8 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι πρωταρχικός στόχος του προγράμματος REFIT⁽¹⁾ είναι η βελτίωση της ποιότητας και της αποτελεσματικότητας της ευρωπαϊκής νομοθεσίας και η κατάρτιση απλών, κατανοητών και συνεκτικών κανονιστικών πλαισίων, χωρίς να διακυβεύονται οι στρατηγικοί στόχοι που θεσπίζονται ούτε να θίγεται η προστασία των πολιτών, των καταναλωτών, των εργαζομένων και του κοινωνικού διαλόγου, ή του περιβάλλοντος.

1.2 Το ευρωπαϊκό κανονιστικό πλαίσιο αποτελεί ουσιώδη παράγοντα ολοκλήρωσης και δεν πρόκειται για επιβάρυνση ή κόστος που μπορεί να ελαττωθεί. Απεναντίας, όταν είναι ισορροπημένο, συνιστά σημαντικό τεκμήριο διαφύλαξης, προστασίας και ασφάλειας δικαίου για όλους τους σχετικούς παράγοντες και τους ευρωπαίους πολίτες.

1.3 Οι εκτιμήσεις επιπτώσεων κάθε νομοθετικής πρότασης πρέπει να ενσωματώνονται και πρέπει να δίνεται στην κοινωνική, οικονομική και περιβαλλοντική διάσταση -συμπεριλαμβανομένων των ΜμΕ- η σημασία που τους αρμόζει. Η ΕΟΚΕ κάνει έκκληση στο Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο και στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να συμφωνήσουν σε μια κοινή μεθοδολογία σχετικά με την εκτίμηση επιπτώσεων, στην οποία θα μπορούν να βασίζονται τόσο η ΕΟΚΕ όσο και η Επιτροπή των Περιφερειών (ΕΤΠ).

1.4 Η διαδικασία δημόσιας διαβούλευσης, όπως και η διαβούλευση με τους εμπειρογνώμονες και τα ενδιαφερόμενα μέρη, πρέπει να είναι όσο το δυνατόν πιο ανοικτές, να μην αντικαθιστούν, όμως, τις διαβουλεύσεις με τους κοινωνικούς εταίρους και με την ΕΟΚΕ.

1.5 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να εντάξει στις εργασίες της μια ετήσια αξιολόγηση, από ποσοτική και από ποιοτική άποψη, των βασικών εξόδων και οφελών των μέτρων του προγράμματος REFIT, μεταξύ άλλων σχετικά με το επίπεδο και την ποιότητα της απασχόλησης, την κοινωνική και περιβαλλοντική προστασία και την προστασία των καταναλωτών.

1.6 Η διαδικασία λήψης αποφάσεων πρέπει να παραμείνει όσο το δυνατόν πιο ευέλικτη και συναφής. Όλοι οι μηχανισμοί και τα φίλτρα που θα δημιουργηθούν για την επαλήθευση του βάσιμου των αποφάσεων δεν πρέπει να θίγουν την πολιτική απόφαση, η οποία πρέπει να παραμείνει κυριαρχική. Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να καταπολεμηθεί η γραφειοκρατία της διαδικασίας λήψης αποφάσεων.

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

1.7 Η ΕΟΚΕ σημειώνει τη σύσταση της πλατφόρμας REFIT, εντολή της οποίας είναι να επιδιώξει την αύξηση της αποτελεσματικότητας της νομοθεσίας και την απλούστευση των διοικητικών κανόνων. Υπογραμμίζει ότι η πλατφόρμα πρέπει να αρκείται στην περιορισμένη εξέταση ενός αριθμού θεμάτων και να μην αντικαταστήσει τους συννομοθέτες ή τις υποχρεωτικές διαβουλεύσεις με την ΕΟΚΕ, δεδομένου ότι οι εργασίες της είναι διαφορετικού χαρακτήρα, και με τους κοινωνικούς εταίρους που προβλέπονται στις Συνθήκες. Καλεί την Επιτροπή να δημοσιοποιήσει τα κριτήρια προεπιλογής των προτάσεων που υποβάλλονται στην πλατφόρμα, να μεριμνήσει για την ισορροπία τους και να παράσχει διευκρινίσεις σχετικά με τη συνέχεια που δίδεται στις συστάσεις της πλατφόρμας, έτσι ώστε να καθίσταται δυνατή η ανιχνευσιμότητα των επιρροών.

1.8 Όσον αφορά την αντιπροσωπευτικότητα της πλατφόρμας REFIT, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η χορήγηση δύο επιπλέον εδρών θα της επέτρεπε να σεβαστεί πλήρως τη φύση της εντολής της αντικατοπτρίζοντας την κοινωνία πολιτών, όπως έχει καθήκον να κάνει. Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει, εξάλλου, την έλλειψη πανευρωπαϊκής εκπροσώπησης των πολύ μικρών, των μικρών και των μεσαίων επιχειρήσεων στην «ομάδα των ενδιαφερόμενων μερών» της πλατφόρμας και ζητεί την επανόρθωση αυτής της κατάστασης το ταχύτερο δυνατό.

1.9 Χάρη στο πλεονέκτημα της άμεσης επαφής με την τοπική πραγματικότητα, του εκτεταμένου δικτύου συνεργαζόμενων οργανώσεων σε εθνικό επίπεδο και της εμπειρογνώσιας των μελών της, η ΕΟΚΕ είναι σε θέση να συμβάλλει σημαντικά στις αξιολογήσεις επιπτώσεων που διεξάγονται σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Η ΕΟΚΕ προτίθεται να δώσει προτεραιότητα στις εκ των υστέρων ποιοτικές αξιολογήσεις που είναι σε θέση να προσδιορίσουν τον αντίκτυπο μιας νομοθετικής παρέμβασης ή μιας ευρωπαϊκής πολιτικής και να προβάλουν τα βιώματα και τις εντυπώσεις των ευρωπαϊών οικονομικών και κοινωνικών εταίρων.

