

BG

BG

BG



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 29.10.2009
SEC(2009) 1476 окончателен

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

ОБОБЩЕНИЕ НА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

Придружителен документ към

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

**относно участието на Общността в съвместна научноизследователска и развойна
програма за Балтийско море (BONUS-169), предприета от няколко държави-
членки**

**{COM(2009) 610}
{SEC(2009) 1475}**

1. Въведение и определение на проблема

Множество природни, както и обусловени от човешката дейност фактори оказват силно въздействие върху екосистемата на Балтийско море. Морето и неговото крайбрежие са особено засегнати от комбинираното и все по-отрицателно въздействие на замърсяването, еутрофикацията, изменението на климата, повишаването на киселинното съдържание, агресивните екзотични видове, прекомерната експлоатация на биологични ресурси и обедняването на биоразнообразието. Тези заплахи намаляват способността на Балтийско море устойчиво да предоставя благата и услугите, от които се нуждаят хората. Това има тежки последици за целия Балтийски регион и за Европейската общност като цяло. През следващите десетилетия се прогнозира нарастване на глобалните промени (включително изменението на климата) и на дългосрочните, както и на широкообхватните въздействия, което ще окаже допълнителен натиск върху екосистемата на Балтийско море.

За трайно решаване на екологичните проблеми и за използването на благата и услугите на екосистемата на Балтийско море са необходими нови научни знания с оглед да се разбере поведението на пределно сложната екосистема на Балтийско море, нейните взаимодействия и обратни връзки с множество природни и антропогенни фактори, като за целта се изисква засилена координация и по-тясно сътрудничество между балтийските държави по отношение на научните изследвания.

Макар в Балтийския регион да се осъществяват множество научноизследователски дейности, те до голяма степен остават неkoordinирани, като липсва съвместно договорен регионален план за действие. Вследствие на това начинанията, които са така спешно необходими в отговор на сложните предизвикателства, са силно разпокъсани. Освен това регионалното измерение на проблемите и глобалното измерение на някои от тях, като например изменението на климата, изискват постоянен подход на интеграция по отношение на научните изследвания на регионално равнище.

Това положение налага разработване и прилагане на подход за цялостна интеграция, посредством който съответните научноизследователски програми на всички граничещи държави могат да бъдат рационализирани и съсредоточени с цел решаване на съществуващите сложни и належащи проблеми по координиран, ефикасен и ефективен начин.

За целта през последните 15 години се оказва трайна политическа подкрепа за подобрена координация на научноизследователските дейности в Европа, за съгласуване между националните и регионалните политики и програми за научни изследвания посредством Седмата рамкова програма (РП7) и за избягване на разпокъсаността и припокриването на компетенциите. В отговор на това, по отношение на Балтийско море Комисията представи пътна карта за изпълнението на инициатива по член 169 в областта на научните изследвания за Балтийско море по специалната програма „Сътрудничество“¹ на РП7.

2. Принцип на субсидиарността

¹

Решение на Съвета от 19 декември 2006 г. относно специалната програма „Сътрудничество“ за изпълнение на Седмата рамкова програма на Европейската общност за научни изследвания, технологично развитие и демонстрационни дейности (2007—2013 г.).

Въпреки многобройните научноизследователски дейности и всички усилия, предприети за справяне с разпокъсаността на научните изследвания в региона, все още съществува необходимост от засилена интеграция на национално финансираните научноизследователски начинания с цел справяне с екологичните предизвикателства за Балтийския регион, много голяма част от които са с трансграничен характер, както и за отстраняване на недостатъците, водещи до разпокъсаност на научните изследвания. Стратегическите цели на това действие, а именно обединяването на националните екологични научноизследователски програми относно Балтийско море на заобикалящите го държави, не могат да бъдат постигнати от отделни държави-членки, действащи изолирано. Сътрудничеството между осемте балтийски държави плюс евентуално Руската федерация би обединило безпрецедентна критична маса, която е така необходима за постигане на целите на програмата.

Добавената стойност за Европа от осъществяването на инициатива по член 169 е изцяло обоснована от ограничените възможности, с които се разполага на национално, регионално или местно равнище за индивидуално справяне със сложните екологични предизвикателства в Балтийския регион като цяло. Това бе потвърдено и от много силната политическа подкрепа и одобрение от страна на националните правителства на балтийските държави, както и на множество заседания на Европейския съвет и на Европейския парламент. Освен това тази инициатива би спомогнала за увеличаване на ограничения капацитет за научни изследвания на някои държави-членки и за отстраняване на пропуските в проучването на Балтийско море чрез съвместно осъществяване на покани за представяне на предложения, съвместно разработване на общи програми за обучение и обмен и колективно ползване на широкомащабни научноизследователски инфраструктури.

