

BG

BG

BG



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 28.10.2010
SEC(2010) 1263 окончателен

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

ОБОЩЕНИЕ НА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

Придружаващ документ към Предложението за Регламент (ЕС) на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1406/2002 за създаване на Европейска агенция за морска безопасност

COM(2010) 611
SEC(2010) 1264

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

Обобщение на доклада от оценката на въздействието на предложението за изменение на Регламент (ЕО) № 1406/2002 за създаване на Европейска агенция за морска безопасност

Водеща ГД: ГД „Мобилност и транспорт“ (MOVE)

1. ПРОЦЕДУРА

Настоящото предложение беше част от законодателната и работна програма на Комисията за 2008 г. (референтният документ 2008/TREN/047 сега е променен на 2008/MOVE/047).

Подготовката за анализа на въздействието започна през 2007 г. Беше създадена междуведомствена работна група.

Бяха използвани два различни независими източника на експертни становища. На първо място, както е предвидено в член 22 от Регламента за създаване на Европейска агенция за морска безопасност (ЕАМБ), Управителният съвет на ЕАМБ възложи извършването на външна оценка. Въз основа на окончателния доклад от оценката Управителният съвет прие препоръки през юни 2008 г. На второ място, службите на Комисията възложиха проучване съгласно рамков договор за помощ относно оценките на въздействието. И накрая, петгодишната стратегия на ЕАМБ, одобрена от Управителния съвет на ЕАМБ през март 2010 г., също беше взета предвид.

2. ПРОБЛЕМ

ЕАМБ беше създадена през 2002 г. като част от Втория пакет мерки за морска безопасност в общо усилие за подобряване на морската безопасност в европейски води след редица морски произшествия, някои от които доведоха до екологични катастрофи в Европа. Агенцията започна дейността си в началото на 2003 г. Първата пълна оперативна година беше 2004 г.

Външната оценка потвърди, че ЕАМБ е запълнила една празнина в сферата на морската безопасност в Европейския съюз. Освен това заинтересованите страни считат, че Регламентът за ЕАМБ, както и самата ЕАМБ, са от съществено значение. Външната оценка обаче подчертава също така, че ефективността и ефикасността на ЕАМБ могат да бъдат допълнително подобрени в редица области и че са желателни някои разяснения. Следователно трябва да се решат две различни групи проблеми:

- 1) до каква степен Регламентът за ЕАМБ предоставя подходяща основа за ЕАМБ, за да изпълнява тя своите задачи така, както очакват основните заинтересовани страни, и
- 2) как да се решат редица управленски проблеми, които са възникнали през първите години от съществуването на ЕАМБ.

Ако не се предприемат действия, несъответствието между Регламента за създаване на ЕАМБ и новото законодателство на ЕС в областта на морската безопасност ще доведе до несигурност относно задачите на ЕАМБ и липса на прозрачност по отношение на това „кой какво прави?“. Поради това е необходимо по-добре да се уточнят задачите на ЕАМБ, както и точно да се определи помощта, която ЕАМБ предоставя на Комисията и държавите-членки, с оглед на новото развитие в различни области (Трети пакет мерки за морска безопасност, интегрираната морска политика на ЕС, и по-специално в този случай морското наблюдение, обсъжданията относно Европейската служба за брегова охрана, морските изследвания, ролята на ЕС в международни организации, свързани с морския транспорт, отношенията със съседните държави). Трябва да се гарантира, че ЕАМБ ще продължава да бъде в състояние да отговаря на законните изисквания на заинтересованите страни и в бъдеще в съответствие с развитието в областта на морската безопасност.

Втората група проблеми, които трябва да бъдат решени в настоящето преразглеждане, се отнася до управленските въпроси. Опитът от последните години показва, че някои разпоредби, свързани с управлението, трябва да бъдат допълнително разяснени с цел по-добро определяне на ролите и отговорностите на Агенцията, Управителния съвет, държавите-членки и Комисията. ЕАМБ в момента има двойна функция — извършването на мониторинг на държавите-членки чрез инспекции и посещения от една страна и осигуряването на техническа помощ, обучение и услуги за морска помощ на държавите-членки от друга страна. Освен това членовете на Съвета, представляващи държавите-членки, са изправени пред потенциален конфликт на интереси. От една страна, в качеството си на членове на Съвета те вземат решения относно дейностите и ресурсите на ЕАМБ, а от друга страна те представляват националните администрации, които от своя страна са предмет на посещения и инспекции от ЕАМБ с цел проверка на съответствието на националните разпоредби и практики с приложимото законодателство на ЕС. Проблематичният характер на разпоредбите, на които се основава това положение, изисква коригиращи действия.