1.10 Στην περίπτωση της μεταφοράς ορισμένων οδηγιών, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να συμβάλλει ιδιαίτερος στην έκθεση πρωτοβουλίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την ετήσια έκθεση για την εφαρμογή της νομοθεσίας της ΕΕ από τα κράτη μέλη εντοπίζοντας τις προσθήκες των κρατών μελών κατά τη μεταφορά.

1.11 Η ΕΟΚΕ κάνει έκκληση το πρόγραμμα REFIT να αποτελέσει μια δράση με αμφίδρομη σημασία, ήτοι να μην προδικάζει, εκ των προτέρων, τον προσανατολισμό που πρέπει να δοθεί στο κανονιστικό πλαίσιο: επικύρωση, προσθήκη, συμπλήρωση, τροποποίηση ή κατάργηση μιας νομοθετικής πράξης.

1.12 Η ΕΟΚΕ δεν μπορεί να δεχτεί να δεσμευθεί όσον αφορά την εφαρμογή των στόχων μείωσης του κεκτημένου της ΕΕ επί ποσοτικής βάσης χωρίς να υπολογισθούν προηγούμενες όλες οι επιπτώσεις στην κοινωνική και περιβαλλοντική προστασία και στην προστασία των καταναλωτών.

1.13 Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ μιας αυστηρότερης εκ των υστέρων αξιολόγησης των επιπτώσεων του κανονιστικού πλαισίου της ΕΕ στο πλαίσιο του κύκλου πολιτικής της ΕΕ, κυρίως όσον αφορά τα επακόλουθα στην ανάπτυξη και στην απασχόληση που υποδεικνύονται στην εκτίμηση επιπτώσεων που συνοδεύει την αρχική νομοθετική πρόταση. Οι εκ των υστέρων εκτιμήσεις πρέπει να διενεργούνται με πλουραλιστικό τρόπο, μετά την πάροδο εύλογου χρόνου από τη λήξη της προθεσμίας μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι η νομοθεσία είναι ουσιώδους σημασίας για την επίτευξη των στόχων της Συνθήκης, καθώς και για την εδραίωση συνθηκών έξυπνης, βιώσιμης και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης, υπέρ των πολιτών, των επιχειρήσεων και των εργαζομένων⁽²⁾. Το κανονιστικό πλαίσιο συμβάλλει επίσης στη βελτίωση της ευημερίας, στην προστασία του γενικού συμφέροντος και των θεμελιωδών δικαιωμάτων, στην προώθηση κοινωνικής και περιβαλλοντικής προστασίας υψηλού επιπέδου και στη διαφύλαξη της ασφάλειας και προβλεψιμότητας δικαίου. Θα πρέπει να εμποδίζει τη στρέβλωση του ανταγωνισμού και το κοινωνικό ντάμπινγκ.

2.2 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι ο αντιπρόεδρος Timmermans υπενθύμισε επανειλημμένως ότι το πρόγραμμα REFIT δεν θα μπορούσε να οδηγήσει σε απορρύθμιση του κεκτημένου της ΕΕ ούτε σε ελάττωση του επιπέδου κοινωνικής προστασίας, προστασίας του περιβάλλοντος και των θεμελιωδών δικαιωμάτων⁽³⁾.

⁽²⁾ COM(2012) 746 final, σ. 2.

⁽³⁾ COM(2015) 215 final.

2.3 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι το κανονιστικό πλαίσιο δημιουργεί έξοδα και διοικητικές επιβαρύνσεις, που μπορεί να αποδειχθούν δυσβάστακτα ή περιττά, αλλά και σημαντικά οφέλη για τους πολίτες, τις επιχειρήσεις και τις δημόσιες αρχές. Υπενθυμίζει ότι η έξυπνη νομοθεσία πρέπει να επιδιώκει πάντα την επίτευξη πραγματικής προστιθέμενης αξίας. Στο μέτρο του δυνατού, οι κανόνες της ΕΕ πρέπει να καταργούν τον φόρτο και όχι να τον αυξάνουν.

2.4 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι το πρόγραμμα «Βελτίωση της νομοθεσίας» πρέπει να επικεντρωθεί στην επαρκέστερη απόκριση της εσωτερικής αγοράς της ΕΕ: στοχευμένη εναρμόνιση, συνεπής εφαρμογή της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης στους μη εναρμονισμένους τομείς, συρρύθμιση, αυτορρύθμιση και κανονικοποίηση. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει εν προκειμένω ότι η στοχευμένη και έξυπνη εναρμόνιση της νομοθεσίας συμβάλλει στην άρση των φραγμών για την καλή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Η εναρμόνιση των 28 εθνικών νομοθεσιών αποτελεί, για τις επιχειρήσεις και τους πολίτες της ΕΕ, σημαντική πηγή απλούστευσης και μείωσης του κανονιστικού και διοικητικού φόρτου.

