



EUROPOS
KOMISIJA

Briuselis, 2013 07 10
SWD(2013) 258 final

KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS

POVEIKIO VERTINIMO SANTRAUKA

Pridedamas prie

**Pasiūlymo
TARYBOS REGLAMENTO**

dėl bendrosios įmonės „Švarus dangus 2“

{COM(2013) 505 final}
{SWD(2013) 257 final}

KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS

POVEIKIO VERTINIMO SANTRAUKA

Pridedamas prie

Pasiūlymo TARYBOS REGLAMENTO

dėl bendrosios įmonės „Švarus dangus 2“

Santraukoje apžvelgiami poveikio vertinimo ataskaitoje, pridedamoje prie Komisijos pasiūlymo dėl Tarybos reglamento, kuriuo apibrėžiami bendrosios įmonės „Švarus dangus“ (BĮ „Švarus dangus“) tikslai, teisinis statusas ir veiklos taisyklės 2014–2024 m. laikotarpiu, nustatyti pagrindiniai faktai ir išvados.

Šis pasiūlymas parengtas remiantis Baltąja knyga „Bendros Europos transporto erdvės kūrimo planas. Konkurencingos efektyviu išteklių naudojimu grindžiamos transporto sistemos kūrimas“, kurioje pabrėžiama, kad bendros Europos masto pastangos duos didžiausios naudos visai Europai tokiose srityse kaip ekologiškos, saugios ir tyliai veikiančios įvairių rūšių transporto priemonės, ir Komisijos komunikatu „Mokslinių tyrimų ir inovacijų partnerystės“, kuriame akcentuojama, kad partnerystės metodą taikant viešojo ir privačiojo sektorių partnerystei (VPSP) galima padėti spręsti didžiausius visuomenės uždavinius ir stiprinti Europos konkurencinę padėtį.

Pasiūlymas grindžiamas Komisijos pasiūlymu dėl programos „Horizontas 2020“, kuriuo sukurama teisinė bazė būsimoms ES VPSP mokslinių tyrimų ir inovacijų srityje.

1. PROBLEMOS APIBŪDINIMAS

1.1. Problema, dėl kurios reikia imtis veiksmų

1.1.1. Oro transportas turi didelį poveikį aplinkai, kuris didėja oro eismui intensyvėjant

Dabar keliaujant oro transportu išmetama maždaug 7% viso transporto sektoriaus išmetamo teršalų kiekio ir tai sudaro apie 2% viso visame pasaulyje išmetamo CO₂ kiekio, tačiau ši dalis sparčiai didėja intensyvėjant oro eismui. Nuo 2009 iki 2030 m. lėktuvų skrydžių skaičius Europoje bus dvigubai didesnis, o už Europos ribų augimas bus dar spartesnis.

Esant tokiai prognozei, išmetamų teršalų kiekis gerokai padidės, jei nebus imtasi jokių poveikį švelninančių priemonių. Jei Europa nori pasiekti savo klimato ir energetikos srities tikslų, reikia iš esmės sumažinti oro transporto poveikį aplinkai.

1.1.2. Dėl stiprėjančios tarptautinės konkurencijos ES pramonės pirmavimui kyla pavojus

Europos aeronautikos sektorius – vienas pirmaujančių pasaulyje pagal gamybą, užimtumą ir eksportą, jo metinė apyvarta viršija 100 mlrd. EUR ir jame dirba apie 500 000 žmonių.

Nepaisant to, kad šiuo metu pirmauja, ES aeronautikos pramonė vis dažniau susiduria su stipriais tradiciniais arba naujais tarptautiniais konkurentais, kurie daug investuoja į mokslinių tyrimų ir plėtros programas.

Tam, kad išliktų konkurencinga, ES aeronautikos pramonė pagrindinį dėmesį turėtų skirti novatoriškų efektyvaus degalų naudojimo ir didesnio aplinkosauginio veiksmingumo technologijų kūrimui ir konkurencingų aukštos kokybės produktų tiekimui.

