

Ειδική έκθεση

Ο ορθός σχεδιασμός των μέτρων για τη διεύρυνση της συμμετοχής στο «Ορίζων 2020» δεν αρκεί: η επίτευξη βιώσιμης αλλαγής θα εξαρτηθεί κυρίως από τις προσπάθειες των εθνικών αρχών



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ
ΣΥΝΕΔΡΙΟ

Περιεχόμενα

	Σημείο
Σύνοψη	I-X
Εισαγωγή	01-11
Η σημασία της έρευνας και της καινοτομίας στην ΕΕ	01-08
Ρόλοι και αρμοδιότητες	09-11
Εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης του ελέγχου	12-16
Παρατηρήσεις	17-86
Αν και τα μέτρα διεύρυνσης σχεδιάστηκαν εν πολλοίς ορθά, δεν είναι ικανά παρά να δώσουν το εναρκτήριο λάκτισμα για τη βελτίωση των επιδόσεων στον τομέα της Ε&Κ	17-51
Τα μέτρα κάλυψαν τα περισσότερα από τα αίτια των χαμηλών επιδόσεων στον τομέα της Ε&Κ, αλλά για την αύξηση των επενδύσεων στον τομέα αυτό απαιτείται εθνική δέσμευση	20-27
Η ικανότητα του μηχανισμού υποστήριξης πολιτικής να προκαλέσει τις αναγκαίες αλλαγές στα εθνικά συστήματα Ε&Κ ήταν περιορισμένη, καθώς εξαρτάται και από τον βαθμό δέσμευσης των κρατών μελών, αλλά συνέβαλε σε άλλα ενωσιακά μέτρα για την προώθηση μεταρρυθμίσεων	28-41
Ορισμένες από τις χώρες-στόχο επωφελήθηκαν σημαντικά λιγότερο από άλλες από τα μέτρα διεύρυνσης της συμμετοχής	42-51
Η εφαρμογή των μέτρων διεύρυνσης, αν και προσέκρουσε σε προκλήσεις, αποφέρει τα πρώτα αποτελέσματα	52-78
Η συμπληρωματική χρηματοδότηση σε αρκετές περιπτώσεις διατέθηκε με καθυστέρηση	54-62
Η διαδικασία πρόσληψης διεθνούς προσωπικού ήταν χρονοβόρος	63-64
Η διασφάλιση βιωσιμότητας εξακολουθεί να αποτελεί πρόκληση	65-72
Κάποια πρώιμα στοιχεία δείχνουν την ύπαρξη απτών αποτελεσμάτων	73-78
Η Επιτροπή δεν διαθέτει αποτελεσματικό μηχανισμό παρακολούθησης του αντικτύπου των μέτρων διεύρυνσης	79-86
Συμπεράσματα και συστάσεις	87-99

Παραρτήματα

Παράρτημα Ι – Μέτρα διεύρυνσης στο πλαίσιο του προγράμματος «Ορίζων Ευρώπη»

Παράρτημα ΙΙ – Μεθοδολογία

Παράρτημα ΙΙΙ – Σχέση μεταξύ των επενδύσεων στην έρευνα και καινοτομία και των επιδόσεων στον τομέα αυτό

Παράρτημα ΙV – Ειδικές ανά χώρα συστάσεις σχετικές με την Ε&Κ

Παράρτημα V – Δείκτες που χρησιμοποιήθηκαν στην ανάλυση που παρείχε η Επιτροπή στους συννομοθέτες για την επιλογή των χωρών διεύρυνσης της συμμετοχής

Παράρτημα VI – Στατιστικά στοιχεία

Αρκτικόλεξα και συντομογραφίες

Γλωσσάριο

Απαντήσεις της Επιτροπής

Χρονογραμμή

Κλιμάκιο ελέγχου

Σύνοψη

I Στη στρατηγική «Ευρώπη 2020», η Επιτροπή υπογράμμισε τον ρόλο της έρευνας και της καινοτομίας ως βασικού μοχλού κοινωνικής και οικονομικής ευημερίας και περιβαλλοντικής βιωσιμότητας στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Η ΕΕ στηρίζει την έρευνα και την καινοτομία ήδη από το 1984, μέσω διαδοχικών «προγραμμάτων-πλαίσιου». Το «Ορίζων 2020», το 8ο πρόγραμμα-πλαίσιο (με προϋπολογισμό 76,4 δισεκατομμυρίων ευρώ), κάλυψε την περίοδο 2014-2020, ενώ για την περίοδο 2021-2027 το διαδέχθηκε το πρόγραμμα «Ορίζων Ευρώπη» (με προϋπολογισμό 95,5 δισεκατομμυρίων ευρώ).

II Οι επιδόσεις των κρατών μελών της ΕΕ στην έρευνα και την καινοτομία εμφανίζουν σημαντικές διαφορές. Αυτό αντικατοπτρίζεται εξάλλου στα διαφορετικά επίπεδα συμμετοχής τους στα προγράμματα-πλαίσιο, όπου η κατανομή της χρηματοδότησης βασίζεται στην αριστεία. Η χαμηλή συμμετοχή έχει με τη σειρά της ως αποτέλεσμα τον περιορισμό της ικανότητας των χωρών με χαμηλές επιδόσεις να αντιμετωπίσουν τις αδυναμίες των εθνικών συστημάτων έρευνας και καινοτομίας. Για τη γεφύρωση του χάσματος καινοτομίας και την αύξηση της συμμετοχής, το «Ορίζων 2020» διέθεσε χρηματοδότηση ύψους 935 εκατομμυρίων ευρώ για «μέτρα διεύρυνσης» τα οποία στόχευαν ειδικά τα κράτη μέλη που εμφανίζουν χαμηλές επιδόσεις. Επιδίωξη ήταν η ενίσχυση της ικανότητας των ερευνητικών ιδρυμάτων στα εν λόγω κράτη μέλη, παραδείγματος χάριν βοηθώντας τα να δικτυωθούν, να δημιουργήσουν συνεργασίες με κορυφαία ιδρύματα και να προσελκύσουν εργατικό δυναμικό υψηλής εξειδίκευσης. Τα εν λόγω μέτρα ενισχύθηκαν στο πλαίσιο του προγράμματος «Ορίζων Ευρώπη» και ο σχετικός προϋπολογισμός ανέρχεται πλέον σε 2,95 δισεκατομμύρια ευρώ.

III Αποφασίσαμε να διενεργήσουμε τον εν προκειμένω έλεγχο για να ενημερώσουμε τους υπεύθυνους για τη χάραξη πολιτικής σχετικά με ζητήματα που επηρεάζουν τον σχεδιασμό και την εφαρμογή των μέτρων διεύρυνσης της συμμετοχής, δεδομένου ιδίως ότι αυτά εξακολουθούν να υφίστανται στο πλαίσιο του προγράμματος «Ορίζων Ευρώπη». Η παρούσα ειδική έκθεση είναι η τελευταία μιας σειράς δημοσιεύσεων του ΕΕΣ με αντικείμενο τη στήριξη στο πλαίσιο του προγράμματος «Ορίζων 2020».

IV Αξιολογήσαμε κατά πόσο τα μέτρα διεύρυνσης της συμμετοχής στο πλαίσιο του προγράμματος «Ορίζων 2020» ήταν κατάλληλα για τον επιδιωκόμενο σκοπό. Προς τούτο, εξετάσαμε τον συνολικό σχεδιασμό τους, καθώς και τις ρυθμίσεις εφαρμογής και παρακολούθησης δύο εξ αυτών. Πρόκειται για τα μέτρα «Συγκρότηση ομάδων»

(Teaming) (στήριξη κέντρων αριστείας) και «Έδρες Ευρωπαϊκού Χώρου Έρευνας (EXE)» (ERA Chairs) (προσέλκυση διακεκριμένων πανεπιστημιακών σε ερευνητικά ιδρύματα), τα οποία σχεδιάστηκαν κατά τρόπο ώστε να αποφέρουν μακροχρόνια αποτελέσματα στο επίπεδο των δικαιούχων.

V Καταλήξαμε στο συμπέρασμα ότι τα μέτρα διεύρυνσης σχεδιάστηκαν ορθά, με γνώμονα την αντιμετώπιση πολλών από τους παράγοντες στους οποίους αποδίδεται η περιορισμένη συμμετοχή των χωρών διεύρυνσης σε διαδοχικά προγράμματα-πλαίσιο. Ωστόσο, η ουσιαστική, βιώσιμη αλλαγή σε μεγάλο βαθμό εξαρτάται από την πραγματοποίηση μεταρρυθμίσεων και επενδύσεων στην έρευνα και την καινοτομία σε εθνικό επίπεδο.

VI Ο μηχανισμός υποστήριξης πολιτικής (ΜΥΠ) αποτελεί μέρος μιας δέσμης μέσων που χρησιμοποιεί η ΕΕ για την προώθηση μεταρρυθμίσεων στα εθνικά οικοσυστήματα. Την περίοδο 2014-2020, ο μηχανισμός αυτός δεν χρησιμοποιήθηκε από όλες τις χώρες διεύρυνσης της συμμετοχής, και η Επιτροπή αναγκάστηκε να καθυστερήσει ορισμένα έργα λόγω έλλειψης πόρων. Διαπιστώσαμε πως, παρότι ήταν ευθύνη των κρατών μελών να δώσουν συνέχεια στις συστάσεις που διατυπώνονται βάσει των δραστηριοτήτων του μηχανισμού υποστήριξης πολιτικής, η Επιτροπή χρησιμοποίησε επίσης τις γνώσεις που αποκομίστηκαν σχετικά με τα εθνικά συστήματα έρευνας και καινοτομίας, κυρίως για τις αξιολογήσεις ανά χώρα στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, οι οποίες χρησιμεύουν ως βάση για τις ειδικές ανά χώρα συστάσεις.

VII Ακόμη, διαπιστώσαμε ότι τα μέτρα διεύρυνσης της συμμετοχής ωφέλησαν μια ομάδα χωρών με ανόμοια επίπεδα επιδόσεων στην έρευνα και την καινοτομία και συμμετοχής στο πρόγραμμα-πλαίσιο. Διαφορές υπάρχουν και όσον αφορά τον βαθμό συμμετοχής των χωρών στα μέτρα διεύρυνσης, παρότι δεν υπάρχει απαραίτητα πλήρης συσχέτιση μεταξύ των φαινομένων αυτών.

VIII Μολονότι είναι πολύ νωρίς για να αξιολογηθεί ο πλήρης αντίκτυπος των μέτρων, διαπιστώσαμε ότι τα έργα «Συγκρότηση ομάδων» και «Έδρες EXE» αρχίζουν να παράγουν ενθαρρυντικά αποτελέσματα, ιδίως όσον αφορά τον αριθμό των δημοσιεύσεων, τη δικτύωση και την πρόσβαση σε περισσότερη χρηματοδότηση με τη μορφή επιχορηγήσεων. Ωστόσο, η υλοποίησή τους προσέκρουσε σε διάφορα εμπόδια, όπως η εξασφάλιση συμπληρωματικής χρηματοδότησης από πηγές εκτός του προγράμματος «Ορίζων 2020», οι προσλήψεις διεθνών ερευνητών/ερευνητριών και, κυρίως, η διασφάλιση της βιωσιμότητας με τη δημιουργία εσόδων, μέσω της αξιοποίησης των αποτελεσμάτων της έρευνας.

IX Διαπιστώσαμε ότι υπάρχουν περιθώρια βελτίωσης στην παρακολούθηση των έργων στο πλαίσιο των μέτρων «Συγκρότηση ομάδων» και «Έδρες ΕΧΕ», ιδίως όσον αφορά τη μέτρηση του μακροπρόθεσμου αντικτύπου των δύο μέσων.

X Συνιστούμε στην Επιτροπή τα εξής:

- να ενισχύσει τη χρήση του μηχανισμού υποστήριξης πολιτικής·
- να επιδιώξει την περισσότερο ισόρροπη συμμετοχή χωρών διεύρυνσης της συμμετοχής στα μέτρα διεύρυνσης·
- να διευκολύνει την έγκαιρη διαθεσιμότητα συμπληρωματικής χρηματοδότησης·
- να ενισχύσει την ικανότητα των δικαιούχων των έργων να αξιοποιούν τα αποτελέσματα της έρευνάς τους· και
- να ενισχύσει την παρακολούθηση των μέτρων διεύρυνσης.

Εισαγωγή

Η σημασία της έρευνας και της καινοτομίας στην ΕΕ

01 Στη στρατηγική «Ευρώπη 2020», η Επιτροπή έθεσε ως στόχο την έξυπνη, βιώσιμη και συμπεριληπτική ανάπτυξη και υπογράμμισε τον ρόλο της έρευνας και της καινοτομίας (Ε&Κ) ως βασικού μοχλού κοινωνικής και οικονομικής ευημερίας και περιβαλλοντικής βιωσιμότητας. Η διαρκής σημασία που αποδίδεται σε επίπεδο ΕΕ στην Ε&Κ αντικατοπτρίζεται επίσης στις [έξι προτεραιότητες της Επιτροπής για την περίοδο 2019-2024](#), καθώς διαδραματίζει καίριο ρόλο σε τουλάχιστον τέσσερις από αυτές: μια Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία, μια οικονομία στην υπηρεσία των ανθρώπων, μια Ευρώπη έτοιμη για την ψηφιακή εποχή και μια ισχυρότερη Ευρώπη στον κόσμο.

02 Στη στρατηγική της για το 2020, η ΕΕ έθεσε επίσης ως στόχο την αύξηση των δαπανών για την έρευνα και την ανάπτυξη, με σκοπό την προσέλκυση ιδιωτικών επενδύσεων που να αναλογούν έως και στα δύο τρίτα των συνολικών επενδύσεων, ώστε να ανέλθουν σε επίπεδο ΕΕ συνολικά στο 3 % του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος (ΑΕΠ) έως το 2020. Τα κράτη μέλη καθόρισαν σε εθνικό επίπεδο τιμές-στόχο που κυμαίνονται από 0,5 % έως 4,0 %.

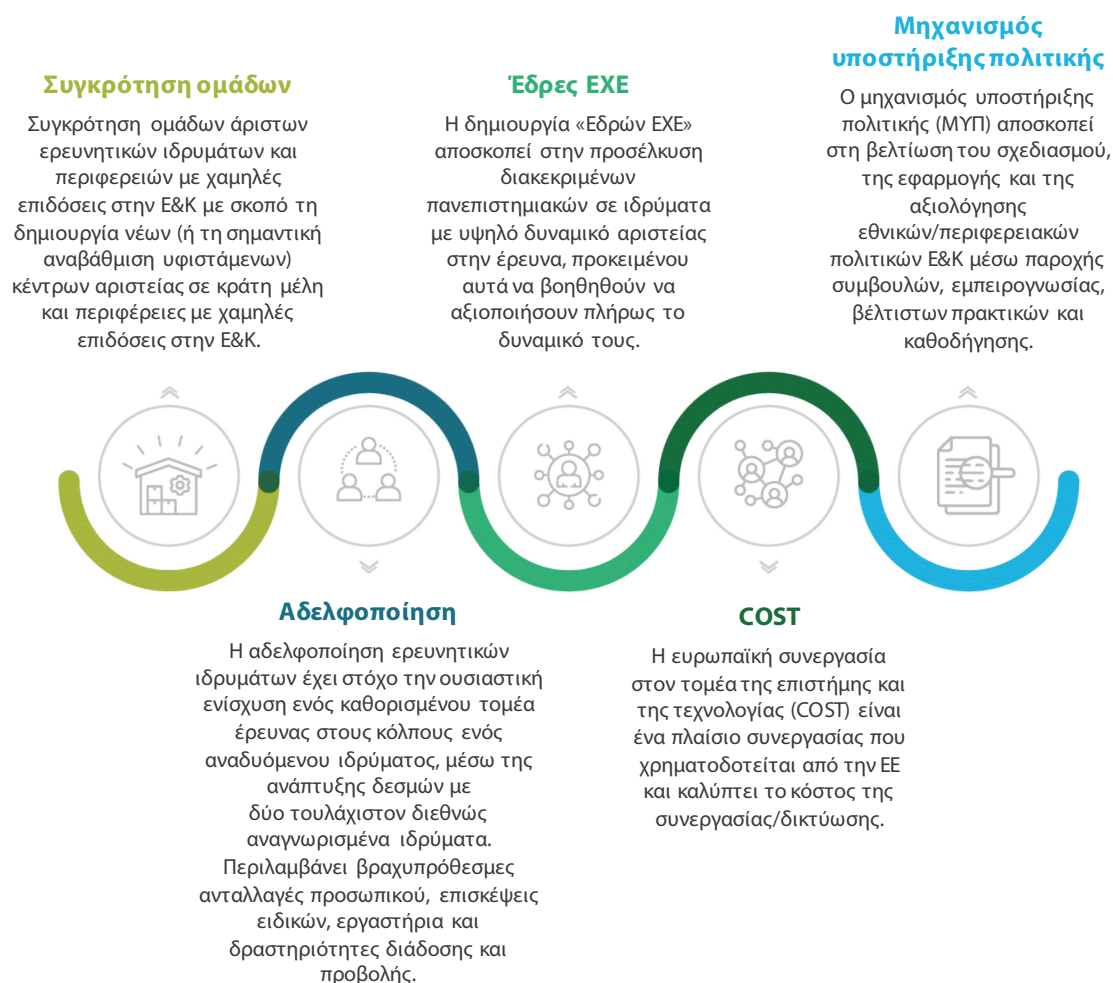
03 Ο προϋπολογισμός της ΕΕ στηρίζει ήδη από το 1984 ειδικά προγράμματα χρηματοδότησης για την προώθηση της Ε&Κ. Το «[Ορίζων 2020](#)», το 8ο πρόγραμμα-πλαίσιο (ΠΠ) για την έρευνα και την καινοτομία, κάλυψε την περίοδο 2014-2020 και είχε προϋπολογισμό ύψους 76,4 δισεκατομμυρίων ευρώ. Το 9ο ΠΠ, το πρόγραμμα «[Ορίζων Ευρώπη](#)», καλύπτει την περίοδο 2021-2027 και ο προϋπολογισμός του ανέρχεται σε 95,5 δισεκατομμύρια ευρώ. Η Ε&Κ στηρίζεται και από άλλα ταμεία της ΕΕ, ιδίως δε από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), ένα από τα ταμεία που στηρίζουν την υλοποίηση της πολιτικής συνοχής.

04 Τόσο στην τελική αξιολόγηση του 6ου ΠΠ (της περιόδου 2002-2006) όσο και στην ενδιάμεση αξιολόγηση του 7ου ΠΠ (της περιόδου 2007-2013) επισημάνθηκαν τα κατ' εξακολούθηση χαμηλά επίπεδα συμμετοχής ορισμένων κρατών μελών στα προγράμματα-πλαίσιο. Αυτό το χαμηλό επίπεδο συμμετοχής περιορίζει την ανάμιξη των φορέων Ε&Κ των εν λόγω χωρών σε ενωσιακά και διεθνή συνεργατικά έργα και κοινότητες.

05 Το 2013, στον **κανονισμό** για το «Ορίζων 2020», αναγνωρίστηκε ότι «παρά την πρόσφατη τάση σύγκλισης των επιδόσεων των χωρών και των περιφερειών όσον αφορά την καινοτομία, εξακολουθούν να υπάρχουν σημαντικές διαφορές μεταξύ των κρατών μελών». Δεδομένου ότι η κατανομή της χρηματοδότησης στο πλαίσιο των ΠΠ βασίζεται στην αριστεία (ήτοι επιλέγονται μόνον οι καλύτερες προτάσεις), δεν ήταν εύκολο για τα κράτη μέλη με χαμηλότερες επιδόσεις να συναγωνιστούν εκείνα με τις καλύτερες. Πρώτη φορά το 2011 η Επιτροπή εντόπισε ορισμένα αίτια, όπως η ανεπάρκεια των εθνικών επενδύσεων στην Ε&Κ και το χαμηλό επίπεδο πρόσβασης σε υφιστάμενα δίκτυα. Ως εκ τούτου, ο κανονισμός εισήγαγε (για την περίοδο 2014-2020) το ειδικό σκέλος «εξάπλωση της αριστείας και διεύρυνση της συμμετοχής», το οποίο αφορούσε ειδικά τις χώρες με χαμηλές επιδόσεις, γνωστές πλέον ως «χώρες διεύρυνσης». Επιδίωξη ήταν η αντιμετώπιση των ανομοιομορφιών επιδόσεων στην Ε&Κ μεταξύ των κρατών μελών και η απελευθέρωση του δυναμικού αριστείας χωρών με χαμηλές επιδόσεις (ήτοι η ενεργοποίηση υφιστάμενων θυλάκων αριστείας και η σύνδεσή τους με δίκτυα αριστείας), ώστε να διευρυνθεί η συμμετοχή στο «Ορίζων 2020».

06 Τα μέτρα διεύρυνσης συνίσταντο σε μια σειρά μέσων για τη στήριξη της ανάπτυξης ικανοτήτων, τη δημιουργία συνδέσεων μεταξύ κορυφαίων ερευνητικών ιδρυμάτων και χωρών/περιφερειών με χαμηλές επιδόσεις και την παροχή εξειδικευμένης υποστήριξης πολιτικής (βλέπε **γράφημα 1**).

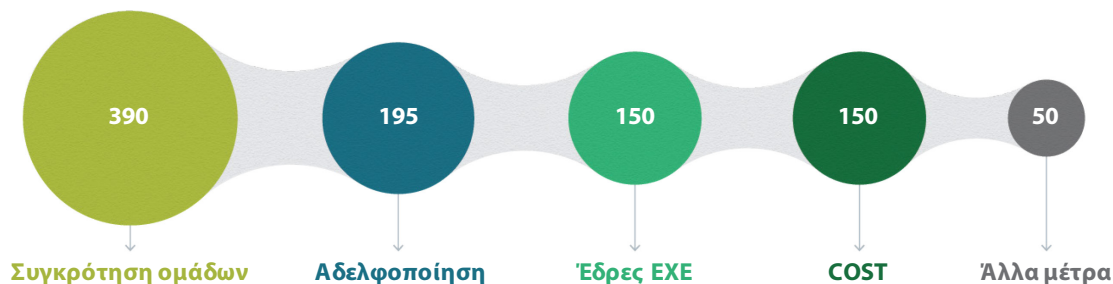
Γράφημα 1 – Μέτρα διεύρυνσης στο πλαίσιο του προγράμματος «Ορίζων 2020»



Πηγή: ΕΕΣ.

07 Για τα μέτρα διεύρυνσης αναλήφθηκαν υποχρεώσεις συνολικού ύψους 935 εκατομμυρίων ευρώ (ποσό που αντιστοιχεί στο 1,2 % των συνολικών αναλήψεων υποχρεώσεων του προγράμματος «Ορίζων 2020»). Η μερίδα του λέοντος διατέθηκε σε έργα «Συγκρότησης ομάδων» (390 εκατομμύρια ευρώ ή 41 %, βλέπε [γράφημα 2](#)). Τα μέτρα συνεχίζονται στο πλαίσιο του προγράμματος «Ορίζων Ευρώπη», αλλά περιλαμβάνουν νέες λειτουργίες και διαθέτουν σημαντικά μεγαλύτερη χρηματοδότηση, ύψους 2,95 δισεκατομμυρίων ευρώ (3 % του προϋπολογισμού του προγράμματος «Ορίζων Ευρώπη») (βλέπε [παράρτημα Ι](#)). Βάσει της ενδιάμεσης αξιολόγησης του προγράμματος «Ορίζων 2020» και της [εκτίμησης επιπτώσεων του «Ορίζων Ευρώπη»](#), η Επιτροπή είχε προτείνει την αύξηση του προϋπολογισμού σε 2,1 δισεκατομμύρια ευρώ. Το ποσό αυτό στη συνέχεια αυξήθηκε περαιτέρω από τους συννομοθέτες ως αποτέλεσμα της νομοθετικής διαδικασίας.

