

LT

LT

LT



EUROPOS BENDRIJŲ KOMISIJA

Briuselis, 20.5.2009
SEC(2009) 640

KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS

pridedamas prie

Pasiūlymas

EUROPOS PARLAMENTO IR TARYBOS REGLAMENTAS

**Dėl Europos Žemės stebėjimo programos (GMES) ir jos pradinių praktinių veiksmų
2011–2013 m.**

POVEIKIO VERTINIMO SANTRAUKA

{COM(2009) 223}
{SEC(2009) 639}

SANTRAUKA

Komisijos tarnybos parengė poveikio vertinimą, skirtą Komisijos pasiūlymui dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl Europos Žemės stebėjimo programos (GMES) ir jos pradinių praktinių veiksmų 2011–2013 m. paremti. Remiantis finansinio reglamento¹ įgyvendinimo taisyklių 21 straipsnio 1 dalimi jis taip pat yra ir *ex-ante* vertinimas.

GMES ir toliau bus bendrai finansuojama Europos, tarpvyriausybiniu ir nacionaliniu lygmeniu remiantis atskirų suinteresuotųjų šalių partnerystėmis. ES toliau koordinuos šias partnerystes ir prisidės prie GMES, kuri apima kūrimo veiksmus ir praktinės veiklos etapą.

Šiuo metu šį kūrimo veiklai skirtą indėlį visų pirma sudaro bendras mokslinių tyrimų finansavimas pagal septintąją bendrąją programą (7-ąją BP) ir šeštąją bendrąją programą (6-ąją BP)². Pirmosios praktinės ekstremaliųjų situacijų valdymo ir Žemės paviršiaus stebėsenos paslaugos finansuojamos kaip parengiamieji veiksmai ir kai kurie kiti praktiniai elementai žemės stebėsenos srityje (Žemės paviršiaus duomenų bazė „Corine land cover“, „Urban Atlas“).

Kito dešimtmečio pradžioje (2011–2013 m.) praktinės paslaugos gali būti teikiamos platesniu mastu. Gali prireikti investicijų įrengti tinkamai infrastruktūrai, kuri būtų skirta būtinai paslaugų apdorojimo grandinei sukurti ir naujiems produktams, pagrįstiems vykdant ankstesnius mokslinius tyrimus sukurtais prototipais, pristatyti. 7-oji BP yra mokslinių tyrimų ir plėtros priemonė, todėl ji nėra skirta GMES pradiniam praktiniam veiksmams, nes jų vykdymas turėtų būti užtikrintas ilgesnį laiką. Todėl būtina nustatyti tinkamas Bendrijos intervencijos priemones. Šį uždavinį tikimasi išspręsti siūlomu reglamentu. Tikimasi, kad prasidėjus kitai ES daugiametei finansinei programai (nuo 2014 m.) bus visiškai parengta GMES programa, pagal kurią ilgainiui galėtų būti finansuojamas ES įnašas, skirtas bendrai GMES iniciatyvai. Remiantis nustatytais sąnaudų dalijimosi principais ir sąnaudų įvertinimu, grindžiamu paslaugų apimtimi, bendri GMES finansiniai poreikiai bus toliau analizuojami vadovaujant ES.

Atsižvelgiant į šias aplinkybes, reikėtų atsiminti tai, kad ilgalaikio GMES finansavimo būdas turėtų būti parengtas remiantis moduliniu principu. Tai reiškia, kad naujas GMES paslaugų apimtį išplėtimas ir kiekvienas naujas GMES plėtotės etapas bus įvertintas atsižvelgiant į ekonominio naudingumo kriterijų, naudotojų poreikius ir ES politikos interesus. 2011–2013 m. laikotarpiu bus finansuojami GMES pradiniai praktiniai veiksmai, susiję su šiomis sritimis:

¹ 2002 m. gruodžio 23 d. Komisijos reglamentas (EB, Euratomas) Nr. 2342/2002, nustatantis išsamias Tarybos reglamento (EB, Euratomas) Nr. 1605/2002 dėl Europos Bendrijų bendrajam biudžetui taikomo finansinio reglamento įgyvendinimo taisykles (OL L 357, 2002 12 31), su paskutiniais pakeitimais, padarytais 2007 m. balandžio 23 d. Komisijos reglamentu (EB, Euratomas) Nr. 478/2007 (OL L 111, 2007 4 28), p. 13.