1.1.3. Dabartinė ES viešojo ir privačiojo sektorių partnerystė aeronautikos srityje turi būti patobulinta

Nuo pat įsteigimo 2008 m. bendroji įmonė „Švarus dangus“, kuri yra Europos Komisijos ir aeronautikos pramonės viešojo ir privačiojo sektorių partnerystė, sėkmingai daro pažangą siekdama strateginių aplinkos apsaugos tikslų. 2010 m. atliktame pirmajame tarpiniame vertinime¹ padaryta išvada, kad BĮ koncepcija yra tinkama siekiant jos tikslų. Jame taip pat nustatyta, kad reikalinga patobulinta veiklos ir teisinė struktūra. Be to, aukšto lygio parengiamoji darbo grupė² pripažino, jog reikia supaprastinti teisinę struktūrą, kad ateityje ji būtų labiau pritaikyta tikslui sukurti ir įgyvendinti VPSP mokslinių tyrimų srityje. Ji pateikė veiklos rekomendacijų, kuriomis siekiama didinti struktūros efektyvumą ir pagerinti jos, kaip iniciatyvos valdymo priemonės, veikimą.

1.2. Politikos aplinkybės

Strategijoje „Europa 2020“ pateiktas ES įsipareigojimas iki 2020 m. 20% sumažinti visų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį. Baltojoje knygoje dėl transporto pripažįstama, kad transporto sektoriuje išmetama didelė dalis šių teršalų kiekio, todėl siūloma iki 2050 m. jų kiekį sumažinti 60%, palyginti su 1990 m. Strategijos „Europa 2020“ iniciatyva „Inovacijų Sąjunga“ taip pat raginama spręsti visuomenės uždavinius ir skatinama kurti efektyviau išteklius naudojančią, ekologiškesnę bei konkurencingesnę ekonomiką. Programoje „Horizontas 2020“ siūlomas transporto uždavinys sukurti pažangias, ekologiškas ir integruotas transporto sistemas, kurių vienas iš tikslų yra užtikrinti efektyviai išteklius naudojančią ir aplinkos neteršiančią transportą ir Europos transporto pramonės pirmavimą pasaulyje.

Pripažindama, kad susiduriama su naujais uždaviniais, 2011 m. Aviacijos mokslinių tyrimų aukšto lygio darbo grupė pateikė naują Europos aviacijos sektoriaus viziją „Skrydžio trajektorija 2050“, kurioje atsižvelgiama į strategijos „Europa 2020“ ir Baltosios knygos dėl transporto tikslus, dėl kurių susitarė pagrindiniai Europos viešojo ir privačiojo sektorių subjektai. Vizijoje nagrinėjamos su aplinkos apsauga ir konkurencingumu susijusios užduotys ir siūlomi plataus užmojo tikslai iki 2050 m. sukurti tvarų ir konkurencingą aviacijos sektorių³. Ją papildė nauja Aeronautikos mokslinių tyrimų Europoje patariamąsios tarybos (ACARE) strateginė mokslinių tyrimų ir inovacijų darbotvarkė ir siekiama konsultuoti dėl būsimų veiksmų pagal viešo ir privataus finansavimo programas vadovaujantis bendru veiksmų planu.

2. SUBSIDIARUMO ANALIZĖ

2.1. ES teisė veikti

Teisė ES veikti šioje srityje suteikta SESV 187 straipsniu, pagal kurį aiškiai leidžiama kurti bendras įmones ar kokias nors kitas struktūras, reikalingas Sąjungos mokslinių tyrimų, technologijų plėtros ir demonstravimo programoms veiksmingai vykdyti.

¹ http://ec.europa.eu/research/jti/pdf/clean_sky_interim_evaluation_15-12-2010.pdf

² http://ec.europa.eu/research/jti/pdf/jti-sherpas-report-2010_en.pdf

³ pvz., iki 2050 m. 75 % sumažinti vienam keleiviui ir vienam kilometrui tenkantį išmetamo CO₂ kiekį, 90 % – išmetamo NO_x kiekį ir 65 % – keliamo jūntamo triukšmo lygį, palyginti su 2000 m. pradinėmis reikšmėmis.