2.5 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι πρωταρχικός στόχος του προγράμματος REFIT είναι η βελτίωση της ποιότητας και της αποτελεσματικότητας της ευρωπαϊκής νομοθεσίας και η κατάρτιση απλών, κατανοητών και συνεκτικών κανονιστικών πλαισίων, χωρίς να διακυβεύονται οι στρατηγικοί στόχοι που θεσπίζονται ούτε να θίγεται η προστασία των πολιτών, των καταναλωτών, των εργαζομένων και του κοινωνικού διαλόγου, ή του περιβάλλοντος.

2.6 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει εν προκειμένω ότι θεωρεί σημαντικό η υπό εξέταση νομοθεσία και ο φόρτος που προκαλεί να έχουν χρήσιμο χαρακτήρα, να παρέχουν οφέλη μεγαλύτερα των εξόδων που δημιουργούν, να έχουν αναλογικό χαρακτήρα και να προσφέρουν επαρκή ασφάλεια δικαίου.

2.7 Σε επίπεδο εκτίμησης επιπτώσεων

2.7.1 Η ΕΟΚΕ σημειώνει την υπογραφή της διοργανικής συμφωνίας «Βελτίωση της νομοθεσίας» που επετεύχθη μεταξύ των τριών θεσμικών οργάνων στις 13 Απριλίου 2016.

2.7.2 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει κυρίως το γεγονός ότι τα τρία θεσμικά όργανα αναγνώρισαν πως το σύστημα εκτίμησης επιπτώσεων αποτελεί μέσο που πρέπει να τους βοηθά ώστε να λαμβάνουν τεκμηριωμένες αποφάσεις και πως δεν αντικαθιστά τις πολιτικές αποφάσεις ⁽⁴⁾.

2.7.3 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι η Επιτροπή συμπεριλαμβάνει στο πλαίσιο των ολοκληρωμένων, ισορροπημένων και πλουραλιστικών εκτιμήσεων επιπτώσεων της εναλλακτικές λύσεις σχετικά με το κόστος της μη Ευρώπης και τον αντίκτυπο των διαφορετικών επιλογών στην ανταγωνιστικότητα, καθώς και τον αντίκτυπο των προτάσεων στις ΜΜΕ και στις πολύ μικρές επιχειρήσεις, όπως και την ψηφιακή και εδαφική διάσταση ⁽⁵⁾.

2.7.4 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι η Επιτροπή δύναται να ολοκληρώνει την εκτίμηση επιπτώσεων με δική της πρωτοβουλία ή κατόπιν αίτησης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ή του Συμβουλίου, εκφράζει, όμως, τη λύπη της για το ότι κάθε θεσμικό όργανο αποφασίζει μόνο του τον τρόπο με τον οποίο θα οργανώσει τις εργασίες αξιολόγησης. Η ΕΟΚΕ κάνει έκκληση στα τρία θεσμικά όργανα να συμφωνήσουν σε μια κοινή μεθοδολογία σχετικά με την εκτίμηση επιπτώσεων, στην οποία θα μπορούν να βασίζονται τόσο η ΕΟΚΕ όσο και η ΕπΙ για τις τροπολογίες τους.

2.7.5 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, οι εκτιμήσεις επιπτώσεων πρέπει να πραγματοποιούνται στο εσωτερικό των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων. Ωστόσο, εφόσον προβλέπεται η προσφυγή σε ιδιώτες συμβούλους για συγκεκριμένους λόγους, η ΕΟΚΕ εμμένει στα εξής:

- η εντολή να συντάσσεται με αμερόληπτο τρόπο βάσει διαφανών και σαφών κριτηρίων και να δημοσιεύεται εκ των προτέρων,
- η επιλογή των υποψηφίων να πραγματοποιείται υπό συνθήκες πλήρους διαφάνειας βάσει ανοιχτής και πλουραλιστικής πρόσκλησης υποβολής προσφορών που καθιστά δυνατή την εναλλαγή των συμβούλων που προσλαμβάνονται και την επαλήθευση των ικανοτήτων τους,

⁽⁴⁾ Διοργανική συμφωνία της 15ης Δεκεμβρίου 2015, σημείο 7 (http://ec.europa.eu/smart-regulation/better_regulation/documents/iaa_blm_final_en.pdf).

⁽⁵⁾ Ό.π.

— να δημοσιοποιείται η ανάθεση της σύμβασης.

2.8 Διαβουλεύσεις με τα ενδιαφερόμενα μέρη

2.8.1 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η διαβούλευση με τα ενδιαφερόμενα μέρη και τους εμπειρογνώμονες δεν πρέπει να αντικαταστήσει ούτε τη διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους, με την ΕΟΚΕ και την Επιτροπή των Περιφερειών, οι οποίοι παρεμβαίνουν σε πολύ συγκεκριμένες στιγμές του νομοθετικού κύκλου και με καθορισμένες από τη ΣΛΕΕ προθεσμίες, ούτε τις υφιστάμενες διαβουλεύσεις σε εθνικό επίπεδο οι οποίες πρέπει να στηρίζονται στην ενισχυμένη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων. Υπογραμμίζει ότι η κατάλληλη χαρτογράφηση των ενδιαφερόμενων μερών είναι ουσιώδους σημασίας για την ορθή εκπροσώπηση των παραγόντων και για μια ποιοτική διαδικασία διαβούλευσης, και καλεί την Επιτροπή να στηριχθεί στο μητρώο διαφάνειας για να το επιτύχει αυτό.

