

SK

SK

SK



EURÓPSKA KOMISIA

Brusel, 28.10.2010
SEK(2010) 1263 v konečnom znení

PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE

ZHRNUTIE POSÚDENIA VPLYVU

Sprievodný dokument k návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ), ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie (ES) č. 1406/2002, ktorým sa ustanovuje Európska námorná bezpečnostná agentúra

KOM(2010) 611
SEK(2010) 1264

PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE

Zhrnutie správy o posúdení vplyvu návrhu na zmenu a doplnenie nariadenia (ES) č. 1406/2002, ktorým sa ustanovuje Európska námorná bezpečnostná agentúra

Zodpovedné GR: MOVE

1. POSTUP

Tento návrh predstavoval súčasť legislatívneho a pracovného programu Komisie na rok 2008 (dokument 2008/TREN/047, teraz 2008/MOVE/047).

Prípravy na posúdenie vplyvu sa začali v roku 2007. Zriadila sa medziútvarová riadiaca skupina.

Použili sa dva rôzne nezávislé odborné zdroje. Najprv v súlade s článkom 22 nariadenia, ktorým sa ustanovuje Európska námorná bezpečnostná agentúra (EMSA), správna rada EMSA zadala externé vyhodnotenie. Na základe správy o záverečnom hodnotení správna rada v júni 2008 prijala odporúčania. Ďalej útvary Komisie zadali vypracovanie štúdie v rámci zmluvy o pomoci týkajúcej sa posúdení vplyvu. V tejto súvislosti sa zohľadnila aj 5-ročná stratégia EMSA, ktorú schválila správna rada EMSA v marci 2010.

2. PROBLÉM

EMSA bola zriadená v roku 2002 ako súčasť druhého balíka námornej bezpečnosti v rámci všeobecného úsilia o zvýšenie úrovne námornej bezpečnosti v európskych vodách po tom, čo v dôsledku niektorých námorných nehôd došlo v Európe k ekologickým katastrofám. Agentúra začala svoju činnosť na začiatku roku 2003. Prvým rokom, v ktorom agentúra fungovala nepretržite, bol rok 2004.

Na základe externého hodnotenia sa potvrdilo, že EMSA vyplnila chýbajúce miesto v oblasti námornej bezpečnosti v rámci Európskej únie. Zainteresované subjekty okrem toho považujú nariadenie o EMSA a samotnú existenciu EMSA za veľmi dôležité. V externom hodnotení sa však upozorňuje na to, že je možné ďalej zvyšovať efektivitu a účinnosť EMSA vo viacerých oblastiach a že by bolo vhodné poskytnúť ešte isté vysvetlenia. Z tohto dôvodu treba riešiť dva rôzne druhy problémov:

- 1) do akej miery nariadenie o EMSA poskytuje primeraný základ na to, aby EMSA vykonávala svoje úlohy podľa očakávaní jej hlavných zainteresovaných subjektov a
- 2) ako riešiť niekoľko problémov s riadením agentúry, ktoré sa objavili počas prvých rokov existencie EMSA.

Ak sa neprijmú opatrenia, nesúlad medzi zakladajúcim nariadením EMSA a novými právnymi predpismi EÚ v oblasti námornej bezpečnosti povedie k neistote týkajúcej sa úloh EMSA a k nedostatočnému prehľadu v zmysle „kto robí čo“. Vzhľadom na rôzne nové trendy (tretí balík o námornej bezpečnosti, integrovaná námorná politika

EÚ a v rámci nej najmä námorná kontrola, diskusie o európskej pobrežnej strážii, námorný výskum, úloha EÚ v medzinárodných organizáciách významných pre námornú dopravu, vzťahy so susednými krajinami) je preto nevyhnutné lepšie konkretizovať úlohy EMSA a presne vymedziť pomoc, ktorú EMSA poskytuje Komisii a členským štátom. Musí sa zabezpečiť, aby EMSA aj naďalej bola schopná plniť legitímne požiadavky svojich zainteresovaných subjektov v súlade s vývojom v oblasti námornej bezpečnosti.

Druhý súbor problémov, ktorým sa treba venovať v tejto revízii, sa týka otázok riadenia. Zo skúseností z posledných rokov vyplýva, že treba podrobnejšie objasniť niektoré ustanovenia týkajúce sa riadenia, aby sa lepšie vymedzili úlohy a zodpovednosť agentúry, správnej rady, členských štátov a Komisie. EMSA má momentálne dvojitú úlohu: na jednej strane monitoruje členské štáty prostredníctvom kontrol a návštev a na druhej strane im poskytuje technickú pomoc, odborné vzdelávanie a námorné podporné služby Členovia správnej rady, ktorí zastupujú členské štáty, navyše čelia potenciálnemu konfliktu záujmov. Na jednej strane rozhodujú ako členovia správnej rady o činnostiach a zdrojoch EMSA, na druhej strane zastupujú vnútroštátne orgány, ktoré samotné podliehajú návštevám a kontrolám EMSA s cieľom overiť súlad vnútroštátnych predpisov a postupov s platnými právnymi predpismi EÚ. Problematická povaha s tým súvisiacich ustanovení si vyžaduje nápravu.