2.2. Viešosios intervencijos poreikis, subsidiarumas ir papildoma Europos nauda

Aeronautikos technologijų aplinkosauginio veiksmingumo didinimas – sudėtingas ir brangus procesas, kuriam reikia ilgalaikio įsipareigojimo skirti lėšų. Dėl išlaidų ir rizikos, susijusių su MTTP, ir dėl to, kad ekologiškesnio keliavimo oro transportu teikiama socialinė nauda negali pasinaudoti tik investuojančios įmonės, vien pramonės atstovai negali išspręsti technologinių uždavinių.

Be to, novatoriškiems aeronautikos srities sprendimams reikalingi technologiniai pajėgumai yra labai specializuoti, papildo vienas kitą ir nėra tolygiai pasiskirstę po visas ES valstybes nares. Orlaivių ekologiškumui didinti skirtos mokslinių tyrimų darbotvarkės mastas ir aprėptis viršija atskirų valstybių narių finansinio įsipareigojimo ir mokslinių tyrimų pajėgumus.

Viešojo ir privačiojo sektorių atstovų ES lygmeniu finansuojama plataus masto programa su aiškios struktūros ir kryptinga mokslinių tyrimų darbotvarke, dėl kurios susitarė viešojo ir privačiojo sektorių partneriai, į kurią sutelkta skirtinga kompetencija ir kurioje dalyvauja subjektai iš visos Europos, būtų galima paskatinti reikiamą technologijų proveržį ir pasiekti plataus masto visuomenės, ekonominius ir aplinkos apsaugos tikslus.

2.3. Patirtis, įgyta įgyvendinant ankstesnes programas

Programai „Švarus dangus“ pavyko sulaukti aktyvaus ir plataus visų pagrindinių suinteresuotųjų subjektų, įskaitant daugybę MVĮ, dalyvavimo. Iš viso 12 lyderių, 74 asocijuotieji nariai įmonės ir daugiau kaip 400 partnerių bendrovių dirba kartu siekdami įgyvendinti aplinkos apsaugos tikslus ir pademonstruoti bei patvirtinti reikalingas technologijų inovacijas bendrai nustatytoje programoje. Programoje dėmesys sutelkiamas į iš esmės naujas technologines koncepcijas, kurios priešingu atveju privačiajam sektoriui būtų pernelyg rizikingos, ir užtikrinamas reikiamas finansinis stabilumas, kad per laikotarpį, kuris kitu atveju būtų nerealistiškas, būtų galima investuoti į itin novatoriškas inovacijas. Ji turi glaudžių ryšių su BĮ SESAR, kuri kuria oro eismo vadybos technologijas pagal ES iniciatyvą „Bendras Europos dangus“. Nepaisant sėkmingo įgyvendinimo, ateityje reikia geriau spręsti keletą klausimų, tokių kaip veiklos atvirumo didinimas, atvirų kvietimų teikti paraiškas dalies didinimas ir teisinės sistemos pritaikymas, kad būtų remiamas veiksmingas valdymas ir išlaidų efektyvumas.

3. TIKSLAI

Iniciatyva siekiama padidinti aeronautikos technologijų konkurencingumą ir sumažinti poveikį aplinkai atsižvelgiant į strategijos „Europa 2020“ ir Baltosios knygos dėl transporto tikslus bei programos „Horizontas 2020“ transporto uždavinį sukurti pažangias, ekologiškas ir integruotas transporto sistemas.

Bendrosios įmonės „Švarus dangus 2“ tikslai:

1. prisidėti prie mokslinių tyrimų veiklos, inicijuotos pagal Reglamentą (EB) Nr. 71/2008, užbaigimo, 2013 m. ... Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. .../2013, kuriuo sukuriamas bendroji mokslinių tyrimų ir inovacijų programa „Horizontas 2020“, įgyvendinimo bei visų pirma [2013 m. ... Tarybos] sprendimo (ES) Nr. .../2013/ES [, kuriuo sukuriamas programos „Horizontas 2020“ specialioji programa,] veiklos ramsčio „Visuomenės uždaviniai“ uždavinio sukurti pažangias, ekologiškas ir integruotas transporto sistemas;
2. padėti siekti bendrosios technologijų iniciatyvos „Švarus dangus 2“ tikslų, visų pirma integruoti, demonstruoti ir patvirtinti technologijas, kurios gali:

- (a) padidinti orlaivių kuro naudojimo efektyvumą ir taip išmetamo CO₂ kiekį sumažinti 20–30 %, palyginti su moderniausiais orlaiviais, kurie bus pradėti eksploatuoti 2014 m.;
- (b) sumažinti orlaivių išmetamo NO_x kiekį ir keliamo triukšmo lygį 20–30 %, palyginti su moderniausiais orlaiviais, kurie bus pradėti eksploatuoti 2014 m.⁴.