И не на последно място, освен очакваната специфична допълнителна полза за Балтийския регион, инициативата ще насърчи разработването на сходни модели за управление на научните изследвания и за други европейски морета.

3. Цели

Общата политическа цел на разглежданата инициатива е да се повиши научноизследователският капацитет на Балтийския регион, за да се подкрепи разработването и прилагането на „подходящи за целта“ регламенти, политики и управленски практики, да се отговори ефективно на основните екологични и обществени предизвикателства за региона понастоящем и през следващите години и да се подобри ефикасността и ефективността на разпокъсаните сега научни изследвания в Балтийския регион по отношение на планирането и подхода чрез обединяване на научноизследователските дейности по екосистемата на Балтийско море в дългосрочна, съвместна, интердисциплинарно добре интегрирана и целенасочена многонационална програма.

Специфичните цели на инициативата са:

- да се въведат политически мотивирани стратегически планове за научни изследвания;
- да се повишава устойчивата трансгранична и междуотраслова координация и интеграция на публичните научноизследователски програми;
- да се повишава равнището на научноизследователския капацитет в новите държави-членки на ЕС от Балтийския регион;

- да се мобилизират допълнителни финансови ресурси от повишеното сътрудничество в междуетрасловите научни изследвания относно екосистемата на Балтийско море.

Оперативните цели на инициативата са:

- да се изградят подходящи форуми за консултации със заинтересованите страни, включително с представители на всички сектори с отношение към въпроса;
- да се установят подходящи правила и ред за изпълнение, позволяващи ефективно изпълнение на програмата чрез юридическо лице и управленска структура за съвместно управление;
- да се пуснат поне три интердисциплинарни, стратегически насочени съвместни покани за представяне на предложения с участието на няколко партньора.

4. Политически варианти

Бяха разгледани три варианта на политиката за постигане на общите и специфичните цели на инициативата. Те са:

Политически вариант 1: продължаване на политиките, разработени досега по РП7 (т.е. продължаване на обичайната практика)

Политически вариант 2: прибягване към насочени към региона покани за представяне на предложения за интердисциплинарни изследвания по Рамковата програма

Политически вариант 3: прибягване към член 169 с три алтернативни подхода (А, Б и В), различаващи се по обхват и дълбочина на стратегическата ориентация и участието на заинтересованите страни в рационализирането и осъществяването на предложенията за представяне на предложения:

— политически вариант 3 чрез подход А — прибягване към член 169 с ударение единствено върху морските изследвания и с незабавно пускане на научно ориентирани покани за представяне на предложения;

— политически вариант 3 чрез подход Б — прибягване към член 169, като ударението се разшири с включване и на прилежащите към Балтийско море речни басейни и преди стартирането на инициативата и предложението на Комисията бъдат разработени стратегическа визия и пътна карта;

— политически вариант 3 чрез подход В — прибягване към член 169, като ударението се разшири с включване и на прилежащите към Балтийско море речни басейни и през първия етап на инициативата бъдат разработени стратегическа визия и пътна карта.

Разликата между разгледаните три варианта се състои в начина на осъществяване на интервенцията на Общността — непряко или пряко действие, в начина на разработване и прилагане на основните стратегии и в обхвата на областта на научни изследвания — единствено морски или включващ и речните басейни.

5. Оценка на въздействието

В таблицата по-долу се обобщава извършеният анализ и се прави съпоставка между политически вариант 2 и политически вариант 3 по подходите А, Б и В по отношение

на положителното въздействие на конкретна мярка на Общността спрямо определените общи и специфични цели. В таблицата не е включен анализ на потенциалното въздействие на политически вариант 1 (продължаване на политиките, разработени досега по РП7, т.е. продължаване на обичайната практика), тъй като този вариант представлява базата за сравнение. Посочените оценки са направени спрямо базовия сценарий (политически вариант 1 — продължаване на политиките, разработени досега по РП7, т.е. продължаване на обичайната практика), който се приема за „нула“. Съпоставката показва, че въздействието на политически вариант 3 по подхода В е най-значително.

