

Ενσωμάτωση των Στόχων Βιώσιμης Ανάπτυξης στον στρατηγικό σχεδιασμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης*

Andrea Renda

Καθηγητής στη Σχολή Διακρατικής Διακυβέρνησης, Ευρωπαϊκό Πανεπιστημιακό Ινστιτούτο· Ανώτερος Ερευνητής στο Κέντρο Μελετών Ευρωπαϊκής Πολιτικής (CEPS)

Περίληψη

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανακοίνωσε από το 2016 την πρόθεσή της να ενσωματώσει τους Στόχους Βιώσιμης Ανάπτυξης στις ευρωπαϊκές πολιτικές, στο πλαίσιο της προσέγγισής της για την εφαρμογή της Ατζέντας 2030 των Ηνωμένων Εθνών. Αυτή η προσέγγιση περιλαμβάνει ρητά την ανάγκη βελτίωσης της νομοθεσίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αλλά τα υφιστάμενα εργαλεία και τις μεθόδους που εφαρμόζονται τόσο στην εκ των προτέρων αξιολόγηση των επιπτώσεων όσο και στην εκ των υστέρων αξιολόγηση των πολιτικών θα πρέπει να προσαρμοστούν για να συνδέσουν αποτελεσματικότερα τη βελτίωση της νομοθεσίας με τους Στόχους Βιώσιμης Ανάπτυξης. Γενικότερα, αυτό θα σήμαινε επίσης ότι το θεματολόγιο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη βελτίωση της νομοθεσίας θα γίνει ένα μέσο για τη συνοχή της πολιτικής στις δημόσιες πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης και όχι μόνο ένα μέσο αποδοτικότητας. Το παρόν άρθρο εξετάζει τις αλλαγές στη διακυβέρνηση και στις μεθόδους βελτίωσης της νομοθεσίας, καθώς και στο Ευρωπαϊκό Εξάμηνο και στην πολιτική Συνοχής, και προτείνει μια μετάβαση προς διαδικασίες χάραξης πολιτικής πλήρως προσανατολισμένες στην αιεφόρο ανάπτυξη.

Λέξεις-κλειδιά: Ατζέντα 2030, καλή νομοθέτηση, εκτίμηση επιπτώσεων

Εισαγωγή

Τον Νοέμβριο του 2016, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενέκρινε μια σειρά ανακοινώσεων, στις οποίες περιέγραψε τη μελλοντική ατζέντα για το 2030, με επίκεντρο τους Στόχους Βιώσιμης Ανάπτυξης (ΣΒΑ)¹. Αν και η αιεφόρος ανάπτυξη θεωρείται θεμελιώδης και πρωταρχικός στόχος της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ), όπως κατοχυρώνεται στο άρθρο 3 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ), και παρά την ύπαρξη στρατηγικής της ΕΕ από το 2001 και ενός συνόλου Δεικτών Βιώσιμης Ανάπτυξης από το 2005, η ανάδειξη αυτής της στρατηγικής στο υψηλότερο πολιτικό επίπεδο δεν ήταν ποτέ ιδιαίτερα ισχυρή μέχρι την υιοθέτηση της Ατζέντας 2030 των Ηνωμένων Εθνών, και πράγματι, η στρατηγική επικρίθηκε έντονα για έλλειψη ιδιοκτησίας και διακυβέρνησης

* Το παρόν άρθρο βασίζεται στις ιδέες που προτάθηκαν από τον συγγραφέα στο άρθρο «Πώς μπορούν οι στόχοι της αιεφόρου ανάπτυξης να ενσωματωθούν στο θεματολόγιο της ΕΕ για τη βελτίωση της νομοθεσίας;», CEPS, 2017. Επιμέλεια μετάφρασης από το αγγλικό κείμενο και απόδοσης στην ελληνική γλώσσα: Ελληνική Εταιρεία Αξιολόγησης.