2.8.2 Η ΕΟΚΕ ζητεί η διαδικασία διαβούλευσης να πραγματοποιείται με την επιφύλαξη του διαρθρωμένου διαλόγου των πολιτών (άρθρο 11 παράγραφος 2 της ΣΕΕ) ή των διαβουλεύσεων που πραγματοποιούνται σε συγκεκριμένα πλαίσια, όπως η διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους στο πλαίσιο του κοινωνικού διαλόγου (συνδικάτα και εργοδοτικές οργανώσεις) (άρθρο 154 της ΣΛΕΕ) ή η διαβούλευση με τα συμβουλευτικά όργανα, όπως η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (άρθρο 304 της ΣΛΕΕ).

2.8.3 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι, κατά τη «χαρτογράφηση των ενδιαφερόμενων μερών», πρέπει να διασφαλίζεται η κατάλληλη κατανομή, τόσο από γεωγραφική άποψη όσο και ανά ομάδα-στόχο, με ιδιαίτερη προσοχή στις ομάδες που υποεκπροσωπούνται. Θα πρέπει να καθιερωθεί ένα σύστημα αιτιολογημένης στάθμισης για την ανάλυση των απαντήσεων που συγκεντρώνονται στο πλαίσιο των διαβουλεύσεων⁽⁶⁾.

2.9 Στο επίπεδο του προγράμματος REFIT

2.9.1 Η ΕΟΚΕ λαμβάνει υπό σημείωση τους γενικούς στόχους του προγράμματος REFIT που έχει αναπτύξει η Επιτροπή και υπενθυμίζει σχετικά τις γνωμοδοτήσεις της⁽⁷⁾ για το πρόγραμμα «Βελτίωση της νομοθεσίας» και «Έξυπνη νομοθεσία». Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι μια «έξυπνη νομοθεσία» δεν απαλλάσσει από την υποχρέωση τήρησης της νομοθεσίας σχετικά με την προστασία των πολιτών, των καταναλωτών και των εργαζομένων, των κανόνων σχετικά με την ισότητα μεταξύ γυναικών και ανδρών ή των περιβαλλοντικών προδιαγραφών και δεν μπορεί να εμποδίζει την επίδιωξη βελτιώσεων. Οφείλει επίσης να σέβεται την κοινωνική διάσταση της εσωτερικής αγοράς, όπως προβλέπεται στη Συνθήκη, ιδίως όσον αφορά τη μεταφορά στο εθνικό δίκαιο των συμφωνιών που έχουν αποτελέσει αντικείμενο διαπραγματεύσεων στα πλαίσια του ευρωπαϊκού κοινωνικού διαλόγου.

2.9.2 Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι η Επιτροπή επιδιώκει τη βελτίωση της διαδικασίας και της ποιότητας των μέσων που αποσκοπούν στη διασφάλιση της βέλτιστης δυνατής παρακολούθησης της εφαρμογής.

2.9.3 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να εντάξει στις εργασίες της μια ετήσια αξιολόγηση, από ποσοτική και από ποιοτική άποψη, των βασικών εξόδων και οφελών των μέτρων του προγράμματος REFIT, μεταξύ άλλων σχετικά με το επίπεδο και την ποιότητα της απασχόλησης, την κοινωνική και περιβαλλοντική προστασία και την προστασία των καταναλωτών.

2.9.4 Η ΕΟΚΕ διευκρινίζει ότι η βελτίωση της νομοθεσίας δεν μπορεί και δεν πρέπει να υποκαιστίσει τις πολιτικές αποφάσεις.

2.10 Πλατφόρμα REFIT

2.10.1 Η ΕΟΚΕ σημειώνει τη σύσταση της πλατφόρμας REFIT στην οποία συμμετέχει, στόχος της οποίας είναι η ανάλυση των προτάσεων που αποσκοπούν στη μείωση του περιττού διοικητικού και κανονιστικού φόρτου και η διευκόλυνση της εφαρμογής της ευρωπαϊκής νομοθεσίας στα κράτη μέλη. Σημειώνει ότι ο κοινωνικός διάλογος και οι αρμοδιότητες των κοινωνικών εταίρων έχουν αφαιρεθεί από το πεδίο αρμοδιοτήτων της πλατφόρμας.

⁽⁶⁾ ΕΕ C 383 της 17.11.2015, σ. 57.

⁽⁷⁾ ΕΕ C 327 της 12.11.2013, σ. 33, ΕΕ C 248 της 25.8.2011, σ. 87 και ΕΕ C 48 της 15.2.2011, σ. 107.

2.10.2 Η ΕΟΚΕ παρατηρεί, ωστόσο, ότι η πλατφόρμα πρέπει:

- να παραμείνει πηγή ανταλλαγών συμβουλευτικού χαρακτήρα που δεν δύναται να τροποποιήσει την κανονική λειτουργία των θεσμικών οργάνων, και κυρίως των συννομοθετών.
- να σέβεται τη διαβούλευση με την Επιτροπή και τις λοιπές υποχρεωτικές διαβουλεύσεις που προβλέπονται στις Συνθήκες, και ιδίως με το άρθρο 154 της ΣΛΕΕ όσον αφορά τους κοινωνικούς εταίρους.
- να περιορίζεται στην εξέταση ενός περιορισμένου αριθμού θεμάτων.

2.10.3 Η ΕΟΚΕ αναμένει, επίσης, τα εξής:

- ότι η εν λόγω πλατφόρμα δεν θα αλληλεπικαλύψει τις διαδικασίες διαβούλευσης που εφαρμόζονται σε άλλα μέρη και δεν θα αποτελέσει περιττό γραφειοκρατικό κέντρο,
- ότι η πλατφόρμα δεν θα παρεμβαίνει στη διαδικασία λήψης αποφάσεων για τον λόγο ότι είχε ζητηθεί η γνώμη της, είχε συζητήσει ένα συγκεκριμένο ζήτημα ή είχε προτείνει μια συγκεκριμένη πορεία δράσης.

