



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 18.10.2016
SWD(2016) 331 final

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΤΗΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ

που συνοδεύει το έγγραφο

Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου

σχετικά με τη συμμετοχή της Ένωσης στην εταιρική σχέση στους τομείς της έρευνας και της καινοτομίας στην περιοχή της Μεσογείου (PRIMA), την υλοποίηση της οποίας αναλαμβάνουν από κοινού διάφορα κράτη μέλη

{COM(2016) 662 final}
{SWD(2016) 332 final}

Δελτίο συνοπτικής παρουσίασης
Εκτίμηση επιπτώσεων - Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη συμμετοχή της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε εταιρική σχέση στους τομείς της έρευνας και της καινοτομίας στην περιοχή της Μεσογείου (PRIMA)
Α. Ανάγκη ανάληψης δράσης
Τα συστήματα ύδρευσης και διατροφής στην περιοχή της Μεσογείου δεν αποτελούν αντικείμενο βιώσιμης διαχείρισης. Το πρόβλημα αυτό επιτείνεται από την κλιματική αλλαγή και έχει σημαντικές περαιτέρω επιπτώσεις, στις οποίες συμπεριλαμβάνονται οι κοινωνικές και οικονομικές πιέσεις, η αστάθεια και η εξωτερική μετανάστευση. Κύριος λόγος της μη βιώσιμης διαχείρισης των συστημάτων ύδρευσης και διατροφής στην περιοχή της Μεσογείου είναι η έλλειψη δέσμης κοινών καινοτόμων λύσεων, οι οποίες είναι προσαρμοσμένες στις τοπικές συνθήκες της περιοχής, εύκολα εφαρμόσιμες σε όλη την περιοχή και έχουν πλήρως δοκιμαστεί πειραματικά και επιδειχθεί επί τόπου. Οι λύσεις αυτές δεν επίκεινται, διότι το συνολικό επίπεδο επενδύσεων σε Ε&Κ στην περιοχή της Μεσογείου δεν είναι ανάλογο προς το μέγεθος του προβλήματος της περιοχής· τα επίπεδα επενδύσεων διαφέρουν σημαντικά μεταξύ χωρών· η χρηματοδότηση δεν είναι σωστά εστιασμένη στην αντιμετώπιση του προβλήματος του νερού και των τροφίμων· οι εμπλεκόμενοι φορείς – για παράδειγμα οι φορείς του ιδιωτικού τομέα – δεν έχουν πάντα επαρκείς ικανότητες Ε&Κ· εξάλλου, οι προσπάθειες Ε&Κ και συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ και των χωρών της Νοτιοανατολικής Μεσογείου είναι ιδιαίτερα κατακερματισμένες (ως επί το πλείστον διέπονται από διμερείς συμφωνίες) ώστε δεν έχουν σημαντικό αντίκτυπο.
Τι αναμένεται να επιτευχθεί με την παρούσα πρωτοβουλία;