¹ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_16_3883

(Gregersen et al.,2016). Είναι ενδιαφέρον ότι η Επιτροπή παρουσίασε τη νέα ατζέντα ως κοινή δέσμευση με τα κράτη μέλη και «πολλούς διαφορετικούς συντελεστές», με στόχο την ανάπτυξη μιας «ισχυρότερης, περισσότερο βιώσιμης, χωρίς αποκλεισμούς και ευημερούσας Ευρώπης».²

Ενώ η ορολογία που χρησιμοποιείται αντικατοπτρίζει το αφήγημα της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» (έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη), η έμφαση στη συνοχή της πολιτικής τόσο στο εσωτερικό όσο και στις εξωτερικές δράσεις της ΕΕ, φαίνεται να είναι ισχυρότερη. Και το σημαντικότερο είναι ότι η νέα στρατηγική αναγνωρίζει το σημαντικό ρόλο που θα μπορούσε να διαδραματίσει μακροπρόθεσμα η βελτίωση της νομοθεσίας, στην ενίσχυση της συνοχής των πολιτικών. Η ανακοίνωση «Επόμενα βήματα για ένα βιώσιμο ευρωπαϊκό μέλλον» καθιστά σαφές ότι η χρήση των εργαλείων για τη βελτίωση της νομοθεσίας της Επιτροπής είναι «άλλος ένας τρόπος για να εξασφαλιστεί η περαιτέρω ενσωμάτωση της αειφόρου ανάπτυξη στις ευρωπαϊκές πολιτικές» καθώς «όλες οι εκτιμήσεις επιπτώσεων της Επιτροπής πρέπει να αξιολογούν τις περιβαλλοντικές, κοινωνικές και οικονομικές επιπτώσεις, ώστε η αειφορία να λαμβάνεται δεόντως υπόψη και να συνυπολογίζεται».³ Η Επιτροπή προσθέτει στη συνέχεια, ότι πρέπει και οι εκ των υστέρων αξιολογήσεις να εξετάζουν και τις τρεις διαστάσεις «σε μια ισχυρή ολοκληρωμένη προσέγγιση». Κατά την άποψη της Επιτροπής, οι τρέχουσες κατευθυντήριες γραμμές για τη βελτίωση της νομοθεσίας (οι οποίες περιλαμβάνουν οδηγίες για διαβούλευση με τα ενδιαφερόμενα μέρη) παρέχουν μια ισχυρή βάση γι' αυτήν την άσκηση ενσωμάτωσης.

Ο ρόλος της αξιολόγησης

Η ατζέντα για τη βελτίωση της νομοθεσίας της ΕΕ ανακοινώθηκε επίσημα το 2002 και είναι σήμερα πλήρως ενσωματωμένη στις διαδικασίες χάραξης πολιτικής της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Η γενική ιδέα ότι οι σημαντικές πρωτοβουλίες πολιτικής της ΕΕ πρέπει να είναι επαρκώς τεκμηριωμένες και στοιχειοθετημένες μέσω της εκ των προτέρων αξιολόγησης επιπτώσεων, αντικαταστάθηκε σταδιακά από μια πιο «κυκλική», προσανατολισμένη προς τη μάθηση, προσέγγιση, σύμφωνα με την οποία οι σημαντικότερες πολιτικές της ΕΕ αξιολογούνται εκ των προτέρων (*ex ante*), παρακολουθούνται συστηματικά κατά τη διάρκεια της υλοποίησής τους και αξιολογούνται περιοδικά μετά από κάποια χρόνια, στο πλαίσιο αυτού που η Ευρωπαϊκή Επιτροπή χαρακτήρισε «κύκλο πολιτικής» από το 2010.⁴ Η αρχή «πρώτα αξιολόγηση» εγγυάται επίσης ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή λαμβάνει πλήρως υπόψη το πρόβλημα που πρέπει να αντιμετωπιστεί με τη ρύθμιση, καθώς και τα πιθανά κενά, προτού προτείνει νέους κανόνες.⁵

Επιπλέον, τα τελευταία χρόνια η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διεύρυνε σταδιακά το πεδίο αρμοδιοτήτων της ατζέντας για τη βελτίωση της νομοθεσίας ξεκινώντας ολοκληρωμένες αναθεωρήσεις

² Βλ. Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, Πρόταση για μια νέα Ευρωπαϊκή Κοινή Αντίληψη για την Ανάπτυξη "ο Κόσμος μας, η Αξιοπρέπειά μας, το Μέλλον μας", COM (2016) 740 τελικό, 22.11.2016.

³ Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, Επόμενα βήματα για ένα βιώσιμο ευρωπαϊκό μέλλον Ευρωπαϊκή δράση για την αειφορία, COM/2016/0739 τελικό.

⁴ Βλ. Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, Έξυπνη νομοθεσία στην Ευρωπαϊκή Ένωση, COM (2010) 543 τελικό, 8.10.2010

⁵ Ibid. και βλ., μεταξύ άλλων, την Ετήσια Έκθεση 2016 του Ρυθμιστικού Συμβουλίου Ελέγχου, στον σύνδεσμο https://ec.europa.eu/info/files/regulatory-scrutiny-board-annual-report-2016_en

ολόκληρων τομέων πολιτικής (REFIT), διενεργώντας αθροιστικές εκτιμήσεις κόστους σε συγκεκριμένους κλάδους της βιομηχανίας, και επεκτείνοντας τις αξιολογήσεις επιπτώσεων, επίσης σε επιλεγμένες εκτελεστικές και κατ' εξουσιοδότηση πράξεις. Το 2015, ανανεώνοντας τη δέσμευσή της για τη βελτίωση της νομοθεσίας, η Επιτροπή δημοσίευσε νέες, περισσότερα εξελιγμένες και περιεκτικές οδηγίες και ενίσχυσε τη διακυβέρνηση της καλής νομοθέτησης δημιουργώντας ένα ισχυρότερο όργανο εποπτείας (το Ρυθμιστικό Συμβούλιο Ελέγχου) και το πρόγραμμα βελτίωσης της καταλληλότητας και της αποδοτικότητας του κανονιστικού πλαισίου (REFIT) της Επιτροπής, για διαβούλευση τόσο με τα ενδιαφερόμενα μέρη όσο και με εκπροσώπους των κυβερνήσεων.

Σήμερα, μετά από περισσότερα από 15 χρόνια εφαρμογής και περισσότερες από 1.000 αξιολογήσεις επιπτώσεων, η ατζέντα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη βελτίωση της νομοθεσίας φαίνεται ακόμη να αναζητά την ταυτότητά της (Renda, 2016).

Η υφιστάμενη διχοτόμηση ανάμεσα στην άποψη «όσο λιγότερα, τόσο το καλύτερο» και η προληπτική στάση της καλής νομοθέτησης αντανακλώνται επίσης στη γενική αβεβαιότητα σχετικά με το ποια μεθοδολογία θα χρησιμοποιηθεί για την αξιολόγηση και παρακολούθηση των επιπτώσεων. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ισχυριζόταν πάντα ότι η ανάλυση κόστους-οφέλους είναι η μέθοδος αναφοράς για την ανάλυση και σύγκριση εναλλακτικών επιλογών πολιτικής, με σκοπό να υιοθετούνται μόνο οι επιλογές οι οποίες παρέχουν καθαρά οφέλη στην κοινωνία. Η τρέχουσα διαδικασία αξιολόγησης επιπτώσεων στην ΕΕ εμπεριέχει μια σειρά από πρόσθετες δοκιμές, αναλύσεις και κριτήρια που χρησιμοποιούνται για την προεπιλογή λύσεων, που την κάνουν να προσιδιάζει περισσότερο με την ανάλυση πολλαπλών κριτηρίων παρά με την τυπική, νεοκλασική ανάλυση κόστους-οφέλους (Renda, 2016). Η πολύ πλούσια εργαλειοθήκη που προσφέρουν οι κατευθυντήριες γραμμές για τη βελτίωση της νομοθεσίας επιτρέπουν μια ποικιλία πρακτικών στις Γενικές Διευθύνσεις της Επιτροπής, καθώς και διάφορους βαθμούς ποσοτικοποίησης και οικονομικής αποτίμησης των επιπτώσεων.⁶ Και η έμφαση στον αρχικό προσδιορισμό κάθε εκτίμησης επιπτώσεων, των γενικών, ειδικών και επιχειρησιακών στόχων έναντι των οποίων πρέπει να αξιολογηθούν εναλλακτικές επιλογές, σαφώς απομακρύνεται από την αρχική πρόθεση της ανάλυσης κόστους-οφέλους, η οποία έχει ως μοναδικό στόχο τη μεγιστοποίηση του καθαρού κοινωνικού οφέλους.