2.10.4 Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στο ότι ο μεγάλος αριθμός συμμετεχόντων στην εν λόγω πλατφόρμα, η πολύ διαφορετική φύση των παρεμβαίνοντων (κράτη μέλη, κοινωνική εταιρείες, ΜΚΟ, μέλη της κοινωνίας των πολιτών), το πολύ ευρύ πεδίο θεμάτων που περιλαμβάνονται στην ημερήσια διάταξη, καθώς και η περιορισμένη συχνότητα των συνεδριάσεων έχουν ως αποτέλεσμα τη δυσκολία διεξαγωγής λεπτομερών συζητήσεων επί των συστάσεων που επεξεργάζεται η πλατφόρμα.

2.11 Αντιπροσωπευτικότητα της πλατφόρμας REFIT

2.11.1 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει εν προκειμένω ότι έχει μόνο μία έδρα και συμμετέχει στις εργασίες βάσει εκ περιτροπής εναλλαγής μεταξύ των τριών ομάδων, παρότι συνιστά θεσμικό όργανο συγκροτημένο από τις Συνθήκες, αντιπροσωπευτικό της πολυμορφίας της ΕΕ.

2.11.2 Η ΕΟΚΕ εκτιμά, συνεπώς, ότι η χορήγηση δύο συμπληρωματικών εδρών θα καθιστούσε δυνατό τον σεβασμό του τριμερούς χαρακτήρα και της εντολής του θεσμικού οργάνου, και κατ' αυτόν τον τρόπο την εκπροσώπηση της κοινωνίας πολιτών, που αποτελεί καθήκον της.

2.11.3 Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει την έλλειψη πανευρωπαϊκής εκπροσώπησης των πολύ μικρών, των μικρών και των μεσαίων επιχειρήσεων στην «ομάδα των ενδιαφερόμενων μερών» της πλατφόρμας και ζητεί την επανόρθωση αυτής της κατάστασης το ταχύτερο δυνατό.

2.12 Σχετικά με τη λειτουργία της πλατφόρμας

2.12.1 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή:

- να αποσαφηνίσει τους κανόνες και τα κριτήρια επιλογής των μερών που εκπροσωπούνται στην πλατφόρμα,
- να διασφαλίσει ότι κάθε εκπρόσωπος των ενδιαφερόμενων μερών διαθέτει τα υλικά μέσα που του επιτρέπουν να προετοιμαστεί για τις συνεδριάσεις και να παρεμβαίνει με χρήσιμο τρόπο κατά τη διάρκεια των συνεδριάσεων,
- να δημοσιοποιήσει τον αριθμό και τα κριτήρια προεπιλογής των προτάσεων που λαμβάνει η Επιτροπή και διαβιβάζονται έπειτα στην πλατφόρμα,
- να μεριμνήσει για την ικανοποιητική εκπροσώπηση των προτάσεων (κράτη μέλη, κοινωνικοί εταίροι, μέλη της κοινωνίας των πολιτών),

- να παράσχει, εγκαίρως, ολοκληρωμένα και χρήσιμα προπαρασκευαστικά έγγραφα στα μέλη, προκειμένου να τους επιτραπεί να προετοιμαστούν για τη συνεδρίαση υπό τις καλύτερες δυνατές συνθήκες και να συμβάλουν αποτελεσματικά στο συνολικό εγχείρημα,
- να εξασφαλίζει τη συνέχεια που δίδεται στις συστάσεις της πλατφόρμας, έτσι ώστε να καθίσταται δυνατή η ανιχνευσιμότητα των επιρροών,
- να δημοσιεύσει τα αποτελέσματα που έχουν επιτευχθεί στο πλαίσιο των εργασιών της πλατφόρμας.

3. Δευτερεύουσες παρατηρήσεις

3.1 Αξιολόγηση των πολιτικών της ΕΕ

3.1.1 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι πρέπει να θεωρείται θεσμικός εταίρος εν όλω και όχι ως υποκατηγορία των ενδιαφερόμενων μερών με πολλαπλά, ποικίλα και αντιφατικά συμφέροντα.

3.1.2 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι, χάρη στο πλεονέκτημα της άμεσης επαφής με την τοπική πραγματικότητα, του εκτεταμένου δικτύου συνεργαζόμενων οργανώσεων σε εθνικό επίπεδο και της εμπειρογνώσιας των μελών της, είναι σε θέση να συμβάλει σημαντικά στην άσκηση αυτής της δραστηριότητας αξιολόγησης.

3.1.3 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι η εν λόγω δραστηριότητα αξιολόγησης θα ενισχύσει τις σχέσεις της με τις διάφορες οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και θα της επιτρέψει να εδραιώσει περαιτέρω τον ρόλο που διαδραματίζει ως γέφυρα μεταξύ των θεσμικών οργάνων και των εκπροσώπων της κοινωνίας των πολιτών.

3.1.4 Η ΕΟΚΕ διευκρινίζει ότι η αξιολόγηση θα εκφράζεται με τη μορφή συστάσεων σχετικά με την πολιτική, οι οποίες θα αποδεικνύουν τις βασικές επιπτώσεις της υπό εξέταση πολιτικής στην κοινωνία των πολιτών προτείνοντας την καλύτερη οδό που πρέπει να ακολουθηθεί στο μέλλον.