3. CIELE

Všeobecným politickým cieľom je zlepšiť námornú bezpečnosť, námorné zabezpečenie a námornú ochranu pred znečistením spôsobovaným plavidlami a reakciu naň, a to s cieľom zvýšiť bezpečnosť európskych občanov, vôd a pobreží.

Prvým konkrétnym politickým cieľom je zabezpečiť lepšiu zhodu medzi úlohami EMSA zakotvenými v zakladajúcom nariadení a rôznymi prvkami právnych predpisov EÚ týkajúcimi sa námornej bezpečnosti. Môže sa to týkať aj rozšírenia úloh EMSA o nové témy v oblastiach námornej bezpečnosti, námorného zabezpečenia, ochrany pred znečistením a reakcie naň. Druhým konkrétnym politickým cieľom je objasniť otázky týkajúce sa riadenia, ktoré sa objavili počas prvých rokov existencie EMSA, so zámerom lepšie vymedziť zodpovednosť rôznych aktérov (agentúra, správna rada, Komisia a členské štáty). Tretím konkrétnym politickým cieľom je podporiť posilnenie prítomnosti EÚ na medzinárodnej scéne prostredníctvom najmodernejšej technickej pomoci poskytovanej členským štátom a Komisii vo všetkých oblastiach, ktoré spadajú do odbornosti agentúry.

4. POSÚDENIE VPLYVU

Zohľadňovali sa dva rôzne druhy možností, pričom prvý súbor sa týka úloh EMSA a druhý riadenia EMSA.

Pokiaľ ide o úlohy EMSA, preverovali sa tieto možnosti:

– Možnosť 1: „nerobiť nič“ (t.j. ponechať nariadenie č. 1406/2002 bez zmeny);

– Možnosť 2: „minimálna“ revízia obmedzená na úlohy vyplývajúce zo zavádzania tretieho balíka EÚ o námornej bezpečnosti;

– Možnosť 3: revízia „stredného rozsahu“, čo zahŕňa možnosť 2 plus prevzatie väčšej časti činností podľa Parížskeho memoranda o porozumení v oblasti štátnej prístavnej kontroly (parížske memorandum o porozumení);

– Možnosť 4: revízia „veľkého rozsahu“, ktorá zahŕňa možnosť 3 plus nové úlohy v oblasti bezpečnosti, výskumu a všeobecnej námornej politiky.

Hneď od začiatku panoval názor, že možnosti 2 a 4 nie sú v rozpore, ale že sa vzájomne dopĺňajú a že v rámci oboch týchto možností by sa mal jednotlivo pripraviť a posúdiť istý/väčší počet konkrétnych úloh, čo by viedlo k čiastočnej zmene vymedzenia možností.

Pokiaľ ide o úlohy agentúry, pravdepodobné hospodárske, sociálne a environmentálne vplyvy týchto politických možností sú obmedzené z dôvodu obmedzeného rozsahu zvažovaných úprav. Okrem toho nie je možné presne kvantifikovať dosah zvažovaných možností. Všetky úlohy EMSA sú v skutočnosti formované ako technická pomoc Komisii a členským štátom. Príspevok technickej pomoci k politickým cieľom nie je možné súčasnými dostupnými nástrojmi zmerať.

Pokiaľ ide o náklady alebo výhody jednotlivých možností, nie je možné stanoviť ich merateľný dosah na konkurencieschopnosť v odvetví námornej dopravy. Predpokladá sa však, že z pomoci EMSA členským štátom a Komisii by malo nepriamo osloh aj odvetvie námornej dopravy, keďže by členské štáty a Komisia mohli lepšie vykonávať svoje regulačné činnosti. Technická pomoc EMSA by samozrejme nemala členským štátom priniesť administratívne zaťaženie ani náklady. Hoci je náročné kvantifikovať možné úspory pre členské štáty, počas konzultácií so zainteresovanými subjektmi veľa zástupcov členských štátov očakávalo na základe rozšírenej technickej pomoci EMSA úspory na vnútroštátnej úrovni. Najdôležitejším zisteným hospodárskym vplyvom je zvýšenie rozpočtu EMSA o požadované administratívne a operatívne úvery na vykonávanie dodatočných úloh.

Sociálny vplyv všetkých možností je zanedbateľný. Niekoľko nepriamych pozitívnych vplyvov je možné vyvodiť pre bezpečnosť a pracovné/životné podmienky námorníkov a cestujúcich na palubách.