Преглед на потенциалните въздействия на политическите варианти

Потенциално въздействие на определените цели:	Вариант 2	Вариант 3А	Вариант 3Б	Вариант 3В
ОБЩА ЦЕЛ				
Да се повиши научноизследователският капацитет на Балтийския регион, за да се подкрепи разработването и прилагането на „подходящи за целта“ регламенти, политики и управленски практики, да се отговори ефективно на основните екологични и обществени предизвикателства за региона понастоящем и през следващите години и да се подобри ефикасността и ефективността на разпокъсаните понастоящем научни изследвания в Балтийския регион по отношение на планирането и подхода чрез обединяване на научноизследователските дейности относно екосистемата на Балтийско море в дългосрочна, съвместна, интердисциплинарно добре интегрирана и целенасочена многонационална програма.	Умерено	Умерено	Силно	Много силно
СПЕЦИФИЧНИ ЦЕЛИ				
Да се въведе политически мотивиран стратегически план за научни изследвания	Много слабо	Много слабо	Силно	Много силно
Да се повишава устойчивата трансгранична и междуотраслова координация и интеграция на публичните научноизследователски програми	Умерено	Силно	Силно	Много силно
Да се повишава равнището на научноизследователския капацитет в новите държави-членки на ЕС от Балтийския регион	Силно	Силно	Силно	Силно
Да се мобилизират допълнителни финансови ресурси от засиленото сътрудничество в междуотрасловите научни изследвания относно екосистемата на Балтийско море	Слабо	Слабо	Силно	Много силно
ОПЕРАТИВНИ ЦЕЛИ				
Да се изградят подходящи форуми за консултации със заинтересованите страни, включително с представители на всички сектори с отношение към въпроса	Слабо	Умерено	Силно	Много силно

Да се установят подходящи правила и ред за изпълнение, позволяващи ефективно изпълнение на програмата чрез юридическо лице и управленска структура за съвместно управление	Слабо	Слабо	Силно	Много силно
Да се пуснат поне три интердисциплинарни, стратегически насочени съвместни покани за представяне на предложения с участието на няколко партньора	Умерено	Умерено	Силно	Много силно

6. Сравнение на вариантите: предпочитан вариант

Прегледът на възможните политически варианти показва, че политически вариант 3 по подход В би могъл, ако се разработи напълно, да доведе до съществено нарастване на капацитета за научни изследвания в Балтийския регион, за да се увеличи подкрепата за устойчивото развитие на региона.

Политическият вариант 3 по подход В предоставя допълнително време и ресурси за въвеждане на необходимите механизми, които биха привели инициативата по член 169 в по-голямо съответствие с буквата и духа на член 169 и биха създали платформа за съвместно планиране от ЕС и държавите-членки на научните изследвания, като по този начин се създаде съгласуван и дългосрочен научноизследователски план с критична маса. Чрез активното си участие в управленските органи на инициативата Европейската комисия може да гарантира ударението върху мобилността, откритостта и нововъзникващи области. Чрез съчетаването на национални финансови средства с тези на ЕС се постига критична маса по отношение на капацитета, експертните познания и ресурсите, което би стимулирало структурни промени в националните системи за изследване на Балтийско море и на прилежащите речни басейни и би подпомогнало разработването и изпълнението на дългосрочна, основаваща се на сътрудничество, интердисциплинарно добре интегрирана и целенасочена многонационална програма в подкрепа на устойчивото развитие на региона. Биха се укрепили връзките с промишлеността и с други заинтересовани страни и потребители. Този вариант не би изисквал съществени институционални промени, тъй като EEIG вече е утвърдена; той би разкрил обаче възможности за други финансиращи институции да подкрепят финансово изработването на пътната карта за стратегически научни изследвания, което би било от полза за по-широка общност от икономически и обществено заинтересовани страни, зависеща от ресурси, извлечени от балтийската екосистема. Това е най-перспективният политически вариант с оглед постигането на дългосрочна и трайна интеграция на институционно равнище (агенции за финансиране), а също и на равнището на научноизследователската общност.

Политическият вариант 3 по подход В отговаря на целта и духа на член 169 и притежава голям потенциал за извличане на добавена стойност от други допълнителни научноизследователски дейности, финансирани по РП6 и РП7. Неговият успех силно зависи обаче от постигането на целите на стратегическия етап. С оглед на това службите на Комисията ще предприемат преглед на стратегическия етап съвместно с

група от независими експерти, за да проверят дали са постигнати първоначално определените цели за този етап.