3.1.5 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι θα πρέπει να δώσει προτεραιότητα στις εκ των υστέρων ποιοτικές αξιολογήσεις που είναι σε θέση να προσδιορίσουν τον αντίκτυπο μιας νομοθετικής παρέμβασης ή μιας ευρωπαϊκής πολιτικής και να προβάλουν τα βιώματα και τις εντυπώσεις των ευρωπαίων οικονομικών και κοινωνικών εταίρων.

3.1.6 Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι οι εκ των υστέρων αξιολογήσεις της Επιτροπής και του Κοινοβουλίου, στις οποίες θα συμβάλει, θα χρησιμεύσουν ως βάση για κάποια νομοθετική τροποποίηση ή για μια νέα νομοθεσία επί της οποίας θα ζητηθεί η γνώμη της ΕΟΚΕ.

3.1.7 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι με τον τρόπο αυτό η ΕΟΚΕ θα μπορέσει να ενταχθεί πλήρως στον νομοθετικό κύκλο και να αυξήσει τις δυνατότητες να συμβάλλει στον καθορισμό των μελλοντικών στρατηγικών της Ένωσης.

3.2 Μεταφορά των οδηγιών

3.2.1 Τα κράτη μέλη προσθέτουν ενίοτε, στο πλαίσιο της μεταφοράς των οδηγιών στο εθνικό δίκαιο, στοιχεία που δεν συνδέονται σε καμία περίπτωση με την οικεία νομοθεσία της ΕΕ· η ΕΟΚΕ εκτιμά, συνεπώς, ότι οι εν λόγω προσθήκες θα πρέπει να υποδεικνύονται στην πράξη ή στις πράξεις μεταφοράς, ή στη συναφή τεκμηρίωση⁽⁸⁾. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι ο όρος «gold-plating», που αναφέρεται στον «κανονιστικό υπερθεματισμό», αποτελεί μια έκφραση την οποία δεν πρέπει να χρησιμοποιεί καθώς στιγματίζει ορισμένες εθνικές πρακτικές αποκλείοντας μια διαφοροποιημένη και ευέλικτη προσέγγιση.

3.2.2 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, σε περιπτώσεις ελάχιστης εναρμόνισης, τα κράτη μέλη πρέπει να διατηρούν το δικαίωμα να προβλέπουν, στο εσωτερικό τους δίκαιο, διατάξεις που έχουν ως στόχο την προώθηση της απασχόλησης, τη βελτίωση των διαβίωσης και εργασίας, την κατάλληλη κοινωνική προστασία, ένα υψηλό και διαρκές επίπεδο απασχόλησης και την καταπολέμηση του αποκλεισμού⁽⁹⁾, την προαγωγή και την ανάπτυξη των ΜμΕ, καθώς και υψηλού επιπέδου προστασία της υγείας του ανθρώπου ή του καταναλωτή⁽¹⁰⁾, αλλά και την προστασία του περιβάλλοντος⁽¹¹⁾, χωρίς, ωστόσο, να δημιουργούν περιττούς φραγμούς κανονιστικού ή διοικητικού χαρακτήρα, και ότι θα πρέπει να προτιμούν, ει δυνατόν, τους κανονισμούς έναντι των οδηγιών.

⁽⁸⁾ Σημείο 31 της διοργανικής συμφωνίας.

⁽⁹⁾ Άρθρο 151 της ΣΛΕΕ.

⁽¹⁰⁾ Άρθρα 168 και 169 της ΣΛΕΕ.

⁽¹¹⁾ Άρθρο 191 της ΣΛΕΕ.

3.2.3 Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι η προσπάθεια για τη μέγιστη εναρμόνιση όσον αφορά νομοθετικές προτάσεις οδηγεί πολύ συχνά σε ένα ευρύ φάσμα παρεκκλίσεων και εξαιρέσεων με αποτέλεσμα τη δημιουργία και νομιμοποίηση περαιτέρω φραγμών για την εσωτερική αγορά.

3.2.4 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι μπορεί να διαδραματίσει χρήσιμο διαμεσολαβητικό ρόλο μεταξύ των νομοθετών και των χρηστών της νομοθεσίας της ΕΕ και να συμβάλει συγκεκριμένα στην έκθεση πρωτοβουλίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την ετήσια έκθεση για την εφαρμογή της νομοθεσίας της ΕΕ από τα κράτη μέλη εντοπίζοντας τις προσθήκες των κρατών μελών κατά τη μεταφορά, και εκτιμά εν προκειμένω ότι η μελέτη του Παρατηρητηρίου της Ενιαίας Αγοράς με θέμα «Η επίδραση της οδηγίας για τις υπηρεσίες στον κατασκευαστικό τομέα»⁽¹²⁾, καθώς και η μελέτη του Παρατηρητηρίου της Ενιαίας Αγοράς σχετικά με την ανεργία των νέων⁽¹³⁾, που αποτελούν δύο μόνο παραδείγματα, θα μπορούσαν να αποβούν χρήσιμες ως προς τη μεθοδολογία.

3.3 Στοιχείο προοπτικής

3.3.1 Η ΕΟΚΕ κάνει έκκληση το πρόγραμμα REFIT να αποτελέσει μια δράση με αμφίδρομη σημασία, ήτοι να μην προδικάζει, εκ των προτέρων, τον προσανατολισμό που πρέπει να δοθεί στο κανονιστικό πλαίσιο: προσθήκη, συμπλήρωση, τροποποίηση ή κατάργηση μιας νομοθετικής πράξης.