4. POLITIKOS PRIEMONĖS

Programa „Horizontas 2020“ bus įgyvendinama vykdant bendradarbiavimo mokslinių tyrimų projektus, kuriuos papildys viešojo ir privačiojo sektorių partnerystė.

Nagrinėtos politikos priemonės:

1. Iprastinės veiklos scenarijus (IVS). Pagal šią politikos priemonę dabartinė iniciatyva „Švarus dangus“ būtų tęsiama pagal programą „Horizontas 2020“, tik išplėtus veiklą, kad būtų pasiekti nustatyti tikslai. Tai grindžiama tolesniu nepakeistos BĮ „Švarus dangus“ veiklos vykdymu pagal programą „Horizontas 2020“, nekeičiant jos įgyvendinimo tvarkos.
2. Sukuriant sutartinę VPSP (sVPSP), kad būtų įgyvendinta nauja programa. Pagal šią politikos priemonę norima kartu su pramonės įmonėmis sukurti bendrą programą tikslams pasiekti. Programa įgyvendinama sukūrus sVPSP ir vykdant bendradarbiavimo mokslinių tyrimų projektus, kuriuos valdytų Komisijos darbuotojai arba vykdomoji įstaiga. Dabartinė programa „Švarus dangus“ pagal 7BP bus baigta įgyvendinti 2017 m., kaip planuota iš pradžių.
3. Patobulinus BĮ sukurti naują jungtinės technologijos iniciatyvą (JTI), kad būtų įgyvendinama nauja programa (ŠD2). Pagal šią politikos priemonę būtų sukurta nauja programa, kaip JTI, kurią įgyvendintų BĮ. Ja nustatytų tikslų siekiama plačiu sistemos lygmeniu kuriant integruotųjų technologijų parodomuosius pavyzdžius. Siekiant didesnio efektyvumo ir veiksmingumo bus patobulinti ir pakeisti aspektai, susiję su programos valdymu ir struktūra.

4.1. Atmestos politikos priemonės

Galimybė „Neskirti ES finansavimo“ – nutraukti valstybės paramos teikimą Europos lygmeniu moksliniams tyrimams ir inovacijoms aeronautikos srityje – buvo atmesta, nes tai prieštarauja programos „Horizontas 2020“ nuostatomis oro transportą vertinti kaip uždavinį.

Galimybė „Tik reguliuoti“ nelaikoma tinkama lengvai pasiekti plataus užmojo aeronautikos sektoriaus tikslus, nes būtų reikalingas visuotinis susitarimas dėl jos įgyvendinimo, o veiklos rodikliai būtų ne tokio plataus užmojo.

Galimybė „Nekurti viešojo ir privačiojo sektorių partnerystės“ įvertinta kaip nepakankamai optimali siekiant nustatytų tikslų, nes vykdant eilę mažesnių projektų vietoj vienos didelio masto integruotųjų technologijų parodomųjų pavyzdžių programos, laikotarpis, per kurį technologijos būtų visiškai parengtos, gali būti ne mažiau kaip 10 metų ilgesnis, palyginti su kitomis galimybėmis. Dėl tokio vėlavimo būtų prarasta galimybė pasinaudoti rezultatais kuriant naujos kartos orlaivius prieš juos pradėdant eksploatuoti⁵ ir poveikis būtų nedidelis.

⁴ Moderniausi orlaiviai – būsimų iniciatyvų atskaitos taškas. Dabar programos „Švarus dangus“ rezultatai lyginami su 2000 m. orlaivių rodikliais. Moderniausi orlaiviai (pvz., Airbus A320-NEO, Boeing 737-MAX, Boeing 787, Airbus A350) jau išmeta 15% mažiau CO₂, palyginti su 2000 m. orlaivių rodikliais.