Γράφημα 2 – Αναλήψεις υποχρεώσεων για τον στόχο «Εξάπλωση της αριστείας και διεύρυνση της συμμετοχής» στο πλαίσιο του προγράμματος «Ορίζων 2020» (σε εκατομμύρια ευρώ)



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων της Επιτροπής.

08 Στο πλαίσιο του προγράμματος «Ορίζων 2020», τα μέτρα διεύρυνσης απευθύνονταν στα δεκατρία κράτη μέλη που προσχώρησαν στην ΕΕ από το 2004 (ΕΕ-13), καθώς και στο Λουξεμβούργο και την Πορτογαλία (*γράφημα 3*). Το «Ορίζων Ευρώπη» απευθύνεται στις ίδιες χώρες, με μόνη διαφορά την αντικατάσταση του Λουξεμβούργου από την Ελλάδα. Στην ομάδα προστέθηκαν επίσης οι *εξόχως απόκεντρες περιοχές της Γαλλίας και της Ισπανίας*. Σύμφωνα με τον κανονισμό για το «Ορίζων Ευρώπη», η σύνθεση της εν λόγω ομάδας θα παραμείνει αμετάβλητη καθ' όλη τη διάρκεια του προγράμματος.

Γράφημα 3 – Τα κράτη μέλη που επελέγησαν να ωφεληθούν από τα μέτρα διεύρυνσης του προγράμματος «Ορίζων 2020»



Πηγή: ΕΕΣ.

Ρόλοι και αρμοδιότητες

09 Η Γενική Διεύθυνση Έρευνας και Καινοτομίας (ΓΔ RTD) της Επιτροπής είναι η κατεξοχήν αρμόδια ΓΔ για την πολιτική της ΕΕ στον τομέα της έρευνας, της επιστήμης και της καινοτομίας (συμπεριλαμβανομένου του σχεδιασμού και της διαχείρισης των ΠΠ). Το «Ορίζων 2020» υλοποιήθηκε μέσω πολυετών προγραμμάτων εργασίας, στα οποία καθορίζονταν οι προτεραιότητες της Επιτροπής, και τα οποία στη συνέχεια μετουσιώθηκαν σε προσκλήσεις υποβολής προτάσεων έργων.

10 Ο Ευρωπαϊκός Εκτελεστικός Οργανισμός Έρευνας (REA) διαχειρίζεται το σύνολο των μέτρων διεύρυνσης (ιδίως την επιλογή, την υλοποίηση και την παρακολούθηση των έργων) εξαιρουμένων του ΜΥΠ, ο οποίος τελεί υπό τη διαχείριση της ΓΔ RTD, και της COST, που υλοποιείται από την ένωση «Ευρωπαϊκή συνεργασία στον τομέα της επιστήμης και της τεχνολογίας» (COST).

11 Τα έργα που χρηματοδοτούνται στο πλαίσιο των μέτρων διεύρυνσης μπορούν να χρηματοδοτηθούν συμπληρωματικά από άλλες πηγές, όπως το ΕΤΠΑ. Το ΕΤΠΑ υλοποιείται βάσει επιχειρησιακών προγραμμάτων που εκπονούνται από

εθνικές/περιφερειακές αρχές και εγκρίνονται από την Επιτροπή. Οι αρμόδιες για τα σχετικά προγράμματα διαχειριστικές αρχές αξιολογούν και επιλέγουν τα έργα που κρίνουν επιλέξιμα για συμπληρωματική χρηματοδότηση και, εν συνεχεία, παρακολουθούν την υλοποίησή τους από τους δικαιούχους.

Εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης του ελέγχου

12 Στόχος του εν προκειμένω ελέγχου ήταν να ρίξουμε φως στον σχεδιασμό των μέτρων διεύρυνσης της συμμετοχής και να αναδείξουμε ζητήματα που ενδέχεται να εμποδίσουν την επιτυχή υλοποίησή τους, δεδομένου ιδίως ότι τα μέτρα αυτά ενισχύθηκαν στο πλαίσιο του προγράμματος «Ορίζων Ευρώπη». Τα μέτρα διεύρυνσης θεσπίστηκαν με το «Ορίζων 2020» και η πλειονότητα των σχετικών έργων βρίσκεται ακόμη σε εξέλιξη. Ως εκ τούτου, ο έλεγχος δεν επικεντρώθηκε στην αξιολόγηση του αντικτύπου των μέτρων, καθώς αυτός αναμένεται να γίνει πλήρως αντιληπτός μετά τα μέσα της δεκαετίας του 2020.

13 Στις προηγούμενες ειδικές εκθέσεις μας για το πρόγραμμα «Ορίζων 2020»¹ έχουμε ήδη επισημάνει τις διαφορές στα επίπεδα συμμετοχής των κρατών μελών της ΕΕ στα προγράμματα-πλαίσιο. Αποφασίσαμε να διενεργήσουμε τον εν προκειμένω έλεγχο, αφενός, για να εξετάσουμε τα μέτρα διεύρυνσης που θεσπίστηκαν πρόσφατα στο 8ο ΠΠ και, αφετέρου, για να συμπληρώσουμε το παζλ των ελέγχων μας σχετικά με το «Ορίζων 2020».

14 Εστιάσαμε στα μέτρα «Συγκρότηση ομάδων» και «Έδρες ΕΧΕ», τα οποία σχεδιάστηκαν ώστε να αποφέρουν μακροχρόνια αποτελέσματα, καθώς και στον ρόλο του μηχανισμού υποστήριξης πολιτικής. Στην παρούσα έκθεση δεν αξιολογούνται οι συνεργίες μεταξύ του προγράμματος «Ορίζων 2020» και των ταμείων που στηρίζουν την υλοποίηση της πολιτικής συνοχής, τις οποίες το ΕΕΣ προγραμματίζει να καλύψει σε μεταγενέστερη έκθεσή του.

15 Το κύριο ερώτημα του ελέγχου ήταν κατά πόσον τα μέτρα διεύρυνσης του προγράμματος «Ορίζων 2020» ήταν κατάλληλα για τη γεφύρωση του χάσματος στην έρευνα και την καινοτομία. Προκειμένου να απαντηθεί το ερώτημα αυτό, αξιολογήσαμε τα εξής:

- ο αν ο σχεδιασμός των μέτρων διεύρυνσης ήταν κατάλληλος·
- ο αν τα μέτρα διεύρυνσης, όπως εφαρμόζονται, αναμένεται να επιτύχουν τους στόχους τους·

¹ Ειδική έκθεση 02/2020 (σημείο 41) και ειδική έκθεση 04/2016 (σημείο 86).

- ο κατά πόσον η Επιτροπή διαθέτει αποτελεσματικό σύστημα παρακολούθησης του αντικτύπου των μέτρων διεύρυνσης.

16 Συγκεντρώσαμε στοιχεία από διάφορες πηγές:

- ο επισκόπηση των σχετικών εγγράφων·
- ο ερωτηματολόγια και συνεντεύξεις με υπαλλήλους της Επιτροπής, του REA, καθώς και των διαχειριστικών αρχών και των εθνικών σημείων επαφής για τα μέτρα διεύρυνσης στην Κροατία, την Πολωνία, την Πορτογαλία, τη Ρουμανία και τη Σλοβενία·
- ο στατιστική ανάλυση των δεδομένων του προγράμματος «Ορίζων 2020» και των δεδομένων σχετικά με τις επενδύσεις των κρατών μελών στην Ε&Κ·
- ο διεξοδική ανάλυση κατά κρίση επιλεγέντος δείγματος πέντε έργων στο πλαίσιο του μέτρου «Έδρες ΕΧΕ» και έξι έργων του μέτρου «Συγκρότηση ομάδων», τέσσερα εκ των οποίων χρηματοδοτήθηκαν στο πλαίσιο της πρώτης πρόσκλησης (πρόγραμμα εργασίας 2016-2017) και δύο στο πλαίσιο της δεύτερης (2018-2020). Η ανάλυση των έργων βασίστηκε σε δεδομένα που συγκεντρώθηκαν έως τα μέσα του 2021. Για λεπτομερέστερα στοιχεία σχετικά με τη μεθοδολογία μας, βλέπε [παράρτημα II](#)·
- ο λεπτομερή ανάλυση της συμπληρωματικής χρηματοδότησης για όλα τα έργα «Συγκρότησης ομάδων».

Παρατηρήσεις

Αν και τα μέτρα διεύρυνσης σχεδιάστηκαν εν πολλοίς ορθά, δεν είναι ικανά παρά να δώσουν το εναρκτήριο λάκτισμα για τη βελτίωση των επιδόσεων στον τομέα της Ε&Κ

17 Στόχος των μέτρων διεύρυνσης ήταν η γεφύρωση του χάσματος στην Ε&Κ και η αντιμετώπιση του προβλήματος της κατ' εξακολούθηση χαμηλής συμμετοχής στα προγράμματα-πλαίσιο, μέσω της απελευθέρωσης του δυναμικού αριστείας χωρών που έχει διαπιστωθεί ότι εμφανίζουν χαμηλές επιδόσεις (βλέπε σημείο [05](#)).

18 Η Επιτροπή διαπίστωσε ότι ένας από τους λόγους για τους οποίους οι επιδόσεις ορισμένων κρατών μελών υστερούν στον τομέα της καινοτομίας είναι προβλήματα διαρθρωτικού χαρακτήρα (παραδείγματος χάριν, ασθενής διακυβέρνηση και αδύναμοι θεσμοί ή/και κατακερματισμός των εθνικών οικοσυστημάτων Ε&Κ ή/και απουσία σύνδεσης μεταξύ εκπαίδευσης και έρευνας). Η ΕΕ διαθέτει μια σειρά μέσων για την προώθηση μεταρρυθμίσεων, στα οποία συγκαταλέγεται και ο ΜΥΠ (βλέπε σημείο [06](#)).

19 Αξιολογήσαμε κατά πόσον τα μέτρα διεύρυνσης:

- ο σχεδιάστηκαν κατά τρόπο ώστε να αντιμετωπιστούν τα αίτια των χαμηλών επιδόσεων στον τομέα της Ε&Κ·
- ο ήταν συνεπή με άλλα μέτρα της ΕΕ για την προώθηση μεταρρυθμίσεων στα κράτη μέλη· και
- ο στόχευαν τις χώρες με χαμηλές επιδόσεις.

Τα μέτρα κάλυψαν τα περισσότερα από τα αίτια των χαμηλών επιδόσεων στον τομέα της Ε&Κ, αλλά για την αύξηση των επενδύσεων στον τομέα αυτό απαιτείται εθνική δέσμευση

20 Τα αίτια των χαμηλών επιδόσεων των χωρών διεύρυνσης στην έρευνα και την καινοτομία, καθώς και του περιορισμένου βαθμού συμμετοχής τους στο

«Ορίζων 2020», έχουν αναλυθεί σε διάφορες ερευνητικές μελέτες². Σε αυτά συγκαταλέγονται τα εξής: ανεπαρκή οικοσυστήματα Ε&Κ (κατακερματισμένη διακυβέρνηση ή περιορισμένες επενδύσεις), ασθενέστερη σύνδεση με δίκτυα διεθνούς συνεργασίας, ελλείψεις σε ανθρώπινο κεφάλαιο, διαρροή εγκεφάλων, περιορισμένη συνεργασία μεταξύ φορέων καινοτομίας του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα και περιορισμένη διεθνοποίηση των ιδρυμάτων Ε&Κ.

21 Εξετάσαμε κατά πόσον τα μέτρα διεύρυνσης της συμμετοχής στόχευαν ειδικά στην αντιμετώπιση αυτών των αιτίων. Τα αποτελέσματά μας παρουσιάζονται στον [πίνακα 1](#).

² Τελική έκθεση του έργου MIRRIS, Ιούνιος 2016· «[MLE on National Practices in Widening Participation and Strengthening Synergies: Summary Report](#)», Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2018· «[Overcoming innovation gaps in EU-13 Member States](#)», Υπηρεσία Έρευνας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, Μάρτιος 2018· «[Mobilising European Structural and Investment Funds and Horizon 2020 in support of innovation in less developed regions](#)», Κοινό Κέντρο Ερευνών, Νοέμβριος 2018.

Πίνακας 1 – Αίτια των χαμηλών επιδόσεων στην Ε&Κ που αντιμετωπίζονται με τα μέτρα διεύρυνσης

Αίτια χαμηλών επιδόσεων στην Ε&Κ		Συγκρότηση ομάδων	Έδρες ΕΧΕ	Αδελφοποίηση	COST	ΜΥΠ
1. Οικοσύστημα	1.1. Χαμηλές εθνικές επενδύσεις σε Ε&Κ					
	1.2. Περιορισμένες ιδιωτικές επενδύσεις σε Ε&Κ					
	1.3. Διαρθρωτικά προβλήματα που επηρεάζουν τα εθνικά οικοσυστήματα Ε&Κ (π.χ. κατακερματισμένη διακυβέρνηση της Ε&Κ)	X	X			X
2. Περιορισμένη πρόσβαση σε διεθνή δίκτυα		X	X	X	X	
3. Περιορισμένη διεθνής προβολή πανεπιστημίων και ερευνητικών κέντρων		X	X	X	X	
4. Περιορισμένη συνεργασία μεταξύ ερευνητικών κέντρων και επιχειρήσεων		X				
5. Μισθολογικές ανισότητες / διαρροή εγκεφάλων		X	X			
6. Περιορισμένη πείρα από προηγούμενα ΠΠ		X	X	X		
7. Περιορισμένες συνεργίες μεταξύ των ΠΠ και των ταμείων που στηρίζουν την υλοποίηση της πολιτικής συνοχής		X				X

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει του κανονισμού και των προγραμμάτων εργασίας για το «Ορίζων 2020».

22 Όλα τα αίτια, με την εξαίρεση των επιπέδων των εθνικών (δημόσιων και ιδιωτικών) επενδύσεων στην Ε&Κ, αντιμετωπίζονταν από ένα τουλάχιστον από τα μέτρα διεύρυνσης. Εντούτοις, τα μέτρα δεν εστιάζαν στην καινοτομία και στήριζαν σε περιορισμένο μόνο βαθμό το δίκτυο εθνικών σημείων επαφής, τα οποία είναι επιφορτισμένα με την παροχή πληροφοριών και υποστήριξης στους δικαιούχους σχετικά με το ΠΠ. Στην ειδική έκθεσή μας 28/2018 είχαμε καταλήξει στο συμπέρασμα ότι η στήριξη αυτή ήταν αναγκαία. Σημειώνουμε ότι τα μέτρα στο πλαίσιο του προγράμματος «Ορίζων Ευρώπη» περιλαμβάνουν πλέον στήριξη αυτού του είδους,

καθώς και στήριξη για την αντιμετώπιση της διαρροής εγκεφάλων και την προώθηση της αριστείας στα πανεπιστήμια και τα οικοσυστήματα τοποκεντρικής καινοτομίας (βλέπε [παράρτημα Ι](#)).

23 Στο [πλαίσιο 1](#) επεξηγείται με ποιον τρόπο αντιμετωπίστηκαν τα αίτια του χάσματος στην Ε&Κ στο πλαίσιο των δύο μέτρων («Συγκρότηση ομάδων» και «Έδρες ΕΧΕ») στα οποία εστιάσαμε την ανάλυσή μας όσον αφορά την υλοποίηση των έργων.

Πλαίσιο 1

Επεξηγήσεις σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο αντιμετωπίστηκαν τα αίτια του χάσματος στην Ε&Κ στο πλαίσιο των μέτρων «Συγκρότηση ομάδων» και «Έδρες ΕΧΕ»

Συγκρότηση ομάδων

Στα έργα του μέτρου «Συγκρότηση ομάδων» (βλέπε [γράφημα 1](#)) συμμετέχουν ένας ερευνητικός οργανισμός («κέντρο αριστείας Ε&Κ») από μια χώρα διεύρυνσης, ο οποίος ενεργεί ως συντονιστής, και ένα ή περισσότερα ιδρύματα αναγνωρισμένης διεθνούς αριστείας, τα οποία συμμετέχουν ως εταίροι. Με τον τρόπο αυτό επιδιώκεται να δημιουργηθούν οι βάσεις για την αντιμετώπιση των αδυναμιών αριθ. 2, 3 και 6 (βλέπε [πίνακα 1](#)).

Τα υποστηριζόμενα κέντρα αριστείας αναμένεται να δεσμεύονται να ακολουθήσουν μια πορεία στρατηγικής ανάπτυξης όσον αφορά την οικονομική ανάπτυξή τους. Ως εκ τούτου, οφείλουν να συμπεριλαμβάνουν στα επιχειρηματικά σχέδια που συνοδεύουν την πρόταση έργου τους πληροφορίες σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο θα δημιουργήσουν δεσμούς με τον κόσμο των επιχειρήσεων και θα αξιοποιήσουν τα ερευνητικά αποτελέσματά τους (αδυναμία αριθ. 4). Προσδοκάται επίσης να συμβάλουν στη σημαντική βελτίωση του εθνικού οικοσυστήματος Ε&Κ (αδυναμία αριθ. 1.3).

Η χρηματοδότηση κάθε έργου του μέτρου «Συγκρότηση ομάδων» από το «Ορίζων 2020» μπορεί να φθάσει τα 15 εκατομμύρια ευρώ κατ' ανώτατο όριο, κυρίως για την κάλυψη του μισθολογικού κόστους και των γενικών εξόδων (αδυναμία αριθ. 5). Φορείς του δημόσιου ή του ιδιωτικού τομέα πρέπει να στηρίζουν το έργο με συμπληρωματική χρηματοδότηση, ίση τουλάχιστον με την παρεχόμενη από το «Ορίζων 2020». Η εν λόγω χρηματοδότηση μπορεί να παρέχεται μέσω επιχειρησιακών προγραμμάτων, με αποτέλεσμα τη δημιουργία συνεργιών μεταξύ του προγράμματος «Ορίζων 2020» και των ταμείων που στηρίζουν την υλοποίηση της πολιτικής συνοχής (αδυναμία αριθ. 7).

Έδρες EXE

Στο πλαίσιο των έργων του μέτρου «Έδρες EXE» (βλέπε [γράφημα 1](#)), ένας ερευνητικός οργανισμός μιας χώρας διεύρυνσης (ο «οργανισμός υποδοχής») δύναται να λάβει χρηματοδότηση στο πλαίσιο του προγράμματος «Ορίζων 2020», προκειμένου να διορίσει στην έδρα έναν διακεκριμένο ερευνητή / μια διακεκριμένη ερευνήτρια (ο/η «κάτοχος της έδρας»). Η χρηματοδότηση καλύπτει κυρίως τους μισθούς του/της κατόχου της έδρας και της ομάδας ερευνητών/ερευνητριών που αυτός/αυτή συγκροτεί. Επιδίωξη είναι ο οργανισμός υποδοχής να καταστεί ελκυστικότερος για τους/τις διεθνείς ερευνητές/ερευνήτριες, και παράλληλα να υποστηριχθεί προκειμένου να πραγματοποιήσει διαρθρωτικές αλλαγές, να επιτύχει αριστεία σε βιώσιμη βάση και να διεκδικήσει με μεγαλύτερη επιτυχία χρηματοδότηση στο πλαίσιο διαγωνιστικών διαδικασιών. Επομένως, το μέτρο «Έδρες EXE» αντιμετωπίζει τις αδυναμίες 1.3, 2, 3, 5 και 6.

24 Τα μέτρα διεύρυνσης στο πλαίσιο του «Ορίζων 2020» δεν κάλυπταν ειδικά τα επίπεδα των εθνικών (δημόσιων και ιδιωτικών) επενδύσεων στην Ε&Κ. Το μέγεθος του προϋπολογισμού τους (βλέπε σημείο [07](#)) υποδηλώνει ότι προορίζονταν κυρίως να επιδράσουν καταλυτικά στις επιδόσεις στην Ε&Κ εν γένει και, ειδικότερα, στον βαθμό συμμετοχής στο «Ορίζων 2020».

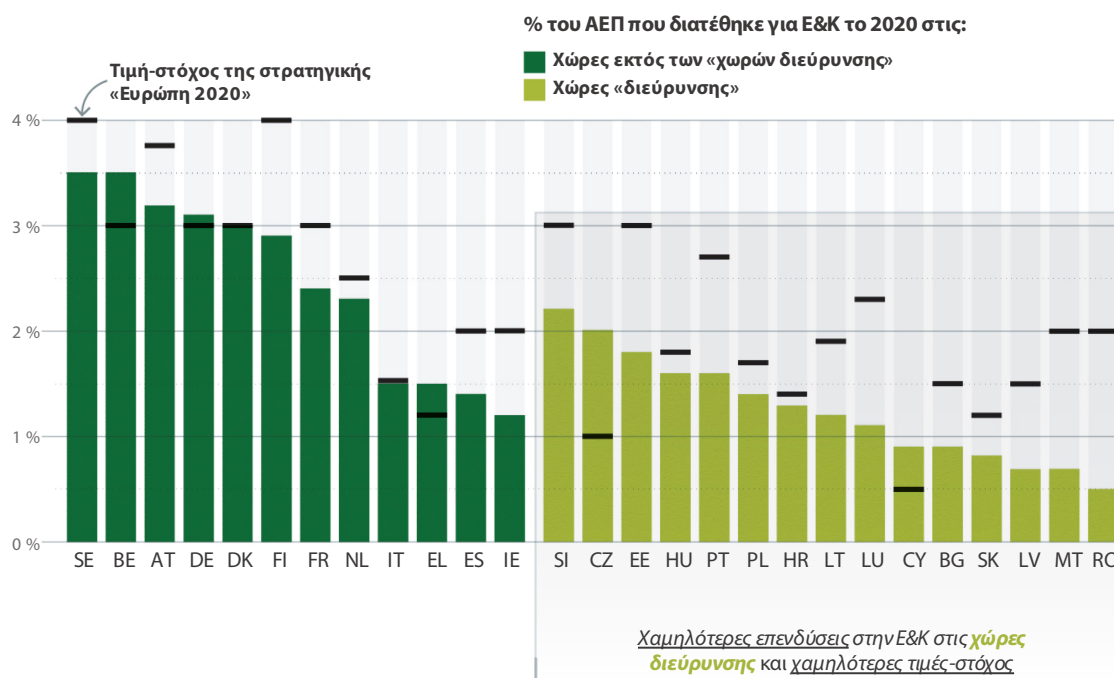
25 Ωστόσο, υπάρχουν άλλα μέτρα της ΕΕ για την αύξηση των επιπέδων των επενδύσεων, τόσο στο πλαίσιο του «Ορίζων 2020» όσο και στο πλαίσιο άλλων ενωσιακών προγραμμάτων ή της διαδικασίας του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, δηλαδή του ετήσιου κύκλου συντονισμού της οικονομικής και δημοσιονομικής πολιτικής εντός της ΕΕ (βλέπε επίσης την [ειδική έκθεσή μας 16/2020](#) σχετικά με το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο).

26 Επιπλέον, πρωτίστως υπεύθυνα για το επίπεδο των δημόσιων επενδύσεων είναι τα κράτη μέλη. Οι επιδόσεις στον τομέα της έρευνας και της καινοτομίας, όπως και ο βαθμός συμμετοχής στο «Ορίζων 2020», επηρεάζονται σημαντικά από το επίπεδο των εθνικών (δημόσιων και ιδιωτικών) επενδύσεων και από την ευρωστία των εθνικών οικοσυστημάτων Ε&Κ. Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με αυτή τη συσχέτιση, βλέπε [παράρτημα III](#).

27 Το 2020, η ΕΕ επένδυσε στην Ε&Κ ποσοστό 2,3 % του ΑΕΠ της. Παρότι τα ποσοστά επενδύσεων στην Ε&Κ διαφέρουν σημαντικά μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ (βλέπε [γράφημα 4](#)), καμία από τις χώρες διεύρυνσης της συμμετοχής δεν επένδυσε όσο ο μέσος όρος της ΕΕ, ενώ το 2,0 % υπερέβησαν οι επενδύσεις σε δύο μόνον (Σλοβενία και Τσεχία). Επιπλέον, στο τέλος του 2020, τα περισσότερα κράτη μέλη, και ιδίως οι χώρες διεύρυνσης της συμμετοχής, απέιχαν ακόμη πολύ από

την επίτευξη των τιμών-στόχου τους (βλέπε σημείο 02), οι οποίες μάλιστα στις περισσότερες περιπτώσεις υπολείπονταν του μέσου όρου της ΕΕ (βλέπε [γράφημα 4](#)).