3.3.2 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με το γεγονός ότι η Επιτροπή θα προβαίνει σε διαρκή διασαφήνιση και επαναξιολόγηση του κεκτημένου της ΕΕ, εξετάζοντας κυρίως τη συνάφεια και την προστιθέμενη αξία των νομοθετικών και μη νομοθετικών πράξεων της ΕΕ.

3.3.3 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι ο ολοκληρωμένος και ολιστικός χαρακτήρας των εκτιμήσεων επιπτώσεων είναι θεμελιώδους σημασίας και ότι η Επιτροπή δεν πρέπει να επικεντρώνεται μόνο στη διάσταση της ανταγωνιστικότητας· θεωρεί ότι πρέπει να λαμβάνεται δεόντως υπόψη η προστιθέμενη αξία της παρέμβασης της ΕΕ και ότι η ανάλυση κόστους-οφέλους πρέπει να περιέχει όλες τις πτυχές, συμπεριλαμβανομένου του κόστους αδράνειας.

3.3.4 Εκτίμηση επιπτώσεων

3.3.4.1 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι ο πολλαπλασιασμός των κριτηρίων εκτίμησης επιπτώσεων δεν πρέπει να οδηγεί την Επιτροπή σε αδράνεια ή σε άρνηση μιας πρωτοβουλίας διότι δεν πληρούνται ένα ή περισσότερα κριτήρια· εκτιμά, συνεπώς, ότι η Επιτροπή πρέπει να σταθμίζει τα κριτήρια μεταξύ τους και επίσης ότι το πλήθος των κριτηρίων δεν πρέπει να οδηγεί σε μια μορφή γραφειοκρατίας της διαδικασίας λήψης αποφάσεων και σε νομοθετική αποχή.

3.3.4.2 Η ΕΟΚΕ αποδίδει ιδιαίτερη προσοχή στην αρχή «Σκέψου πρώτα σε μικρή κλίμακα» («Think Small First») και στον έλεγχο των ΜμΕ, συγκεκριμένα στο πλαίσιο της γνωμοδότησης που εξέδωσε με θέμα Small Business Act⁽¹⁴⁾, εκτιμά, όμως, ότι δεν είναι σκόπιμο να παρέχονται γενικές εξαιρέσεις στις πολύ μικρές επιχειρήσεις και ότι θα ήταν πιο συνετό να υιοθετείται, όσον αφορά τις νομοθετικές πρωτοβουλίες, μια προσέγγιση κατά περίπτωση, βάσει ενδεδειγμένης εκτίμησης επιπτώσεων.

3.3.4.3 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι συμφωνεί να συνοδεύονται οι προτάσεις της Επιτροπής από αναλυτικές εκτιμήσεις επιπτώσεων βασισμένες σε πειστικά στοιχεία («evidence-based»), αλλά υπογραμμίζει ότι εναπόκειται στον νομοθέτη της Ένωσης να ασκεί την οικεία εξουσία εκτιμήσεως επιδιώκοντας να επιτύχει κάποια ισορροπία μεταξύ αφενός της προστασίας της υγείας, του περιβάλλοντος και των καταναλωτών και, αφετέρου, των οικονομικών συμφερόντων των επιχειρηματιών, στα πλαίσια της επιδίωξης του σκοπού που επιτάσσει η Συνθήκη, να εξασφαλίσει δηλαδή ένα υψηλό επίπεδο προστασίας της υγείας και του περιβάλλοντος⁽¹⁵⁾.

3.3.4.4 Η ΕΟΚΕ διευκρινίζει ότι η εν λόγω δράση θα μπορούσε επίσης να αφορά την ποσοτικοποίηση του κανονιστικού και διοικητικού φόρτου, δεδομένου ότι:

— εξετάζει το ζήτημα του κόστους και των επιβαρύνσεων του κανονιστικού πλαισίου όσον αφορά τον αντίκτυπό του στις επιχειρήσεις και στην ανταγωνιστικότητα γενικότερα, αλλά και όσον αφορά τα οφέλη του υφιστάμενου κανονιστικού πλαισίου από κοινωνική και περιβαλλοντική άποψη, από την άποψη των δικαιωμάτων των καταναλωτών, της δημόσιας υγείας και της απασχόλησης,

⁽¹²⁾ <http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/eesc-2014-02466-00-01-tcd-tra-el.pdf>.

⁽¹³⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.fr.lmo-observatory-impact-study-youth>.

⁽¹⁴⁾ ΕΕ C 376 της 22.12.2011, σ. 51.

⁽¹⁵⁾ Απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Ιουλίου 2010 στην υπόθεση *Afton Chemical*, C-343/09, ECLI:EU:C:2010:419, σημείο 56.

- δεν συνεπάγεται τη μείωση ή αποδυνάμωση των πολιτικών στόχων της ΕΕ,
- επαληθεύει τα κενά του κανονιστικού πλαισίου και τις πρωτοβουλίες που πρέπει να αναληφθούν προκειμένου να αποκτήσει η ΕΕ έξυπνα πρότυπα πολύ υψηλής ποιότητας.

3.3.4.5 Η ΕΟΚΕ δεν μπορεί να δεχτεί να δεσμευθεί όσον αφορά την εφαρμογή των στόχων μείωσης του κεκτημένου της ΕΕ επί ποσοτικής βάσης χωρίς να υπολογισθούν προηγουμένως όλες οι επιπτώσεις στην κοινωνική και περιβαλλοντική προστασία και στην προστασία των καταναλωτών.