Η ιδιαιτερότητα της ατζέντας για τη βελτίωση της νομοθεσίας στην ΕΕ έχει επίσης συνέπειες για το βαθμό στον οποίο συνιστάται η χρήση της ανάλυσης κόστους-οφέλους (Renda, 2006, 2011). Ενώ το παράγωγο δίκαιο προσφέρει ένα σχετικά ικανοποιητικό πλαίσιο για αναλύσεις κόστους-οφέλους, ορισμένες από τις σημαντικότερες πολιτικές της ΕΕ έχουν συχνά διανεμητικές και ηθικές επιπτώσεις, τις οποίες η ανάλυση κόστους-οφέλους δεν είναι σε θέση να συλλάβει πλήρως (Adler, 2012 και Boadway; 2016).

Το Συμβούλιο της ΕΕ τείνει να αξιοποιεί σε μεγαλύτερο βαθμό τις αξιολογήσεις επιπτώσεων της Επιτροπής, αλλά έχει μέχρι στιγμής αποτύχει να αναπτύξει τη δική του ικανότητα για να διενεργεί εκτιμήσεις επιπτώσεων και εκ των υστέρων (ex post) αξιολογήσεις. Αυτό υπονομεύει ουσιαστικά τη δυνατότητα των θεσμικών οργάνων της ΕΕ να προσφέρουν στα κράτη μέλη μια πλήρως τεκμηριωμένη αιτιολόγηση των νομοθετικών πρωτοβουλιών που εγκρίνονται. Έτσι, οι εκτιμήσεις επιπτώσεων της εγκριθείσας νομοθεσίας αποτελούν περισσότερο μέρος του ιστορικού πλαισίου που υποστήριξε το σκεπτικό της αρχικής πρότασης που υπέβαλε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, και όχι του

⁶ Βλ. https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox_en

σκεπτικού που υποστηρίζει το τελικό κείμενο που εγκρίνεται στο τέλος της συνήθους νομοθετικής διαδικασίας.

Όσον αφορά τα κράτη μέλη, η κατάσταση είναι ακόμη λιγότερο ενθαρρυντική, όπου εφαρμόζεται: ενώ οι Κάτω Χώρες, η Γερμανία, οι Σκανδιναβικές χώρες, το (εξερχόμενο) Ηνωμένο Βασίλειο και εν μέρει η Πορτογαλία και η Γαλλία έχουν αναπτύξει συστήματα καλής νομοθέτησης (με τρόπο που τις περισσότερες φορές αντικατοπτρίζει την προσέγγιση «όσο λιγότερα, τόσο το καλύτερο»), άλλα κράτη μέλη τα οποία αγωνίζονται να αναπτύξουν μια εσωτερική νοοτροπία βελτίωσης της νομοθεσίας, έχουν μέχρι στιγμής αποτύχει σε μεγάλο βαθμό σε αυτή τους την προσπάθεια.

Σε αυτό το πλαίσιο, η εφαρμογή οποιασδήποτε εκδοχής της στρατηγικής για τη βελτίωση της νομοθεσίας γίνεται περίπλοκη. Υπάρχει, ωστόσο, λόγος να πιστεύουμε ότι μια αλλαγή κατεύθυνσης, με στόχο την προώθηση της καλής νομοθέτησης ως μέσου συνοχής με μακροπρόθεσμους στόχους (ειδικά τους ΣΒΑ), θα βελτιώνει τη σημασία της εκτίμησης επιπτώσεων και των εκ των υστέρων αξιολογήσεων στα μάτια των πολιτικών που λαμβάνουν αποφάσεις στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο (Ashford & Renda, 2016). Στην πραγματικότητα, ένα δημόσιο έγγραφο που θα αναδείκνυε με ποιο τρόπο μια προτεινόμενη τροποποίηση μπορεί να προωθήσει (ή να θέσει σε κίνδυνο) την ατζέντα της ΕΕ όσον αφορά τις θέσεις εργασίας, τη μείωση της φτώχειας, την εκπαίδευση ή το περιβάλλον θα σήμαινε πολύ περισσότερα στους πολιτικούς από οποιαδήποτε άλλο έγγραφο που θα αναδείκνυε τις πιθανές διαφοροποιήσεις στα καθαρά οφέλη μετά την τροποποίηση. Το επίπεδο λογοδοσίας που θα μπορούσε να ενθαρρυνθεί από εκτιμήσεις επιπτώσεων που προωθούν τη συνοχή των πολιτικών θα ήταν επομένως σημαντικά μεγαλύτερο, ειδικά εάν τα έγγραφα δημοσιοποιούνταν πλήρως. Όσον αφορά τα κράτη μέλη, μια τέτοια κίνηση φυσικά δεν θα ήταν αρκετή: μόνο εάν οι ΣΒΑ είναι πλήρως ενσωματωμένοι στο Ευρωπαϊκό Εξάμηνο και επανεκκινήσει η πολυεπίπεδη συνεργασία γύρω από την Ατζέντα 2030, όπως προτάθηκε από την Επιτροπή, θα έχουν τα κράτη μέλη επαρκή κίνητρα για να προτείνουν μεταρρυθμίσεις που συγκλίνουν προς πανευρωπαϊκούς στόχους.