² Pagal 6-ąją BP Europos Sąjunga išleido 100 mln. EUR GMES projektams, o Europos kosmoso agentūra investavo 100 mln. EUR į GMES paslaugų kūrimo projektus. Pagal specifinės bendradarbiavimo programos, priklausančios 7-ajai BP, kosmoso temą ES skirs 430 mln. EUR GMES paslaugų projektams ir šioms paslaugoms reikalingiems duomenims įsigyti 2007–2013 m. Papildomi 650 mln. EUR, numatyti 7-osios BP kosmoso temai, bus skirti Europos kosmoso agentūros GMES kosmoso komponento programai, kuriai iš viso skirta (įskaitant Europos kosmoso agentūros valstybių narių lėšas) 2246 mln. EUR (2008 m. ekonominėmis sąlygomis).

- reagavimo į ekstremaliąsias situacijas paslaugos,
- žemės paviršiaus stebėsenos paslaugos

ir pagalbinių veiksmai, įskaitant:

- priemonės, padedančias naudotojams įsisavinti paslaugas,
- prieigą prie duomenų,
- GMES kosmoso komponentą.

Toliau nurodomi kriterijai, naudoti atrenkant veiksmus, priskiriamus GMES pradiniam praktiniams veiksams:

- pakankamas techninis parengimas;
- 2008–2010 m. parengiamųjų veiksmų testavimo užtikrinimas;
- įrodytas gebėjimas kurti ir naudotojus orientuotas paslaugas;
- paslaugų teikėjai yra pramonės sektoriaus atstovai, todėl galėtų nutraukti veiklą be papildomo ES įsikišimo, o jūrų ir atmosferos stebėsenos srityse paslaugas daugiausia teikia valdžios institucijos, kurios galėtų tęsti veiklą (nors ir mažesniu mastu) iki 2013 m. be Bendrijos paramos, ir
- akivaizdu, kad norint teikti reagavimo į ekstremalias situacijas paslaugas reikėtų parengti praktinius ekstremaliųjų situacijų žemėlapius, kad civilinės saugos institucijoms galėtų jais naudotis jau 2011 m., o ne 2014 m.

Poveikio vertinimas pagrįstas intensyviomis konsultacijomis su suinteresuotosiomis šalimis – per konsultacijas patvirtinta, kad GMES paslaugos reikalingos vykdant aplinkos apsaugą ir formuojant politiką. Jeigu 2011–2013 m. laikotarpiu ES lygmeniu nebus pakankamai koordinuojamos praktinės reagavimo į ekstremaliąsias situacijas ir žemės paviršiaus stebėsenos paslaugos, kiltų šių problemų:

- yra pavojus, kad pasibaigus dabartiniams mokslinių tyrimų projektams (2011 m.), siūlomame reglamente numatytu laikotarpiu civilinės saugos institucijos neturėtų galimybių naudotis ekstremaliųjų situacijų žemėlapiais arba juos rengtų savarankiškai ir nekoordinuotai, tokiu atveju jos turėtų remtis labai brangiai nupirktais duomenimis;
- žemės paviršiaus stebėsenos paslaugų naudotojai (pvz., aplinkos agentūros) susidurtų su panašiais sunkumais 2011–2013 m., pvz., negalėtų nuolat naudotis reikiama produktais ir negautų Žemės stebėjimo duomenų (visų pirma, iš palydovų gaunamų duomenų) palankiomis sąlygomis;
- jeigu 2011–2013 m. nebūtų vykdomi Bendrijos veiksmai, leidžiantys teikti pradines praktines žemės paviršiaus stebėsenos ir reagavimo į ekstremalias situacijas paslaugas, iškiltų pavojus, kad būtų neleistinai pertraukti moksliniai projektai, pagal kuriuos teikiamos parengiamosios paslaugos, ir paslaugos, teikiamos nuo 2014 m. pagal visapusiškai išplėtotą GMES programą;

- yra pavojus, kad užbaigus mokslinių tyrimų veiklą praeis nemažai laiko, kol bus pradėta vykdyti išplėtotą praktinę veiklą po 2014 m., ir pramonės įmonių konkurencingumas taip smarkiai nebedidėtų, o 2011–2013 m. sukurtų komerciškai perspektyvių sprendimų kūrimo tempas gerokai sulėtėtų.