3.3.4.6 Όσον αφορά την εκτίμηση σωρευτικού κόστους (CCA), η ΕΟΚΕ διευκρινίζει ότι, κατά την εκ των προτέρων ή εκ των υστέρων αξιολόγηση από την Επιτροπή του αντικτύπου μιας ευρωπαϊκής νομοθετικής πράξης, η Επιτροπή πρέπει να λαμβάνει υπόψη το γεγονός ότι τα εν λόγω νέα έξοδα προστίθενται στα υφιστάμενα έξοδα συμμόρφωσης και εφαρμογής. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι το σωρευτικό κόστος συνδέεται με τον υπολογισμό του δημοσιονομικού κόστους που βαρύνει τη νομοθεσία ενός συγκεκριμένου τομέα, διευκρινίζει, όμως, ότι η εν λόγω εκτίμηση δεν δύναται να είναι τέτοια που να απαλλάσσει, εν όλω ή εν μέρει, έναν τομέα.

3.3.5 Εκ των προτέρων αξιολόγηση

3.3.5.1 Η ΕΟΚΕ ανησυχεί για το γεγονός ότι η συζήτηση ξεφεύγει ολοένα και περισσότερο από τη διαδικασία, πριν από την παρέμβαση των συννομοθετών και των κοινωνικών εταίρων, που κινδυνεύουν έτσι να εκδιωχθούν από τον διάλογο, ο οποίος θα λάμβανε χώρα ούτως ή άλλως δίχως αυτούς.

3.3.6 Εκ των υστέρων αξιολόγηση

3.3.6.1 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι οι εκ των υστέρων αξιολογήσεις είναι τουλάχιστον εξίσου σημαντικές με την εκ των προτέρων αξιολόγηση· ζητεί από την Επιτροπή να παρουσιάσει εν προκειμένω έναν μεθοδολογικό οδηγό σχετικά με τα κριτήρια βιώσιμης ανάπτυξης.

3.3.6.2 Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ μιας αυστηρότερης εκ των υστέρων αξιολόγησης των επιπτώσεων του κανονιστικού πλαισίου της ΕΕ στο πλαίσιο του κύκλου πολιτικής της ΕΕ, κυρίως όσον αφορά τα επακόλουθα στην ανάπτυξη και στην απασχόληση που υποδεικνύονται στην εκτίμηση επιπτώσεων που συνοδεύει την αρχική νομοθετική πρόταση.

3.3.6.3 Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι οι εκ των υστέρων εκτιμήσεις πρέπει να διενεργούνται με πλουραλιστικό τρόπο, μετά την πάροδο εύλογου χρονικού διαστήματος από τη λήξη της προθεσμίας μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο.

3.3.6.4 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι οι εκ των υστέρων αξιολογήσεις αποτελούν σημαντικά εργαλεία ανάλυσης και ότι τα συμπεράσματα που εξάγονται από αυτές μπορούν να τροφοδοτήσουν άμεσα μια πιθανή εκτίμηση επιπτώσεων για την αναθεώρηση της νομοθετικής πράξης.

Βρυξέλλες, 26 Μαΐου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

Οι ακόλουθες προτάσεις τροπολογιών συγκέντρωσαν άνω του ενός τετάρτου των ψήφων, αλλά απορρίφθηκαν κατά τη συζήτηση (σύμφωνα με το άρθρο 54 παράγραφος 3 του Εσωτερικού Κανονισμού):

α) Σημείο 2.11.1 και σημείο 2.11.2

Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει εν προκειμένω ότι έχει μόνο μία έδρα και συμμετέχει στις εργασίες βάσει εκ περιτροπής εναλλαγής μεταξύ των τριών ομάδων, παρότι συνιστά θεσμικό όργανο συγκροτημένο από τις Συνθήκες, αντιπροσωπευτικό της πολυμορφίας της ΕΕ.

Η ΕΟΚΕ εκτιμά, συνεπώς, ότι η χορήγηση δύο συμπληρωματικών εδρών θα καθιστούσε δυνατό τον σεβασμό του τριμερούς χαρακτήρα και της εντολής του θεσμικού οργάνου, και κατ' αυτόν τον τρόπο την εκπροσώπηση της κοινωνίας πολιτών, που αποτελεί καθήκον της.

β) Σημείο 1.8

Όσον αφορά την αντιπροσωπευτικότητα της πλατφόρμας REFIT, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η χορήγηση δύο επιπλέον εδρών θα της επέτρεπε να σεβαστεί πλήρως τη φύση της εντολής της αντικατοπτρίζοντας την κοινωνία πολιτών, όπως έχει καθήκον να κάνει. Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει, εξάλλου, την έλλειψη πανευρωπαϊκής εκπροσώπησης των πολύ μικρών, των μικρών και των μεσαίων επιχειρήσεων στην «ομάδα των ενδιαφερόμενων μερών» της πλατφόρμας και ζητεί την επανόρθωση αυτής της κατάστασης το ταχύτερο δυνατό.

Αιτιολογία

Η αντιπροσωπεία της ΕΟΚΕ μπορεί να είναι μόνο μία, ήτοι η ΕΟΚΕ —και όχι μία για κάθε Ομάδα. Το μέσο για να διασφαλιστεί μια ενιαία εκπροσώπηση αφορά αποκλειστικά την ΕΟΚΕ, η οποία δεν μπορεί να εκφράζει και να ψηφίζει 3, ενδεχομένως, αποκλίνουσες απόψεις.

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας:

Ψήφοι υπέρ: 49

Ψήφοι κατά: 123

Αποχές: 16