Είναι οι ΣΒΑ ένα καλό πλαίσιο;

Η ατζέντα της ΕΕ για το 2030 που παρουσιάστηκε τον Νοέμβριο του 2016 είναι πολύ πιστά προσανατολισμένη προς τους στόχους αειφόρου ανάπτυξης, όπως διατυπώθηκαν από τα Ηνωμένα Έθνη το 2015. Ωστόσο, οι ίδιοι οι στόχοι είναι μερικώς εφαρμόσιμοι σε εθνικό επίπεδο: σε πολλές περιπτώσεις, εκφράζουν παγκόσμιους στόχους που πρέπει να επιτευχθούν μέσω πολυμερών διεθνών συνεργασιών. Ως αποτέλεσμα, οι ΣΒΑ δεν είναι ένα «έτοιμο» σύνολο στόχων το οποίο μια εθνική κυβέρνηση, πόσο μάλλον τα θεσμικά όργανα της ΕΕ, θα μπορούσε να υιοθετήσει ως ένα πλήρως εφαρμόσιμο πλαίσιο πολιτικής. Είναι λοιπόν αναγκαίο να διαχωρίσουμε το σκέλος του πλαισίου των ΣΒΑ που αφορά κυρίως τη στρατηγική εξωτερικής δράσης της ΕΕ κι εκείνα που θα μπορούσαν να γίνουν σημεία αναφοράς για την ΕΕ στις εσωτερικές πολιτικές της.

Η εκ των προτέρων αξιολόγηση επιπτώσεων στοχεύει, από το 2002, να συλλάβει τις οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές επιπτώσεις των μεζονος σημασίας νέων προτάσεων πολιτικής της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Επίσης, τέτοιες σημαντικές πρωτοβουλίες πολιτικής περιλαμβάνουν εκτεταμένες, οριζόντιες πολιτικές παρεμβάσεις, σε αντίθεση με αυτό που συμβαίνει στις ΗΠΑ, όπου μόνο οι ομοσπονδιακοί κανονισμοί, και όχι η πρωτογενής νομοθεσία, υπόκεινται σε ανάλυση κανονιστικών επιπτώσεων (Renda, 2006, 2011): αυτό δυνητικά επιτρέπει μια πιο «στρατηγική» χρήση της καλής νομοθέτησης, η οποία αποκλίνει από την αποκλειστική εκτίμηση της

αποδοτικότητα και κλίνει προς τη χρήση της καλής νομοθέτησης ως κίνητρο για τη συνοχή με μακροπρόθεσμους στόχους (Ashford & Renda, 2016). Τέλος, η αειφόρος ανάπτυξη περιλαμβάνεται στην εργαλειοθήκη για τη βελτίωση της νομοθεσίας ως μία από τις επιπτώσεις που πρέπει να ληφθούν υπόψη κατά την εκ των προτέρων εκτίμηση των επιπτώσεων. Το σύνολο των ΣΒΑ (με την προφανή εξαίρεση του ΣΒΑ#17⁷) καλύπτονται με τον ένα ή τον άλλο τρόπο από την εργαλειοθήκη της καλής νομοθέτησης.