Siekiant spręsti šią problemą, nustatyti šie konkretūs siūlomo reglamento tikslai:

- sudaryti sąlygas teikti reagavimo į ekstremalias situacijas paslaugas civilinės saugos institucijoms;
- sudaryti sąlygas teikti žemės paviršiaus stebėsenos paslaugas Europos valstybių institucijoms (įskaitant aplinkos agentūras);
- padėti rengti ir teikti visuomenei aplinkos informaciją;
- skatinti kurti darbo vietas, diegti inovacijas ir didinti konkurencingumą tarptautiniu mastu antriniame Žemės stebėjimo sektoriuje.

Siūlomame reglamente nustatyti šie veiklos tikslai:

- sudaryti sąlygas teikti 2011–2013 m. šias reagavimo į ekstremalias situacijas paslaugas:
 - Europos kartografavimo paslaugas, reikalingos reaguojant į kritines situacijas, ir
 - produktų, reikalingų reaguojant į ekstremalias situacijas, integravimas;
- sudaryti sąlygas teikti 2011–2013 m. šias žemės paviršiaus stebėsenos paslaugas:
 - periodinio žemės paviršiaus kartografavimo paslaugas;
 - dinamiška žemės paviršiaus stebėseną, kai stebimi ir svarbiausi klimato kintamieji, reikalingi klimato kaitos stebėsenai;
- 2011–2013 m. vykdyti pagalbinis veiksmus, įskaitant priemones, padedančias naudotojams įsisavinti praktines paslaugas, paslaugoms teikti reikiamų duomenų įsigijimą ir su GMES kosmoso komponentu susijusią veiklą.

Pateikiamos politikos alternatyvos, skirtos siekti poveikio vertinimo 3 skyriuje nustatytų tikslų:

- pirminis scenarijus (nesiimti jokių veiksmų);
- 1 alternatyva: tik atvirasis koordinavimo metodas;
- 2 alternatyva: reglamentavimo veiksmai;
- 3 alternatyva: Bendrijos finansavimas.

Šios alternatyvos nėra tarpusavyje nesuderinamos, galimi ir visų trijų alternatyvų deriniai. Tačiau aiškumo dėlei atskirai nagrinėjamas kiekvienos alternatyvos poveikis. Be to, GMES pradiniai praktiniai veiksmai bus įgyvendinami pagal Komunikate „Pasaulinė aplinkos ir saugumo stebėsenos sistema (GMES). Mums rūpi saugesnė planeta“ (COM(2008) 748,

2008 11 12) ir prie jo pridėtame poveikio vertinime išsamiai aprašytą valdymo struktūrą. Galiausiai, atskirų alternatyvų analizė grindžiama prielaida, kad visi GMES duomenys ir informacija bus atvirai prieinami. Komisija toliau tirs, ar po 2014 m. būtų galima sumažinti viešųjų investicijų dalį dėl geresnių rinkos galimybių ir sąnaudomis grindžiamu naudotojo mokesčiu.

Toliau pateikiamoje lentelėje lyginamos minėtos alternatyvos atsižvelgiant į išvardytus tikslus ir ekonominį veiksmingumą.

Alternatyva	Tikimybė, kad bus pasiekti tikslai ir gauta su jais susijusios naudos	Bendros sąnaudos (įskaitant Bendrijos ir valstybių narių biudžetus)	Ekonominis veiksmingumas
1	+	Bendrijos biudžetas: • Asignavimai - • Žmog. ištekliai + • Admin. išlaidos +	Sąnaudos valstybėse narėse ++++
2	+	Bendrijos biudžetas: • Asignavimai - • Žmog. ištekliai + • Admin. išlaidos +	Sąnaudos valstybėse narėse ++++
3	+++	Bendrijos biudžetas: • Asignavimai ++ • Žmog. ištekliai + • Admin. išlaidos +	Sąnaudos valstybėse narėse +++

Tikimybė pasiekti minėtus tikslus aptariama poveikio vertinimo 5.2.1, 5.3.1 ir 5.4.1 punktuose. Mažai tikėtina, kad pasirinkus 1 ir 2 alternatyvas, bus pasiekti specifiniai GMES pradinių praktinių veiksmų tikslai, dėl i) Europos masto paslaugų teikimo problemų, ii) gebėjimų ir specifinių žinių trūkumo kai kuriose valstybėse ir iii) nepakankamo tvarumo (ypač dėl su biudžetu susijusių priežasčių).