Γράφημα 4 – Εθνικές επενδύσεις στην Ε&Κ ως ποσοστό του ΑΕΠ στο τέλος του 2020, έναντι των τιμών-στόχου της στρατηγικής «Ευρώπη 2020»



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων της Eurostat για τα πραγματικά αριθμητικά στοιχεία και της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» για τις τιμές-στόχο.

Η ικανότητα του μηχανισμού υποστήριξης πολιτικής να προκαλέσει τις αναγκαίες αλλαγές στα εθνικά συστήματα Ε&Κ ήταν περιορισμένη, καθώς εξαρτάται και από τον βαθμό δέσμευσης των κρατών μελών, αλλά συνέβαλε σε άλλα ενωσιακά μέτρα για την προώθηση μεταρρυθμίσεων

28 Για την περίοδο 2014-2020, ανταποκρινόμενη στην αναγνωρισμένη ανάγκη για μεταρρυθμίσεις στα κράτη μέλη (βλέπε σημείο 18), η Επιτροπή θέσπισε νέα μέσα προκειμένου να δώσει ώθηση στη μεταρρυθμιστική διαδικασία και να βοηθήσει τα κράτη μέλη να αντιμετωπίσουν τα υποκείμενα προβλήματα. Τέτοια μέσα θεσπίστηκαν, μεταξύ άλλων, στους τομείς των πολιτικών έρευνας και συνοχής. Στην περίπτωση του προγράμματος «Ορίζων 2020», το μέσο αυτό ήταν ο ΜΥΠ που αναφέρθηκε πιο πάνω (βλέπε σημείο 06).

29 Εξετάσαμε κατά πόσον ο ΜΥΠ ήταν συνεπής με άλλα μέτρα στήριξης της ΕΕ και αν οι ενέργειες της Επιτροπής σε συνέχεια των αποτελεσμάτων της αξιολόγησης του μηχανισμού που διενήργησε το 2019 ήταν οι ενδεδειγμένες.

30 Στο **πλαίσιο 2** παρουσιάζονται οι διάφορες υπηρεσίες που παρέχονται στο πλαίσιο του ΜΥΠ, καθώς και ο αριθμός των έργων που χρηματοδοτήθηκαν στις χώρες διεύρυνσης της συμμετοχής. Ο συνολικός προϋπολογισμός ήταν σχετικά χαμηλός (μόλις 5,7 εκατομμύρια ευρώ) και ορισμένα έργα ξεκίνησαν με καθυστέρηση, λόγω ελλείψεων προσωπικού της Επιτροπής.

Πλαίσιο 2

Υπηρεσίες του ΜΥΠ και υλοποίηση έργων (περίοδος 2014-2020)

- **Αξιολόγηση από ομοτίμους** των εθνικών συστημάτων Ε&Κ: ομάδες εμπειρογνομόνων και ομοτίμων πραγματοποίησαν αναλυτικές αξιολογήσεις των εθνικών συστημάτων Ε&Κ και διατύπωσαν επιχειρησιακές συστάσεις σχετικά με τις μεταρρυθμίσεις που απαιτούνται για την ενίσχυσή τους. Υλοποιήθηκαν οκτώ έργα (συμπεριλαμβανομένων πέντε σε χώρες διεύρυνσης της συμμετοχής).
- **Δραστηριότητα αμοιβαίας μάθησης:** μεγάλος αριθμός χωρών αντάλλαξε ορθές πρακτικές, αντληθέντα διδάγματα και παράγοντες επιτυχίας. Υλοποιήθηκαν 12 έργα (συμμετείχαν όλες οι χώρες διεύρυνσης της συμμετοχής πλην τριών).
- **Δραστηριότητα ειδικής στήριξης:** ομάδες εμπειρογνομόνων παρείχαν εξατομικευμένες συμβουλές σε μεμονωμένες χώρες και τις βοήθησαν να σχεδιάσουν ή να εφαρμόσουν συγκεκριμένες μεταρρυθμίσεις στον τομέα της Ε&Κ (σε σχέση, παραδείγματος χάριν, με το οικοσύστημα νεοφυών επιχειρήσεων, τη διακυβέρνηση του τομέα της Ε&Κ ή τους δεσμούς μεταξύ έρευνας και επιχειρήσεων). Υλοποιήθηκαν 14 έργα (συμπεριλαμβανομένων οκτώ σε χώρες διεύρυνσης της συμμετοχής).

31 Τα κράτη μέλη συμμετείχαν σε εθελοντική βάση στις δραστηριότητες του ΜΥΠ. Διαπιστώσαμε ότι, κατά την περίοδο 2014-2020, τέσσερις χώρες διεύρυνσης της συμμετοχής (Κροατία, Τσεχία, Λουξεμβούργο και Πορτογαλία) δεν συμμετείχαν στις δραστηριότητες που αποσκοπούσαν άμεσα στη μεταρρύθμιση των συστημάτων Ε&Κ (αξιολόγηση από ομοτίμους και ειδική στήριξη).

32 Σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας, οι συμμετέχουσες χώρες αποφασίζουν οι ίδιες εάν και με ποιον τρόπο θα προχωρήσουν στην υλοποίηση των συστάσεων που διατυπώνονται στο πλαίσιο αυτών των δραστηριοτήτων. Η αξιολόγηση του ΜΥΠ που διενήργησε η Επιτροπή το 2019 κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η τελευταία δεν έδινε αρκετή έμφαση στην παρακολούθηση και τη μεταπαρακολούθηση των αλλαγών που πράγματι συντελέστηκαν σε επίπεδο πολιτικής. Ως εκ τούτου, είναι σημαντικό να διασφαλιστεί ότι τα στοιχεία που συγκεντρώθηκαν σχετικά με τις αναγκαίες μεταρρυθμίσεις σε εθνικό επίπεδο δεν χάνονται, αλλά αξιοποιούνται δεόντως στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου. Οι εργασίες του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου οδηγούν ετησίως στην έγκριση από το Συμβούλιο ειδικών ανά χώρα συστάσεων, βάσει πρότασης της Επιτροπής.

33 Αναλύσαμε τις ετήσιες αξιολογήσεις ανά χώρα βάσει των οποίων διατυπώνονται οι συστάσεις ανά χώρα και διαπιστώσαμε ότι η Επιτροπή άρχισε να αναφέρεται ρητά στις γνώσεις που αποκομίστηκαν από τις δραστηριότητες του ΜΥΠ³ μόλις το 2019. Όλες οι σχετικές αναφορές γίνονταν επιλεκτικά, περιείχαν δηλαδή τα σημαντικότερα σημεία που προέκυπταν από τον ΜΥΠ.

34 Ομοίως, μόλις το 2019 η Επιτροπή άρχισε να απευθύνει συστηματικότερα στα κράτη μέλη ειδικές ανά χώρα συστάσεις σχετικές με την Ε&Κ. Από την ανάλυσή μας των ειδικών ανά χώρα συστάσεων του 2019 που αφορούν την Ε&Κ προέκυψε ότι αυτές ήταν γενικής φύσης και εστιάζαν μάλλον στις επενδύσεις παρά στις μεταρρυθμίσεις. Μεταξύ του 2015 και του 2018, ορισμένες χώρες διεύρυνσης της συμμετοχής δεν έλαβαν ειδικές ανά χώρα συστάσεις σχετικές με την Ε&Κ (για λεπτομερέστερα στοιχεία, βλέπε [παράρτημα IV](#)). Στην ειδική έκθεσή μας 16/2020 σχετικά με το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο καταλήξαμε ήδη στο συμπέρασμα ότι η Επιτροπή δεν διατύπωσε επαρκείς συστάσεις σχετικά με την έρευνα.

35 Τούτου λεχθέντος, τα κράτη μέλη είναι υπεύθυνα για την κατάσταση των συστημάτων τους Ε&Κ, συμπεριλαμβανομένων των ενεργειών που είναι αναγκαίες για την πραγματοποίηση των αναγκαίων μεταρρυθμίσεων. Από την ανάλυση της Επιτροπής του 2019 σχετικά με την υλοποίηση των ειδικών ανά χώρα συστάσεων προέκυψε ότι, ένα έτος μετά τη διατύπωση της σύστασης, άνω του ημίσεος των χωρών διεύρυνσης της συμμετοχής δεν είχε να επιδείξει παρά περιορισμένη στην καλύτερη περίπτωση πρόοδο.

³ «Research and Innovation analysis in the European Semester 2020 Country Reports», Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Μάιος 2020.

36 Η υλοποίηση των μεταρρυθμίσεων αποτελεί επίσης βασική πτυχή του Μηχανισμού Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας (ΜΑΑ). Ο **κανονισμός** για τον ΜΑΑ ορίζει ότι ο μηχανισμός αναμένεται να «συμβάλει στην αποτελεσματική αντιμετώπιση του συνόλου ή σημαντικού υποσυνόλου των προκλήσεων που εντοπίζονται στις σχετικές ειδικές ανά χώρα συστάσεις». Η εκπλήρωση αυτής της προϋπόθεσης πρέπει να αξιολογείται από την Επιτροπή πριν από την έγκριση των σχεδίων ανάκαμψης και ανθεκτικότητας που υποβάλλουν τα κράτη μέλη. Κατά τον χρόνο του ελέγχου, ήταν πολύ νωρίς ακόμη για να αξιολογηθεί σε ποιο βαθμό οι μεταρρυθμίσεις που σχεδιάζονται στο πλαίσιο του ΜΑΑ θα υλοποιηθούν επιτυχώς στην πράξη, δηλαδή θα περάσουν από τη θεωρητική δέσμευση (όπως η έκδοση νομικής πράξης) στην επίτευξη πραγματικής προόδου.

37 Η αυξανόμενη σημασία των μεταρρυθμίσεων στο πλαίσιο του ΜΑΑ, καθώς και η περιορισμένη πρόοδος στην υλοποίηση των ειδικών ανά χώρα συστάσεων (βλέπε σημείο **32**), αναδεικνύουν τη σημασία της στήριξης πολιτικής που παρέχει η Επιτροπή.

38 Στην αξιολόγηση του ΜΥΠ του 2019, η Επιτροπή ανέφερε ότι η συντριπτική πλειονότητα των ενδιαφερομένων που απάντησαν σε σχετική έρευνα είχε πολύ θετική γνώμη όσον αφορά τα οφέλη του μηχανισμού. Ωστόσο, στην αξιολόγηση διατυπώθηκε σειρά συστάσεων, οι οποίες αφορούσαν:

- α) την αναβάθμιση του ρόλου του ΜΥΠ ως κινητήριου μοχλού για την πραγματοποίηση μεταρρυθμίσεων (παραδείγματος χάριν, τη χρήση του για την ενθάρρυνση συστηματικότερου και περισσότερο διευρυμένου διαλόγου μεταξύ των κρατών μελών, αλλά και μεταξύ αυτών και της Επιτροπής)·
- β) την αναθεώρηση των προδιαγραφών σχεδιασμού του ΜΥΠ, επεκτείνοντάς τον (παραδείγματος χάριν, παρατείνοντας την περίοδο ισχύος του και θεσπίζοντας πλαίσιο παρακολούθησης της συνέχειας που δίνεται στις συστάσεις, για τη στήριξη της υλοποίησης και την παρακολούθηση του αντικτύπου)·
- γ) τη βελτίωση του τρόπου λειτουργίας του ΜΥΠ (παραδείγματος χάριν, ενισχύοντας τις προσπάθειες διάδοσης και επικοινωνίας ώστε να αυξηθεί η προβολή και να διασφαλιστεί ο μεγαλύτερος αντίκτυπος των αποτελεσμάτων στις εμπλεκόμενες χώρες).

39 Ωστόσο, τρία χρόνια αργότερα, η Επιτροπή δεν έχει ακόμη υλοποιήσει πλήρως τις συστάσεις αυτές. Μάς ενημέρωσε, όμως, ότι, βάσει της εμπειρίας με επιλεγμένα κράτη μέλη, προτίθεται να προωθήσει περαιτέρω τον διεξοδικό διμερή διάλογο σχετικά με την Ε&Κ με τα κράτη μέλη που είναι πρόθυμα να συμμετάσχουν στη

διαδικασία (σημείο α) και ότι επί του παρόντος καταβάλλονται προσπάθειες για τη βελτίωση της διάδοσης, της επικοινωνίας και της προβολής (σημείο γ).

40 Σήμερα, η Επιτροπή δίνει συνέχεια στις συστάσεις που απευθύνονται στα κράτη μέλη στο πλαίσιο του ΜΥΠ (σημείο β) κυρίως μέσω της διαδικασίας του Εξαμήνου, και στο μέλλον επίσης μέσω της παρακολούθησης των σχεδίων ανάκαμψης και ανθεκτικότητας (βλέπε σημείο 36). Επιπλέον, σε απάντηση σε αυτό το σημείο της αξιολόγησης του 2019, εισήχθη στο πλαίσιο του ΜΥΠ του προγράμματος «Ορίζων Ευρώπη» μια νέα λειτουργία που ονομάζεται «PSF Open». Αυτή παρέχει στα κράτη μέλη που έχουν ήδη επωφεληθεί από μια δραστηριότητα του ΜΥΠ τη δυνατότητα να λάβουν στήριξη για την υλοποίηση των συστάσεων που διατυπώθηκαν. Ωστόσο, ο μηχανισμός εξακολουθεί να λειτουργεί με γνώμονα τη ζήτηση. Δεν ήμασταν σε θέση να αξιολογήσουμε σε ποιο βαθμό η νέα λειτουργία έχει σχεδιαστεί με τον ενδεδειγμένο τρόπο, δεδομένου ότι οι πρακτικές πτυχές που σχετίζονται με την εφαρμογή της δεν έχουν ακόμη καθοριστεί.

41 Οι υπάλληλοι του Κοινού Κέντρου Ερευνών με τους οποίους συνομιλήσαμε υπογράμμισαν τη σημασία των συνοδευτικών μέτρων προκειμένου τα κράτη μέλη να βοηθηθούν να μεταρρυθμίσουν τα συστήματά τους Ε&Κ. Αnéφεραν την παροχή συνεχούς στήριξης, επενδυτικής καθοδήγησης και συμβουλών σχετικά με τα πλέον ενδεδειγμένα εργαλεία και δράσεις, κάτι που δεν παρείχε ο ΜΥΠ στο πλαίσιο του προγράμματος «Ορίζων 2020».

Ορισμένες από τις χώρες-στόχο επωφεληθήκαν σημαντικά λιγότερο από άλλες από τα μέτρα διεύρυνσης της συμμετοχής

42 Στην περίπτωση του προγράμματος «Ορίζων 2020», η απόφαση σχετικά με τις χώρες που επρόκειτο να επωφεληθούν από τα μέτρα διεύρυνσης ελήφθη στο πλαίσιο της έγκρισης των προγραμμάτων εργασίας, η οποία πραγματοποιείται από την Επιτροπή μέσω της διαδικασίας της «[επιτροπολογίας](#)», δηλαδή με τη συμμετοχή επιτροπής εκπροσώπων των κρατών μελών. Στην περίπτωση του προγράμματος «Ορίζων Ευρώπη», οι χώρες διεύρυνσης της συμμετοχής αποφασίστηκαν από τους συννομοθέτες και περιλήφθηκαν στον ίδιο τον κανονισμό.

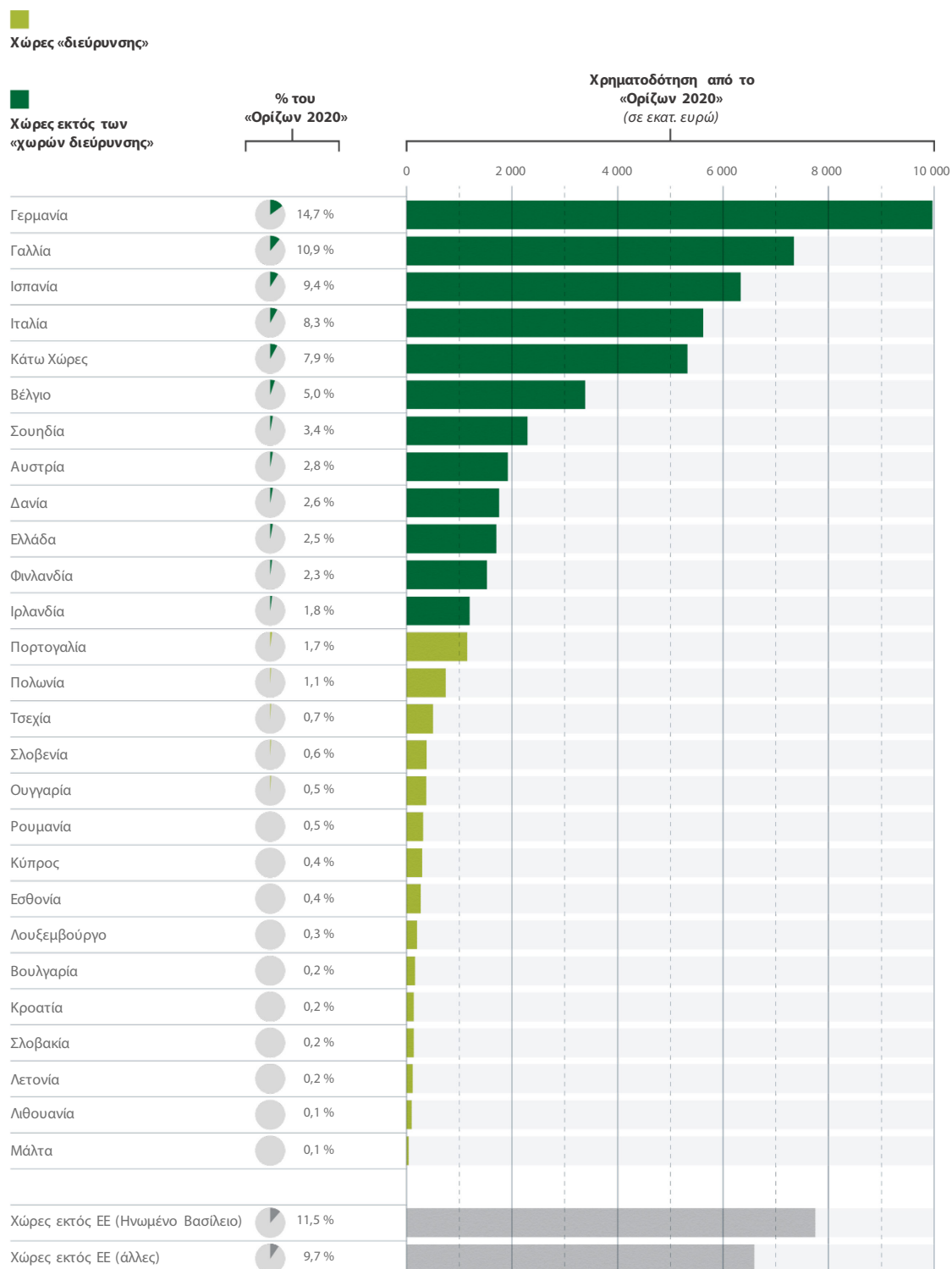
43 Μολονότι η επιλογή των δικαιούχων χωρών δεν ενέπιπτε στην άμεση αρμοδιότητά της, η Επιτροπή παρείχε την αναγκαία για τη λήψη τεκμηριωμένων αποφάσεων ανάλυση, σύμφωνα με τις αρχές της για τη [βελτίωση της νομοθεσίας](#). Η ανάλυση αυτή βασίστηκε σε διάφορους δείκτες που επελέγησαν καθώς συνδέονται με τα αίτια των χαμηλών επιδόσεων.

44 Ως αποτέλεσμα της επανεξέτασης των δεικτών που χρησιμοποιήθηκαν για το «Ορίζων 2020», η Επιτροπή βάσισε την ανάλυσή της για το «Ορίζων Ευρώπη» σε διαφορετικό σύνολο δεικτών (για λεπτομερή στοιχεία σχετικά με τους δείκτες και για τις δύο περιόδους, βλέπε [παράρτημα V](#)). Η εν λόγω ανάλυση, η οποία υποβλήθηκε στους συννομοθέτες με τη μορφή ανεπίσημου εγγράφου ενόψει της επιλογής των χωρών για το «Ορίζων Ευρώπη», δεν περιλάμβανε πληροφορίες σχετικά με:

- 1) τη συμμετοχή της εκάστοτε χώρας σε προηγούμενα προγράμματα-πλαίσιο. Πρόκειται για σημαντικό δείκτη, δεδομένου ότι άμεσος στόχος των μέτρων διεύρυνσης είναι η αύξηση της συμμετοχής (βλέπε άρθρο 7, παράγραφος 5, του κανονισμού για το «Ορίζων Ευρώπη»);
- 2) τη θέση της εκάστοτε χώρας σε διακρατικά και πολυεπιστημονικά ερευνητικά δίκτυα. Ο δείκτης αυτός είναι σημαντικός, καθώς η κεντρική θέση στα δίκτυα και, ως εκ τούτου, η ισχυρή συνδεσιμότητα, είναι ενδεικτική αυξημένου επιπέδου συμμετοχής μιας χώρας στο πρόγραμμα-πλαίσιο. Η μερίδα του λέοντος του προϋπολογισμού των ΠΠ δαπανάται σε συνεργατικά έργα Ε&Κ για την προώθηση, μεταξύ άλλων, της δημιουργίας διακρατικών και πολυεπιστημονικών δικτύων, που η Επιτροπή θεωρεί ότι αποτελούν τη βασική προστιθέμενη αξία που αποφέρουν τα εν λόγω προγράμματα.

45 Για τους ανωτέρω λόγους, προβήκαμε στην ανάλυση των δύο αυτών δεικτών. Όσον αφορά τη συμμετοχή στο «Ορίζων 2020», όλες οι χώρες διεύρυνσης εμφανίζουν χαμηλότερο επίπεδο συμμετοχής στο πρόγραμμα σε σύγκριση με τις χώρες που δεν εντάσσονται σε αυτή την κατηγορία (βλέπε [γράφημα 5](#)).