⁵ Numatoma 2025–2030 m.

5. POLITIKOS PRIEMONIŲ PALYGINIMAS

5.1. Kaip politikos priemonės buvo lyginamos

Vertinimo metodika grindžiama technologijų, įdiegtų į naujos kartos orlaivius (planuojama 2025–2030 m. laikotarpiu) poveikiu⁶. Kiekviena politikos priemonė vertinama atsižvelgiant į tai, kiek sumažės išmetamų teršalų kiekis įdiegus technologijas, kurias galima sukurti pagal tą politikos priemonę.

Nustatytos trys politikos priemonės palygintos atsižvelgiant į svarbiausią poveikį ir kriterijus:

- ekonominis poveikis (darbo vietos, MVĮ, konkurencingumas),
- poveikis aplinkai (išmetamų teršalų kiekis),
- socialinis poveikis (visuomenės sveikata, nauda visuomenei),
- administracinis poveikis (veiklos išlaidos, paprastesnė struktūra, valdymo efektyvumas),
- poveikis MTTP (technologijos, demonstravimas, tęstinumas, fragmentacija, integracija, laikas, ekonominis veiksmingumas).

5.2. Politikos priemonių palyginimas ir ekonominio veiksmingumo vertinimas

Vertinimo rezultatai rodo, kad pirmenybė teikiama politikos priemonei ŠD2, nes joje numatytos tinkamiausios priemonės tikslams pasiekti. Tai, kad yra glaudi sinergija su dabartine mokslinių tyrimų programa, ir galima remtis pagal programą „Švarus dangus“ sukurtomis technologijomis ir parodomaisiais pavyzdžiais, užtikrintų sklandų perėjimą.

Politikos priemonė ŠD2 yra tinkamiausia norint integruoti ir laiku patvirtinti naujas technologijas aukštesniu sistemos lygmeniu ir taip tikimasi labai padėti spręsti aplinkos apsaugos ir visuomenės uždavinius. Politikos priemonės ĮVS poveikis būtų mažesnis, nes naujos technologijos būtų pradėtos kurti vėliau ir reikėtų tolesnių investicijų ir intensyvaus darbo, susijusio su integravimu ir tobulinimu. Politikos priemonės sVPSP atveju būtų sunkiau pasiekti reikiamą technologijų proveržį ir tai užtruktų ilgiau dėl įgyvendinimo tvarkos, metinių spendimų dėl biudžeto, daugiamečio veiksmų plano turinio ir mažesnio pramonės įmonių įsipareigojimo lygio.

Ekonominio poveikio atžvilgiu tikimasi, kad politikos priemonė ŠD2 atneš daugiausiai naudos, palyginti su kitomis politikos priemonėmis. Be to, ekonominės naudos analizės rezultatai rodo, kad ŠD2, įgyvendinama kaip BĮ, kai administravimo išlaidas po lygiai dengia viešieji ir privatūs nariai, nereikalauja papildomų išlaidų arba net yra minimaliai pelninga, palyginti su Komisijos arba vykdomųjų agentūrų pagal bendrąją programą įgyvendinama programa.

Viešų konsultacijų rezultatai rodo, kad pirmenybė taip pat teikiama politikos priemonei ŠD2. Ją remia pramonės įmonės, kurios yra parengusios preliminarų pasiūlymą dėl veiklos tęsimą.

5.3. Poveikio palyginimas

Lentelėje apibendrinamas įvairių politikos priemonių palyginimas su ĮVS.

⁶ Dėl orlaivių kūrimo ypatumų, naujos technologijos, kurios nebuvo įdiegtos į kitos kartos orlaivius, bus įdiegtos tik į dar vėlesnės kartos orlaivius. Dvi kartas paprastai skiria 10–15 metų (dar vėlesnės kartos orlaiviai pasirodytų apie 2040–2045 m.).