Ωστόσο, μια πιο προσεκτική ματιά αποκαλύπτει μια σειρά εκκρεμών προκλήσεων ως προς την πλήρη κάλυψη της αειφόρου ανάπτυξης από την ατζέντα για τη βελτίωση της νομοθεσίας. Στην πραγματικότητα, όταν εξετάζει κανείς τους δείκτες που σχετίζονται με καθέναν από τους ΣΒΑ, είναι σαφές ότι οι οδηγίες για τη βελτίωση της νομοθεσίας της ΕΕ διαθέτουν ελάχιστες συσχετίσεις με παρόμοιες τιμές και σημεία αναφοράς. Επιπλέον, απουσιάζουν από τις κατευθυντήριες γραμμές για τη βελτίωση της νομοθεσίας: α) ένα μεθοδολογικό πλαίσιο που να εξετάζει την αειφόρο ανάπτυξη ως το πλαίσιο εντός του οποίου εντοπίζονται οι επιπτώσεις πολιτικής και όχι ως μια από τις πολλές επιπτώσεις πολιτικής· β) ένας τρόπος μέτρησης της απόκλισης από τους στόχους των ΣΒΑ· και, γ) κριτήρια προτεραιοποίησης ορισμένων επιπτώσεων έναντι άλλων σε περίπτωση συμβιβασμών.

Η μεθοδολογία που χρησιμοποιείται σήμερα για τη σύγκριση εναλλακτικών επιλογών πολιτικής θα χρειαζόταν κάποια προσαρμογή ώστε να αντανakλά καλύτερα τη νέα εστίαση στους μακροπρόθεσμους ΣΒΑ. Αυτό κυρίως συνεπάγεται τη μετάβαση από την τυπική ανάλυση κόστους-οφέλους, η οποία στοχεύει κυρίως στην οικονομική αποδοτικότητα, προς την ανάλυση πολλαπλών κριτηρίων βάσει επαρκών δεικτών και μεθόδων που συνδέονται με τους ΣΒΑ, πιθανώς βασισμένη σε ολοκληρωμένα αναλυτικά μοντέλα.

Ακόμη πιο φιλόδοξες αλλαγές θα συνεπάγονταν τη χρήση μιας περισσότερο δομημένης ανάλυσης πολλαπλών κριτηρίων, δηλαδή ένα δομημένο σύνολο συντελεστών βαρύτητας για τις διαφορετικές θετικές ή αρνητικές επιπτώσεις πολιτικής· ολοκληρωμένα αναλυτικά μοντέλα που λαμβάνουν υπόψη το σύνολο των ΣΒΑ· ή ακόμα και μια μη γραμμική λειτουργία κοινωνικής πρόνοιας, η οποία να αντανakλά την ανάγκη να ληφθούν υπόψη η ανισότητα και η διανομή της ευημερίας κατά την αξιολόγηση των πολιτικών, και να μπορεί τουλάχιστον να χρησιμοποιηθεί ως εργαλείο ανάλυσης ευαισθησίας (Adler, 2012, 2017).

Άλλες πιθανές αλλαγές θα μπορούσαν να περιλαμβάνουν το κοινωνικό προεξοφλητικό επιτόκιο (το οποίο θα μπορούσε να υπόκειται σε πολύ ακριβέστερη καθοδήγηση από αυτήν που είναι σήμερα διαθέσιμη) και εδαφικές επιπτώσεις, οι οποίες θα μπορούσαν να συνδέονται με την υφιστάμενη πρόοδο των κρατών μελών ως προς τους ευρωπαϊκούς στόχους αειφόρου ανάπτυξης (οι οποίοι δυνητικά θα παρακολουθούνταν από τη στατιστική υπηρεσία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (Eurostat).

Επιπρόσθετα, η επιλογή των δεικτών παρακολούθησης και αξιολόγησης θα πρέπει να σχετίζεται περισσότερο άμεσα με την αναμενόμενη πρόοδο ως προς τους ΣΒΑ και τους σχετικούς δείκτες και στόχους.