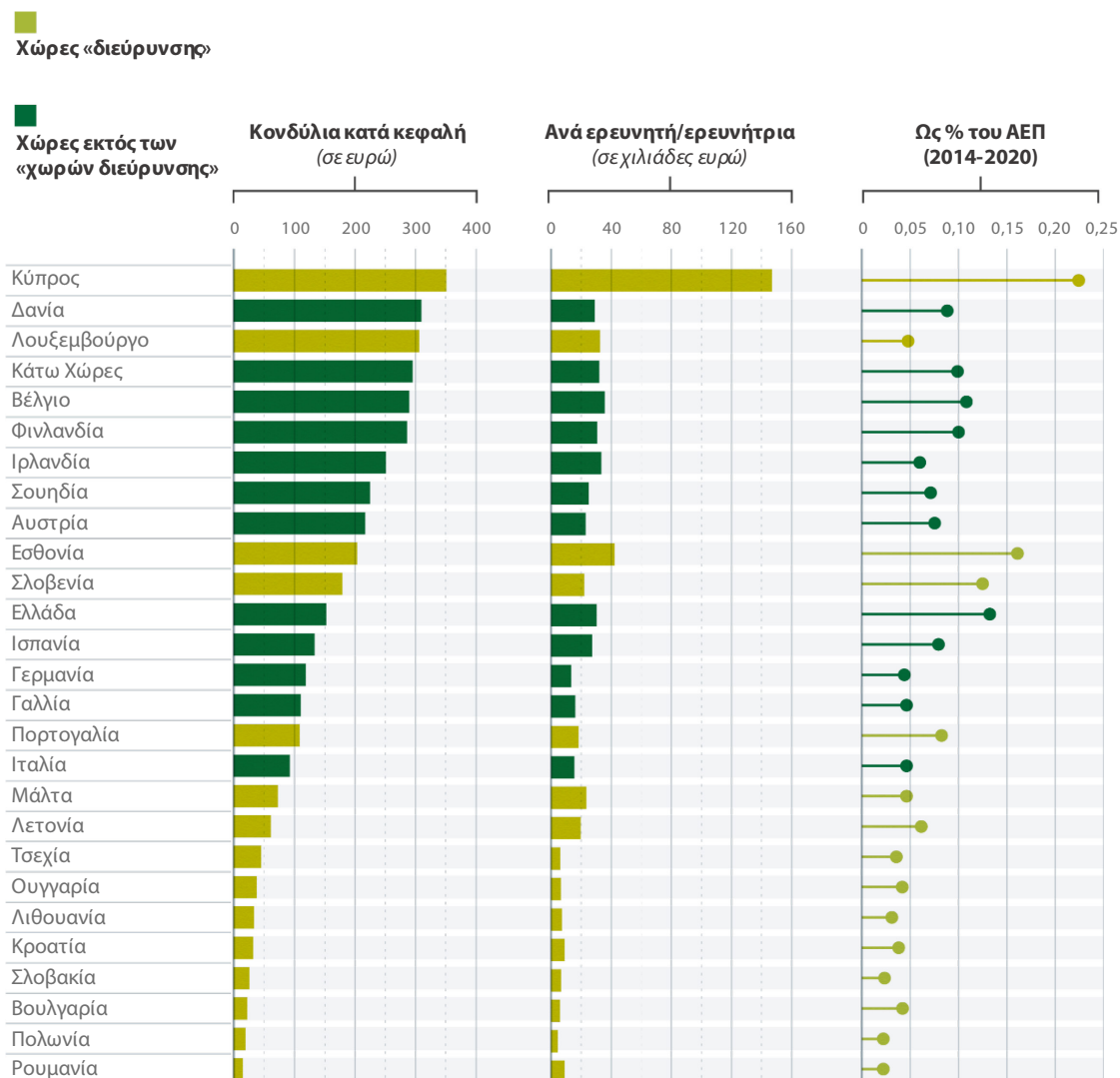
Γράφημα 5 – Δεσμευθείσα χρηματοδότηση από το πρόγραμμα «Ορίζων 2020» ανά χώρα, σε απόλυτους αριθμούς και ως ποσοστό (στο τέλος του προγράμματος)



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων από τη βάση δεδομένων του προγράμματος «Ορίζων 2020».

46 Ωστόσο, αυτά τα στατιστικά στοιχεία επηρεάζονται σε μεγάλο βαθμό από το μέγεθος κάθε χώρας. Ως εκ τούτου, εάν ληφθεί υπόψη το μέγεθος των χωρών, προκύπτει διαφορετική, ουσιαστικότερη εικόνα. Κανονικοποιήσαμε τα δεδομένα βάσει του πληθυσμού (κατά κεφαλή δεσμευθείσα χρηματοδότηση) και του αριθμού των ερευνητών/ερευνητριών (σε ισοδύναμα πλήρους απασχόλησης). Για να αποφευχθεί η παράβλεψη τυχόν στρεβλώσεων που συνδέονται με την εφαρμογή διαφορετικών μισθολογικών κλιμάκων, τα κανονικοποιήσαμε επίσης βάσει του ΑΕΠ (βλέπε [γράφημα 6](#)).

Γράφημα 6 – Χρηματοδότηση του προγράμματος «Ορίζων 2020» ανά χώρα, κανονικοποιημένη κατά πληθυσμό (κατά κεφαλήν), κατά ισοδύναμα πλήρους απασχόλησης των ερευνητών/ερευνητριών και κατά ΑΕΠ (στο τέλος του προγράμματος)

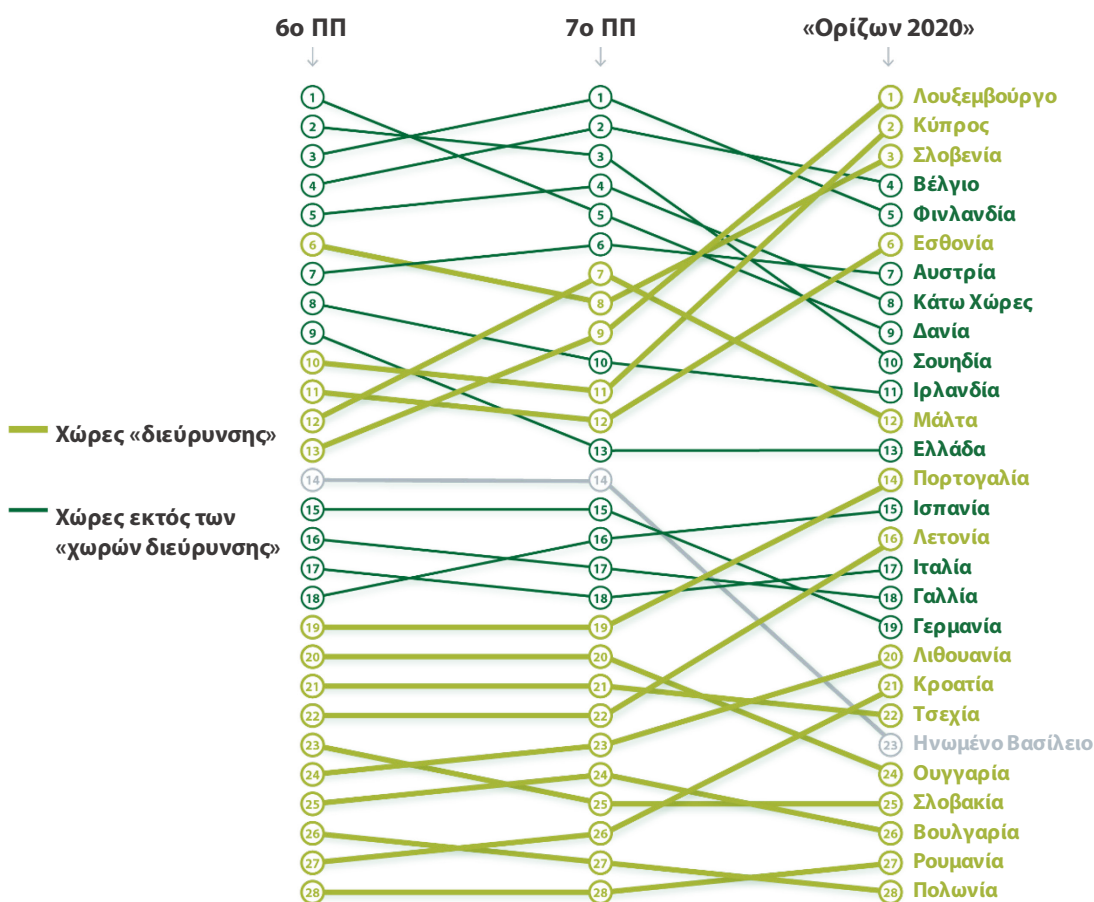


Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων της Eurostat και της βάσης δεδομένων του προγράμματος «Ορίζων 2020».

47 Στο [γράφημα 6](#) παρουσιάζονται οι σημαντικές διαφορές που παρατηρούνται μεταξύ των χωρών διεύρυνσης της συμμετοχής. Η πλειονότητά τους βρίσκεται χαμηλά στην κατάταξη, ενώ το επίπεδο συμμετοχής εκείνων από τις χώρες διεύρυνσης που εμφανίζουν τις καλύτερες επιδόσεις είναι αντίστοιχο εκείνου των χωρών με τις υψηλότερες επιδόσεις που δεν περιλαμβάνονται στις χώρες διεύρυνσης. Εντούτοις, με την εξαίρεση του Λουξεμβούργου, όλες οι χώρες διεύρυνσης του προγράμματος «Ορίζων 2020» διατήρησαν το καθεστώς αυτό στο πλαίσιο του «Ορίζων Ευρώπη» (βλέπε σημείο [08](#)).

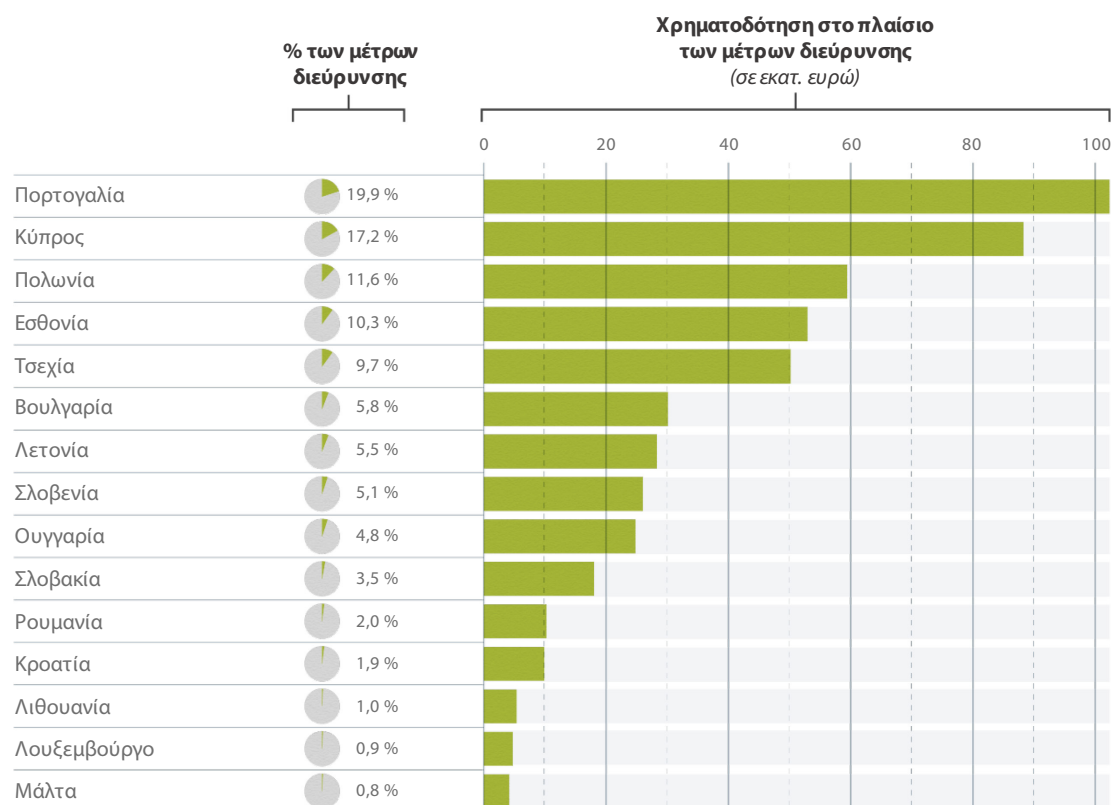
48 Παρόμοιες διαφορές παρατηρούνται όσον αφορά τη συμμετοχή των χωρών σε ερευνητικά δίκτυα (βλέπε [γράφημα 7](#)). Στην έκθεση «[Monitoring flash](#)» για το «Ορίζων 2020» της Επιτροπής, του 2018, επισημαίνεται ότι αρκετές χώρες της ΕΕ των 13 κατατάσσονται σταθερά μεταξύ των ουραγών κατά τη διάρκεια της περιόδου.

Γράφημα 7 – Δείκτης δικτύωσης, κανονικοποιημένος κατά μέγεθος χώρας (στο τέλος του προγράμματος)



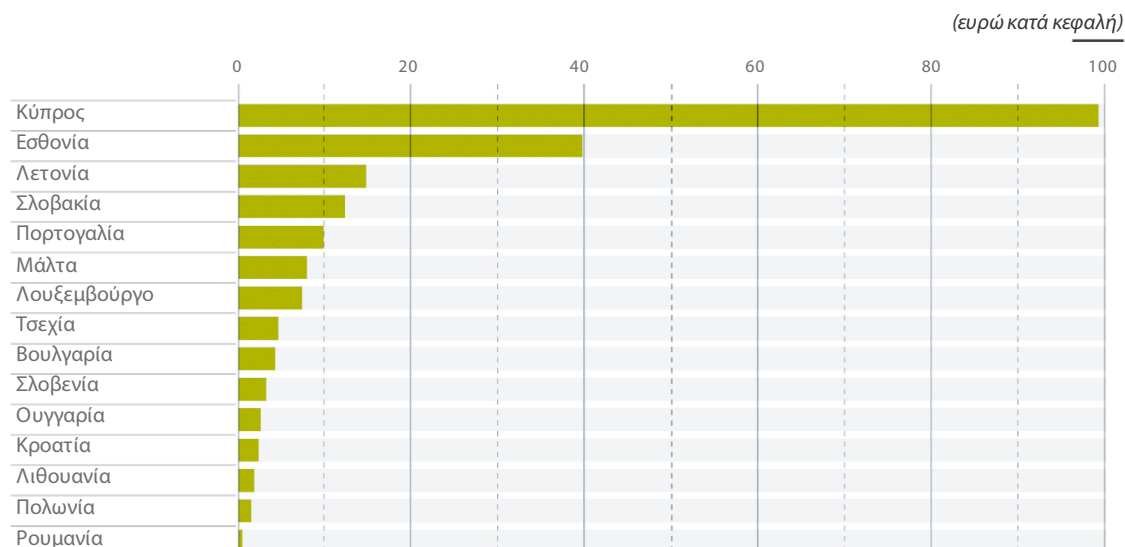
49 Διαφορές ανακύπτουν επίσης εντός της ομάδας των χωρών διεύρυνσης όσον αφορά τη δέσμευση κονδυλίων για τη διεύρυνση της συμμετοχής (βλέπε [γράφημα 8](#)). Περίπου το ήμισυ της χρηματοδότησης του προγράμματος «Ορίζων 2020» για τη διεύρυνση της συμμετοχής διατέθηκε σε τρεις μόνο από τις 15 χώρες. Ωστόσο, η μεταβλητή αυτή επηρεάζεται σε μεγάλο βαθμό από το μέγεθος της χώρας. Ως εκ τούτου, ουσιαστικότερη εικόνα προκύπτει μετά την κανονικοποίηση των δεδομένων βάσει του πληθυσμού (βλέπε [γράφημα 9](#)). Οι λιγότερο συνδεδεμένες μεταξύ των χωρών διεύρυνσης της συμμετοχής (βλέπε σημείο [47](#)) επωφελούνται επίσης λιγότερο από τα μέτρα διεύρυνσης.

Γράφημα 8 – Χρηματοδότηση από το «Ορίζων 2020» για μέτρα διεύρυνσης, ανά χώρα (στο τέλος του προγράμματος)



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων από τη βάση δεδομένων του προγράμματος «Ορίζων 2020».

Γράφημα 9 – Χρηματοδότηση από το «Ορίζων 2020» για μέτρα διεύρυνσης, κατά κεφαλή (στο τέλος του προγράμματος)



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων από τη βάση δεδομένων του προγράμματος «Ορίζων 2020».

50 Στρέφοντας τους προβολείς στα δύο μέτρα που αναλύσαμε (βλέπε σημείο [14](#)), διαπιστώσαμε τα εξής:

- Πάνω από το 60 % των έργων του μέτρου «Συγκρότηση ομάδων» που χρηματοδοτήθηκαν στο πλαίσιο του προγράμματος «Ορίζων 2020» υλοποιούνται από τέσσερις μόλις χώρες διεύρυνσης, με την Κύπρο να ηγείται με έξι έργα (24 %). Πέντε χώρες δεν είχαν κανένα έργο «Συγκρότησης ομάδων» (για λεπτομερέστερα στοιχεία, βλέπε [παράρτημα VI](#)).
- Περίπου το 51 % των έργων του μέτρου «Έδρες ΕΧΕ» συγκεντρώνεται σε δύο μόνο χώρες διεύρυνσης. Τρεις χώρες δεν φιλοξένησαν κανένα έργο του μέτρου «Έδρες ΕΧΕ» και τέσσερις μόνον ένα (για λεπτομερέστερα στοιχεία, βλέπε [παράρτημα VI](#)).

51 Οι ίδιοι λόγοι που εξηγούσαν τη χαμηλή συμμετοχή των χωρών στο παρελθόν (βλέπε σημεία [05](#), [20-21](#)) εξηγούν την ψαλίδα που παρατηρείται εντός της ομάδας των χωρών διεύρυνσης της συμμετοχής. Μολονότι σκοπός της εμπειρίας από τη συμμετοχή σε προγράμματα-πλαίσιο και ιδίως από τα μέτρα διεύρυνσης είναι να βοηθήσει τις χώρες να βελτιώσουν την ικανότητά τους να καταρτίζουν ανταγωνιστικές προτάσεις έργων και να δημιουργούν συνεργασίες, η επίδραση αυτή θα καταστεί ορατή τα επόμενα χρόνια (βλέπε σημείο [12](#)).

Η εφαρμογή των μέτρων διεύρυνσης, αν και προσέκρουσε σε προκλήσεις, αποφέρει τα πρώτα αποτελέσματα

52 Εντοπίσαμε πτυχές που είναι σημαντικές για την ομαλή εφαρμογή των μέτρων, και ειδικότερα:

- ο την έγκαιρη διαθεσιμότητα συμπληρωματικής χρηματοδότησης για έργα του μέτρου «Συγκρότηση ομάδων», καθώς συνήθως καλύπτει το κόστος υποδομής και εξοπλισμού. Επιπλέον, η ύπαρξη υποδομών και εξοπλισμού τελευταίας τεχνολογίας συντελεί αποφασιστικά στην προσέλκυση διεθνών ερευνητών/ερευνητριών⁴
- ο την πρόσληψη διεθνών ερευνητών/ερευνητριών για την επίτευξη αριστείας στον τομέα της Ε&Κ στη χώρα⁴
- ο την επίτευξη βιωσιμότητας. Προκειμένου να επιτευχθεί βιώσιμος αντίκτυπος, τα κέντρα αριστείας στο πλαίσιο του μέτρου «Συγκρότηση ομάδων» πρέπει να καταστούν μακροπρόθεσμα οικονομικά αυτόνομα, κάτι που οφείλουν να αποδείξουν στο επιχειρηματικό σχέδιο που συνοδεύει την πρόταση έργου τους. Τα έργα στο πλαίσιο του μέτρου «Έδρες ΕΧΕ» πρέπει να αποτελέσουν τον καταλύτη για διαρθρωτικές αλλαγές στους κόλπους του ερευνητικού ιδρύματος, προκειμένου να επιτευχθεί αριστεία σε βιώσιμη βάση⁴.

53 Προκειμένου να αξιολογήσουμε κατά πόσον τα ελεγχθέντα έργα διαχειρίστηκαν επιτυχώς τις πτυχές αυτές, πραγματοποιήσαμε συνεντεύξεις με δικαιούχους έργων, διαχειριστικές αρχές και εθνικά σημεία επαφής, και αναλύσαμε τη σχετική τεκμηρίωση (συμφωνίες επιχορήγησης και εκθέσεις παρακολούθησης). Κανένα από τα έργα του μέτρου «Συγκρότηση ομάδων» δεν είχε ολοκληρωθεί κατά τον χρόνο του ελέγχου μας, ενώ τέσσερα έργα του μέτρου «Έδρες ΕΧΕ» είχαν μόλις τελειώσει. Αξιολογήσαμε κατά πόσο τα μέτρα διεύρυνσης είχαν αρχίσει να συμβάλλουν στη γεφύρωση του χάσματος στον τομέα της καινοτομίας.

⁴ Ο στόχος (επίτευξη αριστείας σε βιώσιμη βάση) διατυπώθηκε στο [πρόγραμμα εργασίας του προγράμματος «Ορίζων 2020»](#) για την Εξάπλωση της αριστείας και τη διεύρυνση της συμμετοχής.

Η συμπληρωματική χρηματοδότηση σε αρκετές περιπτώσεις διατέθηκε με καθυστέρηση

54 Σύμφωνα με τις συμφωνίες επιχορήγησης, η συμπληρωματική χρηματοδότηση για τα 24 εν εξελίξει έργα «Συγκρότησης ομάδων» ανήλθε σε 784 εκατομμύρια ευρώ, ποσό υπερδιπλάσιο των κονδυλίων του προγράμματος «Ορίζων 2020». Ποσοστό 44 % της συνολικής συμπληρωματικής χρηματοδότησης προήλθε από τα επιχειρησιακά προγράμματα του ΕΤΠΑ. Το υπόλοιπο 56 % προέρχεται από εθνικούς πόρους (δημόσιους και ιδιωτικούς), εισφορές σε είδος, επιχορηγήσεις και από τα έσοδα που δημιουργούν τα κέντρα αριστείας.

55 Βάσει της επισκόπησης εγγράφων που διενεργήσαμε, καθώς και της λεπτομερούς ανάλυσης όλων των έργων του μέτρου «Συγκρότηση ομάδων», ποσοστό 55 % των δικαιούχων της πρώτης πρόσκλησης και τουλάχιστον το 28 % των δικαιούχων της δεύτερης αντιμετώπισαν καθυστερήσεις στην εξασφάλιση συμπληρωματικής χρηματοδότησης, ιδίως από επιχειρησιακά προγράμματα (ΕΤΠΑ συν εθνική συγχρηματοδότηση). Οι πληροφορίες σχετικά με τις εκταμιεύσεις συμπληρωματικής χρηματοδότησης στο πλαίσιο της δεύτερης πρόσκλησης είναι περιορισμένες, δεδομένου ότι κατά τον χρόνο συγκέντρωσης των σχετικών στοιχείων κανένα από τα έργα δεν τελούσε υπό υλοποίηση για περισσότερο από ενάμισι έτος.

56 Αυτές οι μεγάλες καθυστερήσεις —σε μία περίπτωση κατά σχεδόν δύο έτη (βλέπε [πλαίσιο 3](#))— καθώς και οι επαχθείς διοικητικές διαδικασίες για την εξασφάλιση συμπληρωματικής χρηματοδότησης (ΕΤΠΑ ή/και εθνικά κονδύλια) συγκαταλέγονταν μεταξύ των λόγων που προβλήθηκαν προς αιτιολόγηση των καθυστερήσεων στην κατασκευή ή την αναβάθμιση εγκαταστάσεων, τις οποίες αντιμετώπισαν τέσσερα από τα έξι έργα. Έρευνα μεταξύ των δικαιούχων των 24 έργων «Συγκρότησης ομάδων» που διεξήγαγε ο REA προς τεκμηρίωση της έκθεσής του για τον αντίκτυπο της πολιτικής για το 2021 κατέληξε σε παρόμοια συμπεράσματα όσον αφορά τις καθυστερήσεις. Επιπλέον, αποκάλυψε ότι, στις αρχές του 2021, οι εγκαταστάσεις ποσοστού 60 % των δικαιούχων της πρόσκλησης του 2016 ακόμη δεν είχαν κατασκευαστεί ή ανακαινιστεί πλήρως.

57 Εκτός από τις καθυστερήσεις που αναφέρθηκαν ανωτέρω, τέσσερα από τα έξι έργα «Συγκρότησης ομάδων» του δείγματός μας αντιμετώπισαν δυσκολίες στη διαχείριση της συμπληρωματικής χρηματοδότησης, κυρίως λόγω ζητημάτων χρονοδιαγράμματος ή ρυθμιστικού χαρακτήρα. Ορισμένα παραδείγματα τέτοιων δυσκολιών που εντοπίσαμε στο πλαίσιο διαφόρων αναλύσεων είναι τα εξής:

- Οι προσκλήσεις του ΕΤΠΑ για την παροχή συμπληρωματικής χρηματοδότησης δεν συντονίστηκαν, από άποψη χρονοδιαγράμματος, με τις αντίστοιχες

προσκλήσεις στο πλαίσιο του μέτρου «Συγκρότηση ομάδων». Το ζήτημα αυτό είχε επισημανθεί ήδη το 2018 σε τεχνική έκθεση του [Κοινού Κέντρου Ερευνών](#) της Επιτροπής.