5.4 skirsnyje ir V priede kokybiškai įvertinama nauda, kuri būtų gauta visiškai įvykdžius tikslus. Ataskaitiniais metais (2012 m.) tiesiogiai su GMES susijusi nauda būtų tokia: 135 mln. EUR už su potvyniais susijusias paslaugas, 9 mln. EUR už su laukine gyvūnija susijusias paslaugas, mažiausiai 75 mln. EUR už miškų naikinimą ir 56 mln. EUR už miestų planavimą, atsižvelgiant į tai, kad šie skaičiai i) pagrįsti atsargiomis prielaidomis ir ii) neįtraukiama nauda, susijusi, pvz., su reagavimu į ugnikalnių išsiveržimus ir žemės drebinimus, ir neįtraukiama nauda, susijusi su našumo padidėjimu žemės ūkio ir kaimo plėtros srityje.

Nepakanka daugiausia dėmesio skirti tik EB sąnaudoms, kurios sudarytų 150 m. mln. EUR per visą GMES pradinių praktinių veiksmų laikotarpį (2011–2013 m.) (įskaitant 43 mln. EUR už susijusius mokslinius tyrimus, kurie finansuojami pagal 7-ąją BP). Turi būti atsižvelgta ir į valstybių narių lygiu patiriamas sąnaudas. Nors ir neturima išsamių valstybių narių patiriamų sąnaudų įverčių, ankstesnė „Corine“ žemės paviršiaus programos įgyvendinimo patirtis ir Europos aplinkos agentūros pateikti duomenys rodo, kad šios sąnaudos galėtų būti trigubai didesnės už EB sąnaudas. Daroma prielaida, kad pasirinkus 1 ir 2 alternatyvas, padidėtų bendros ES ir valstybių narių sąnaudos dėl i) didesnių duomenų, reikalingų paslaugoms teikti,

įsigijimo sąnaudų, nes masto ekonomija ir kompensuojamasis perkamosios galios poveikis nėra pakankami, ir iii) infrastruktūros dubliavimo būtinybės tuo atveju, kai paslaugos teikiamos visiškai decentralizuotai.

Todėl 2011–2013 m. pirmenybė teikiama 3 alternatyvai, nes įrodyta, kad ją pasirinkus i) padidėtų tikimybė, kad būtų pasiekti specifiniai GMES pradinių praktinių veiksmų tikslai ir ii) galėtų sumažėti bendrosios sąnaudos, nes, be kita ko, paslaugoms teikti reikalingi duomenys būtų įsigijami centralizuotai. Bet kokių atveju, be ES finansavimo dar reikėtų užsiimti koordinavimo veikla. Mažai tikėtina, kad siūlomame reglamente numatytu laikotarpiu įsigaliojusių koks nors EB reglamentas, konkrečiai susijęs su GMES.

Vertinimo užduotys bus atliekamos trimis etapais (išankstinis (*ex-ante*), tarpinis ir galutinis (*ex-post*) vertinimas). Be šio poveikio vertinimo numatyta, kad Komisija atliks i) parengiamųjų veiksmų ir ii) su prieiga prie duomenų susijusios veiklos vertinimą siekdama parengti pirmąją praktinės veiklos darbo programą. Taip pat ne vėliau kaip 2012 m. pabaigoje bus parengta tarpinio vertinimo ataskaita. Galiausiai *ex-post* vertinimas bus parengtas užbaigus pradinius praktinius veiksmus.

Komisija užtikrina, kad sudarant sutartis ir skiriant subsidijas, skirtas praktinių reagavimo į ekstremaliąsias situacijas ir žemės paviršiaus stebėsenos paslaugoms teikti, būtų numatyta, kad Komisija vykdo priežiūrą ir finansinę kontrolę, prireikus atlikdama patikrinimus vietoje, įskaitant atrankinius patikrinimus, o Audito Rūmai atlieka auditą. Prireikus Komisijai galėtų padėti techniniai išorės ekspertai stebėti, kaip įgyvendinama programa. Remdamasi patikrinimų vietoje rezultatais, Komisija užtikrins, kad prireikus būtų patikslinta iš pradžių patvirtinto finansinio įnašo apimtis ar skyrimo sąlygos bei mokėjimų grafikas.

Be finansinės priežiūros Komisija įdiegs sistemą, užtikrinančią nuolatinę teikiamų paslaugų kokybę. Galiausiai Komisija organizuos forumus, kad būtų užtikrinta, jog paslaugos būtų grindžiamos naudotojų poreikiais.