Γενικός στόχος είναι η ανάπτυξη κοινών καινοτόμων λύσεων μετά από πλήρη πειραματική εφαρμογή και επίδειξη στον τομέα των συστημάτων ύδρευσης και διατροφής, τις οποίες η περιοχή της Μεσογείου χρειάζεται επείγοντως και οι οποίες θα καταστήσουν τα συστήματα ύδρευσης και διατροφής στην περιοχή της Μεσογείου αποτελεσματικότερα, αποδοτικότερα ως προς το κόστος και περισσότερο βιώσιμα και, συνεπώς, θα συμβάλουν στην επίλυση των μείζονος σημασίας προβλημάτων στον τομέα της διατροφής, της υγείας, της ευημερίας και της μετανάστευσης. Ο εν λόγω γενικός στόχος επιμερίζεται στους ακόλουθους τέσσερις ειδικούς στόχους: – διαμόρφωση ενός σταθερού, μακροπρόθεσμου, κοινού στρατηγικού προγράμματος δράσης Ε&Α στον τομέα των συστημάτων ύδρευσης και διατροφής· – προσανατολισμός όλων των εθνικών προγραμμάτων Ε&Α στην υλοποίηση του στρατηγικού προγράμματος δράσης Ε&Α· – διαρθρωτική συμμετοχή όλων των φορέων (του δημοσίου και του ιδιωτικού τομέα) που ασχολούνται με την έρευνα και την καινοτομία στην υλοποίηση του στρατηγικού προγράμματος δράσης Ε&Α με συγκέντρωση γνώσεων και χρηματοοικονομικών πόρων, έτσι ώστε να επιτευχθεί η αναγκαία κρίσιμη μάζα· – ενίσχυση των ικανοτήτων χρηματοδότησης και υλοποίησης όλων των συμμετεχόντων φορέων στους τομείς της έρευνας και της καινοτομίας.
Ποια είναι η προστιθέμενη αξία της δράσης σε επίπεδο ΕΕ;
Η πρωτοβουλία συνάδει πλήρως με το νέο πλαίσιο εταιρικής σχέσης με τρίτες χώρες στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Θεματολογίου για τη Μετανάστευση διότι αντιμετωπίζει ορισμένα από τα βαθύτερα αίτια της μετανάστευσης· βρίσκεται σαφώς στο μεταίχμιο των πολιτικών για την έρευνα, την αλλαγή του κλίματος, το περιβάλλον και τη γεωργία· και αποτελεί χαρακτηριστικό παράδειγμα του νέου μοντέλου αναπτυξιακής συνεργασίας το οποίο προάγεται από το νέο πλαίσιο εταιρικής σχέσης, καθώς προβλέπει τη συμμετοχή ιδιωτών επενδυτών, επιστρατεύει περιορισμένους δημοσιονομικούς πόρους και εστιάζει στις ΜΜΕ και στις βιώσιμες υποδομές. Μόνο η δράση σε επίπεδο ΕΕ μπορεί να εφαρμόσει ένα καλά συντονισμένο και ολοκληρωμένο πρόγραμμα επιτυγχάνοντας την απαιτούμενη κλίμακα, εύρος και κρίσιμη μάζα για την επίτευξη των ειδικών και των γενικών στόχων. Η δράση σε επίπεδο ΕΕ χαρακτηρίζεται από ισχυρό αποτέλεσμα μόχλευσης κεφαλαίων διότι προσελκύει σημαντικές πρόσθετες δημόσιες και ιδιωτικές επενδύσεις. Επίσης, παράγει αποτελέσματα που υπερβαίνουν τις λύσεις και τις πολιτικές στους τομείς της έρευνας και της καινοτομίας, υποστηρίζοντας κατ' αυτόν τον τρόπο τις εξωτερικές πολιτικές και τις προσπάθειες της ΕΕ για αντιμετώπιση των βαθύτερων αιτίων της μετανάστευσης. Η συμμετοχή της ΕΕ στο PRIMA ενδέχεται επίσης να ενισχύσει την προβολή και την ευθύνη της Ευρώπης σε παγκόσμιο επίπεδο, σύμφωνα με το πνεύμα της πολιτικής γειτονίας της ΕΕ που ενθαρρύνει τη διαφοροποίηση και την ενίσχυση της αμοιβαίας ανάληψης ευθύνης με τους εταίρους της γειτονίας.

B. Λύσεις
Ποιες νομοθετικές και μη νομοθετικές επιλογές πολιτικής έχουν εξεταστεί; Υπάρχει προτιμώμενη επιλογή ή όχι; Γιατί;
Επιλογή 0: Καμία αλλαγή πολιτικής - Βασικό σενάριο - Το πρόγραμμα-πλαίσιο «Ορίζων 2020» θα συνεχίσει να στηρίζει θέματα σχετικά με το νερό και τα τρόφιμα γενικότερα σε <i>ad hoc</i> βάση. Δεν υπάρχει πιθανότητα να δρομολογηθούν ειδικές πρωτοβουλίες που να στοχεύουν στην ενοποίηση των Μεσογειακών συστημάτων έρευνας και καινοτομίας. Ο χρόνος διάρκειας των μεμονωμένων δράσεων θα είναι κατά κανόνα 3-4 έτη. Ο αντίκτυπος αναμένεται να είναι περιορισμένος. Δεν είναι η προτιμώμενη επιλογή. Επιλογή 1: Δράση συγχρηματοδότησης ERA-NET (Δίκτυο του Ευρωπαϊκού Χώρου Έρευνας) – Η κύρια δραστηριότητα στο πλαίσιο του προγράμματος-πλαισίου «Ορίζων 2020» θα είναι η υλοποίηση μιας ενιαίας (ή περισσοτέρων) συγχρηματοδοτούμενης κοινής πρόσκλησης υποβολής προτάσεων ανά δράση που θα οδηγούσε στη χρηματοδότηση διακρατικών έργων έρευνας και/ή καινοτομίας. Ο χρόνος διάρκειας των μεμονωμένων δράσεων θα είναι κατά κανόνα 5 έτη. Δεν θα επιτρέψει την ουσιαστική αντιμετώπιση της πτυχής της καινοτομίας, δεδομένου ότι τα εθνικά προγράμματα, στο πλαίσιο των οποίων πραγματοποιείται η συνεργασία και ο συντονισμός των δραστηριοτήτων τους αφορούν κυρίως ερευνητικές δραστηριότητες δημόσιων ερευνητικών οργανισμών. Η επιλογή 1 δεν αναμένεται να ενσωματώσει εθνικά προγράμματα χρηματοδότησης σε ένα κοινό στρατηγικό πρόγραμμα δράσης στον τομέα της έρευνας. Δεν είναι η προτιμώμενη επιλογή. Επιλογή 2: Το κοινό πρόγραμμα PRIMA που βασίζεται στο άρθρο 185 της ΣΛΕΕ – παρέχει στην ΕΕ τη δυνατότητα να προβλέψει τη συμμετοχή της σε προγράμματα έρευνας και ανάπτυξης, η υλοποίηση των οποίων αναλαμβάνεται από ορισμένα κράτη μέλη, συμπεριλαμβανομένης της συμμετοχής στις υποδομές που δημιουργούνται για την εκτέλεση των εν λόγω προγραμμάτων. Το άρθρο 26 του κανονισμού για το πρόγραμμα-πλαίσιο «Ορίζων 2020» προσδιορίζει τους όρους και τα κριτήρια για την επεξεργασία και την υποβολή πρωτοβουλίας βάσει του άρθρου 185 της ΣΛΕΕ. Μεταξύ άλλων κριτηρίων, οι πρωτοβουλίες δυνάμει του άρθρου 185 μπορούν να προτείνονται μόνο από την Επιτροπή σε περιπτώσεις που υπάρχει ανάγκη ειδικής εκτελεστικής δομής και όταν υπάρχει υψηλό επίπεδο δέσμευσης των συμμετεχόντων κρατών για ενοποίηση σε επιστημονικό, διαχειριστικό και χρηματοδοτικό επίπεδο. Η επιλογή αυτή περιλαμβάνει τη διαμόρφωση ενός συνολικού στρατηγικού προγράμματος δράσης στον τομέα της έρευνας και την πλήρη υλοποίησή του μέσω πολλαπλών διακρατικών προσκλήσεων υποβολής προτάσεων, το οποίο αναλαμβάνεται από ορισμένα συμμετέχοντα κράτη (ΣΚ) και υλοποιείται μέσω ειδικής εκτελεστικής δομής (φορέας χρηματοδότησης του συστήματος αποκεντρωμένης υλοποίησης (DIS)). Πρόκειται συνήθως για μακροπρόθεσμη δέσμευση (10 έτη). Η ΕΕ θα παράσχει χρηματοδοτική στήριξη η οποία θα αντιστοιχεί στις εθνικές επενδύσεις. Η επιλογή αυτή είναι η βέλτιστη προκειμένου να επιτευχθούν οι ειδικοί και γενικοί στόχοι και ιδίως η υλοποίηση ορισμένων πιλοτικών έργων και έργων επίδειξης σε τομείς στρατηγικής σημασίας που συνδέονται με τα συστήματα ύδρευσης και διατροφής. Λαμβάνει πλήρως υπόψη όλα τα διδάγματα που αντλήθηκαν - όσον αφορά τη διαχείριση της χρηματοδοτικής συνεισφοράς της ΕΕ, την επίτευξη αντικτύπου, κ.λπ. - από την υλοποίηση προηγούμενων και εν εξελίξει πρωτοβουλιών βάσει του άρθρου 185. Η επιλογή αυτή είναι επίσης σχεδιασμένη έτσι ώστε να εξασφαλίζει τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση και να προστατεύει τα οικονομικά συμφέροντα της Ευρωπαϊκής Ένωσης μέσω κατάλληλων εκ των προτέρων ελέγχων, υποβολής οικονομικών εκθέσεων και εκ των υστέρων ελέγχων.
Ποιος υποστηρίζει την κάθε επιλογή;
Από τις διαβουλεύσεις με τα ενδιαφερόμενα μέρη μέσω Διαδικτύου συνάγεται ότι η επιλογή 2 θεωρείται η βέλτιστη επιλογή πολιτικής. Σύμφωνα με την ομάδα εμπειρογνομόνων, όπως αναφέρεται στην έκθεσή της, η επιλογή 2 θεωρείται επίσης ότι συνιστά την πλέον ευνοϊκή επιλογή πολιτικής. Από ευρύτερη πολιτική άποψη, η επιλογή στην οποία θα δοθεί προτεραιότητα πρέπει να είναι ανάλογη προς τη σπουδαιότητα και την οξύτητα του προς αντιμετώπιση προβλήματος, την ανάγκη σοβαρής και άμεσης αντιμετώπισής του και τη φιλοδοξία και δέσμευση των συμμετεχόντων να διαθέσουν επαρκείς πόρους και να αναλάβουν συλλογική δέσμευση για να εξασφαλιστεί η επιτυχής έκβασή της. Με βάση αυτή την προοπτική, λόγω του δυνητικά υψηλότερου επιπέδου αποτελεσματικότητας στην επίτευξη των καθορισμένων στόχων, της καλύτερης αποδοτικότητας από πλευράς υλοποίησης, και της μεγαλύτερης συνοχής με άλλες πολιτικές και προγράμματα, η επιλογή 2 φαίνεται να είναι η πλέον κατάλληλη, μολονότι δεν στερείται μιας σειράς κινδύνων οι οποίοι θα πρέπει να μετριαστούν καταλλήλως.
Γ. Επιπτώσεις της προτιμώμενης επιλογής
Ποια είναι τα οφέλη της προτιμώμενης επιλογής (αν υπάρχουν, ειδάλλως των κυριότερων επιλογών);
Η προτιμώμενη επιλογή βάσει του άρθρου 185 θα επιτύχει την ταχεία ολοκλήρωση των εθνικών προγραμμάτων

και δραστηριοτήτων έρευνας και καινοτομίας στην περιοχή της Μεσογείου. Θα διασφαλίσει την αποδοτική και αποτελεσματική υλοποίηση κοινών καινοτόμων και ολοκληρωμένων λύσεων που έχουν πλήρως εφαρμοστεί πειραματικά και επιδειχθεί, για τη βιώσιμη διαχείριση συστημάτων ύδρευσης και διατροφής. Θα παράσχει καλύτερες ευκαιρίες στις ΜΜΕ και σε άλλες επιχειρήσεις στους τομείς της διατροφής και της ύδρευσης στην περιοχή της Μεσογείου. Θα έχει θετικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις μεγάλης κλίμακας. Θα βελτιώσει τη διαβίωση των αγροτών. Θα έχει σημαντικές θετικές οικονομικές επιπτώσεις. Θα βελτιώσει τη διατροφή και την υγεία των ανθρώπων της περιοχής της Μεσογείου. Και θα συμβάλει στη μεγαλύτερη πολιτική σταθερότητα και στη μείωση της εσωτερικής και εξωτερικής μετανάστευσης.
Ποιο είναι το κόστος της προτιμώμενης επιλογής (εάν υπάρχει, ειδάλλως των κυριότερων επιλογών);
Η πρωτοβουλία απαιτεί επένδυση 200 εκατ. EUR από το πρόγραμμα-πλαίσιο «Ορίζων 2020» για την 10ετή διάρκεια του κοινού προγράμματος PRIMA. Η εν λόγω χρηματοδοτική συνεισφορά της ΕΕ αντιστοιχεί σε παρόμοιο ποσό που δέσμευσαν τα συμμετέχοντα κράτη (ΣΚ). Θα πραγματοποιηθεί σαφής διάκριση όσον αφορά τον προορισμό της χρηματοδοτικής συνεισφοράς της ΕΕ και της χρηματοδοτικής συνεισφοράς των ΣΚ. Η χρηματοδοτική συνεισφορά της ΕΕ θα επικεντρωθεί κυρίως σε δραστηριότητες έρευνας και καινοτομίας στα υψηλότερα επίπεδα τεχνολογικής ετοιμότητας, με τη μορφή στήριξης μέσω δημιουργίας απαραίτητης κρίσιμης μάζας για περιορισμένο αριθμό στρατηγικά επιλεγμένων πιλοτικών έργων και έργων επίδειξης. Οι εθνικές χρηματοδοτικές συνεισφορές θα επικεντρώνονται σε δραστηριότητες έρευνας και καινοτομίας σε χαμηλότερα επίπεδα τεχνολογικής ετοιμότητας για δράσεις κινητικότητας και κατάρτισης, δραστηριότητες δικτύωσης, κ.λπ. Τα ετήσια προγράμματα εργασίας θα εξασφαλίσουν τη συνοχή μεταξύ όλων των δραστηριοτήτων και του προσανατολισμού τους προς την υλοποίηση των επιχειρησιακών, των ειδικών και των γενικών στόχων.
Πώς θα επηρεαστούν οι μεγάλες, οι μικρομεσαίες και οι πολύ μικρές επιχειρήσεις;
Η πρωτοβουλία θα προσφέρει μεγαλύτερες οικονομικές ευκαιρίες στις επιχειρήσεις, συγκεκριμένα τις ΜΜΕ και τις πολύ μικρές επιχειρήσεις στην περιοχή της Μεσογείου και ιδιαίτερα σε αυτές που δραστηριοποιούνται στους τομείς του νερού και της διατροφής. Στην περιοχή της Μεσογείου οι πολύ μικρές και οι μικρομεσαίες επιχειρήσεις αποτελούν βασική κινητήρια δύναμη της οικονομίας και της απασχόλησης. Οι ΜΜΕ του κλάδου των τροφίμων αντιπροσωπεύουν ένα μεγάλο μερίδιο του συνολικού αριθμού ΜΜΕ και έχουν σημαντικό δυναμικό καινοτομίας. Σύμφωνα με την ομάδα εμπειρογνομόνων του PRIMA, οι μισές ΜΜΕ του κλάδου των τροφίμων θα μπορούσαν να έχουν δραστηριότητες στον τομέα της καινοτομίας, οι οποίες θα τους έδιναν τη δυνατότητα να συμμετέχουν σε πολύ μεγαλύτερο βαθμό, για παράδειγμα, σε αλυσίδες δημιουργίας αξίας του κλάδου των τροφίμων.
Θα υπάρξουν σημαντικές επιπτώσεις στους εθνικούς προϋπολογισμούς και στις εθνικές διοικήσεις;
Στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας τα συμμετέχοντα κράτη θα συνεισφέρουν 200 εκατ. EUR. Στην πρωτοβουλία θα συμμετέχουν πλήρως ενδιαφερόμενοι φορείς του δημόσιου τομέα όλων των συμμετεχόντων κρατών, συμπεριλαμβανομένων υπουργείων, οργανισμών και άλλων φορέων χρηματοδότησης εντός της ΕΕ και χωρών εκτός ΕΕ που ενδιαφέρονται για τα προβλήματα που αντιμετωπίζει η περιοχή της Μεσογείου στον τομέα των συστημάτων ύδρευσης και διατροφής. Η μεταφορά γνώσεων και η δημιουργία δεξιοτήτων θεωρείται άμεση απόρροια της υλοποίησης της επιλογής 2, καθώς συνεπάγεται τη δημιουργία ενός νέου και ολοκληρωμένου <i>modus operandi</i> στην περιοχή της Μεσογείου στους τομείς της έρευνας και της καινοτομίας.
Θα υπάρξουν άλλες σημαντικές επιπτώσεις;
Οι επιπτώσεις της επιλογής βάσει του άρθρου 185 είναι ευρείες και αφορούν την έρευνα και την καινοτομία, τη βιομηχανία, το περιβάλλον, τη γεωργία, τη διατροφή, την υγεία, την πολιτική και τη μετανάστευση. .
Δ. Παρακολούθηση
Πότε θα επανεξεταστεί η πολιτική;
Όσον αφορά το άρθρο 185, η αποτελεσματικότητα θα πρέπει να αξιολογηθεί τόσο σε επίπεδο προγράμματος (εστιάζοντας στο κατά πόσον έχουν επιτευχθεί οι γενικοί στόχοι) όσο και σε εθνικό επίπεδο (εστιάζοντας στους στόχους των επιμέρους χωρών). Προβλέπεται να διενεργηθεί μια ενδιάμεση και μια τελική ανεξάρτητη αξιολόγηση. Οι όροι και οι απαιτήσεις όσον αφορά τα δεδομένα για τη διενέργεια εν λόγω αξιολογήσεων πρέπει να καθοριστούν κατά την έναρξη της πρωτοβουλίας βάσει του άρθρου 185.