- ο Τα έργα του προγράμματος «Ορίζων 2020» μπορούν να τελούν υπό υλοποίηση έως το 2026 και οι δαπάνες τους γίνονται δεκτές έως την ημερομηνία αυτή. Ωστόσο, μόνο δαπάνες που θα πραγματοποιηθούν έως το τέλος του 2023 είναι επιλέξιμες για χρηματοδότηση από το ΕΤΠΑ. Οι δικαιούχοι διαμαρτύρονται ότι θα είναι δύσκολο να αναλώσουν τη συμπληρωματική χρηματοδότησή τους από το ΕΤΠΑ εντός της προθεσμίας αυτής. Αυτό αποτελεί πηγή ανησυχίας ιδίως για τα έργα που χρηματοδοτήθηκαν στο πλαίσιο της δεύτερης πρόσκλησης του μέτρου «Συγκρότηση ομάδων» (συμφωνίες επιχορήγησης που υπογράφηκαν την περίοδο 2019-2020) (βλέπε [πλαίσιο 3](#)). Διαπιστώσαμε ότι οκτώ από τα δέκα έργα που χρηματοδοτήθηκαν στο πλαίσιο της πρόσκλησης του 2016 έχουν ήδη αντιμετωπίσει καθυστερήσεις και ζητήσει παρατάσεις. Ακόμη, διαπιστώσαμε ότι το χρονοδιάγραμμα επηρεάστηκε και από την πανδημία COVID-19. Ως εκ τούτου, ακόμη περισσότερα έργα που χρηματοδοτήθηκαν στο πλαίσιο της δεύτερης πρόσκλησης είναι πιθανό να αντιμετωπίσουν το ίδιο πρόβλημα, με αποτέλεσμα να υπονομευθεί η υλοποίησή τους, ιδίως εάν η απώλεια χρηματοδότησης από το ΕΤΠΑ δεν καλυφθεί με εθνικούς πόρους.

Πλαίσιο 3

Παράδειγμα δυσκολιών που αντιμετώπισε έργο του μέτρου «Συγκρότηση ομάδων» σε σχέση με τη συμπληρωματική χρηματοδότηση από το ΕΤΠΑ

Ο δικαιούχος υπέγραψε τη συμφωνία επιχορήγησης στο πλαίσιο του προγράμματος «Ορίζων 2020» τον Οκτώβριο του 2019. Αυτή περιλάμβανε επιστολή δέσμευσης διαχειριστικής αρχής για την παροχή χρηματοδότησης από το ΕΤΠΑ. Τον Φεβρουάριο του 2020 η διαχειριστική αρχή δημοσίευσε ειδική πρόσκληση για το εν λόγω έργο, ζητώντας μεγάλο αριθμό εγγράφων. Έκτοτε, παρέτεινε τρεις φορές την προθεσμία για την υποβολή των εγγράφων και ζήτησε πρόσθετα έγγραφα σε έξι περιπτώσεις (τελευταία φορά τον Μάιο του 2021), προκειμένου να ολοκληρώσει την εκτενή διαδικασία αξιολόγησης. Μετά την ολοκλήρωση της επαχθούς και μακροχρόνιας διαδικασίας αξιολόγησης από τη διαχειριστική αρχή, η συμφωνία επιχορήγησης του ΕΤΠΑ υπεγράφη τον Ιούνιο του 2021, σχεδόν δύο έτη μετά την υπογραφή της συμφωνίας επιχορήγησης από το «Ορίζων 2020».

Η πρόσκληση του ΕΤΠΑ περιλάμβανε τη δυνατότητα χρησιμοποίησης ποσοστού 20 % της επιχορήγησης για την ανακαίνιση κτιρίων. Η διαχειριστική αρχή ανακάλεσε τη διάταξη αυτή τον Ιανουάριο του 2021, θεωρώντας ότι το κόστος υποδομής δεν μπορούσε να χρηματοδοτηθεί στο πλαίσιο του επιχειρησιακού προγράμματος. Η λύση που προτάθηκε ήταν να μειωθεί η επιχορήγηση και να προκηρυχθεί νέα πρόσκληση, στο πλαίσιο άλλου μέτρου, για την κάλυψη του κόστους των υποδομών. Στο τέλος Ιουνίου του 2021, η δεύτερη πρόσκληση δεν είχε ακόμη προκηρυχθεί.

Οι δαπάνες που σχετίζονται με την επιχορήγηση από το ΕΤΠΑ πρέπει να έχουν πραγματοποιηθεί έως το τέλος Σεπτεμβρίου του 2023, παρόλο που, σύμφωνα με το επιχειρηματικό σχέδιο που συνοδεύει τη συμφωνία επιχορήγησης, οι δικαιούχοι υπολόγιζαν ότι θα μπορούσαν να χρησιμοποιούν τη χρηματοδότηση από το ΕΤΠΑ καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου υλοποίησης του έργου (έως το τέλος του 2026). Ο δικαιούχος έχει δηλώσει ότι η χρηματοδότηση είναι απίθανο να απορροφηθεί σε τόσο σύντομο χρονικό διάστημα (από τον Ιούνιο του 2021 έως τον Σεπτέμβριο του 2023).

58 Τα έργα του μέτρου «Έδρες EXE» μπορούν επίσης να επωφεληθούν από πρόσθετη χρηματοδότηση από το ΕΤΠΑ. Δύο από τα πέντε έργα του δείγματός μας έλαβαν τέτοια χρηματοδότηση, επίσης με σημαντικές καθυστερήσεις. Σε μία περίπτωση, η καθυστέρηση έφθασε τα τέσσερα χρόνια από την παροχή της επιχορήγησης του προγράμματος «Ορίζων 2020».

59 Ο REA, ο οργανισμός που είναι υπεύθυνος για την επιλογή των έργων και για την υλοποίησή τους, δεν ήταν σε θέση να πραγματοποιήσει i) διεξοδική εκ των προτέρων αξιολόγηση της συμπληρωματικής χρηματοδότησης που δεσμεύθηκε για έργα του μέτρου «Συγκρότηση ομάδων» ή ii) εκ των υστέρων παρακολούθηση της εκταμιευθείσας χρηματοδότησης. Αυτό περιορίζει την ικανότητά του να λαμβάνει διορθωτικά μέτρα όταν χρειάζεται. Όπως τόνισε στην έκθεση αντικτύπου πολιτικής για το 2021:

- ο τα έργα του μέτρου «Συγκρότηση ομάδων» δεν παρουσιάζουν πάντοτε με ομοιόμορφο και εναρμονισμένο τρόπο στοιχεία σχετικά με τη συμπληρωματική χρηματοδότηση, γεγονός που δυσχεραίνει τη σύγκριση της ληφθείσας χρηματοδότησης με τις αναλήψεις υποχρεώσεων που αναφέρονται στις προτάσεις έργων, και
- ο η παροχή της συμπληρωματικής χρηματοδότησης προϋποθέτει αυστηρότερη παρακολούθηση.

60 Αναλύσαμε τα στοιχεία σχετικά με τη συμπληρωματική χρηματοδότηση που περιλαμβάνονται στις συμφωνίες επιχορήγησης για όλα τα έργα «Συγκρότησης ομάδων» και διαπιστώσαμε ότι δεν παρουσιάζονται με σαφήνεια και συνέπεια. Η έκθεση αντικτύπου πολιτικής του REA κατέληξε σε παρόμοια συμπεράσματα. Ειδικότερα, διαπιστώσαμε τα εξής:

- ο Το 28 % του συνόλου των προτάσεων έργων περιλάμβανε τόσο εξασφαλισμένη συμπληρωματική χρηματοδότηση όσο και μη εξασφαλισμένη χρηματοδότηση (επιχορηγήσεις κατόπιν διαγωνιστικής διαδικασίας, έσοδα από ερευνητικά έργα κ.λπ.), χωρίς διάκριση μεταξύ τους.
- ο Το 56 % του συνόλου των προτάσεων έργων περιλάμβανε συμπληρωματική χρηματοδότηση υπό τη μορφή εισφορών σε είδος, αλλά δεν περιέγραφε επαρκώς τον τρόπο αξιολόγησης αυτών των εισφορών.
- ο Το 36 % των έργων περιλάμβανε συμπληρωματική χρηματοδότηση πέραν της επταετούς περιόδου των έργων «Συγκρότησης ομάδων». Οι προτάσεις έργων δεν παρείχαν πάντοτε επαρκείς πληροφορίες για τον υπολογισμό του ποσοστού των αναλήψεων υποχρεώσεων που θα καταβάλλονταν εντός της επταετίας. Επιπλέον, ο REA δεν είναι σε θέση να ελέγξει κατά πόσον η συμπληρωματική χρηματοδότηση εκταμιεύεται πράγματι μετά την ολοκλήρωση ενός έργου.

61 Επισημαίνουμε ότι ο REA ή/και η Επιτροπή έχουν προβεί σε κάποιες αρχικές ενέργειες σε συνέχεια των συμπερασμάτων της έκθεσης σχετικά με τον αντίκτυπο της πολιτικής του οργανισμού του 2021. Ειδικότερα, τυποποίησαν i) τις πληροφορίες σχετικά με τη συμπληρωματική χρηματοδότηση που πρέπει να παρέχονται με την πρόταση έργου και ii) τα στοιχεία που πρέπει να αναφέρονται σχετικά με την πρόοδο της συμπληρωματικής χρηματοδότησης (ώστε να είναι δυνατή η σύγκριση των ανειλημμένων υποχρεώσεων με τα ποσά που πράγματι εισπράχθηκαν). Επιπλέον, οι εισφορές σε είδος δεν μπορούν πλέον να θεωρούνται συμπληρωματική χρηματοδότηση.

62 Όσον αφορά τις δυσκολίες με αντίκτυπο στην παρακολούθηση (βλέπε σημείο 59), διαπιστώσαμε ότι εν μέρει οφείλονται στο γεγονός ότι οι επιστολές δέσμευσης των εθνικών αρχών και άλλων εισφερόντων για την παροχή συμπληρωματικής χρηματοδότησης σε ορισμένες περιπτώσεις είναι ασαφείς και μη εφαρμόσιμες. Ορισμένα παραδείγματα είναι τα εξής:

- καμία ένδειξη του ποσού για το οποίο αναλαμβάνεται δέσμευση·
- χρήση εκφράσεων όπως «θα εξετάσουμε το ενδεχόμενο εισφοράς [...] έως [...] ευρώ ετησίως»·
- συνολική δέσμευση για όλες τις προτάσεις έργων από μια συγκεκριμένη χώρα, με κίνδυνο να μην είναι δυνατή τελικά η στήριξη όλων εκείνων που θα επιλεγούν.

Η διαδικασία πρόσληψης διεθνούς προσωπικού ήταν χρονοβόρος

63 Βάσει των συνομιλιών μας με δικαιούχους έργων και της ανάλυσης των περιοδικών εκθέσεων προόδου σχετικά με τα έργα του δείγματός μας (βλέπε σημείο 15), διαπιστώσαμε ότι η πρόσληψη διεθνούς προσωπικού έχει αποδειχθεί διαδικασία δύσκολη και χρονοβόρος (βλέπε [πίνακα 2](#)). Σε παρόμοια συμπεράσματα κατέληξε η έκθεση σχετικά με τον αντίκτυπο της πολιτικής του REA του Ιουνίου 2021.

Πίνακας 2 – Προκλήσεις που αντιμετώπισαν τα έργα του δείγματός μας σε σχέση με τις προσλήψεις

	Συγκρότηση ομάδων		Έδρες ΕΧΕ	
	Ποσοστό έργων	Σχόλιο	Ποσοστό έργων	Σχόλιο
Πρόσληψη	75 %	Προσέλαβε τουλάχιστον έναν ερευνητή / μία ερευνήτρια από το εξωτερικό.	80 %	Προσέλαβε έναν διακεκριμένο διεθνή ερευνητή / μία διακεκριμένη διεθνή ερευνήτρια στη θέση του/της «κατόχου της έδρας».
	50 %	Προβλήματα σε σχέση με την πρόσληψη διεθνούς προσωπικού.	80 %	Προβλήματα σε σχέση με την πρόσληψη διεθνούς προσωπικού.
Διατήρηση	--	--	60 %	Ο/Η κάτοχος της έδρας άλλαξε κατά τη διάρκεια της περιόδου χρηματοδότησης.
			50 %	Δεν κατόρθωσε να κρατήσει τον/την κάτοχο της έδρας μετά τη λήξη της χρηματοδότησης της ΕΕ.

Πηγή: ΕΕΣ, ίδια επεξεργασία.

64 Οι δυσκολίες αυτές μπορούν, μεταξύ άλλων, να αποδοθούν στην ανάγκη μετεγκατάστασης και στο γεγονός ότι η προοπτική μιας σταδιοδρομίας στην έρευνα σε ορισμένες από τις χώρες διεύρυνσης δεν θεωρείται ελκυστική. Ενδεχομένως σε αυτό συντελεί επίσης το γεγονός ότι οι προσφερόμενες αποδοχές δεν είναι ελκυστικές. Αυτό ισχύει ιδίως όταν τα ερευνητικά κέντρα είναι δημόσιοι φορείς, καθώς οι νομικοί περιορισμοί όσον αφορά τους όρους απασχόλησης που μπορούν να προσφέρουν στο προσωπικό τους μπορεί να έχουν αρνητικό αντίκτυπο στην ικανότητά τους να προσλαμβάνουν κορυφαίους/-ες διεθνείς ερευνητές/ερευνήτριες. Ο REA επιβεβαίωσε ότι τα κέντρα αριστείας στο πλαίσιο έργων «Συγκρότησης ομάδων» τείνουν συχνά να προσλαμβάνουν υποψηφίους από την ίδια χώρα.

Η διασφάλιση βιωσιμότητας εξακολουθεί να αποτελεί πρόκληση

65 Προκειμένου να καταστούν βιώσιμα, τα έργα πρέπει να αναζητούν περαιτέρω χρηματοδότηση με τη μορφή επιχορηγήσεων κατόπιν διαγωνιστικής διαδικασίας, αλλά και να δημιουργούν έσοδα μέσω της αξιοποίησης των ερευνητικών αποτελεσμάτων τους. Δύο προϋποθέσεις για τον σκοπό αυτό είναι η επαρκής προβολή του ερευνητικού έργου τους και η δημιουργία δεσμών με τον κόσμο των επιχειρήσεων για την εισαγωγή καινοτομίας στην αγορά. Η ευθύνη για τη διασφάλιση της βιωσιμότητας βαρύνει πρωτίστως τους δικαιούχους των έργων και τις εθνικές δημόσιες αρχές. Ωστόσο, η Επιτροπή μπορεί να παρέχει εργαλεία για τη διευκόλυνση της πορείας προς τη βιωσιμότητα.

66 Από την ανάλυση των περιοδικών εκθέσεων προόδου σχετικά με τα έργα του δείγματός μας που έχουν προχωρήσει περισσότερο (βλέπε σημείο **16**) και των εσόδων που αυτά δημιούργησαν, προέκυψε ότι η μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα των περισσότερων έργων δεν είναι εξασφαλισμένη. Τα βασικότερα προβλήματα από την άποψη αυτή παρουσιάζονται στον **πίνακα 3**.

Πίνακας 3 – Προβλήματα που επηρεάζουν τη μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα των έργων

Προβλήματα	«Συγκρότηση ομάδων», ποσοστό έργων	«Έδρες ΕΧΕ», ποσοστό έργων
Δυσκολίες στην εμπορική εκμετάλλευση των αποτελεσμάτων της έρευνας	50 %	50 %
Δεν εξασφαλίστηκαν επιχορηγήσεις για έρευνα κατόπιν διαγωνιστικής διαδικασίας, επιπλέον της χρηματοδότησης στο πλαίσιο των μέτρων «Συγκρότηση ομάδων» / «Έδρες ΕΧΕ»	25 %	50 %
Δεν δημιουργήθηκαν δεσμοί με τον κόσμο των επιχειρήσεων	50 %	50 %
Οι δικαιούχοι θεωρούν ότι το επίπεδο προβολής στον ερευνητικό στίβο της ΕΕ είναι χαμηλό	100 %	75 %

Πηγή: ΕΕΣ.

67 Αναλύσαμε τις συμφωνίες επιχορήγησης των έργων του μέτρου «Συγκρότηση ομάδων» που περιλαμβάνονταν στο δείγμα μας και διαπιστώσαμε ότι ποσοστό 75 % αυτών διέθετε δείκτες επιδόσεων σχετικούς με την εμπορική αξιοποίηση. Εντούτοις,

κατά τον χρόνο του ελέγχου, κανείς από τους εν λόγω δείκτες δεν πλησίαζε την τιμή-στόχο του. Επιπλέον, το 50 % των έργων μέχρι στιγμής δεν έχει δημιουργήσει έσοδα.

68 Τα αποτελέσματα της ανάλυσής μας όσον αφορά τα προβλήματα που επηρεάζουν τη βιωσιμότητα των έργων του μέτρου «Συγκρότηση ομάδων» συνάδουν με τα αντίστοιχα του REA:

- ο Στην έρευνα στην οποία βασίζεται η έκθεση του οργανισμού για το 2021, ποσοστό 80 % όσων απάντησαν, από την πρώτη πρόσκληση υποβολής προτάσεων του μέτρου «Συγκρότηση ομάδων», δήλωσε ότι είχε κατορθώσει να προσελκύσει χρηματοδότηση υπό τη μορφή επιχορηγήσεων, και το 50 % ότι παρήγαγε άλλα είδη εσόδων. Ωστόσο, δεν είναι σαφές κατά πόσον οι διαθέσιμες πηγές εσόδων θα είναι επαρκείς, προκειμένου να διασφαλιστεί η οικονομική βιωσιμότητα των κέντρων αριστείας. Επιπλέον, το 40 % όσων απάντησαν δήλωσε ότι δεν ήταν ακόμη σε θέση να δημιουργήσει έσοδα πέραν της χρηματοδότησης της έρευνας μέσω διαγωνιστικών διαδικασιών.
- ο Σύμφωνα με άλλη ανάλυση του REA, του Οκτωβρίου του 2020, τρία μόνο από τα δέκα εν εξελίξει έργα του μέτρου «Συγκρότηση ομάδων» από την πρόσκληση του 2016 είχαν δημιουργήσει δεσμούς με επιχειρήσεις.

69 Όσον αφορά τα έργα του μέτρου «Συγκρότηση ομάδων», στο πλαίσιο της αποδοτικότερης εμπορικής αξιοποίησης, η [απόφαση](#) του Συμβουλίου για την υλοποίηση του προγράμματος «Ορίζων 2020» προέβλεπε τη δυνατότητα «δημιουργίας δεσμών με καινοτόμες ομάδες και αναγνώρισης της αριστείας σε κράτη μέλη και περιοχές με χαμηλές επιδόσεις στην έρευνα, την ανάπτυξη και την καινοτομία, επίσης μέσω εξετάσεων από ομότιμους κριτές και απονομών τίτλων αριστείας στα ιδρύματα εκείνα που πληρούν τα διεθνή πρότυπα». Ωστόσο, η Επιτροπή δεν έχει καθιερώσει πρακτικές αξιολόγησης από ομοτίμους και έχει θεσπίσει σε περιορισμένο μόνο βαθμό τίτλους αριστείας.

70 Σημειώνουμε ότι, στο πλαίσιο του σκέλους διεύρυνσης του προγράμματος «Ορίζων Ευρώπη», η Επιτροπή θέσπισε ένα νέο μέτρο για τη στήριξη «κόμβων αριστείας». Μεταξύ άλλων, το μέτρο αυτό αποσκοπεί στη δημιουργία καλύτερων συνδέσεων μεταξύ επιστήμης και επιχειρήσεων. Ωστόσο, δεν υπάρχει καμία εγγύηση ότι από αυτή την πρωτοβουλία θα επωφεληθούν τα εν εξελίξει έργα «Συγκρότησης ομάδων»: παραδείγματος χάριν, οι κόμβοι αριστείας έχουν θεματικό προσανατολισμό και, ως εκ τούτου, υπάρχει κίνδυνος αποκλεισμού έργων που εστιάζουν σε διαφορετικά θέματα. Επιπλέον, η πρωτοβουλία δεν αντιμετωπίζει την έλλειψη ενημέρωσης και εμπειρογνώσιας των δικαιούχων σχετικά με τον βέλτιστο τρόπο αξιοποίησης των ερευνητικών αποτελεσμάτων τους.

71 Στο πλαίσιο αμφότερων των προγραμμάτων «Ορίζων 2020» και «Ορίζων Ευρώπη», τα κράτη μέλη έχουν στη διάθεσή τους άλλες πρωτοβουλίες διά των οποίων μπορούν να επιδιώξουν τη δημιουργία δεσμών μεταξύ της ερευνητικής κοινότητας και του κόσμου των επιχειρήσεων. Ένα παράδειγμα τέτοιας πρωτοβουλίας είναι οι κοινότητες γνώσης και καινοτομίας. Ωστόσο, η Επιτροπή δεν έχει προωθήσει ενεργά τη δημιουργία δεσμών μεταξύ των έργων και των κοινοτήτων καινοτομίας.

72 Για τη διάδοση των αποτελεσμάτων της έρευνας και την καλύτερη αξιοποίησή τους, η Επιτροπή διατηρεί μια ειδική βάση δεδομένων, γνωστή ως Υπηρεσία παροχής πληροφοριών στον τομέα της κοινοτικής έρευνας και ανάπτυξης (Community Research and Development Information Service, [CORDIS](#)). Αυτή παρέχει πληροφορίες σχετικά με το σύνολο των δραστηριοτήτων έρευνας και ανάπτυξης που υποστηρίζονται από την ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων των αποτελεσμάτων των έργων και των συναφών δημοσιεύσεων, που οι δικαιούχοι των έργων υποχρεούνται να καταχωρίζουν στην CORDIS. Εντούτοις, διαπιστώσαμε ότι οι πληροφορίες που περιέχονται στην εν λόγω βάση δεδομένων είναι παρωχημένες και εν μέρει μόνον αξιόπιστες (ιδίως όσον αφορά τα έργα του μέτρου «Έδρες EXE»).

Κάποια πρώιμα στοιχεία δείχνουν την ύπαρξη απτών αποτελεσμάτων

73 Λαμβάνοντας υπόψη ότι ένας από τους στόχους των μέτρων διεύρυνσης (βλέπε σημείο [05](#)) ήταν η αύξηση της συμμετοχής των χωρών διεύρυνσης στο «Ορίζων 2020», καθώς και ότι ο αντίκτυπος των μέτρων αναμένεται να επέλθει μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα και όχι νωρίτερα (βλέπε σημείο [12](#)), εξετάσαμε τις πρώιμες τάσεις όσον αφορά τη συμμετοχή αυτή. Επιπλέον, αξιολογήσαμε κατά πόσον τα έργα απέδιδαν ήδη τα πρώτα απτά αποτελέσματα.

74 Το μερίδιο της χρηματοδότησης που εξασφάλισαν οι χώρες διεύρυνσης αυξήθηκε μεταξύ του 7ου προγράμματος-πλασίου και του προγράμματος «Ορίζων 2020» (+ 1,7 εκατοστιαίες μονάδες και άλμα + 31 % σε σχετικούς όρους) (βλέπε [πίνακα 4](#)). Σημειώνουμε ότι όλες οι χώρες διεύρυνσης, εξαιρουμένων της Κροατίας και της Ουγγαρίας, αύξησαν τον βαθμό συμμετοχής τους τόσο σε εκατοστιαίες μονάδες όσο και σε σχετικούς όρους (για λεπτομερέστερα στοιχεία ανά κράτος μέλος, βλέπε [παράρτημα VI](#)).