Политическият вариант 3 по подход В би мобилизирал допълнителни средства както на европейско, така и на национално равнище. Участието на Общността би гарантирало отразяването на действително европейски интереси в работната програма на инициативата, като дейностите на национално равнище не се ограничават, а единствено се обвързват с европейското измерение на програмата.

Стигаме до общото заключение, че е назряло времето за една инициатива по член 169, обединяваща критичната маса, необходима за справяне със сложните екологични предизвикателства в Балтийския регион като цяло и за постигане на целите на програмата.

7. Наблюдение и оценяване

При предпочитания вариант (политически вариант 3 по подход В) се предвижда инициативата BONUS-169 да се осъществи на два ясно обособени етапа: първи — 2-годишен стратегически етап, и втори — 5-годишен етап на изпълнение, през който да бъдат публикувани минимум три покани за представяне на предложения.

В допълнение към оценяването *ex-ante* на специалната изпълнителна структура (СИС), което съгласно Финансовия регламент ще бъде извършено преди започването на етапа на изпълнение, оценяването и наблюдението на инициативата BONUS се осъществява от Комисията с помощта на независими експерти. Извършват се три прегледа; първоначален преглед в края на стратегическия етап, междинен преглед през етапа на изпълнение и *ex-post* преглед в края на етапа на изпълнение. Комисията оценява напредъка в постигането на общите и специфичните цели, като използва списък на измерими показатели. Следва да се отбележи, че основното въздействие на инициативата се очаква главно в края на програмата BONUS. Освен това инициативата по член 169 би изпълнила до много голяма степен препоръките в доклада Van Velzen².

По отношение на финансовите последици от инициативата, при представения по-горе предпочитан вариант участващите държави (УД) са поели финансов ангажимент от порядъка на 26 милиона EUR „свежи пари“ заедно с допълнително участие в размер на 10 милиона EUR „в натура“ и с „инфраструктура“. При подвариантите Б и В на политически вариант 3, за разлика от подварианта 3А, участващите държави би следвало да осигурят допълнително финансиране от порядъка на 14 милиона EUR чрез включване на още национални агенции за финансиране през стратегическия етап на инициативата. Проектите за изпълнение на инициативата по член 169 следва да бъдат финансирани съвместно от Общността и участващите държави. Участието на Европейската общност следва да се равнява на направените от участващите държави вноски за BONUS-169 съгласно горна граница, определена в предложението на Комисията за съвместно решение.

² Доклад от независим външен преглед, преглед на програмата EDCTP, извършен от експертната група IER/EDCTP: Wim Van Velzen (председател), Adetokunbo O. Lucas, Allyson Pollock, Jean Stéphane и Fernand Sauer, 12 юли 2007 г., http://ec.europa.eu/research/health/poverty-diseases/doc/final_ier_report_12july2007_en.pdf

При политически вариант 3 по подход В, за разлика от политически варианти 2, 3А и 3Б, от общата вноска на Европейския съюз следва да се предоставят максимум 1,25 милиона EUR (като тази сума се равнява на предоставената от участващите държави) за покриване на приемливите разходи, направени през стратегическия етап. Тази сума следва да се приспадне от общото участие на Европейския съюз. Тази сума би подобрила обаче икономическата ефективност на този вариант, тъй като въвеждането на стратегически „механизми“ силно би увеличило добавената стойност на инициативата и би повишило значително политическото значение, ефективността и въздействието на научноизследователските дейности, предвиждани за етапа на изпълнение. Освен това политически вариант 3В представлява вариантът с най-голямо въздействие и най-висока икономическа ефективност с оглед на административните разходи на Комисията.

Оценката на очакваната икономическа ефективност на различните политически варианти и количественото определяне на ролята на обхващаща целия регион координация на мореплавателските и морските изследвания неизбежно са свързани с известна степен на несигурност. Освен това не съществува подобна инициатива в ЕС, която да бъде използвана за съпоставяне. Тъй като крайният продукт на такава инициатива е ново знание, служещо за постигане на устойчиво използване на богатата и услугите, генерирани от морската екосистема, и за защита на качеството на околната среда в по-далечна перспектива, се очаква, но без това да е подкрепено от солидни доказателства, че координацията и интеграцията на националните програми, които се предвижда да се постигнат (с променлива степен на успех) чрез политически вариант 3 по подходи А, Б и В, ще формират икономически по-ефективен начин за придобиване на знания от по-високо качество по отношение на надеждност, изчерпателност и съответствие с нуждите, формулирани от потребителите.