3. ЦЕЛИ

Общата цел на политиката е да се подобри морската безопасност, сигурността на мореплаването и предотвратяването и реагирането при замърсяване, причинено от кораби, с цел подобряване на безопасността на европейските граждани, води и брегови линии.

Първата конкретна цел на политиката е да се осигури по-добро съответствие между задачите на ЕАМБ, както са утвърдени в регламента за нейното създаване, и различните елементи на законодателството на ЕС в областта на морската безопасност. Това може да включва разширяване на задачите на ЕАМБ до нови области в сферите на морската безопасност, сигурността на мореплаването и предотвратяването и реагирането при замърсяване. Втората конкретна цел на политиката е да се изяснят управленските въпроси, които са възникнали през първите години от съществуването на ЕАМБ, с оглед по-доброто определяне на отговорностите на различните участници (Агенцията, Управителния съвет, Комисията и държавите-членки). И накрая, третата

конкретна цел на политиката е да спомогне за подобряване на видимото присъствие на ЕС в международен план чрез предоставянето на най-съвременна техническа помощ на държавите-членки и на Комисията във всички области на компетентност на Агенцията.

4. ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

Бяха разгледани две отделни групи варианти, първата се отнася до задачите на ЕАМБ, а втората — до управлението на ЕАМБ.

Следните варианти бяха разгледани по отношение на задачите на ЕАМБ:

- Вариант 1: „да не се предприемат никакви действия“ (т.е. Регламент № 1406/2002 да не се променя);
- Вариант 2: „минимално“ преразглеждане, ограничено до задачи, произтичащи от прилагането на Третия пакет мерки за морска безопасност на ЕС;
- Вариант 3: „средно“ преразглеждане, обхващащо вариант 2 плюс поемането на голяма част от дейностите на Парижкия меморандум за разбирателство за държавния пристанищен контрол (Парижки МР);
- Вариант 4: „съществено“ преразглеждане, обхващащо вариант 3 плюс нови задачи в областта на сигурността, изследователската дейност и общата морска политика

От самото начало беше сметено, че варианти 2—4 не са противоречиви варианти, а кумулативни и че във всеки един от тези варианти редица конкретни задачи следва да бъдат разработени и оценени поотделно, което би могло да доведе до частичното преосмисляне на вариантите.

По отношение на задачите на Агенцията вероятните икономически, социални и екологични въздействия на вариантите на политика са ограничени поради ограничения обхват на разглежданите промени. Освен това не е възможно точно да се определят количествено въздействията на разглежданите варианти. Действително всички задачи на ЕАМБ са формулирани като техническа помощ, предоставяна на Комисията и на държавите-членки. Приносът на техническата помощ към целите на политиката не може да бъде измерен с настоящите налични инструменти.

За нито един от вариантите не можа да бъде установено измеримо въздействие върху конкурентоспособността на сектора на корабоплаването от гледна точка на разходите и ползите. Предполага се обаче, че помощта на ЕАМБ за държавите-членки и Комисията косвено ще облагодетелства сектора на корабоплаването, тъй като държавите-членки и Комисията вероятно ще бъдат в състояние по-добре да изпълняват своите регулаторни дейности. По определение техническата помощ на ЕАМБ следва да не създава нито административна тежест, нито разходи за държавите-членки. Въпреки че е трудно да се определят количествено очакваните възможни икономии за държавите-членки, по време на консултациите със заинтересованите страни мнозина представители на държавите-членки очакваха да бъдат реализирани

икономии на национално равнище в резултат от разширената техническа помощ на ЕАМБ. Основното икономическо въздействие, което беше установено, се отнася до увеличаването на бюджета на ЕАМБ с необходимите административни и оперативни кредити, за да се изпълняват допълнителни задачи.

Социалното въздействие на всички варианти е незначително. Може да се счита, че съществуват някои косвени положителни ефекти по отношение на безопасността и условията на труд и живот на моряците и пътниците на борда на кораби.