Πίνακας 4 – Ποσοστό της δεσμευθείσας χρηματοδότησης από το 7ο ΠΠ και το πρόγραμμα «Ορίζων 2020» ανά ομάδα χωρών (στο τέλος αμφότερων των προγραμμάτων)

	Δεσμευθέντα κεφάλαια του 7ου ΠΠ (α)	Δεσμευθέντα κεφάλαια του «Ορίζων 2020» (β)	Μεταβολή (β-α)	Μεταβολή (σε ποσοστό) (β-α)/α
Κράτη μέλη της ΕΕ που περιλαμβάνονται στις χώρες διεύρυνσης	5,5 %	7,2 %	+ 1,7	+ 31
Κράτη μέλη της ΕΕ που δεν περιλαμβάνονται στις χώρες διεύρυνσης	68,4 %	71,5 %	+ 3,1	+ 4,5
Ηνωμένο Βασίλειο	15,5 %	11,5 %	- 4,0	- 25,8
Χώρες εκτός ΕΕ (εξαιρουμένου του Ηνωμένου Βασιλείου)	10,6 %	9,7 %	- 0,9	- 8,0

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει των βάσεων δεδομένων του 7ου ΠΠ και του προγράμματος «Ορίζων 2020».

75 Μετά την αφαίρεση των υποχρεώσεων που αναλήφθηκαν για τη διεύρυνση της συμμετοχής, η αύξηση της χρηματοδότησης που διατέθηκε στις χώρες διεύρυνσης ήταν λιγότερο σημαντική, και ανήλθε σε 1,1 εκατοστιαίες μονάδες ή στο 20 % σε σχετικούς όρους. Οι χώρες που εμφανίζουν μεγαλύτερη συμμετοχή στα μέτρα διεύρυνσης (βλέπε [γράφημα 9](#)) συγκαταλέγονταν επίσης μεταξύ εκείνων με τη μεγαλύτερη αύξηση του βαθμού συμμετοχής μεταξύ του 7ου ΠΠ και του προγράμματος «Ορίζων 2020», όσον αφορά τόσο το ύψος της χρηματοδότησης (βλέπε [πίνακα 10](#) στο [παράρτημα IV](#)) όσο και το επίπεδο δικτύωσης (βλέπε [γράφημα 7](#)).

76 Διαπιστώσαμε ότι τα έργα του δείγματός μας έχουν ήδη αποφέρει μια σειρά θετικών άυλων και απτών αποτελεσμάτων. Όσον αφορά τα έργα «Συγκρότησης ομάδων», σε αυτά περιλαμβάνονται τα εξής:

- ο Σύμφωνα με τους δικαιούχους και τις διαχειριστικές αρχές, τα έργα δημιούργησαν μεγάλο πολιτικό ενδιαφέρον μεταξύ των εθνικών και περιφερειακών αρχών στις χώρες διεύρυνσης της συμμετοχής, τόσο για μεμονωμένα έργα όσο και για την Ε&Κ γενικότερα.
- ο Τα έργα έχουν αποτελέσει πηγή θέσεων απασχόλησης για ερευνητές/ερευνήτριες και δημιουργούς καινοτομίας (τρία από τα τέσσερα νέα κέντρα που αναλύσαμε στο πλαίσιο της πρώτης πρόσκλησης έχουν δημιουργήσει το καθένα έως και 70 θέσεις εργασίας στον τομέα της έρευνας).
- ο Ορισμένες εκροές είναι ήδη ορατές, κυρίως με τη μορφή επιστημονικών δημοσιεύσεων (τέσσερα έργα στο πλαίσιο της πρώτης πρόσκλησης, αλλά είναι ακόμη πολύ νωρίς για εκείνα της δεύτερης).
- ο Η συμπληρωματική χρηματοδότηση που εξασφάλισαν ορισμένα έργα υπερέβη το απαιτούμενο ποσό (βλέπε σημείο [11](#)).

77 Ορισμένα πρώιμα θετικά επακόλουθα των έργων στο πλαίσιο του μέτρου «Έδρες ΕΧΕ» είναι τα εξής:

- ο Σύμφωνα με τους δικαιούχους και τις διαχειριστικές αρχές, ορισμένα έργα έλαβαν διεθνή αναγνώριση για τους/τις κατόχους έδρας και τους οργανισμούς υποδοχής.
- ο Το 80 % των έργων του δείγματος επωφελήθηκε από αυξημένη συμμετοχή σε δίκτυα.
- ο Το 60 % των έργων του δείγματος προκάλεσε διαρθρωτικές αλλαγές στο εσωτερικό του οργανισμού υποδοχής.

78 Στο [πλαίσιο 4](#) παρουσιάζονται δύο παραδείγματα πολλά υποσχόμενων έργων με απτά αποτελέσματα.

Πλαίσιο 4

Παραδείγματα θετικών αποτελεσμάτων

Έργο «Συγκρότησης ομάδων»: πρώιμα ενθαρρυντικά αποτελέσματα

Το έργο δρομολογήθηκε το 2017 για περίοδο πέντε ετών. Τέσσερα έτη μετά τη σύστασή του, το κέντρο αριστείας απασχολούσε ήδη 68 υπαλλήλους από 17 χώρες. Οι πιο προηγμένοι εταίροι παρείχαν στήριξη για τη δημιουργία δεσμών και την πρόσληψη διεθνών ερευνητών/ερευνητριών.

Κατά τα πρώτα τέσσερα έτη λειτουργίας του, το κέντρο εξασφάλισε χρηματοδότηση για 47 ερευνητικά έργα (συμπεριλαμβανομένων οκτώ έργων του προγράμματος «Ορίζων 2020»), παρήγαγε σημαντικό αριθμό επιστημονικών δημοσιεύσεων, δημιούργησε δεσμούς με επιχειρήσεις και υπέβαλε μία αίτηση διπλώματος ευρεσιτεχνίας.

Έργο του μέτρου «Έδρες EXE»: θετικά αποτελέσματα

Το έργο δρομολογήθηκε τον Ιούλιο του 2015 και διήρκεσε έξι έτη. Ο/Η κάτοχος της έδρας παρέδωσε συγκεκριμένα αποτελέσματα και εξακολουθεί να εργάζεται στο ίδρυμα υποδοχής μετά την ολοκλήρωση του έργου. Ειδικότερα, το έργο ώθησε τον οργανισμό υποδοχής i) να εγκρίνει την Ευρωπαϊκή Χάρτα του Ερευνητή και τον Κώδικα δεοντολογίας για την πρόσληψη ερευνητών· ii) να αυξήσει τη συμμετοχή του σε διεθνή δίκτυα· iii) να αυξήσει κατά 20 % τον αριθμό των δημοσιεύσεων που έχουν αξιολογηθεί από ομοτίμους στον τομέα έρευνας της έδρας του EXE· και iv) να συγκροτήσει γραφείο μεταφοράς τεχνολογίας, το οποίο έχει συμβάλει στην αύξηση της συνεργασίας με τη βιομηχανία και στην εκμετάλλευση των αποτελεσμάτων της έρευνας (νέες εφευρέσεις, διπλώματα ευρεσιτεχνίας, άδειες άσκησης επιχειρηματικής δραστηριότητας και τεχνοβλαστοί).

Επιπλέον, η ομάδα εξασφάλισε επιχορηγήσεις μέσω διαγωνιστικών διαδικασιών, συμπεριλαμβανομένων διεθνών επιχορηγήσεων, και συμμετείχε πολύ ενεργά στις ερευνητικές προσπάθειες σε σχέση με την COVID-19.

Η Επιτροπή δεν διαθέτει αποτελεσματικό μηχανισμό παρακολούθησης του αντικτύπου των μέτρων διεύρυνσης

79 Βάσει του δημοσιονομικού κανονισμού της ΕΕ, η Επιτροπή οφείλει να καθορίζει στόχους για τα προγράμματά της και να παρακολουθεί την επίτευξή τους μέσω δεικτών επιδόσεων. Αξιολογήσαμε τον βαθμό καταλληλότητας των ρυθμίσεων για την παρακολούθηση των μέτρων διεύρυνσης.

80 Ήδη στην ετήσια έκθεσή μας για το 2015 είχαμε επισημάνει ορισμένες αδυναμίες στον σχεδιασμό του προγράμματος «Ορίζων 2020», ιδίως όσον αφορά τους δείκτες επιδόσεων, καθώς και τους υπερβολικά γενικούς και υψηλού επιπέδου στόχους.

81 Μεταξύ των δεικτών που ορίστηκαν για το «Ορίζων 2020», ένας μόνον αφορούσε ειδικά το σκέλος «διεύρυνση» (αλλά περιορίζεται στις δραστηριότητες των μέτρων «Έδρες EXE» και «Αδελφοποίηση»): Εξέλιξη [σε ποσοστό] (σε σύγκριση με μια περίοδο αναφοράς [3 ετών] πριν από την υπογραφή της συμφωνίας επιχορήγησης) του αριθμού των δημοσιεύσεων σε επιστημονικά περιοδικά υψηλού κύρους στο συγκεκριμένο ερευνητικό πεδίο του ερευνητικού οργανισμού που χρηματοδοτείται.

82 Από το 2016, σε αρκετά έγγραφα που εκπονήθηκαν για την Επιτροπή ή τον REA έχει τονιστεί η σημασία της συλλογής δεδομένων για συγκεκριμένους και μετρήσιμους βασικούς δείκτες επιδόσεων (ΒΔΕ)⁵, ιδίως για τα έργα του μέτρου «Συγκρότηση ομάδων». Παραδείγματος χάριν, ο REA πρότεινε ΒΔΕ που μετρούν τις «διαρθρωτικές αλλαγές» στο εσωτερικό ενός οργανισμού, ή δείκτες που αφορούν τις πληροφορίες που παρέχονται στις προτάσεις έργων, όπως ο αριθμός των διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας, των συμφωνιών χορήγησης άδειας εκμετάλλευσης, των προσλήψεων ερευνητών/ερευνητριών και των νέων ερευνητικών έργων που χρηματοδοτήθηκαν.

83 Σε συνέχεια των προτάσεων αυτών, η Επιτροπή συμπεριέλαβε στο πρόγραμμα εργασίας της για τη «διεύρυνση» για την περίοδο 2018-2020 τα ακόλουθα στοιχεία όσον αφορά την παρακολούθηση:

- ο όσον αφορά τη «Συγκρότηση ομάδων», ο δυνητικός αντίκτυπος των νέων/αναβαθμισμένων κέντρων αριστείας επρόκειτο να ενισχυθεί μέσω μετρήσιμων ΒΔΕ, ενώ οι βελτιώσεις στο οικοσύστημα E&K μεσο-μακροπρόθεσμα πρέπει επίσης να αποδεικνύονται μέσω δεικτών (παραδείγματος χάριν, ένταση έρευνας)·
- ο όσον αφορά τις «Έδρες EXE», το πρόγραμμα εργασίας παρείχε παραδείγματα δεικτών για τη μέτρηση της αύξησης της ερευνητικής αριστείας (παραδείγματος χάριν, δημοσιεύσεις σε επιστημονικά περιοδικά αξιολογούμενα από ομοτίμους,

⁵ Final Report, [H2020 Advisory Group on Spreading Excellence and Widening Participation](#) Ιούνιος 2016· Brainstorming on Future Widening Actions in Horizon Europe: Contribution from REA B5, Οκτώβριος 2019· Policy Impact Report on Teaming, REA, Ιούνιος 2021.

συμφωνίες συνεργασίας με επιχειρήσεις, διανοητική ιδιοκτησία, νέα καινοτόμα προϊόντα και υπηρεσίες).

84 Ωστόσο, δεν καθόρισε λεπτομερείς ΒΔΕ για το μέτρο «Συγκρότηση ομάδων» και οι δείκτες για τις «Έδρες ΕΧΕ» δεν συνοδεύονταν από τιμές βάσης και τιμές-στόχο. Αντ' αυτού, οι δείκτες έπρεπε να καθοριστούν και να αναλυθούν στη συμφωνία επιχορήγησης για κάθε έργο. Η απουσία κοινών δεικτών δυσχεραίνει την εξαγωγή συμπερασμάτων σχετικά με τον αντίκτυπο.

85 Οι δικαιούχοι των έργων υποχρεούνται να παρουσιάζουν τακτικά στοιχεία σχετικά με την πρόοδο που σημειώνεται. Επιπλέον, ο REA διενεργεί ανά τακτά χρονικά διαστήματα έρευνες για την αξιολόγηση της πραγματικής προόδου, ιδίως όσον αφορά τα έργα «Συγκρότησης ομάδων». Στο πλαίσιο των ερευνών αυτών έχουν προσδιοριστεί με επιτυχία τα κύρια προβλήματα που αντιμετωπίζουν τα έργα (βλέπε σημείο 56).

86 Τα έργα διεύρυνσης αναμένεται να έχουν μεσο-μακροπρόθεσμο αντίκτυπο στις χώρες υποδοχής. Για τον σκοπό αυτό, οι συμφωνίες επιχορήγησης περιλαμβάνουν επίσης ένα «σχέδιο διάδοσης και αξιοποίησης», το οποίο οι δικαιούχοι αναμένεται να υλοποιήσουν μετά το τέλος της περιόδου χρηματοδότησης της ΕΕ. Ωστόσο, η Επιτροπή δεν έχει προβλέψει δραστηριότητες παρακολούθησης ή μεταπαρακολούθησης των έργων μετά το τέλος της περιόδου χρηματοδότησης.

Συμπεράσματα και συστάσεις

87 Το γενικό συμπέρασμά μας είναι ότι τα μέτρα διεύρυνσης της συμμετοχής που θεσπίστηκαν στο πλαίσιο του προγράμματος «Ορίζων 2020» ήταν κατάλληλα για τον επιδιωκόμενο σκοπό, καθώς κάλυπταν πολλά από τα αίτια της χαμηλής συμμετοχής ορισμένων κρατών μελών στα προγράμματα-πλαίσιο. Ωστόσο, οι διαφορές που εμφανίζουν τα οικοσυστήματα έρευνας και καινοτομίας των χωρών διεύρυνσης είχαν ως αποτέλεσμα να μην ωφεληθούν όλες στον ίδιο βαθμό. Ο αντίκτυπος των μέτρων αναμένεται να γίνει πλήρως εμφανής τα προσεχή έτη. Αν και τα μέτρα αυτά, σε συνδυασμό με άλλα μέτρα της ΕΕ για την τόνωση των μεταρρυθμίσεων, μπορούν να δώσουν ώθηση για πρόοδο στον τομέα της Ε&Κ στις δικαιούχους χώρες, για να επιτευχθεί πραγματική, βιώσιμη αλλαγή είναι αναγκαίο οι εθνικές κυβερνήσεις να καταστήσουν προτεραιότητά τους την έρευνα και την καινοτομία, όσον αφορά τόσο τις επενδύσεις όσο και τις μεταρρυθμίσεις.

88 Τα μέτρα διεύρυνσης του προγράμματος «Ορίζων 2020» αντιμετώπισαν πολλά από τα προβλήματα που είχε εντοπιστεί ότι επηρεάζουν τις επιδόσεις στον τομέα της Ε&Κ. Ωστόσο, λειτουργούν κυρίως ως καταλύτης για την πρόοδο, καθώς τα εθνικά επίπεδα επενδύσεων στην Ε&Κ, καθώς και οι μεταρρυθμίσεις και, συνεπώς, και οι στρατηγικές εθνικές αποφάσεις, διαδραματίζουν αποφασιστικό ρόλο στις επιδόσεις μιας χώρας (βλέπε σημεία [20-27](#)).

89 Ο μηχανισμός υποστήριξης πολιτικής αποτελεί μέρος μιας δέσμης μέσων που έθεσε σε εφαρμογή η ΕΕ με στόχο την προώθηση μεταρρυθμίσεων στα κράτη μέλη. Η πιο πρόσφατη προσθήκη στα μέσα αυτά είναι ο Μηχανισμός Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας. Ιδίως από το 2019 και έπειτα, η Επιτροπή έχει αξιοποιήσει επιλεκτικά τις γνώσεις που αποκόμισε από τον μηχανισμό υποστήριξης πολιτικής, στο πλαίσιο των εργασιών της για το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο. Ωστόσο, ο μηχανισμός υποστήριξης πολιτικής είχε περιορισμένη ικανότητα να επιφέρει τις αναγκαίες αλλαγές στα εθνικά συστήματα, καθώς i) οι διαθέσιμοι πόροι του δεν επαρκούσαν, ii) δεν ζήτησαν όλες οι χώρες διεύρυνσης στήριξη από αυτόν, και iii) τα κράτη μέλη αποφάσιζαν ελεύθερα σε ποιο βαθμό θα εφαρμόζαν τις μεταρρυθμίσεις που προσδιορίστηκαν στο πλαίσιο του μηχανισμού (βλέπε σημεία [28-37](#)).

90 Η Επιτροπή δεν έχει υλοποιήσει ακόμη πλήρως τις συστάσεις που διατύπωσε στην αξιολόγηση του μηχανισμού υποστήριξης πολιτικής που διενήργησε το 2019. Δήλωσε δε ότι προτίθεται i) να προωθήσει περαιτέρω τον διάλογο σχετικά με τις εθνικές στρατηγικές με τα κράτη μέλη που είναι πρόθυμα να συμμετάσχουν στη διαδικασία αυτή, αλλά και μεταξύ των κρατών μελών, και ii) να ενισχύσει τις δράσεις

διάδοσης και επικοινωνίας. Στο πλαίσιο της νέας (για την περίοδο 2021-2027) λειτουργίας «PSF Open» του μηχανισμού υποστήριξης πολιτικής, ο οποίος λειτουργεί με γνώμονα τη ζήτηση, τα κράτη μέλη μπορούν να ζητούν στήριξη για την υλοποίηση μεταρρυθμίσεων στα συστήματά τους Ε&Κ. Εντούτοις, η Επιτροπή δεν έχει ρυθμίσει ακόμη όλες τις πρακτικές πτυχές (βλέπε σημεία [38-41](#)).

Σύσταση 1 – Να ενισχυθεί η χρήση του μηχανισμού υποστήριξης πολιτικής

Προκειμένου να αξιοποιήσει κατά τρόπο αποτελεσματικό τα μέσα που έχει στη διάθεσή της ώστε να επέλθουν οι αναγκαίες για την επίτευξη προόδου αλλαγές στα συστήματα Ε&Κ των χωρών διεύρυνσης της συμμετοχής, η Επιτροπή οφείλει:

- α) να μεταφράσει σε συγκεκριμένες δράσεις τις προθέσεις της όσον αφορά i) την καλύτερη διάδοση και επικοινωνία των αποτελεσμάτων του ΜΥΠ, και ii) τη βελτίωση του διαλόγου (παραδείγματος χάριν, προσδιορισμό του σκοπού, των εργαλείων, του χρονοδιαγράμματος και της συχνότητας του διαλόγου), τα αποτελέσματα του οποίου πρέπει επίσης να τροφοδοτούν τις εργασίες της Επιτροπής στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου και την παρακολούθηση της επίτευξης των οροσήμων που προβλέπονται στα σχέδια ανάκαμψης και ανθεκτικότητας·
- β) να σχεδιάσει τη λειτουργία «PSF Open» κατά τρόπο ώστε να είναι δυνατή η παροχή συνεχούς στήριξης στις εθνικές αρχές για την υλοποίηση μεταρρυθμίσεων, είτε ως αποτέλεσμα των συστάσεων που διατυπώνονται στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων του μηχανισμού υποστήριξης πολιτικής είτε εκείνων που απαιτούνται στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου ή που τα κράτη μέλη έχουν δεσμευθεί να υλοποιήσουν βάσει των σχεδίων ανάκαμψης και ανθεκτικότητας.

Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: τέλη του 2022 για το α) και μέσα του 2023 για το β).

91 Διαπιστώσαμε ότι οι περισσότερες χώρες διεύρυνσης βρίσκονταν χαμηλά στην κατάταξη όσον αφορά τα επίπεδα συμμετοχής στο «Ορίζων 2020» (εισπραχθέν ποσό κατά κεφαλή) και συνδεσιμότητας με εταίρους ανά την ΕΕ. Ωστόσο, ορισμένες από αυτές είχαν επίπεδα συμμετοχής και συνδεσιμότητας παρόμοια με εκείνα των χωρών με τις υψηλότερες επιδόσεις που δεν περιλαμβάνονται στις χώρες διεύρυνσης (βλέπε σημεία [45-51](#)).

92 Η απόφαση σχετικά με το ποιες χώρες θα επωφελούνταν από τα μέτρα διεύρυνσης στο πλαίσιο του προγράμματος «Ορίζων Ευρώπη» ελήφθη από τους συννομοθέτες και δεν υπόκειται σε επανεξέταση στα μέσα της περιόδου. Η Επιτροπή παρείχε αναλύσεις τεκμηρίωσης ορισμένων δεικτών που επελέγησαν ως αντιπροσωπευτικοί των αιτίων των χαμηλών επιδόσεων. Η ανάλυση δεν κάλυπτε
i) τον βαθμό συμμετοχής μιας χώρας σε προηγούμενα προγράμματα-πλαίσιο ούτε
ii) τον βαθμό συνδεσιμότητας μιας χώρας με εταίρους ανά την ΕΕ (βλέπε σημεία 42-44).

Σύσταση 2 – Να επιδιωχθεί μια περισσότερο ισόρροπη συμμετοχή χωρών διεύρυνσης της συμμετοχής στα μέτρα διεύρυνσης

Προκειμένου να αποφευχθεί το φαινόμενο το μεγαλύτερο μέρος των έργων διεύρυνσης να υλοποιείται σε μικρό αριθμό χωρών, η Επιτροπή πρέπει να παρακολουθεί στενά τα επίπεδα συμμετοχής στα μέτρα διεύρυνσης στο πλαίσιο του προγράμματος «Ορίζων Ευρώπη» και, εάν διαπιστώσει συνεχείς σημαντικές ανισορροπίες, να λάβει μέτρα για την επίτευξη ευρύτερης συμμετοχής.

Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: κατά την υλοποίηση των μέτρων διεύρυνσης.

93 Οι δικαιούχοι των έργων στο πλαίσιο των μέτρων «Συγκρότηση ομάδων» και «Έδρες ΕΧΕ» βρέθηκαν αντιμέτωποι με σειρά προβλημάτων που είχαν ως αποτέλεσμα καθυστερήσεις ή/και ενδέχεται να επηρεάσουν αρνητικά τα αποτελέσματα των έργων (βλέπε σημεία 52-53). Τα εν λόγω προβλήματα σχετίζονταν, ειδικότερα, με:

- ο καθυστερήσεις στη λήψη χρηματοδότησης συμπληρωματικής προς τις επιχορηγήσεις του προγράμματος «Ορίζων 2020», το μεγαλύτερο μέρος της οποίας, ιδίως για τα έργα «Συγκρότησης ομάδων», προέρχεται από το ΕΤΠΑ. Επιπλέον, ενώ τα έργα «Συγκρότησης ομάδων» μπορούν να υλοποιούνται έως το 2026, οι δαπάνες που θα καλυφθούν από επιχορηγήσεις του ΕΤΠΑ πρέπει να πραγματοποιηθούν έως το τέλος του 2023, με αποτέλεσμα ορισμένοι δικαιούχοι να αντιμετωπίσουν δυσκολίες στην απορρόφηση των κονδυλίων (βλέπε σημεία 54-62)·
- ο τις προσλήψεις διεθνών ερευνητών/ερευνητριών (βλέπε σημεία 63-64). Η σχετική διαδικασία αποδείχθηκε χρονοβόρος, αλλά τελικά τα περισσότερα έργα κατόρθωσαν να πραγματοποιήσουν τις προσλήψεις·

- ο τη διασφάλιση της μακροπρόθεσμης βιωσιμότητας των έργων, παραδείγματος χάριν εστιάζοντας στην προβολή και τη δημιουργία δεσμών με τον κόσμο των επιχειρήσεων για την προώθηση της αξιοποίησης των αποτελεσμάτων της έρευνας (βλέπε σημεία 65-72).

