ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 7.12.2011
SEC(2011) 1476 τελικό

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΗΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ

που συνοδεύει το έγγραφο

ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

σχετικά με τη θέσπιση Μέσου Εταιρικής Σχέσης για τη συνεργασία με τρίτες χώρες

{COM(2011) 843 τελικό}
{SEC(2011) 1475 τελικό}

1. ΟΡΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΟΣ

Η θεμελιώδης πρόκληση την οποία καλείται να αντιμετωπίσει το προτεινόμενο Μέσο Εταιρικής Σχέσης είναι απόρροια της παγκοσμιοποίησης: η δομή της παγκόσμιας οικονομίας αλλάζει, η ισχύς μετατοπίζεται, η ευημερία διαχέεται, ενώ νέοι παράγοντες διαμορφώνουν ολοένα και περισσότερο το διεθνές θεματολόγιο. Σύμβολο αυτής της αλλαγής είναι, μεταξύ άλλων, η ομάδα G-20: η ίδια η πραγματικότητα επαληθεύει την παλαιότερη εντύπωση ότι μία νέα διεθνής τάξη αντικαθιστά αργά αλλά σταθερά την προηγούμενη δομή ισχύος, ασχέτως αν υπερεκτιμάται ενίοτε ο ρυθμός της αλλαγής.

Συγκεκριμένα

*Η ανάδυση νέων δυνάμεων, όπως η Ινδία και η Κίνα, ή η Νότια Αφρική και η Βραζιλία, επιφέρει αλλαγές στη διεθνή τάξη, καθώς οι χώρες αυτές διαδραματίζουν ολοένα σημαντικότερο ρόλο στη διεθνή οικονομία και στο διεθνές εμπόριο, σε πολυμερή φόρα (ΟΗΕ, G-20) και στην αντιμετώπιση προκλήσεων παγκόσμιας κλίμακας. Παρότι η ανάπτυξη και η καταπολέμηση της φτώχειας εξακολουθούν να είναι το κύριο μέλημά τους, οι χώρες αυτές αφήνουν σταδιακά πίσω τους το καθεστώς των αναπτυσσόμενων κρατών.

*Η ΕΕ έχει αναπτύξει ευρείες δεσμευτικές συμφωνίες με βασικούς εταίρους και αναδυόμενες οικονομίες για τη διευθέτηση διμερών θεμάτων και ζητημάτων παγκόσμιας κλίμακας. Η υλοποίηση των εν λόγω συμφωνιών απαιτεί μία εργαλειοθήκη, ένα ειδικό χρηματοδοτικό μέσο, κατά τρόπο ώστε η ΕΕ να μπορεί να προωθεί τα συμφέροντά της σε παγκόσμιο επίπεδο και να εξετάζει παγκόσμια ζητήματα, όποτε προκύπτει ανάγκη.

*Το ισχύον μέσο για τη συνεργασία με τις εκβιομηχανισμένες χώρες (ICI) έχει περιορισμένη γεωγραφική εμβέλεια, καθώς καλύπτει μόνον 17 χώρες και εδάφη υψηλού εισοδήματος, ενώ ο μηχανισμός αναπτυξιακής συνεργασίας (ΜΑΣ) καλύπτει μεν χώρες όπως η Ινδία, η Κίνα, η Νότια Αφρική και η Βραζιλία, μόνον όμως για δαπάνες που σχετίζονται με την παροχή επίσημης αναπτυξιακής βοήθειας.

*Οι σχέσεις και οι οικονομικοί δεσμοί μεταξύ της ΕΕ και της Ρωσίας έχουν σημειώσει μεγάλη πρόοδο, καταδεικνύοντας τη σημασία της Ρωσίας ως στρατηγικού εταίρου πολύ πέραν της αναπτυξιακής συνεργασίας. Η ανάγκη για οικονομική συνδρομή έχει μειωθεί. Η Ρωσία επιδιώκει ισότιμη σχέση και έχει γίνει η ίδια δωρητής. Το προτεινόμενο Μέσο Εταιρικής Σχέσης θα αποτελέσει το βασικό εργαλείο συνεργασίας με τη Ρωσία.

2. ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΚΟΥΡΙΚΟΤΗΤΑΣ

Η ΕΕ έχει υπογράψει πολυάριθμες διεθνείς συμφωνίες με χώρες εταίρους ανά τον κόσμο, που δεν έχουν υπογραφεί από τα επιμέρους κράτη μέλη, οι οποίες τους παρέχουν επιρροή σε σχεδόν όλους τους τομείς διεθνών σχέσεων. Με 27 κράτη μέλη που ενεργούν στο πλαίσιο κοινών πολιτικών και στρατηγικών, η ΕΕ διαθέτει το ειδικό βάρος που απαιτείται για να ανταποκρίνεται σε προκλήσεις παγκόσμιας κλίμακας. Η ΕΕ βρίσκεται επίσης σε μοναδική θέση για να προωθήσει τους κανόνες και τα πρότυπά της και να τα μετατρέψει σε παγκόσμια πρότυπα, μέσω της διεθνούς συνεργασίας.

3. ΣΤΟΧΟΙ ΤΗΣ ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑΣ ΤΗΣ ΕΕ

Η ΕΕ δεν διαθέτει επί του παρόντος κανένα μέσο που να της επιτρέπει να συνεργάζεται με νέες αναδυόμενες και αναδυθείσες δυνάμεις σε τομείς που άπτονται της προώθησης των βασικών της συμφερόντων και σε κοινές προκλήσεις παγκόσμιου ενδιαφέροντος (όπως π.χ. η κλιματική αλλαγή).

Μέχρι στιγμής, τέτοιου είδους συνεργασία είναι δυνατή μόνον δυνάμει του μηχανισμού για τη συνεργασία με τις εκβιομηχανισμένες χώρες (ICI) το οποίο, όμως, αφορά μόνον 17 άκρως εκβιομηχανισμένες ή υψηλού εισοδήματος χώρες (π.χ. Ηνωμένες Πολιτείες, Ιαπωνία, Κορέα, κράτη του Κόλπου).

Η συνεργασία με χώρες όπως η Κίνα, η Ινδία και η Βραζιλία εμπίπτει στο πλαίσιο του μηχανισμού αναπτυξιακής συνεργασίας (ΜΑΣ), γεγονός που σημαίνει ότι η συνεργασία περιορίζεται σε δράσεις οι οποίες σχετίζονται άμεσα με την καταπολέμηση/εξάλειψη της φτώχειας στις δικαιούχους χώρες.

Το προτεινόμενο Μέσο Εταιρικής Σχέσης έχει σχεδιαστεί ειδικά με γνώμονα την υπέρβαση του περιορισμού της δυνατότητας της ΕΕ να αναπτύσσει διεθνή δραστηριότητα με τον πλέον αποτελεσματικό τρόπο. Αναμένεται δε να καλύψει το κενό που περιγράφεται ανωτέρω και να επιτρέψει συγκεκριμένα στην ΕΕ να επιδιώξει θεματολόγια πέραν της αναπτυξιακής συνεργασίας από κοινού με νέες δυνάμεις, αλλά και να υπερασπιστεί το βασικό θεματολόγιό της σε παγκόσμιο επίπεδο έναντι οποιασδήποτε άλλης χώρας-εταίρου, εφόσον προκύψει ανάγκη.

Ο μηχανισμός εταιρικής σχέσης αναμένεται να επιδιώξει τους ακόλουθους ειδικούς στόχους:

α) εφαρμογή της διεθνούς διάστασης της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» μέσω της στήριξης διμερών, περιφερειακών και διαπεριφερειακών στρατηγικών εταιρικής συνεργασίας της ΕΕ, μέσω της προβολής διαλόγων πολιτικής και μέσω της ανάπτυξης συλλογικών προσεγγίσεων και τρόπων αντιμετώπισης προκλήσεων παγκόσμιας κλίμακας,

β) βελτίωση της πρόσβασης στην αγορά και ενίσχυση των ευκαιριών στον τομέα του εμπορίου, των επενδύσεων και των επιχειρήσεων για τις ευρωπαϊκές εταιρείες, ιδίως τις ΜΜΕ, μέσω οικονομικών εταιρικών σχέσεων και επιχειρηματικής και κανονιστικής συνεργασίας,

γ) ευρεία ενίσχυση της κατανόησης και της προβολής της Ένωσης και του ρόλου της στην παγκόσμια σκηνή, μέσω της δημόσιας διπλωματίας, της εκπαιδευτικής/ακαδημαϊκής συνεργασίας και δραστηριοτήτων προβολής για την προώθηση των αξιών και των συμφερόντων της Ένωσης.

4. ΕΠΙΛΟΓΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Οι διαθέσιμες επιλογές πολιτικής είναι καταρχήν τέσσερις: διακοπή του χρηματοδοτικού μέσου ICI, διατήρηση του ισχύοντος καθεστώτος, τροποποίηση του ΜΑΣ ώστε να επιτρέπονται δαπάνες που δεν εμπίπτουν στο πεδίο της ΔΑΒ, και θέσπιση νέου μέσου που θα βασίζεται στα χρηματοδοτικά μέσα ICI/ICI+.

Μετά από προσεκτική αξιολόγηση, ούτε η διακοπή του χρηματοδοτικού μέσου ICI ούτε η διατήρηση του ισχύοντος καθεστώτος κρίθηκαν βιώσιμες λύσεις από πολιτικής άποψης. Τυχόν περιορισμός αποκλειστικά σε δαπάνες που συνδέονται με την καταπολέμηση της φτώχειας ή ενδεχόμενη διατήρηση μόνον αυτού του στόχου στο πλαίσιο της συνεργασίας με αναδυόμενες δυνάμεις θα οδηγήσει πιθανώς σε τεχνητή μείωση του διπλωματικού θεματολογίου της ΕΕ και σε παράβλεψη βασικών συμφερόντων της.

Η επιλογή της τροποποίησης του μηχανισμού αναπτυξιακής συνεργασίας ώστε να επιτρέπονται δαπάνες που δεν εμπίπτουν στο πεδίο της δημόσιας αναπτυξιακής βοήθειας παρουσιάζει μεν το πλεονέκτημα της γεωγραφικής συνοχής (ένας μηχανισμός ανά χώρα), όμως οι δυσκολίες διαχείρισης ενός μηχανισμού με δύο πολύ διαφορετικούς στόχους θεωρούνται σοβαρό μειονέκτημα.

5. ΕΚΤΙΜΗΣΗ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ:

Η εφαρμογή νέου Μέσου Εταιρικής Σχέσης θα παράσχει στην ΕΕ μία ακόμη ευκαιρία να προωθήσει τις επιχειρήσεις (κυρίως δε τις ΜΜΕ) και τα προϊόντα της. Αναμένεται να συμβάλει στην οικονομική στήριξη των επιχειρήσεων της ΕΕ σε τρίτες χώρες, μέσω της παροχής κινήτρων για ανταγωνιστικότητα και καινοτομία σε επίπεδο ΕΕ, κατά τρόπο ο οποίος θα εξακολουθήσει να είναι συμπληρωματικός προς τις δράσεις που χρηματοδοτούνται από τα προγράμματα «Ανταγωνιστικότητα και ΜΜΕ» και «Ορίζοντας 2020» (έρευνα και καινοτομία), και στη στήριξη του διεθνούς εμπορίου και των επενδύσεων της ΕΕ γεγονός το οποίο, με τη σειρά του, μπορεί να διευκολύνει την πραγματοποίηση ξένων επενδύσεων στην ΕΕ. Θα ευνοήσει ακόμη τη συνεργασία σε πολυάριθμους τομείς όπως, μεταξύ άλλων, η κλιματική αλλαγή, το περιβάλλον, η προσέγγιση τεχνικών κανονισμών και η τυποποίηση, η εταιρική κοινωνική ευθύνη, τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας, η προστασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, και οι βέλτιστες πρακτικές σε οικονομικά, εμπορικά και χρηματοπιστωτικά θέματα. Θα ενισχυθεί έτσι η οικονομική ασφάλεια της ΕΕ και θα δημιουργηθούν νέες θέσεις εργασίας οι οποίες, με τη σειρά τους, θα συμβάλουν στην οικονομική ανάπτυξη. Το νέο μέσο μπορεί να συμβάλει επίσης στην προώθηση κατάλληλα αναπτυγμένων μορφών οικονομικής συνεργασίας μεταξύ της ΕΕ και των χωρών εταίρων της. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΕ θα μπορεί να ελέγχει εάν λαμβάνονται δεόντως υπόψη κατά τον σχεδιασμό και την υλοποίηση των προγραμμάτων πολιτικής οι αξίες της σε επίπεδο περιβάλλοντος, βιώσιμης ενέργειας, κοινωνίας, απασχόλησης, καθώς και σε άλλους τομείς που σχετίζονται με την ευημερία.

ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ:

Εναρμονίζοντας τους χρηματοδοτικούς μηχανισμούς της ΕΕ και των κρατών μελών της ΕΕ και υποστηρίζοντας την υλοποίηση κοινών δραστηριοτήτων, σε συνεργασία με άλλους διμερείς και πολυμερείς δωρητές, το νέο μέσο θα έχει σημαντικό αντίκτυπο στον κοινωνικό ιστό των αναδυόμενων χωρών. Θα μπορέσει ακόμη να στηρίξει τη μεταρρύθμιση των συστημάτων κοινωνικής πρόνοιας, τις εθνικές πολιτικές στον τομέα της απασχόλησης, την κατάρτιση και την ανάπτυξη δεξιοτήτων, την υλοποίηση εκπαιδευτικών και ερευνητικών προγραμμάτων, και να ενισχύσει τα εθνικά «δίχτυα» ασφαλείας. Η συνεισφορά του στη δημιουργία πρόσθετων νέων «πράσινων» θέσεων εργασίας, στην αύξηση του κατά κεφαλήν εισοδήματος και στην ανάπτυξη αποτελεσματικών στρατηγικών βελτίωσης της κοινωνικής συνοχής και καταπολέμησης της φτώχειας σε εθνικό επίπεδο είναι απολύτως συναφής με τα

ανωτέρω. Με τον τρόπο αυτόν, θα συμβάλει στην επιτυχή εφαρμογή του διεθνούς κοινωνικού θεματολογίου που προωθεί η Διεθνής Οργάνωση Εργασίας των Ηνωμένων Εθνών και οι ομάδες G8/G20.

ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΕΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ:

Οι εταιρικές σχέσεις της ΕΕ μέσω του νέου μέσου θα αποσκοπούν στην ενθάρρυνση και τη στήριξη της ανάπτυξης και της μακροπρόθεσμης περιβαλλοντικής βιωσιμότητας. Το νέο μέσο αναμένεται ως εκ τούτου να συμβάλει καθοριστικά στη στήριξη των δράσεων της ΕΕ και των χωρών εταίρων της στους τομείς του περιβάλλοντος και της κλιματικής αλλαγής, καθώς και στη στήριξη των διαλόγων πολιτικής. Το μέσο μπορεί ενδεχομένως να στηρίξει την ανάπτυξη επιχειρηματικού προτύπου χαμηλών εκπομπών άνθρακα, μέσω της παροχής κινήτρων στον ευρωπαϊκό ιδιωτικό τομέα. Λαμβάνοντας υπόψη τα επιτυχημένα αποτελέσματα της διάσκεψης των συμβαλλομένων μερών (COP-16) των Ηνωμένων Εθνών για την κλιματική αλλαγή που πραγματοποιήθηκε στο Κανκούν, ο νέος μηχανισμός θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί για να βοηθήσει τις επιχειρήσεις της ΕΕ να αναπτύξουν αποτελεσματικές πολιτικές με το ελάχιστο δυνατό κόστος για την επίτευξη φιλικών προς το περιβάλλον στόχων στις χώρες εταίρους. Θα βοηθήσει επίσης τις οικονομίες των χωρών εταίρων να αποκομίσουν όλα τα δυνατά οφέλη της καινοτομίας στους τομείς του περιβάλλοντος, της οικολογίας και της ενεργειακής απόδοσης. Το μέσο μπορεί ενδεχομένως να ευνοήσει τη συνεργασία προς την κατεύθυνση της καλύτερης κατανόησης του οικονομικού και κοινωνικού κόστους της απώλειας της βιοποικιλότητας και της υποβάθμισης των οικοσυστημάτων σε χώρες παγκοσμίου σημασίας.