Що се отнася до въздействието върху околната среда, се очаква, че варианти 2—4 имат положително екологично въздействие, тъй като разглежданите мерки биха допринесли за по-безопасни кораби и по-безопасно корабоплаване.

Благодарение на настоящия опит на ЕАМБ в подобни дейности се достигна до заключението, че ЕАМБ следва да бъде ефективна или дори много ефективна при изпълнението на по-голямата част от потенциалните задачи. Това се отнася до всички задачи във варианти 2 и 3, докато във вариант 4 двете задачи, свързани с изследванията, и двете задачи, свързани със сътрудничеството със съседни трети държави, бяха оценени като „сравнително ефективни“, тъй като и двете групи задачи ще представляват по-скоро нови сфери на дейност за Агенцията. Почти всички възможни нови задачи във варианти 2—4 представляват висока добавена стойност за ЕС.

При оценката на осъществимостта на различните разглеждани варианти службите на Комисията също така трябваше да вземат предвид наличието на бюджетни средства. Финансовите перспективи до 2013 г. не позволяват предоставянето на необходимите бюджетни средства на ЕАМБ за изпълнение на всички възможни и желани нови задачи. Поради това службите на Комисията трябваше да изберат измежду задачите, описани в оценката на въздействието, в зависимост от тяхното значение и добавената им стойност за ЕС. Междувременно ЕАМБ вече започна с осъществяването на някои от новите задачи въз основа на настоящия регламент и с настоящите си бюджетни средства.

Следните варианти бяха разгледани по отношение на управлението на ЕАМБ:

- Вариант 1: „да не се предприемат никакви действия“ (т.е. Регламент № 1406/2002 да не се променя);
- Вариант 2: преразглеждане на управленските въпроси в рамките на институционалната рамка на регулаторна агенция;
- Вариант 3: радикално преразглеждане чрез трансформация на институционалната рамка, в която ЕАМБ понастоящем функционира.

Радикалното решение във вариант 3 беше отхвърлено на ранен етап, тъй като административните разходи за трансформацията бяха сметени за несъразмерни. Освен това разделянето на Агенцията на две отделни подразделения щеше да създаде нежелана и контрапродуктивна неефективност. По тази причина беше

решено да се запази характерът на ЕАМБ като т. нар. „регулаторна“ агенция с висока степен на автономност в една структура. Тъй като беше предположено, че аспектите на преразглеждането, свързани с управлението, не биха предизвикали никакви отрицателни въздействия в икономически, социален и екологичен план, беше решено да се приложи вариант 2. Действително не би имало смисъл да не се разгледат управленските въпроси в процеса на преразглеждане на задачите на ЕАМБ, както би изисквал вариант 1.

С оглед на текущите междуинституционални обсъждания на системата от агенции на ЕС, на ранен етап от подготовката на предложението беше решено да се оставят настрана всички въпроси от хоризонтален характер (например структурата и правата на глас на Управителния съвет) и вниманието да се съсредоточи върху няколко управленски въпроси, които са специфични за ЕАМБ (например организацията на проверки на държавите-членки на ЕС). Поради това предложението съдържа ограничен брой подобрения и разяснения относно управлението на Агенцията.

5. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Службите на Комисията заключават, че вариант 4, който обхваща варианти 2 и 3, както беше обяснено по-горе, е предпочитаният вариант за преразглеждане на задачите на ЕАМБ, като по този начин се гарантира, че Агенцията ще продължи да предоставя ценна техническа помощ на Комисията и държавите-членки във всички съответни области на своите компетенции. Въпреки това, с оглед състоянието на бюджета, обяснено в предходната точка, службите на Комисията са избрали по-ограничен подход към вариант 4. Имайки предвид горепосоченото състояние на бюджета, развитието и вече предприетите инвестиции в периода 2008—2011 г., разходите за допълнителното разширяване на ЕАМБ са ограничени до 18 допълнителни нови длъжности, които ще бъдат поетапно въведени в периода 2012—2014 г., от които 6 длъжности ще бъдат осигурени от ЕАМБ чрез вътрешно преразпределение. Отражението върху бюджета се оценява на приблизително 3,9 млн. EUR за периода 2012—2015 г.