Το τελικό στάδιο της χρήσης βελτιωμένων ρυθμίσεων για την επίτευξη συνάφειας των πολιτικών για την αειφόρο ανάπτυξη στην ΕΕ θα μπορούσε να επιτευχθεί μέσω ετήσιων ή εξαμηνιαίων αναφορών σχετικά με την πρόοδο των ΣΒΑ, όπου αυτοί χρησιμοποιούνται ως σημείο αναφοράς για την ιεράρχηση ορισμένων επιπτώσεων έναντι άλλων, καθοδηγώντας τις υπηρεσίες της Επιτροπής

⁷ Στόχος 17: Συνεργασία για τους Στόχους - Ενισχύουμε τα μέσα εφαρμογής και ανανεώνουμε την Παγκόσμια Συνεργασία για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη

στη διαχείριση της αβεβαιότητας κάθε φορά που προκύπτουν αντισταθμίσεις μεταξύ διαφορετικών στόχων πολιτικής.

Σημειώνεται ότι ένα σύστημα προσανατολισμένο προς την πολιτική συνοχή για την αιεφόρο ανάπτυξη, δεν θα ήταν ασυμβίβαστο ούτε με τη χρήση της ανάλυσης κόστους-οφέλους για τις εκτελεστικές κατ' εξουσιοδότηση πράξεις (οι οποίες θα συνεχίσουν να χρησιμοποιούν το υφιστάμενο πλαίσιο των κατευθυντήριων γραμμών), ούτε με την έναρξη τομεακών ασκήσεων μείωσης της επιβάρυνσης, με στόχο τη βελτίωση της σχέσης κόστους-αποτελεσματικότητας των πολιτικών της ΕΕ μέσω της μείωσης της διοικητικής επιβάρυνσης και του κόστους συμμόρφωσης που δημιουργούνται από τις πολιτικές της ΕΕ, χωρίς να διακυβεύονται τα οφέλη τους (Renda, 2017).

Συμπεράσματα

Η ανακοίνωση που εγκρίθηκε τον Νοέμβριο του 2016 και το σχετικό έγγραφο εργασίας του προσωπικού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής αποτελούν ένα πολύ σημαντικό βήμα, καθώς προσδιορίζουν τις γενικές πολιτικές της ΕΕ που επηρεάζουν τους 17 ΣΒΑ. Ως εκ τούτου, παρέχουν μια πολύ σημαντική χαρτογράφηση, η οποία πρέπει να συμπληρωθεί με επαρκή επιπρόσθετα μέτρα, συστήματα διακυβέρνησης και κίνητρα, σύμφωνα με το πλαίσιο των πολιτικών της ΕΕ.

Ειδικότερα, αν όλα όσα αναφέρει η Επιτροπή αποτελέσουν τελικά πραγματικές δεσμεύσεις, εμπνευσμένες από τις αρχές των πολιτικών συνοχής για την αιεφόρο ανάπτυξη, τότε θα υπάρξουν συγκεκριμένες δράσεις ενσωμάτωσης των ΣΒΑ στο Ευρωπαϊκό Εξάμηνο, με τρόπο που συμπληρώνει τους δημοσιονομικούς κανόνες.

Ένα καλό παράδειγμα μιας σχετικά πρόσφατης πρωτοβουλίας που θα μπορούσε να βοηθήσει την Ευρώπη να κινηθεί προς τη σωστή κατεύθυνση είναι η ανάπτυξη ενός περιφερειακού δείκτη κοινωνικής προόδου της ΕΕ (*Social Progress Index - SPI*), ο οποίος παρουσιάστηκε τον Οκτώβριο του 2016 και αποσκοπεί στη μέτρηση της κοινωνικής προόδου 272 ευρωπαϊκών περιφερειών, συμπληρωματικά στα παραδοσιακά μέτρα οικονομικής προόδου. Η θέση σε εφαρμογή αυτού και άλλων δεικτών βιωσιμότητας σίγουρα θα σηματοδοτούσε ένα σημαντικό βήμα προς την ενίσχυση της συνάφειας μεταξύ της των πολιτικών συνοχής, του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, της καλής νομοθέτησης και των μεσο-μακροπρόθεσμων στόχων της Ευρώπης.

Συμπερασματικά, θα πρέπει η ΕΕ να καθοδηγεί τα κράτη μέλη στην ανάπτυξη των δικών τους δρόμων αιεφόρου ανάπτυξης και βελτίωσης της νομοθεσίας των μείζονων πολιτικών της ΕΕ και των πολλών πολυεπίπεδων εργαλείων διακυβέρνησης, ώστε να θέσει σε εφαρμογή αυτό που συνεχώς διακηρύσσει. Αυτό θα αποτελούσε ένα πολύ σημαντικό βήμα προς τη διάσωση και την επανεκκίνηση του ευρωπαϊκού σχεδίου.