Pokiaľ ide o vplyv na životné prostredie, očakáva sa, že možnosti 2 až 4 budú mať pozitívny dosah, keďže zvažované opatrenia by prispeli k zvýšeniu bezpečnosti lodí a bezpečnejšej námornej doprave.

Z dôvodu momentálnych skúseností EMSA s podobnými činnosťami sa dospelo k záveru, že EMSA by mala byť pri vykonávaní prevažnej väčšiny potenciálnych úloh efektívna alebo dokonca veľmi efektívna. To sa týka všetkých úloh v rámci možností 2 a 3, zatiaľ čo v rámci možnosti 4 sa dve úlohy týkajúce sa výskumu a dve úlohy súvisiace so spoluprácou so susednými tretími krajinami hodnotili ako „skôr efektívne“, keďže pre agentúru by obe predstavovali pomerne nové oblasti činností. Takmer všetky možné nové úlohy v rámci možností 2 až 4 predstavujú vysokú pridanú hodnotu pre EÚ.

Pri posudzovaní realizovateľnosti rôznych zvažovaných možností museli útvary Komisie zohľadniť dostupnosť rozpočtových prostriedkov. Finančný výhľad do roku 2013 neumožňuje poskytnúť EMSA potrebné rozpočtové prostriedky, aby mohla vykonávať všetky možné a žiaduce nové úlohy. Z tohto dôvodu museli útvary Komisie vyberať spomedzi úloh identifikovaných v posúdení vplyvu na základe ich významu a pridanej hodnoty pre EÚ. EMSA zatiaľ realizovala niektoré nové úlohy na základe platného nariadenia a s využitím svojich aktuálnych rozpočtových prostriedkov.

Pokiaľ ide o riadenie EMSA, preverovali sa tieto možnosti:

- Možnosť 1: „nerobiť nič“ (t.j. ponechať nariadenie č. 1406/2002 bez zmeny);
- Možnosť 2: revízia otázok týkajúcich sa riadenia v prostredí inštitucionálneho rámca regulačnej agentúry;
- Možnosť 3: radikálna revízia prepracovaním inštitucionálneho rámca, v ktorom EMSA v súčasnosti funguje.

Radikálne riešenie možnosti 3 sa hneď od počiatku nebralo do úvahy, keďže sa administratívne náklady takejto zmeny považovali za neprimerané. Rozdelením agentúry na dve samostatné jednotky by okrem toho došlo k nezamýšľanej a kontraproduktívnej neefektívnosti. Preto sa dospelo k rozhodnutiu, že sa zachová charakter EMSA ako tzv. „regulačnej“ agentúry s vysokým stupňom autonómie v jednej štruktúre. Na základe predpokladu, že revíziou v otázke riadenia agentúry by nedošlo k žiadnym negatívnym hospodárskym, sociálnym alebo environmentálnym dosahom, sa dospelo k rozhodnutiu pokračovať v možnosti 2. Rozhodnutie neriešiť v rámci revízie úloh EMSA otázky riadenia tak, ako by sa to vyžadovalo podľa možnosti 1, by vskutku nedávalo zmysel.

Vo svetle pokračujúcich medziinštitucionálnych úvah o systéme agentúr EÚ sa v počiatočnej fáze prípravy návrhu rozhodlo ponechať bokom všetky otázky horizontálnej povahy (napríklad štruktúru a hlasovacie práva správnej rady) a sústrediť sa len na niekoľko otázok týkajúcich sa riadenia, ktoré sú špecifické pre EMSA (napríklad organizácia kontrol členských štátov EÚ). Návrh teda obsahuje obmedzený počet zlepšení a vysvetlení, pokiaľ ide o riadenie agentúry.

5. ZÁVER

Útvary Komisie dospeli k záveru, že možnosť 4, ktorá zahŕňa uvedené možnosti 2 a 3, je uprednostňovanou možnosťou revízie úloh EMSA, ktorou sa zabezpečí, aby agentúra naďalej poskytovala cennú technickú pomoc Komisii a členským štátom vo všetkých príslušných oblastiach svojej kompetencie. Vzhľadom na uvedené vysvetlenie týkajúce sa rozpočtovej situácie si útvary Komisie vybrali obmedzenejší prístup k možnosti 4. Berúc do úvahy uvedenú rozpočtovú situáciu a realizované trendy a investície v období rokov 2008 až 2011 sú náklady na ďalšie rozšírenie EMSA obmedzené na 18 nových pozícií postupne obsadzovaných v rokoch 2012 až 2014, pričom 6 z týchto pozícií sa obsadí v rámci interných presunov v EMSA. Vplyv na rozpočet na roky 2012 až 2015 sa odhaduje približne na 3,9 milióna EUR.