94 Η σημασία της συμπληρωματικής χρηματοδότησης είναι καίρια, ιδίως για τη χρηματοδότηση υποδομών και εξοπλισμού στα κέντρα αριστείας που υποστηρίζονται από το μέτρο «Συγκρότηση ομάδων». Ωστόσο, ο REA δεν ήταν σε θέση να αξιολογήσει και να παρακολουθήσει σωστά τη χρηματοδότηση αυτή, κυρίως λόγω της έλλειψης εναρμονισμένων δεδομένων και, σε ορισμένες περιπτώσεις, λόγω του ασαφούς χαρακτήρα των δεσμεύσεων που είχαν αναλάβει οι πάροχοι της χρηματοδότησης (βλέπε σημεία 59-62).

Σύσταση 3 – Να διευκολυνθεί η έγκαιρη διαθεσιμότητα συμπληρωματικής χρηματοδότησης

Προκειμένου να μειωθεί ο κίνδυνος τα έργα να αντιμετωπίσουν δυσκολίες στην εξασφάλιση συμπληρωματικής χρηματοδότησης από επιχειρησιακά προγράμματα του ΕΤΠΑ, η Επιτροπή πρέπει να ενθαρρύνει τις διαχειριστικές αρχές να εφαρμόζουν μια απλουστευμένη διαδικασία έγκρισης των επιχορηγήσεων, παραδείγματος χάριν λαμβάνοντας πλήρως υπόψη την αξιολόγηση που πραγματοποιήθηκε για τη χρηματοδότηση από το «Ορίζων Ευρώπη».

Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: τέλη του 2022.

95 Τα έργα στο πλαίσιο των μέτρων «Συγκρότηση ομάδων» και «Έδρες EXE» επιδιώκουν να αποφέρουν μακροχρόνια αποτελέσματα. Ωστόσο, σε σχέση με τα έργα που αναλύσαμε, διαπιστώσαμε περιορισμένη ικανότητα αξιοποίησης των ερευνητικών αποτελεσμάτων τους. Αν και την πρωταρχική ευθύνη για τη διασφάλιση της βιωσιμότητας εξακολουθούν να έχουν οι δικαιούχοι και οι εθνικές δημόσιες αρχές, η Επιτροπή παρέχει επίσης σχετική στήριξη, η οποία λαμβάνει τη μορφή πρωτοβουλιών (στο πλαίσιο των προγραμμάτων «Ορίζων 2020» και «Ορίζων Ευρώπη») που αποσκοπούν στη δημιουργία δεσμών μεταξύ έρευνας και επιχειρήσεων. Ωστόσο, δεν υπάρχει καμία εγγύηση ότι τα εν εξελίξει έργα στο πλαίσιο των μέτρων «Συγκρότηση ομάδων» και «Έδρες EXE» θα επωφεληθούν από αυτές (βλέπε σημεία 65-71).

96 Η βάση δεδομένων CORDIS, στην οποία συγκεντρώνονται τα αποτελέσματα των έργων που υποστηρίζονται από τα διάφορα προγράμματα-πλαίσιο, δεν χρησιμοποιείται αποτελεσματικά για την προβολή και τη διευκόλυνση της αξιοποίησης των αποτελεσμάτων της έρευνας στο πλαίσιο των μέτρων «Συγκρότηση ομάδων» και «Έδρες EXE», επειδή δεν επικαιροποιείται συστηματικά (βλέπε σημείο 72).

Σύσταση 4 – Να ενισχυθεί η ικανότητα των δικαιούχων των έργων να αξιοποιούν τα αποτελέσματα της έρευνάς τους

Προκειμένου να ενισχυθούν οι προοπτικές βιωσιμότητας των έργων, η Επιτροπή πρέπει:

- α) Να παρέχει υποστήριξη (λόγου χάριν, κατάρτιση και καθοδήγηση) σε έργα διεύρυνσης, ιδίως σε έργα «Συγκρότησης ομάδων», με σκοπό την καλύτερη αξιοποίηση των ερευνητικών αποτελεσμάτων τους.
- β) Να προωθεί τις επαφές μεταξύ δικαιούχων έργων και εν δυνάμει βιομηχανικών εταίρων, ιδίως στο πλαίσιο υφιστάμενων πρωτοβουλιών της ΕΕ που αποσκοπούν στη δημιουργία δεσμών μεταξύ έρευνας και επιχειρήσεων (όπως οι κοινότητες γνώσης και καινοτομίας).
- γ) Να υποστηρίζει την περαιτέρω προβολή των έργων, ενθαρρύνοντας τους δικαιούχους να επικαιροποιούν τακτικά τα στοιχεία για τα αποτελέσματα των έργων και να τα δημοσιοποιούν στις πλατφόρμες της ΕΕ που έχουν δημιουργηθεί για τον σκοπό αυτό.

Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: τέλη του 2023.

97 Κατά τον χρόνο διενέργειας του ελέγχου, ήταν πολύ νωρίς για να αξιολογηθεί κατά πόσον τα μέτρα διεύρυνσης τόνωσαν όσο αναμενόταν τις επιδόσεις των χωρών διεύρυνσης, δεδομένου ότι οι επιδράσεις τους δεν θα καταστούν εμφανείς παρά κατά τη διάρκεια της περιόδου υλοποίησης του προγράμματος «Ορίζων Ευρώπη». Ως εκ τούτου, δεν προκαλεί έκπληξη το γεγονός ότι, στο τέλος της περιόδου του προγράμματος «Ορίζων 2020», το ποσοστό συμμετοχής των χωρών διεύρυνσης σε σύγκριση με το αντίστοιχο ποσοστό στο 7ο πρόγραμμα-πλαίσιο, είχε σημειώσει μικρή αύξηση (ιδίως αφού ληφθεί υπόψη ο αντίκτυπος της χρηματοδότησης που προοριζόταν αποκλειστικά για τη διεύρυνση της συμμετοχής) (βλέπε σημεία 73-75).

98 Ωστόσο, ακόμη και σε αυτό το πρώιμο στάδιο, και παρά τις δυσκολίες που προαναφέρθηκαν όσον αφορά την υλοποίησή τους, εντοπίσαμε ορισμένα πρώτα θετικά αποτελέσματα των έργων των μέτρων «Συγκρότηση ομάδων» και «Έδρες ΕΧΕ». Ειδικότερα, τα έργα «Συγκρότησης ομάδων» προσέλκυσαν σημαντικά ποσά συμπληρωματικής χρηματοδότησης, άρχισαν να δημοσιεύουν επιστημονικά αποτελέσματα και προσέφεραν απασχόληση σε ερευνητές/ερευνήτριες. Τα περισσότερα δε από τα έργα στο πλαίσιο του μέτρου «Έδρες ΕΧΕ» συνέβαλαν στην πραγματοποίηση διαρθρωτικών αλλαγών στους οργανισμούς υποδοχής τους (βλέπε σημεία 76-78).

99 Η παρακολούθηση της επίτευξης του στόχου «Εξάπλωση της αριστείας και διεύρυνση της συμμετοχής», καθώς και της επιτυχίας των επιμέρους μέτρων (όπως τα μέτρα «Συγκρότησης ομάδων» και «Έδρες ΕΧΕ»), παρεμποδίστηκε από την απουσία δεικτών επιδόσεων ή, στις περιπτώσεις που τέτοιοι δείκτες υπήρχαν («Έδρες ΕΧΕ»), από την απουσία τιμών βάσης και τιμών-στόχου. Επιπλέον, η Επιτροπή δεν έχει προβλέψει την παρακολούθηση των επιμέρους έργων μετά το κλείσιμό τους, παρά το γεγονός ότι i) ένας από τους κύριους στόχους είναι η συνέχεια των δράσεων και ii) πολλά αποτελέσματα, όπως και ο αντίκτυπος, δεν θα είναι εμφανή μέχρι τότε (βλέπε σημεία 79-86).

Σύσταση 5 – Να ενισχυθεί η παρακολούθηση των μέτρων διεύρυνσης

Προκειμένου να διασφαλίσει την αποτελεσματική παρακολούθηση των μέτρων διεύρυνσης και του αντίκτυπου τους, η Επιτροπή πρέπει:

- α) Να θέσει συγκεκριμένους στόχους και να τους μεταφράσει σε κατάλληλους ΒΔΕ σε επίπεδο μέτρων.
- β) Να διασφαλίσει τη μεταπαρακολούθηση των έργων «Συγκρότησης ομάδων» και μετά το κλείσιμό τους, ώστε να μπορεί να εξαγάγει συμπεράσματα σχετικά με τον μεσο-μακροπρόθεσμο αντίκτυπό τους.

Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: τέλη του 2024 για το α) και δύο χρόνια μετά το κλείσιμο των έργων για το β).

Η παρούσα έκθεση εγκρίθηκε από το Τμήμα IV, του οποίου προεδρεύει ο Mihails Kozlons, Μέλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στο Λουξεμβούργο, στις 3 Μαΐου 2022.

Για το Ελεγκτικό Συνέδριο

Klaus-Heiner Lehne
Πρόεδρος

Παραρτήματα

Παράρτημα Ι – Μέτρα διεύρυνσης στο πλαίσιο του προγράμματος «Ορίζων Ευρώπη»

Τα μέτρα διεύρυνσης στο πλαίσιο του προγράμματος «Ορίζων Ευρώπη» έχουν προϋπολογισμό ύψους 2,95 δισεκατομμυρίων ευρώ (3 % του προϋπολογισμού του προγράμματος). Το πρόγραμμα επεκτάθηκε και πλέον περιλαμβάνει τέσσερα πρόσθετα μέτρα:

- Η πρωτοβουλία αριστείας για τα πανεπιστήμια αποσκοπεί στον μετασχηματισμό του τομέα της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, καθώς και των οικοσυστημάτων που τον περιβάλλουν, συμπεριλαμβανομένων των μη πανεπιστημιακών ερευνητικών κέντρων.
- Οι «κόμβοι αριστείας» αποσκοπούν στην προώθηση των οικοσυστημάτων καινοτομίας στις χώρες διεύρυνσης της συμμετοχής, αλλά και πέραν αυτών, δημιουργώντας καλύτερες διασυνδέσεις μεταξύ της ακαδημαϊκής κοινότητας, του κόσμου των επιχειρήσεων και των αρχών, σύμφωνα με τις περιφερειακές ή εθνικές στρατηγικές έξυπνης εξειδίκευσης.
- Η «κυκλοφορία εγκεφάλων» συνίσταται σε σειρά διαφορετικών επιχορηγήσεων που έχουν στόχο να καταστήσουν ελκυστικότερους για τους/τις ερευνητές/ερευνήτριες τους φορείς στις χώρες διεύρυνσης, με την παροχή επιχορηγήσεων στο πλαίσιο διαγωνιστικών διαδικασιών και τη διάδοση ελκυστικών πρακτικών εργασίας και απασχόλησης.
- Η «δυνατότητα εμβόλιμης συμμετοχής» (Hop-on facility) συνίσταται σε επιχορηγήσεις προς οντότητες από χώρες με χαμηλές επιδόσεις στην Ε&Κ που εντάσσονται σε συνεργατικές δράσεις Ε&Κ οι οποίες έχουν ήδη επιλεγεί.

Στον [πίνακα 5](#) παρουσιάζεται ο προϋπολογισμός που έχει διατεθεί στα επιμέρους μέτρα στο πλαίσιο του προγράμματος «Ορίζων Ευρώπη».

**Πίνακας 5 – Μέτρα διεύρυνσης στο πλαίσιο του προγράμματος
«Ορίζων Ευρώπη»**

Μέτρο/μέσο	Διαθέσιμα κονδύλια (σε εκατομμύρια ευρώ)	Μερίδιο του προϋπολογισμού διεύρυνσης
Συγκρότηση ομάδων	743,6	26 %
Αδελφοποίηση	486,2	17 %
Έδρες EXE	343,2	12 %
COST	400,4	14 %
Πρωτοβουλία αριστείας για πανεπιστήμια	286,0	10 %
Κόμβοι αριστείας (οικοσυστήματα καινοτομίας)	257,4	9 %
Κυκλοφορία εγκεφάλων	143,0	5 %
Δέσμη στήριξης (συμπεριλαμβανομένης της λειτουργίας «PSF Open»)	57,2	2 %
Δυνατότητα εμβόλιμης συμμετοχής	143,0	5 %

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει πληροφοριών που παρείχε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Παράρτημα II – Μεθοδολογία

Ο έλεγχός μας βασίστηκε στα εξής:

- 1) εξέταση δημόσιων εγγράφων και εσωτερικών εγγράφων της Επιτροπής, όπως νομικά κείμενα, κατευθυντήριες γραμμές, εκτιμήσεις επιπτώσεων, εκθέσεις αξιολόγησης και παρακολούθησης, και ανακοινώσεις·
- 2) ερωτηματολόγια και βιντεοδιασκέψεις επαλήθευσης στοιχείων με διαχειριστικές αρχές και εθνικά σημεία επαφής πέντε κρατών μελών (Κροατία, Πολωνία, Πορτογαλία, Ρουμανία και Σλοβενία) για τα μέτρα διεύρυνσης, που επελέγησαν βάσει των επιδόσεών τους στον τομέα της Ε&Κ, τη συνολική συμμετοχή τους στο ΠΠ και ιδίως στα μέτρα διεύρυνσης·
- 3) στατιστική ανάλυση δεδομένων από διάφορες πηγές: CORDA, Business Objects, πίνακα αποτελεσμάτων στον τομέα της καινοτομίας, Eurostat και CORDIS·
- 4) λεπτομερή ανάλυση δείγματος έργων στο πλαίσιο των μέτρων «Συγκρότηση ομάδων» και «Έδρες ΕΧΕ» που επελέγησαν κατά την κρίση των ελεγκτών, ιδίως μεταξύ των έργων που βρίσκονταν σε προχωρημένο στάδιο υλοποίησης (βλέπε [πίνακα 6](#)). Η λεπτομερής ανάλυση συνίστατο σε i) εξέταση εγγράφων σχετικών με τα έργα (προτάσεις, συμφωνίες επιχορήγησης, εκθέσεις παρακολούθησης κ.ο.κ.), ii) αποστολή ερωτηματολογίων και πραγματοποίηση βιντεοδιασκέψεων επαλήθευσης στοιχείων με τους δικαιούχους·
- 5) λεπτομερή ανάλυση της συμπληρωματικής χρηματοδότησης για όλα τα έργα «Συγκρότησης ομάδων».

Πίνακας 6 – Δείγμα έργων των μέτρων «Συγκρότηση ομάδων» και «Έδρες ΕΧΕ»

Πρόσκληση	Αριθμός έργων που χρηματοδοτήθηκαν	Δείγμα	Κάλυψη
«Συγκρότηση ομάδων» 2016-2017	10 ⁽¹⁾	4	40 %
«Συγκρότηση ομάδων» 2018-2019	14	2	14 %
Σύνολο για τη «Συγκρότηση ομάδων»	24	6	25 %
Έδρες ΕΧΕ	59	5	8 %

Σημ.: ⁽¹⁾ Αρχικά, έντεκα έργα έλαβαν επιχορήγηση για τη «Συγκρότηση ομάδων», ωστόσο ένα διακόπηκε το 2020 (πριν από τη λήξη της περιόδου υλοποίησής του).

Πηγή: ΕΕΣ.

Παράρτημα III – Σχέση μεταξύ των επενδύσεων στην έρευνα και καινοτομία και των επιδόσεων στον τομέα αυτό

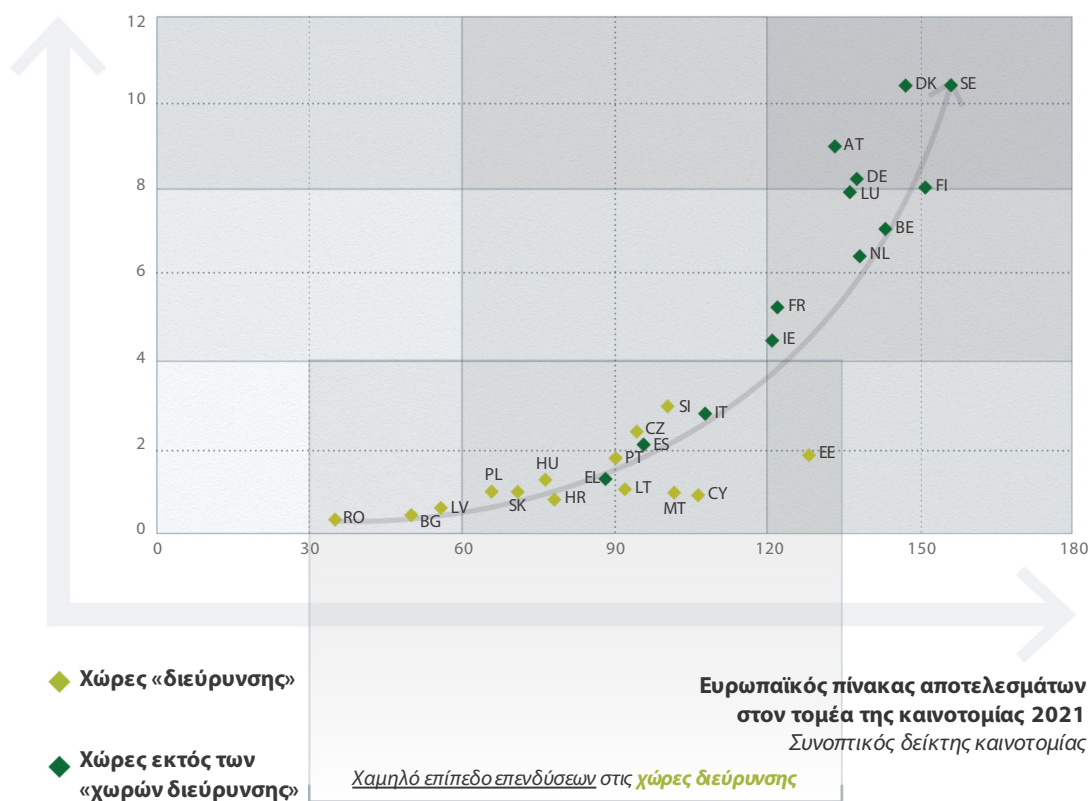
Διαπιστώσαμε θετική συσχέτιση μεταξύ:

- του επιπέδου των κατά κεφαλήν εθνικών επενδύσεων στην Ε&Κ και των επιδόσεων στον τομέα αυτό, όπως μετρούνται από τον συνοπτικό δείκτη καινοτομίας του ευρωπαϊκού πίνακα αποτελεσμάτων στον τομέα της καινοτομίας. Όσο υψηλότερες οι κατά κεφαλήν εθνικές επενδύσεις στην Ε&Κ την περίοδο 2014-2020, τόσο υψηλότερη και η κατάταξη στον πίνακα αποτελεσμάτων για το 2021 (βλέπε [γράφημα 10](#)).
- του επιπέδου των κατά κεφαλήν εθνικών επενδύσεων στην Ε&Κ (κατά την περίοδο 2014-2020) και του επιπέδου συμμετοχής στο «Ορίζων 2020» (βλέπε [γράφημα 11](#)).

Γράφημα 10 – Συσχέτιση μεταξύ των κατά κεφαλήν εθνικών επενδύσεων στην Ε&Κ (2014-2020) και του ευρωπαϊκού πίνακα αποτελεσμάτων στον τομέα της καινοτομίας για το 2021

Επενδύσεις στην Ε&Κ (2014-2020)

χιλιάδες ευρώ κατά κεφαλή



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων της Eurostat και του ευρωπαϊκού πίνακα αποτελεσμάτων στον τομέα της καινοτομίας του 2021.

Στο **γράφημα 11** απεικονίζεται η συσχέτιση μεταξύ των κατά κεφαλήν εθνικών επενδύσεων στην Ε&Κ (2014-2020) και της συμμετοχής στο «Ορίζων 2020». Ο συντελεστής προσδιορισμού, υψωμένος στο τετράγωνο (R^2), που εκφράζει το ποσοστό της διακύμανσης της μίας μεταβλητής που μπορεί να προβλεφθεί από την άλλη, είναι 0,45. Ωστόσο, αφαιρώντας την Κύπρο (ακραία τιμή), η τιμή του R^2 αυξάνεται σε 0,65. Οι περισσότερες από τις χώρες διεύρυνσης της συμμετοχής συγκεντρώνονται στην κάτω αριστερή γωνία, κάτι που δείχνει, αφενός, χαμηλές εθνικές επενδύσεις σε Ε&Κ και, αφετέρου, χαμηλή κατά κεφαλή χρηματοδότηση από το «Ορίζων 2020». Όλες οι χώρες διεύρυνσης, εξαιρουμένων της Τσεχίας και του Λουξεμβούργου, βρίσκονται κάτω από τη γραμμή τάσης.

Γράφημα 11 – Συσχέτιση μεταξύ των κατά κεφαλήν εθνικών επενδύσεων στην Ε&Κ (2014-2020) και της συμμετοχής στο «Ορίζων 2020» (δεσμευθέντα ποσά στο τέλος του προγράμματος)

Επενδύσεις στην Ε&Κ (2014-2020)

χιλιάδες ευρώ κατά κεφαλή



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων της Eurostat και της βάσης δεδομένων του προγράμματος «Ορίζων 2020».

Παράρτημα IV – Ειδικές ανά χώρα συστάσεις σχετικές με την Ε&Κ

Την περίοδο 2014-2020 οι σχετικές με την Ε&Κ ειδικές ανά χώρα συστάσεις που διατυπώθηκαν προς χώρες διεύρυνσης της συμμετοχής ήταν οι εξής:

- Το 2014, δέκα από τις 15 χώρες διεύρυνσης της συμμετοχής έλαβαν σύσταση, κυρίως για τη δημιουργία δεσμών μεταξύ Ε&Κ και βιομηχανικής πολιτικής.
- Κάθε χρόνο κατά την περίοδο 2015-2018, απευθύνονταν συστάσεις σε δύο έως πέντε χώρες. Πέντε (Βουλγαρία, Κροατία, Ουγγαρία, Σλοβενία, Ρουμανία) δεν έλαβαν καμία σύσταση.
- Το 2019, όλες οι χώρες διεύρυνσης της συμμετοχής πλην μίας έλαβαν σύσταση να εστιάσουν την επενδυτική οικονομική πολιτική τους στην Ε&Κ.
- Το 2020, δέκα από τις 15 χώρες έλαβαν σύσταση, κυρίως για την εστίαση των επενδύσεων στην Ε&Κ.

Παράρτημα V – Δείκτες που χρησιμοποιήθηκαν στην ανάλυση που παρείχε η Επιτροπή στους συννομοθέτες για την επιλογή των χωρών διεύρυνσης της συμμετοχής

α) «Ορίζων 2020»:

Ένα κράτος μέλος έπρεπε να λάβει βαθμολογία χαμηλότερη του 70 % του μέσου όρου της ΕΕ των 27 στον σύνθετο δείκτη ερευνητικής αριστείας, ο οποίος απαρτίζεται από τέσσερις μεταβλητές:

- ποσοστό δημοσιεύσεων με μεγάλο αριθμό βιβλιογραφικών αναφορών, ένας τουλάχιστον από τους συντάκτες των οποίων συνδέεται με τη χώρα·
- αριθμός κορυφαίων πανεπιστημίων θετικών επιστημών και δημόσιων ερευνητικών οργανισμών στη χώρα·
- αιτήσεις διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας·
- συνολικό ύψος των επιχορηγήσεων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου Έρευνας που χορηγήθηκαν.

β) «Ορίζων Ευρώπη»:

- ακαθάριστο εθνικό εισόδημα χαμηλότερο του 90 % του μέσου όρου της ΕΕ·
- για κάθε χώρα, το ποσοστό των επιστημονικών δημοσιεύσεων των ερευνητών/ερευνητριών της που συγκαταλέγονται στο 10 % των δημοσιεύσεων με τις περισσότερες βιβλιογραφικές αναφορές (ήτοι οι οποίες αναφέρονται σε άλλες ερευνητικές μελέτες)·
- αριθμός αιτήσεων διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας ανά εκατομμύριο κατοίκων κάτω από τον μέσο όρο της ΕΕ.