Βιβλιογραφικές αναφορές

Adler, M.D. (2012), *Well-Being and Fair Distribution*, Oxford: Oxford University Press.

Ashford, N. and A. Renda (2016), "Aligning Policies for Low-Carbon Systemic Innovation in Europe", CEPS-i24c report.

https://www.ceps.eu/system/files/Aligning_Policies-CEPS-i24c_Report%20%281%29.pdf

Baldwin, R. and A. Giavazzi (2015), “The Eurozone Crisis: A Consensus View of the Causes and a Few Possible Remedies”, A VoxEU.org eBook.

http://voxeu.org/sites/default/files/file/reboot_upload_0.pdf

Boadway, N. (2016), “Cost-Benefit Analysis”, Chapter 3 in M.D. Adler and M. Fleurbaey (eds), The Oxford Handbook of Well-Being and Public Policy, Oxford: Oxford University Press.

Committee of the Regions (2014), “Blueprint for a Revised Europe 2020 Strategy: Preliminary Study”.

<http://cor.europa.eu/en/documentation/studies/Documents/Blueprint-Revised-Europe-2020-strategy.pdf>

Egenhofer, C. et al. (2006), Policy Coherence for Development in the European Council, Centre for European Policy Studies, Brussels.

European Commission (2011), Staff Working Paper, The added value of the EU budget, Accompanying the Commission Communication “A budget for Europe 2020”, Brussels, 29.6.2011, SEC(2011) 867 final.

European Commission (2016a), Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Proposal for a new European Consensus on Development. Our World, our Dignity, our Future, COM(2016) 740 final, 22.11.2016.

European Commission (2016b), Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Next steps for a sustainable European future European action for sustainability, COM/2016/0739 final.

European Commission (2016c), Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Smart regulation in the European union, COM (2010) 543, 8.10.2010.

European Commission (2016d), Sustainability Impact Assessment Handbook.

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/march/tradoc_127974.pdf

European Commission (2017), White Paper on the Future of Europe.

https://europa.eu/european-union/sites/europa.eu/files/whitepaper-future-of-europe_en.pdf

European Commission, Regulatory Scrutiny Board (2017), Annual Report 2016.

https://ec.europa.eu/info/files/regulatory-scrutiny-board-annual-report-2016_en

European Political Strategy Centre (2015), “Europe 2020. From Indicators and Targets to Performance and Delivery”, Strategic note 5/2015.

https://ec.europa.eu/epsc/sites/epsc/files/strategic_note_issue_6.pdf

Eurostat (2016), “Sustainable development in the European Union — A statistical glance from the viewpoint of the UN Sustainable Development Goals”, 22 November

<http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-statistical-books/-/KS-02-16-996>

Falkenberg, K. (2016), “Sustainability Now!”, EPSC Strategic Note 18/2016.

https://ec.europa.eu/epsc/sites/epsc/files/strategic_note_issue_18.pdf

Renda, A. (2006), *Impact Assessment in the EU: the state of the art and the art of the state*, CEPS monograph, Centre for European Policy Studies, Brussels, January.

Renda, A. (2011), “Law and Economics in the RIA world”, *Intersentia Series in European Law and Economics*, July.

Renda, A. (2014), “The Review of the Europe 2020 Strategy. From Austerity to Prosperity?”, CEPS Policy Brief No. 322, Centre for European Policy Studies, Brussels, 27 October.

Renda, A. (2016), “European Union”, in Claire A. Dunlop and Claudio M. Radaelli (eds), *Handbook of Regulatory Impact Assessment*, Cheltenham, UK: Edward Elgar (website).

Renda, A. (2017), *One step forward, two steps back? Trump’s new regulatory budgeting system in light of the international experience*, forthcoming on *Journal of Benefit-Cost Analysis*.

Renda, A. and S. Dougherty (2017), “Pro-Productivity Institutions: Learning from National Experience”, forthcoming on the *OECD International Productivity Monitor*.