Kriterijai \ Politikos priemonė	Įprastinės veiklos scenarijus (IVS)	Sutartinė VPSP (sVPSP)	Atnaujinta JTI (ŠD2)
<i>Veiksmingumas</i>			
Kritinė masė	=	-	+
Poveikis MVI	=	-	=
Sveto poveikis	=	-	=
Poveikis inovacijoms	=	=	+
Poveikis aplinkai	=	=	+
Ekonominis poveikis	=	=	+
Socialinis poveikis	=	-	+
<i>Veiksmingumas</i>			
Administracinės išlaidos	=	-	+
Paprastesnė administravimo tvarka	=	=	+
<i>Derėjimas tarpusavyje</i>			
Derėjimas su valstybių narių programomis	=	-	=

6. ŠD2 TAIKYMO SRITIS

Igyvendinant politikos priemonę ŠD2 pagrindinis dėmesys bus skiriamas daug žadančioms naujoms orlaivių technologijoms, kurios galėtų pagerinti aplinkosauginį veiksmingumą ir ES aeronautikos pramonės konkurencingumą, ir bus remiamasi pagal „Švarus dangus“ sukurtomis technologijomis ir parodomaisiais pavyzdžiais.

Parodomųjų pavyzdžių srityje ŠD2 siūlomos dvi papildomos veiklos rūšys:

- Trys labiau integruoti viso orlaivio platformų parodomieji pavyzdžiai (naujoviškų orlaivių demonstravimo platformos). Galutiniai sistemos testavimai visuose skrydžių segmentuose (dideli ir regioniniai orlaiviai, sukasparniai) bus atlikti aukščiausiu mokslinių tyrimų lygmeniu.
- Trys horizontaliojo lygmens veiklos integruotųjų technologijų parodomieji pavyzdžiai – lėktuvų karkasų, variklių ir sistemų, įskaitant elektrinį riedėjimą ir tvarų būvio ciklą.

Technologijų vertintojas užtikrins, kad mokslo ir technologijos pažanga ir galimas poveikis aplinkai būtų nuolat vertinami.

Programa bus grindžiama pasiteisinusiais programos „Švarus dangus“ elementais, tokiais kaip panašumas į projektą, palyginti nedaug, tačiau kryptingi parodomųjų pavyzdžių padaliniai ir aiškiai nustatyti terminai. Perėjimas nuo „Švarus dangus“ prie ŠD2 bus laipsniškas ir bus užtikrintas techninis ir vadovavimo tęstinumas.

Dabartiniais sektoriaus skaičiavimais programos išlaidos – 4,05 mlrd. EUR. ES prisidės 1,8 mlrd. EUR iš programos „Horizontas 2020“ biudžeto. Pramonės partneriai prisidės 2.25 mlrd. EUR, iš kurių 1 mlrd. EUR per papildomą veiklą.

7. STEBĖSENA IR VERTINIMAS

BĮ ŠD2 padarytą pažangą stebės ir vertins tiek išorės, tiek vidaus organizacijos.

Vidaus pažangos stebėseną bus atliekama taip: visų pirma, BĮ vykdomoji komanda stebės biudžeto vykdymą ir techninės veiklos pažangą; antra, nepriklausomi išorės ekspertai kasmet

atliks technines peržiūras; ir trečia, patariamoji valdyba mokslo ir technologijų klausimais išanalizuos peržiūros rezultatus ir pateiks vertinimą. Remiantis šiuo vertinimu bus parengta metinė veiklos ataskaita, ją patvirtins valdyba ir ji bus paskelbta.

Europos Komisija organizuos nepriklausomų ekspertų atliekamą vertinimą, grindžiamą gerai apibrėžtais pagrindiniais veiklos rodikliais, susijusiais su techniniais, valdymo ir finansiniais aspektais: vertinimas prieš pradedant vykdyti programą (*ex ante*), tarpinis vertinimas ir vertinimas užbaigus programą (*ex post*).

Kaip ir dabartinėje programoje „Švarus dangus“, technologijų vertintojas ir toliau vertins poveikį ir jo vaidmuo bus sustiprintas. Tai sudarys sąlygas atlikti išsamų naudos aplinkai, siejamos su naujomis technologijomis, vertinimą ir įvertinti, kaip skirtingomis pažangiomis technologijomis siekiama jų konkrečių tikslų.