Παράρτημα VI – Στατιστικά στοιχεία

Στον [πίνακα 7](#) και τον [πίνακα 8](#) παρέχεται επισκόπηση του βαθμού συμμετοχής των χωρών διεύρυνσης στα δύο μέτρα που αναλύθηκαν. Παρουσιάζεται ο αριθμός των υποβληθεισών προτάσεων έργων που επελέγησαν για χρηματοδότηση στο τέλος της ανταγωνιστικής διαδικασίας επιλογής. Ο κύριος παράγοντας που επηρεάζει το ποσοστό επιτυχίας μιας χώρας είναι οι συνολικές επιδόσεις της στον τομέα της Ε&Κ. Άλλοι παράγοντες είναι, λόγου χάριν, η εμπειρία που αποκτήθηκε από τη συμμετοχή σε προηγούμενα προγράμματα, οι συνδυασμένες προσπάθειες των εθνικών φορέων για αύξηση της επιτυχίας στη συμμετοχή, καθώς και οι υφιστάμενες συνδέσεις σε δίκτυα. Αυτό συνάδει με τις παρατηρήσεις που διατυπώσαμε στην [ειδική έκθεση 02/2020](#) (σημείο 43) σχετικά με το μέσο για τις ΜΜΕ.

Πίνακας 7 – Υποβληθείσες και χρηματοδοτηθείσες προτάσεις έργων στο πλαίσιο του μέτρου «Συγκρότηση ομάδων» ανά χώρα (στο τέλος του προγράμματος)

Χώρα	Υποβληθείσες προτάσεις (α)	Χρηματοδοτηθέντα έργα (β)	Ποσοστό επιτυχίας (β/α)	Ποσοστό του συνόλου των χρηματοδοτηθέντων έργων
Κύπρος	41	6	15 %	24 %
Πορτογαλία	21	3 ⁽²⁾	14 %	12 %
Τσεχία	28	3	11 %	12 %
Πολωνία	32	3	9 %	12 %
Λετονία	14	2	14 %	8 %
Ουγγαρία	17	2	12 %	8 %
Βουλγαρία	28	2	7 %	8 %
Εσθονία	11	1	9 %	4 %
Σλοβακία	18	1	6 %	4 %
Σλοβενία	20	1	5 %	4 %
Σερβία ⁽¹⁾	30	1	3 %	4 %
Λιθουανία	9	-	0 %	-
Ρουμανία	44	-	0 %	-
Κροατία	16	-	0 %	-
Μάλτα	9	-	0 %	-

Χώρα	Υποβληθείσες προτάσεις (α)	Χρηματοδοτηθέντα έργα (β)	Ποσοστό επιτυχίας (β/α)	Ποσοστό του συνόλου των χρηματοδοτηθέντων έργων
Λουξεμβούργο	2	-	0 %	-

Σημειώσεις:

⁽¹⁾ Στα μέτρα διεύρυνσης μπορούν να συμμετέχουν και [συνδεδεμένες χώρες του προγράμματος «Ορίζων 2020»](#).

⁽²⁾ Περιλαμβανομένου έργου που διακόπηκε το 2020 (δηλαδή πριν από τη λήξη της υλοποίησής του).

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων από τη βάση δεδομένων του προγράμματος «Ορίζων 2020».

Πίνακας 8 – Υποβληθείσες και χρηματοδοτηθείσες προτάσεις έργων στο πλαίσιο του μέτρου «Έδρες ΕΧΕ» ανά χώρα (στο τέλος του προγράμματος)

Χώρα	Υποβληθείσες προτάσεις (α)	Χρηματοδοτηθέντα έργα (β)	Ποσοστό επιτυχίας (β/α)	Ποσοστό του συνόλου των χρηματοδοτηθέντων έργων
Πορτογαλία	61	16	26 %	27 %
Εσθονία	43	14	33 %	24 %
Πολωνία	46	6	13 %	10 %
Κύπρος	27	5	19 %	8 %
Τσεχία	23	4	17 %	7 %
Σλοβενία	39	3	8 %	5 %
Τουρκία ⁽¹⁾	7	2	29 %	3 %
Ρουμανία	12	2	17 %	3 %
Κροατία	14	2	14 %	3 %
Λουξεμβούργο	5	1	20 %	2 %
Βουλγαρία	15	1	7 %	2 %
Λιθουανία	15	1	7 %	2 %
Σερβία ⁽¹⁾	18	1	6 %	2 %
Σλοβακία	16	1	6 %	2 %
Λετονία	20	-	0 %	-
Μάλτα	6	-	0 %	-
Ουγγαρία	6	-	0 %	-

Σημ.: ⁽¹⁾ Στα μέτρα διεύρυνσης μπορούν να συμμετέχουν και [συνδεδεμένες χώρες του προγράμματος «Ορίζων 2020»](#).

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων από τη βάση δεδομένων του προγράμματος «Ορίζων 2020».

Πίνακας 9 – Κατανομή ανά χώρα των αναλήψεων υποχρεώσεων από τα κονδύλια του προγράμματος «Ορίζων 2020» για τη διεύρυνση της συμμετοχής (στο τέλος του προγράμματος)

Κράτος μέλος / Ομάδα χωρών	Αναλήψεις υποχρεώσεων (σε εκατ. ευρώ) (εξαιρουμένης της COST)
Πορτογαλία	102,3
Κύπρος	88,2
Πολωνία	59,4
Εσθονία	52,9
Τσεχία	50,1
Βουλγαρία	30,1
Λετονία	28,3
Σλοβενία	26,0
Ουγγαρία	24,8
Σλοβακία	18,0
Ρουμανία	10,2
Κροατία	9,9
Λιθουανία	5,3
Λουξεμβούργο	4,7
Μάλτα	4,1
Χώρες που δεν περιλαμβάνονται στις χώρες διεύρυνσης	157,5
Χώρες εκτός ΕΕ (συμπεριλαμβανομένου του Ηνωμένου Βασιλείου)	82,3

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει του πίνακα ελέγχου του προγράμματος «Ορίζων 2020».

Πίνακας 10 – Σύγκριση ανά χώρα μεταξύ των αναλήψεων υποχρεώσεων από το 7ο πρόγραμμα-πλαίσιο και το πρόγραμμα «Ορίζων 2020» (στο τέλος αμφότερων των προγραμμάτων)

Κράτος μέλος / Ομάδα χωρών	7ο ΠΠ (σε δισ. ευρώ)	Ορίζων 2020 (σε δισ. ευρώ)	Μερίδιο 7ου ΠΠ (α)	Μερίδιο προγράμματος «Ορίζων 2020» (β)	Μεταβολή (β-α)	Μεταβολή (σε ποσοστό) (β-α)/α
Γερμανία	7,13	9,97	15,70 %	14,74 %	-0,96	-6,1
Γαλλία	5,21	7,34	11,48 %	10,86 %	-0,62	-5,4
Ισπανία	3,30	6,34	7,27 %	9,37 %	2,10	28,9
Ιταλία	3,63	5,62	8,00 %	8,31 %	0,31	3,9
Κάτω Χώρες	3,42	5,33	7,52 %	7,88 %	0,36	4,8
Βέλγιο	1,84	3,39	4,05 %	5,01 %	0,96	23,7
Σουηδία	1,75	2,29	3,85 %	3,39 %	-0,46	-11,9
Αυστρία	1,19	1,92	2,62 %	2,84 %	0,22	8,4
Δανία	1,08	1,76	2,38 %	2,60 %	0,22	9,2
Ελλάδα	1,02	1,70	2,25 %	2,51 %	0,26	11,6
Φινλανδία	0,87	1,52	1,93 %	2,25 %	0,32	16,6
Ιρλανδία	0,63	1,19	1,38 %	1,77 %	0,39	28,3
Πορτογαλία	0,53	1,15	1,16 %	1,70 %	0,54	46,6
Πολωνία	0,44	0,74	0,97 %	1,10 %	0,13	13,4
Τσεχία	0,29	0,50	0,63 %	0,74 %	0,11	17,5
Σλοβενία	0,17	0,38	0,38 %	0,56 %	0,18	47,4
Ουγγαρία	0,29	0,37	0,64 %	0,55 %	-0,09	-14,1
Κύπρος	0,09	0,32	0,21 %	0,47 %	0,26	123,8
Ρουμανία	0,15	0,30	0,34 %	0,44 %	0,10	29,4
Εσθονία	0,10	0,27	0,21 %	0,41 %	0,20	95,2
Λουξεμβούργο	0,06	0,20	0,13 %	0,29 %	0,16	123,1
Βουλγαρία	0,10	0,16	0,22 %	0,24 %	0,02	9,1
Σλοβακία	0,08	0,14	0,17 %	0,21 %	0,04	23,5
Κροατία	0,09	0,14	0,20 %	0,20 %	0,00	0,0
Λετονία	0,05	0,12	0,11 %	0,17 %	0,06	54,5
Λιθουανία	0,05	0,10	0,11 %	0,14 %	0,03	27,3
Μάλτα	0,02	0,04	0,05 %	0,06 %	0,01	20,0

Κράτος μέλος / Ομάδα χωρών	7ο ΠΠ (σε δις. ευρώ)	Ορίζων 2020 (σε δις. ευρώ)	Μερίδιο 7ου ΠΠ (α)	Μερίδιο προγράμματος «Ορίζων 2020» (β)	Μεταβολή (β-α)	Μεταβολή (σε ποσοστό) (β-α)/α
Χώρες εκτός ΕΕ (Ηνωμένο Βασίλειο)	7,03	7,75	15,48 %	11,46 %	-4,02	-26,0
Χώρες εκτός ΕΕ (λοιπές)	4,80	6,58	10,56 %	9,72	-0,84	-8,0
ΣΥΝΟΛΟ	45,41	67,62				

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει του πίνακα ελέγχου του προγράμματος «Ορίζων 2020».

Αρκτικόλεξα και συντομογραφίες

ΑΕΠ: Ακαθάριστο εγχώριο προϊόν

ΒΔΕ: Βασικός δείκτης επιδόσεων

ΓΔ RTD: Γενική Διεύθυνση Έρευνας και Καινοτομίας της Επιτροπής

E&K: Έρευνα και καινοτομία

ΕΤΠΑ: Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης

ΜΑΑ: Μηχανισμός ανάκαμψης και ανθεκτικότητας

ΜΥΠ: Μηχανισμός υποστήριξης πολιτικής

ΠΠ: Πρόγραμμα-πλαίσιο

CORDIS: Υπηρεσία παροχής πληροφοριών στον τομέα της κοινοτικής έρευνας και ανάπτυξης

COST: Ευρωπαϊκή συνεργασία στον τομέα της επιστήμης και της τεχνολογίας

REA: Ευρωπαϊκός Εκτελεστικός Οργανισμός Έρευνας

Γλωσσάριο

Ανάληψη υποχρέωσης: Ποσό στον προϋπολογισμό που προορίζεται για τη χρηματοδότηση συγκεκριμένων δαπανών, όπως δαπανών προβλεπομένων σε σύμβαση ή συμφωνία επιχορήγησης.

Διαδικασία επιτροπολογίας: Η επιτροπολογία εφαρμόζεται όταν μια νομοθετική πράξη αναθέτει εκτελεστικές αρμοδιότητες στην Επιτροπή. Στην περίπτωση αυτή, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να επικουρείται από επιτροπή απαρτιζόμενη από εκπροσώπους όλων των χωρών της ΕΕ, η οποία γνωμοδοτεί επίσημα, συνήθως μέσω ψηφοφορίας, επί των προτάσεων μέτρων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Ανάλογα με τη διαδικασία, οι γνωμοδοτήσεις των επιτροπών αυτών είναι λιγότερο ή περισσότερο δεσμευτικές για την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Διαχειριστική αρχή: Εθνική, περιφερειακή ή τοπική δημόσια (ή ιδιωτική) αρχή που ορίζεται από κράτος μέλος για τη διαχείριση προγράμματος χρηματοδοτούμενου από την ΕΕ.

Εθνικό σημείο επαφής: Φορέας που έχει συσταθεί και χρηματοδοτείται από κυβέρνηση κράτους μέλους της ΕΕ ή άλλης συμμετέχουσας χώρας, προκειμένου να παρέχει στήριξη και καθοδήγηση σε εθνικό επίπεδο στους αιτούντες και τους δικαιούχους στο πλαίσιο των προγραμμάτων «Ορίζων 2020» και «Ορίζων Ευρώπη».

Ειδικές ανά χώρα συστάσεις: Ετήσια καθοδήγηση που εκδίδει η Επιτροπή, στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, προς επιμέρους κράτη μέλη σχετικά με τις μακροοικονομικές, δημοσιονομικές και διαρθρωτικές πολιτικές τους.

Εισφορές σε είδος: Οι μη χρηματοδοτικοί πόροι που τρίτα μέρη θέτουν στη διάθεση του δικαιούχου άνευ πληρωμής.

Επικουρικότητα: Αρχή σύμφωνα με την οποία η ΕΕ αναλαμβάνει δράση μόνον εφόσον η δράση σε ενωσιακό επίπεδο είναι αποτελεσματικότερη από τη δράση σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο.

Επιχειρησιακό πρόγραμμα: Το βασικό πλαίσιο για την υλοποίηση χρηματοδοτούμενων από την ΕΕ έργων στον τομέα της συνοχής, εντός συγκεκριμένης περιόδου, το οποίο αντανakλά τις προτεραιότητες και τους στόχους που ορίζονται στις συμφωνίες εταιρικής σχέσης μεταξύ Επιτροπής και επιμέρους κρατών μελών.

Ευρωπαϊκό Εξάμηνο: Ο ετήσιος κύκλος που παρέχει το πλαίσιο για τον συντονισμό των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών της ΕΕ και για την παρακολούθηση της προόδου.

Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης: Ταμείο της ΕΕ για την ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής εντός της ΕΕ, μέσω της χρηματοδότησης επενδύσεων που μειώνουν τις ανισορροπίες μεταξύ περιφερειών.

Κατανομή της χρηματοδότησης βάσει της αριστείας: Διάθεση της χρηματοδότησης βάσει ανταγωνιστικών προσκλήσεων υποβολής προτάσεων και μέσω ανεξάρτητης και αξιοκρατικής αξιολόγησης από ομοτίμους, με επιλογή μόνο των καλύτερων έργων, χωρίς να λαμβάνεται υπόψη η γεωγραφική κατανομή.

Κοινό Κέντρο Ερευνών: Η υπηρεσία της Επιτροπής για την επιστήμη και τη γνώση, που παρέχει επιστημονικές συμβουλές και υποστήριξη σχετικά με την πολιτική της ΕΕ.

Μηχανισμός Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας: Ο μηχανισμός χρηματοδοτικής στήριξης της ΕΕ που στοχεύει στον μετριασμό του οικονομικού και κοινωνικού αντικτύπου της πανδημίας COVID-19 και στην τόνωση της ανάκαμψης μεσοπρόθεσμα, προωθώντας παράλληλα τον πράσινο και ψηφιακό μετασχηματισμό.

Στρατηγική «Ευρώπη 2020»: Η δεκαετής στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οποία δρομολογήθηκε το 2010 με σκοπό την τόνωση της ανάπτυξης και τη δημιουργία θέσεων εργασίας.

Τοποκεντρική καινοτομία: Πρόκειται για την καινοτομία που προάγει η στενή αλληλεπίδραση φορέων καινοτομίας (όπως επιχειρήσεις, ερευνητικοί φορείς και τοπικές/περιφερειακές αρχές) σε ένα περιορισμένο εδαφικό πλαίσιο, όπου η γεωγραφική εγγύτητα διευκολύνει την ανταλλαγή γνώσεων και τη συνεργασία.

Χρηματοδοτικό μέσο: Χρηματοδοτική στήριξη από τον προϋπολογισμό της ΕΕ υπό τη μορφή επενδύσεων μετοχικού ή οιονεί μετοχικού κεφαλαίου, δανείων ή εγγυήσεων ή άλλων μέσων επιμερισμού κινδύνου.

Απαντήσεις της Επιτροπής

<https://www.eca.europa.eu/el/Pages/DocItem.aspx?did=61346>

Χρονογράμμή

<https://www.eca.europa.eu/el/Pages/DocItem.aspx?did=61346>

Κλιμάκιο ελέγχου

Οι ειδικές εκθέσεις του ΕΕΣ παρουσιάζουν τα αποτελέσματα των ελέγχων που αυτό διενεργεί επί των πολιτικών και προγραμμάτων της ΕΕ ή επί διαχειριστικών θεμάτων που αφορούν συγκεκριμένους τομείς του προϋπολογισμού. Το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο επιλέγει και σχεδιάζει τα εν λόγω ελεγκτικά έργα κατά τρόπον ώστε αυτά να αποφέρουν τον μέγιστο αντίκτυπο, λαμβανομένων υπόψη των κινδύνων για τις επιδόσεις ή για τη συμμόρφωση, του επιπέδου των σχετικών εσόδων ή δαπανών, των επικείμενων εξελίξεων και του πολιτικού και δημόσιου συμφέροντος.

Ο εν προκειμένω έλεγχος επιδόσεων διενεργήθηκε από το Τμήμα Ελέγχου IV (Ρύθμιση των αγορών και ανταγωνιστική οικονομία), του οποίου προεδρεύει ο Mihails Kozlons, Μέλος του ΕΕΣ. Επικεφαλής του ελέγχου ήταν η Ivana Maletić, Μέλος του ΕΕΣ, συνεπικουρούμενη από τη Sandra Diering, προϊσταμένη του ιδιαίτερου γραφείου της, την Tea Japunčič, σύμβουλο στο ιδιαίτερο γραφείο της, τη Marion Colonerus, διοικητικό στέλεχος, τον Juan Antonio Vazquez Rivera, υπεύθυνο έργου, τον Marco Montorio και την Katja Mravlak, ελεγκτές. Ο Thomas Everett παρείχε γλωσσική υποστήριξη.



Από αριστερά: Marco Montorio, Tea Japunčič, Juan Antonio Vazquez Rivera, Ivana Maletić, Sandra Diering, Katja Mravlak.

ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΠΝΕΥΜΑΤΙΚΗΣ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑΣ

© Ευρωπαϊκή Ένωση, 2022

Η πολιτική για την περαιτέρω χρήση εγγράφων του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου (ΕΕΣ) ορίζεται στην [απόφαση αριθ. 6-2019 του ΕΕΣ](#) για την πολιτική ανοικτών δεδομένων και την περαιτέρω χρήση εγγράφων.

Με εξαίρεση τις περιπτώσεις όπου ορίζεται διαφορετικά (π.χ. σε χωριστές ανακοινώσεις περί πνευματικής ιδιοκτησίας), το περιεχόμενο του ΕΕΣ που ανήκει στην ΕΕ παραχωρείται βάσει της άδειας [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Ισχύει επομένως ως γενικός κανόνας ότι η περαιτέρω χρήση επιτρέπεται υπό τον όρο ότι αναφέρεται η πηγή και επισημαίνονται οι αλλαγές. Κατά την περαιτέρω χρήση απαγορεύεται η διαστρέβλωση του αρχικού νοήματος ή μηνύματος των εγγράφων. Το ΕΕΣ δεν φέρει ευθύνη για οποιαδήποτε συνέπεια προερχόμενη από την περαιτέρω χρήση εγγράφων.

Εάν συγκεκριμένο περιεχόμενο αναφέρεται σε ταυτοποιήσιμα φυσικά πρόσωπα, π.χ. φωτογραφίες υπαλλήλων του ΕΕΣ, ή περιλαμβάνει έργα τρίτων, απαιτείται πρόσθετη έγκριση.

Όταν παραχωρείται η έγκριση, αυτή ακυρώνει και αντικαθιστά την ανωτέρω γενική έγκριση και αναφέρει σαφώς τυχόν περιορισμούς στη χρήση.

Για τη χρήση ή την αναπαραγωγή περιεχομένου που δεν ανήκει στην ΕΕ, μπορεί να χρειάζεται να ζητήσετε άδεια απευθείας από τους κατόχους των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας:

Εικονίδια στο γράφημα 1. © [Freepik Company S.L.](#) Με την επιφύλαξη παντός δικαιώματος.

Το λογισμικό ή τα έγγραφα που καλύπτονται από δικαιώματα βιομηχανικής ιδιοκτησίας, όπως τα διπλώματα ευρεσιτεχνίας, τα εμπορικά σήματα, τα καταχωρισμένα σχέδια, οι λογότυποι και οι επωνυμίες/ονομασίες, εξαιρούνται από την πολιτική του ΕΕΣ για την περαιτέρω χρήση.

Το σύνολο των ιστοτόπων των θεσμικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης εντός του ονόματος χώρου «europa.eu» παρέχει συνδέσμους προς ιστότοπους τρίτων. Δεδομένου ότι το ΕΕΣ δεν έχει έλεγχο επ' αυτών, σας συνιστούμε να εξετάζετε τις πολιτικές τους για την προστασία του ιδιωτικού απορρήτου και της πνευματικής ιδιοκτησίας.

Χρήση του λογότυπου του ΕΕΣ

Ο λογότυπος του ΕΕΣ δεν πρέπει να χρησιμοποιείται χωρίς την προηγούμενη σύμφωνη γνώμη του οργάνου.

PDF	ISBN 978-92-847-8326-7	1977-5660	doi:10.2865/124952	QJ-AB-22-015-EL-N
HTML	ISBN 978-92-847-8293-2	1977-5660	doi:10.2865/977315	QJ-AB-22-015-EL-Q

Για τη γεφύρωση του χάσματος καινοτομίας, το πρόγραμμα «Ορίζων 2020» εισήγαγε ειδικά μέτρα για τη διεύρυνση της συμμετοχής, προκειμένου να στηριχθούν τα κράτη μέλη που παρουσίαζαν υστέρηση στον τομέα της έρευνας και της καινοτομίας. Αξιολογήσαμε κατά πόσο τα μέτρα αυτά ήταν κατάλληλα για τον επιδιωκόμενο σκοπό.

Καταλήγουμε στο συμπέρασμα ότι ο σχεδιασμός των εν λόγω μέτρων ήταν ο ενδεδειγμένος για την αντιμετώπιση του προβλήματος της περιορισμένης συμμετοχής των χωρών διεύρυνσης στα προγράμματα-πλαίσιο Ε&Κ. Ωστόσο, για την επίτευξη βιώσιμης αλλαγής απαιτούνται προσπάθειες σε εθνικό επίπεδο και η ικανότητα του μηχανισμού υποστήριξης πολιτικής να προκαλέσει αυτές τις αναγκαίες αλλαγές ήταν περιορισμένη.

Τα επίπεδα συμμετοχής στα μέτρα διεύρυνσης δεν ήταν ομοιόμορφα, και τα έργα που χρηματοδοτήθηκαν, αν και αρχίζουν να αποφέρουν τα πρώτα ενθαρρυντικά αποτελέσματα, αντιμετωπίζουν δυσκολίες από την άποψη της εξασφάλισης συμπληρωματικής χρηματοδότησης και της βιωσιμότητας.

Συνιστούμε στην Επιτροπή να ενισχύσει τη χρήση του μηχανισμού υποστήριξης πολιτικής, να επιδιώξει την περισσότερο ισόρροπη συμμετοχή στα μέτρα διεύρυνσης, να διευκολύνει την έγκαιρη διαθεσιμότητα συμπληρωματικής χρηματοδότησης και να βελτιώσει την ικανότητα των δικαιούχων των έργων να αξιοποιούν τα αποτελέσματά τους, καθώς και την παρακολούθηση.

Ειδική έκθεση του ΕΕΣ υποβαλλόμενη δυνάμει του άρθρου 287, παράγραφος 4, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ.



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ
ΣΥΝΕΔΡΙΟ



Υπηρεσία Εκδόσεων
της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
ΛΟΥΞΕΜΒΟΥΡΓΟ

Τηλ. +352 4398-1

Πληροφορίες: eca.europa.eu/el/Pages/ContactForm.aspx
Ιστότοπος: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors