



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 17.6.2014 г.
SWD(2014) 184 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

ОБОБЩЕНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

придружаваща

**Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета
относно разпространението с търговска цел на спътникови данни от наблюдение
на Земята**

{COM(2014) 344 final}
{SWD(2014) 185 final}

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

ОБОБЩЕНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

придружаваща

**Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета
относно разпространението с търговска цел на спътникови данни от наблюдение
на Земята**

Декларация за отказ от отговорност: Настоящата обобщена оценка е обвързваща само за службите на Комисията, участвали в изготвянето ѝ, и не предопределя окончателната форма на решенията, които Комисията ще вземе.

1. ОПРЕДЕЛЕНИЕ НА ПРОБЛЕМА

а) Контекст

В настоящата оценка на въздействието се разглеждат пречките пред развитието на пазара, които произтичат от обстоятелството, че към момента спътниковите данни с висока разделителна способност (СДВРС) са регламентирани по различен начин в държавите — членки на ЕС, както и вариантите за преодоляване на тези пречки пред свободното движение на спътникови данни, без да се накърняват интересите в областта на сигурността.

При консултациите със заинтересованите страни, в това число с препродавачи на данни и доставчици на услуги с добавена стойност, беше установено, че понастоящем развитието на пазара се възпрепятства от липсата на прозрачност, предвидимост и равнопоставеност вследствие на фрагментарния характер на приложимата за СДВРС нормативна уредба в държавите членки. За момента общ пазар на СДВРС не съществува.

б) Най-силно засегнати предприятия

Доставчици на данни: въпреки че доставчиците на данни гледат на развитието на пазара като на нова възможност, наличието на уредба с по-голяма прозрачност, която ще позволи и на други дружества да навлязат в този отрасъл и да предлагат доставка на данни, би могло да се окаже заплаха за тях. От друга страна, съществуващите или предстоящи спънки от нормативен характер се отразяват неблагоприятно на дейността им, тъй като възникват най-вече на етапа на разпространението на СДВРС от доставчиците на данни към препродавачите на данни и доставчиците на услуги с добавена стойност.

Препродавачи на данни/доставчици на услуги с добавена стойност: затруднения за тяхната дейност произтичат от последиците, свързани с фрагментарния характер на нормативната уредба относно СДВРС, който ограничава свободното движение на такива данни. Огромната част от тези дружества (99 %) са МСП/микропредприятия, които благодарение на присъщата им гъвкавост са особено добре подготвени да намират иновативни приложения на базата на необработените данни и да предоставят широка гама от продукти и услуги, основани на СДВРС.

Предприятия — крайни ползватели: крайните ползватели са засегнати от ограниченията, с които се сблъскват препродавачите на данни, за да осигурят (своевременно) наличие на СДВРС.

в) Необходимост от публична намеса

До момента три държави членки (Германия, Франция и Италия) разполагат със спътникови системи с гражданско или двойно приложение, способни да генерират СДВРС, и са въвели регулаторен режим, за да предоставят възможност за разпространение на пазара с търговска цел на потенциално чувствителни данни.

Поради липсата на последователен подход обаче във въведените отделни уредби има пропуски и различия, които спъват развитието на пазара на СДВРС. В близко бъдеще най-малко още две държави членки — Обединеното кралство и Испания, ще развият технологични възможности в областта на СДВРС. Възможно е и други да последват този пример. Колкото повече държави членки развиват технологични възможности в областта на СДВРС, толкова повече ще се задълбочава фрагментарният характер на нормативната уредба, а това все повече ще изостря описаните проблеми.

От съображения за сигурност разпространението на СДВРС трябва да подлежи на контрол. Държавите членки, под чиято юрисдикция има спътникови системи с висока разделителна способност, са въвели различна нормативна уредба за контрол на СДВРС, като това се отразява неблагоприятно върху развитието на пазара на такива данни и може да доведе до слабости от гледна точка на сигурността. Съществува консенсус, че публична намеса на равнището на ЕС за сближаване на някои основни аспекти на нормативната уредба може да смекчи тези проблеми.

2. АНАЛИЗ НА СУБСИДИАРНОСТТА

Установените проблеми възпрепятстват развитието на вътрешен пазар на ЕС в областта на спътниковите данни. Заключение от проведените консултации е, че към момента вътрешен пазар на СДВРС не съществува. Основа за предприемането на действия на ЕС е член 114 от ДФЕС, с който се урежда сближаването на законодателството на държавите членки с цел да бъдат постигнати целите, определени в член 26 от ДФЕС, а именно правилното функциониране на вътрешния пазар.

Изборът на член 114 от ДФЕС е обоснован от необходимостта да се обособи вътрешен пазар на СДВРС и да се осигури свободно движение на продукти и услуги, при които се използват спътникови данни, на цялата територия на ЕС.

Предвиденото в настоящия доклад действие на Съюза е в съответствие с принципа на субсидиарност поради следните основания:

- Само с инициативи на национално равнище няма да може да се осигури съгласувана правна уредба за разпространението на спътникови данни. Съгласувана уредба може да се постигне само със съгласуваните усилия на държавите членки в рамките на ЕС или с действия на равнището на ЕС.
- Подходът на равнището на ЕС е единственият начин да се даде възможност на частните дружества по веригата на стойността да се възползват от възможностите, които предлага вътрешният пазар на ЕС, като се установи прозрачна, предвидима и справедлива правна уредба, която гарантира принципа на свободно движение.

Предвидените варианти, при които се прилага гъвкав подход за ограничено сближаване на основни елементи от регулаторната уредба, не надхвърлят необходимото, за да се постигне целта на инициативата. С оглед на това може да се потвърди, че инициативата е в съответствие и с принципа на пропорционалност.

3. ЦЕЛИ

Основната стратегическа цел на инициативата е да се насърчи разрастването на пазара за наблюдение на Земята в ЕС и по-специално — на пазара за услуги, да се насърчи конкурентоспособността на сектора за наблюдение на Земята в ЕС и да се насърчи конкурентоспособността на дружествата в Европа, които използват данни от наблюдение на Земята. По-конкретно целта е да се улесни разпространението на СДВРС в Европа при пълна защита на интересите в областта на сигурността, да се осигури по-надежден достъп до СДВРС, както и добра и достатъчна информация за доставчиците на услуги с добавена стойност/препродавачите на данни и техните клиенти от стопанския сектор относно достъпността на СДВРС, и да се улесни конкуренцията при доставчиците на данни. Стремешът е с така поставените цели да се насърчи развитието на вътрешния пазар на СДВРС. Оперативната цел е да се установят основните елементи, необходими, за да се реализира пълният потенциал на СДВРС за

търговско приложение, и по-специално да се улеснят разпространението на СДВРС и достъпът до тях, като се въведат:

- общо определение за СДВРС, в което се уточнява кои спътникови данни може да са от значение за сигурността и кои са „данни за стопанско приложение“;
- общи стандарти за прозрачност, предвидимост/правна сигурност и равнопоставеност, както и
- общи стандарти за ефективност и прилагане, съобразено с нуждите на предприятията, по-специално по отношение на съответните процедури.

4. ВАРИАНТИ НА ПОЛИТИКАТА

Освен варианта за запазване на статуквото при оценката на въздействието бяха набелязани три варианта на политика, като стремежът е целите да бъдат постигнати чрез създаването на правна уредба относно обработката и разпространението на данни с висока разделителна способност от наблюдение на Земята в Европейския съюз:

Вариант 1 — запазване на статуквото

Вариант 2 — препоръки и насоки (ОМК)

Вариант 3 — основен законодателен инструмент

Вариант 4 — разширен законодателен инструмент.

Вариант 1 предполага, че няма да бъде установена обща уредба и че колкото повече държави членки развиват технически възможности в областта на СДВРС, въвеждайки собствени разпоредби на национално равнище, толкова повече ще се задълбочава фрагментарният характер на съществуващата правна уредба.

Вариант 2 — отворен метод на координация (ОМК) — би могъл да се използва за координация на националните политики в областта на СДВРС за постигането на общи цели.

Стремежът при този вариант би бил да се установи съгласувана правна уредба за СДВРС в държавите членки, като Комисията би изпълнява координационни функции.

Този процес обаче може да отнеме много време, преди да са налице реални резултати.

Подобни резултати могат да се постигнат чрез препоръка на Комисията, която може да се изготви и чрез отворения метод на координация, но в процеса на консултации по-голямата част от държавите членки изрично подчертаха, че от съображения за сигурност гледат с недоверие на този вариант, доколкото не съществуват гаранции, способни да осуетят взаимно неизпълнение на препоръките.

Поради тези причини възможността да се изготви препоръка на Комисията отпадна от предложените варианти.

Вариант 3 предвижда да се предприеме законодателно действие на равнището на ЕС за сближаване на съществени елементи от националната регулаторна уредба, приложима за разпространението на СДВРС.

Обхватът на това законодателно действие включва:

- установяване на общи технически параметри за определяне на СДВРС;

- изготвяне на общи критерии за процедура за проверка, които допълнително се конкретизират от държавите членки с цел да се определи дали се налага СДВРС да бъдат подложени на процедура за разрешаване на разпространение;
- определяне на някои стандарти за процедура по разрешаване;
- въвеждане на принципа за свободно движение на СДВРС, като контролът при първото им разпространение се извършва от друга държава — членка на ЕС, в съответствие с приложимите процедури, като се зачита обхватът на проверката/разрешаването.

В основата на **вариант 4** са заложили същите елементи, както при вариант 3, но се предвижда и установяването на общи критерии за лицензиране на доставчиците на СДВРС (като лицензите се издават от националните органи). Тези общи критерии биха включвали:

- технически и организационни мерки с цел да се предотврати достъп на неупълномощени трети страни до съоръжения за получаване, обработка или съхранение на данни, произведени от система с оптимални работни характеристики за дистанционно наблюдение на Земята;
- мерки за защита от неволно разкриване на СДВРС пред неупълномощени страни при предаването на данни от доставчика на данни между различни съоръжения под негов контрол или към друг доставчик на данни;
- мерки с цел да се обезопаси разпространението на данни, генерирани от система с оптимални работни характеристики за дистанционно наблюдение на Земята;
- изисквания за разрешение за достъп на персонала, който има достъп до командни съоръжения за получаване, обработка, съхранение и предоставяне на СДВРС.

5. ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

За разлика от вариант 1, целта при останалите три варианта е да се установи съгласувана и ясна правна уредба относно СДВРС в Европа на базата на набор от основни елементи, като различията произтичат от вида на избрания инструмент и обхвата на предвидената намеса от страна на ЕС. Същевременно вариант 2, 3 и 4 се различават от гледна точка на очакваната резултатност, ефективност, административна тежест и време за постигане на целта.

При варианти 2 — 4 ще има положително икономическо въздействие поради по-голямата прозрачност, правна сигурност и предвидимост на стопанската среда. Ще има положителни последици за установяване и осъществяване на стопанска дейност, като ще се насърчи създаването на вътрешен пазар на СДВРС и ще се повиши конкурентоспособността на предприятията в ЕС спрямо конкурентите им от трети държави — особено съществен въпрос за МСП и микропредприятията, които са най-уязвимият сегмент в сектора на СДВРС.

Освен пряко увеличаване на броя на заетите при препродавачите на данни/доставчиците на услуги с добавена стойност и при доставчиците на данни, подобро качество на услугите и по-конкурентните цени вероятно ще доведат до увеличаване на заетостта и в други сегменти от веригата на стойността (например в предприятията, използващи СДВРС, както и при производителите на спътници и спътниковите оператори). Очаква се и непряко увеличаване на заетостта, тъй като за

всяко ново работно място в космическия сектор се разкриват пет нови работни места в други отрасли.

От гледна точка на въздействието е изключително важно да се подчертае още един аспект, а именно значението, което би имало наличието на съгласувана политика в областта на СДВРС за постигането на подобрения в други сфери на политиката, в които интензивно се използват основани на СДВРС продукти и услуги — като сигурност и отбрана, местно и регионално планиране, наблюдение на околната среда и климата или действия при извънредни ситуации. Като конкретен пример по време на консултациите бе посочено, че значителен дял от основаните на СДВРС продукти и услуги се използват за мониторинг на околната среда. Осигуряването на услуги с по-добро качество би могло да допринесе например за постигането на амбициозните цели на ЕС във връзка с изменението на климата, като се обезпечи икономически изгоден и точен мониторинг на парниковите газове и биомасата в световен мащаб.

Друга благоприятна последица от изграждането на добре функциониращ вътрешен пазар на СДВРС в Европейския съюз ще бъде по-голямото наличие на данни, които могат да се използват за други общественополлезни цели, например за образователни или научноизследователски приложения.

Комплексното въздействие на различните варианти е обобщено в таблицата по-долу:

	Икономически последици	Административни разходи/ административна тежест	Стратегически и политически последици	Социални последици
Вариант 1: Основен сценарий	Пречки за икономическото развитие на сектора поради: - липса на прозрачност - пречки пред търговията - липса на предвидимост на стопанската среда - липса на конкуренция.	Няма допълнителна административна тежест.	Различните подходи биха могли да имат неблагоприятно отражение върху сигурността.	Възможностите за създаване на заетост не се използват пълноценно. Ограничени налични данни за употреба и за различни приложения.
Вариант 2: Препоръки и насоки¹	Положително икономическо въздействие поради по-голяма прозрачност, предвидимост на стопанската среда и правна сигурност (свободно движение на СДВРС). Положителни последици за установяване и осъществяване на стопанска дейност. Създаване на вътрешен пазар на СДВРС.	За предприятията: По-малко бюрократични спънки за отрасъла и по-малко усилия за спазване на нормативните разпоредби на национално равнище. За държавите членки: Минимални допълнителни административни разходи.	Държавите членки ще съгласуват законодателството си, ще се насърчи дебат за стратегическите интереси на Съюза и ще се осигури по-добрата им защита.	Значителни възможности за създаване на заетост. По-голяма достъпност на СДВРС за различни приложения.
Вариант 3: Основен законодателен инструмент	Както при вариант 2. Освен това при вариант 3 вероятно по-бързо би се стигнало до решения и въздействието им върху пазара би настъпило по-рано, отколкото при вариант 2 (дори да се приеме, че най-добри резултати биха били постигнати с вариант 2).	За предприятията: както при вариант 2, но последиците биха могли да се усетят по-рано. За държавите членки: неголеми административни разходи поради транспонирането на директивата в националното законодателство.	Положително въздействие би се постигнало по-бързо и би било по-сигурно, отколкото при вариант 2.	Както при вариант 2, но въздействието би настъпило по-рано.
Вариант 4:	Както при вариант 2, като допълнително се засили	За предприятията: по-малка административна	Както при вариант 3.	По-голямото предлагане на

¹ Тъй като обаче при отворения метод на координация процесът не е обвързан със сигурни резултати и ефективност, прогнозите за икономическото въздействие не са категорични.

Разширен законодателен инструмент	конкуренцията в сегмента на доставчиците на данни по веригата на стойността. Съществува опасност обаче установяването на общи, но сложни критерии за лицензиране да доведе до непредвидени административни затруднения успоредно с развитието на пазара.	тежест, ако развиват дейност в повече от една държава членка. Тъй като директивата включва и един допълнителен елемент, разходите за транспониране ще са по-големи, отколкото при вариант 3. Ще има и допълнителни административни разходи за тези държави членки, които ще трябва да адаптират установените в тях механизми за контрол на дейността на доставчиците на данни.		СДВРС ще засили тяхното използване за осъществяване на целите на социалната политика и политиката в областта на околната среда.
-----------------------------------	--	--	--	---

Предпочитаният вариант е вариант 3, който съчетава добри икономически, стратегически и социални ползи с висока степен на ефикасност и ефективност, като същевременно се оставя възможно най-широко поле за действие на държавите членки да упражняват контрол над доставчиците на данни на тяхна територия.

6. НАБЛЮДЕНИЕ И ОЦЕНКА

Цели		Показатели
Обща цел	Да се насърчи разрастването на пазара за наблюдение на Земята в ЕС и по-специално — на пазара за услуги. Да се насърчи конкурентоспособността на сектора за наблюдение на Земята в ЕС. Да се насърчи конкурентоспособността на дружествата, използващи данни от наблюдение на Земята.	Динамика на оборота на пазара за наблюдение на Земята в ЕС. Динамика на броя и големината на стопанските оператори. Положителни/отрицателни възприятия от страна на дружествата относно ефективната работа на вътрешния пазар на СДВРС.
Конкретна цел	Да се осигурят по-добри условия за стопанска дейност във всички държави членки за разпространението на СДВРС. Да се осигури по-надежден достъп до СДВРС. Да се осигури добра информация за доставчиците на услуги с добавена стойност/препродавачите на данни и техните клиенти относно достъпността на СДВРС. Да се увеличи конкуренцията при доставчиците на данни. Да се насърчи развитието на	Степен на прозрачност и предвидимост на съществуващите/оформящите се нормативни разпоредби. Наблюдение на процента отхвърлени на краен етап искания за разпространение на СДВРС от съображения за сигурност. Степен на прозрачност и публичност на съществуващите/оформящите се нормативни разпоредби. Брой на конкуриращите се дружества, цени на СДВРС. Наблюдение на процента трансакции със СДВРС към клиенти/доставчици на

	вътрешния пазар на СДВРС.	услуги с добавена стойност/препродавачи на данни в зависимост от местонахождението им: на територията на страната, в ЕС или в трета държава.
Оперативна цел	Да се установят основните елементи, за да може изцяло да се използва потенциалът на СДВРС за търговско приложение, и по-специално да се улеснят разпространението на данни и достъпът до тях, като се въведат: - общо понятие за СДВРС, което да служи като основа, - общи стандарти за прозрачност, предвидимост и справедливо отношение, - общи стандарти за ефективност и прилагане, съобразено с нуждите на предприятията, по-специално по отношение на съответните процедури.	Избраните оперативни цели дават възможност да се осъществява наблюдение чрез проверка дали съответните елементи са въведени в националното законодателство.

В законодателния инструмент ще бъде предвидено да се извършва редовно наблюдение на изпълнението на предложената инициатива, по-специално относно прилагането на процедурите, разработени от националните органи. За нуждите на наблюдението от националните органи ще се изисква редовно да предоставят актуална информация (например на годишна база), като представят на Комисията следните обобщени статистически данни:

- брой на дружествата — доставчици на данни, в различните държави членки;
- общ брой проверени трансакции с данни (което ще даде възможност да се оцени пазарният интерес по отношение на СДВРС);
- процент на исканията за нерисково и рисково разпространение, въз основа на което може да се направят изводи за общата ефикасност на осъществяваните проверки (процентът рискови трансакции може да се използва като показател за ефективността на филтрите, прилагани от доставчиците на данни, и може да подскаже до каква степен се задоволяват нуждите на стопанския сектор);
- процент стопанска дейност на нивото на доставчиците на данни — на местно равнище, трансгранична дейност (в рамките на ЕС) и в световен мащаб;
- брой искания за рисково разпространение, допуснати до процедура по разрешаване;
- процент на отказите да се разреши разпространение (въз основа на което може да се направят изводи доколко при процедурата за проверка ефективно се отчитат нуждите на предприятията).

Комисията редовно ще информира Европейския парламент и Съвета за прилагането на директивата, а три години след изтичането на крайния срок за транспонирането ѝ ще

бъде направена оценка на новия инструмент. Оценката ще се основава на показателите, посочени в таблицата по-горе, като задачата ѝ ще бъде да се установи до каква степен инструментът е постигнал поставените цели и дали е необходимо преразглеждане.