6. ΣΥΓΚΡΙΣΗ ΕΠΙΛΟΓΩΝ

Δια της εις άτοπον απαγωγής, κρίθηκε ότι η επέκταση του πεδίου εφαρμογής του μηχανισμού αναπτυξιακής συνεργασίας ώστε να καλύπτει και μη αναπτυξιακές δράσεις γεννά τον κίνδυνο μεταγενέστερων συγκρούσεων μεταξύ διαφορετικών στόχων και μπορεί να οδηγήσει σε σημαντικές καθυστερήσεις σε επίπεδο λήψης αποφάσεων και εφαρμογής. Προτιμήθηκε η θέσπιση ενός ενιαίου, νέου και παγκόσμιου μέσου που θα εστιάζει στην προάσπιση των συμφερόντων της ΕΕ και στην αντιμετώπιση προκλήσεων παγκόσμιας κλίμακας του οποίου το πεδίο δραστηριοτήτων θα είναι καθορισμένο με σαφήνεια. Συνιστάται, επομένως, η θέσπιση νέου μέσου, το οποίο θα βασίζεται στα χρηματοδοτικά μέσα ICI/ICI+.

7. ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΚΑΙ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ

Προϋπολογισμός: 1,0 δισ. ευρώ για το διάστημα 2014-2020 (ισούται με το 1/70, ή με το 1,4% περίπου, του συνολικού προβλεπόμενου κονδυλίου για δαπάνες στον τομέα «Εξωτερικές σχέσεις»).

Το Μέσο Εταιρικής Σχέσης θα είναι εξουσιοδοτικός κανονισμός που θα θεσπίζει τις κύριες συνιστώσες και τη βάση της παρέμβασης της ΕΕ. Οι ακριβείς δράσεις θα καθορίζονται μέσω ετήσιων προγραμμάτων δράσης στα οποία θα αναφέρονται αναλυτικά οι προς υλοποίηση από την ΕΕ δραστηριότητες, συμπεριλαμβανομένων των επιχειρησιακών στόχων και των αναμενόμενων αποτελεσμάτων. Έχουν καθοριστεί ήδη επιχειρησιακοί δείκτες, οι οποίοι λαμβάνουν υπόψη τους τις ιδιαιτερότητες της εν λόγω δράσης.

Η πρόοδος προς την κατεύθυνση της επίτευξης των τριών ειδικών στόχων (βλ. ανωτέρω ενότητα 3) θα παρακολουθούνται μέσω των ακόλουθων βασικών δεικτών επιπτώσεων:

(1) Επιρροή των πολιτικών της ΕΕ στη διαμόρφωση πολιτικής σε χώρες σημαντικούς στρατηγικούς εταίρους που καλύπτονται από το εν λόγω μέσο.

(2) Μερίδιο της ΕΕ στο παγκόσμιο εμπόριο καθώς και στο εμπόριο με χώρες-στόχους δράσεων, υλοποιούμενων στο πλαίσιο του εν λόγω μέσου.

(3) Αντίληψη για την ΕΕ σε χώρες σημαντικούς στρατηγικούς εταίρους που καλύπτονται από το εν λόγω μέσο.

Οι τυπικοί δείκτες μέτρησης των επιπτώσεων των δραστηριοτήτων του Μέσου Εταιρικής Σχέσης θα είναι ο αριθμός των συμμετεχουσών επιχειρήσεων, η έκταση, η συνάφεια και η εξειδίκευση των δραστηριοτήτων στήριξης, ο βαθμός συνεργασίας στους κόλπους του ευρωπαϊκού επιχειρηματικού δικτύου και ο καταμερισμός της εργασίας, η ικανοποίηση των επιχειρήσεων-χρηστών και η επίτευξη οικονομικών στόχων, ήτοι ο μετρήσιμος αντίκτυπος στη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας, στον κύκλο εργασιών, στις άμεσες ξένες επενδύσεις επιχειρήσεων της ΕΕ και στις συνολικές εξαγωγές της ΕΕ σε αγορές-στόχους. Οι ποιοτικοί και ποσοτικοί δείκτες μέτρησης των επιπτώσεων των εν λόγω δραστηριοτήτων θα σχετίζονται με τις τάσεις σε επίπεδο ανταλλαγής γνώσεων, τον αριθμό των αμοιβαίων ακαδημαϊκών ανταλλαγών, τον αριθμό των συμμετεχόντων σε προγράμματα, τις υποτροφίες και τα κοινά ερευνητικά και ακαδημαϊκά έργα. Τα αποτελέσματα θα μετρούνται επίσης βάσει της συχνότητας και της ποιότητας της κάλυψης από τα ΜΜΕ, της τοπικής ζήτησης για δραστηριότητες χρηματοδοτούμενες από την ΕΕ, και του ποσοστού συμμετοχής σε εκδηλώσεις της ΕΕ.