

ES

ES

ES



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 28.10.2010
SEC(2010) 1263 final

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN

RESUMEN DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO

**Documento adjunto a la
Propuesta de Reglamento (UE) del Parlamento Europeo y del Consejo
que modifica el Reglamento (CE) nº 1406/2002
por el que se crea la Agencia Europea de Seguridad Marítima**

COM(2010) 611
SEC(2010) 1264

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN

Resumen de la evaluación de impacto de la propuesta de modificación del Reglamento (CE) nº 1406/2002 por el que se crea la Agencia Europea de Seguridad Marítima

DG responsable: MOVE

1. PROCEDIMIENTO

Esta propuesta se inscribe en el programa legislativo y de trabajo de la Comisión para 2008 (referencia 2008/TREN/047, ahora 2008/MOVE/047).

Las preparaciones para el análisis de impacto se iniciaron en 2007. Se creó un grupo director interservicios.

Se recurrió a dos fuentes independientes de conocimientos. En primer lugar, en virtud de lo dispuesto en el artículo 22 del Reglamento por el que se crea la Agencia Europea de Seguridad Marítima (EMSA), su Consejo de Administración encargó una evaluación externa. En función del informe de evaluación final, el Consejo de Administración adoptó recomendaciones en junio de 2008. En segundo lugar, los servicios de la Comisión encargaron un estudio en virtud de un contrato marco de asistencia sobre las evaluaciones de impacto. Por último, también se tuvo en cuenta la estrategia de la EMSA a cinco años, aprobada por su Consejo de Administración en marzo de 2010.

2. PROBLEMÁTICA

La EMSA fue creada en 2002 como parte del segundo paquete de seguridad marítima en un esfuerzo general por mejorar la seguridad marítima en las aguas europeas tras varios accidentes marítimos, algunos de los cuales dieron lugar a catástrofes medioambientales en Europa. La Agencia inició su actividad a principios de 2003. El primer año plenamente operativo fue el año 2004.

La evaluación externa confirma que la EMSA ha colmado una laguna en el ámbito de la seguridad marítima a escala de la Unión Europea. Además, las partes interesadas consideran que el Reglamento EMSA y la propia EMSA resultan sumamente pertinentes. Ahora bien, la evaluación externa pone de manifiesto que la eficacia y la eficiencia de la EMSA pueden mejorar en varios ámbitos, y que conviene aportar algunas aclaraciones. Así pues, procede resolver dos tipos de problemas distintos:

- 1) en qué medida el Reglamento EMSA proporciona la base adecuada para que la EMSA desempeñe sus tareas tal como lo esperan las principales partes interesadas, y
- 2) cómo resolver algunos de los problemas de gobernanza surgidos en los primeros años de existencia de la EMSA.

Si no se adopta medida alguna, la incoherencia entre el Reglamento por el que se crea la EMSA y la nueva legislación de la UE en el ámbito de la seguridad marítima desembocará en incertidumbres sobre las tareas de la EMSA y en una falta de visibilidad en cuanto a los cometidos que corresponden a cada una de las partes involucradas. Por consiguiente, es necesario especificar mejor las tareas de la EMSA y definir claramente su asistencia a la Comisión y a los Estados miembros a la luz de la evolución reciente en este sector (tercer paquete de seguridad marítima, política marítima integrada de la UE y, en particular, vigilancia marítima, debates sobre un servicio europeo de guardacostas, investigación marítima, papel de la UE en las organizaciones internacionales relacionadas con el transporte marítimo, relaciones con los países vecinos, etc.). Debe garantizarse que la EMSA pueda seguir satisfaciendo en el futuro los requisitos legítimos de sus partes interesadas en consonancia con la evolución que se registre en el ámbito de la seguridad marítima.

Los asuntos de gobernanza son el segundo tipo de problemas que conviene resolver con esta revisión. La experiencia de los últimos años ha demostrado que conviene aclarar algunas disposiciones al respecto para definir mejor los papeles y las responsabilidades de la Agencia, del Consejo de Administración, de los Estados miembros y de la Comisión. Hoy en día, la EMSA ha de desempeñar dos papeles: por un lado, controla a los Estados miembros mediante inspecciones y visitas y, por otro, les proporciona asistencia técnica, formación y servicios de apoyo marítimo. Además, los miembros del Consejo de Administración que representan a los Estados miembros se hallan ante un posible conflicto de intereses. Por un lado, en su calidad de miembros del Consejo de Administración, adoptan decisiones sobre las actividades y los recursos de la EMSA y, por otro, representan a las administraciones nacionales, que a su vez están sujetas a las visitas e inspecciones de la EMSA en las que se controla la conformidad de las prácticas y de las reglamentaciones nacionales respecto de la normativa vigente de la UE. El carácter problemático de estas disposiciones requiere una medida correctora.

3. OBJETIVOS

El objetivo político general es mejorar la seguridad marítima, la protección marítima, la prevención de la contaminación y la lucha contra la contaminación por los buques, para mejorar la seguridad de los ciudadanos europeos, de sus aguas y de sus costas.

El primer objetivo político específico es garantizar una mayor concordancia entre las tareas de la EMSA consagradas en su Reglamento fundador y los distintos elementos de la legislación sobre seguridad marítima de la UE. Esto puede conllevar la ampliación de las tareas de la EMSA a nuevos ámbitos en materia de seguridad marítima, protección marítima, prevención y lucha contra la contaminación. El segundo objetivo político específico es aclarar los problemas de gobernanza que han surgido en los primeros años de existencia de la EMSA, a fin de concretar mejor las responsabilidades de los distintos protagonistas (Agencia, Consejo de Administración, Comisión y Estados miembros). Por último, el tercer objetivo político específico es contribuir a mejorar la visibilidad de la UE a escala internacional, proporcionando asistencia técnica de primera categoría a los Estados miembros y a la Comisión en todos los ámbitos de competencia de la Agencia.

4. EVALUACIÓN DE IMPACTO

Se barajaron dos series de opciones, la primera sobre las tareas de la EMSA y la segunda sobre su gobernanza.

Se examinaron las siguientes opciones en lo que se refiere a las tareas de la EMSA:

Opción 1: Statu quo (es decir, mantener sin cambios el Reglamento (CE) nº 1406/2002).

Opción 2: Revisión mínima, limitada a las tareas derivadas de la aplicación del tercer paquete de seguridad marítima.

Opción 3: Revisión intermedia, que supone la aplicación de la opción 2 y, además, la asunción de una parte importante de las actividades del Memorándum de Acuerdo de París sobre el control por el Estado del puerto.

Opción 4: Revisión amplia, que incluye, además de la opción 3, nuevas tareas en materia de seguridad, investigación y política marítima general.

Desde el principio, se consideró que las opciones 2 a 4 no eran contradictorias, sino que podrían acumularse, y que, dentro de cada una de esas opciones, podrían desarrollarse y evaluarse por separado varias tareas específicas, lo que podría dar lugar a una redefinición parcial de las opciones.

En lo que se refiere a las tareas de la Agencia, son limitados los probables impactos económico, social y ambiental de las opciones de actuación, habida cuenta del alcance limitado de las modificaciones en cuestión. Además, no es posible cuantificar con exactitud el impacto de las opciones barajadas, ya que todas las tareas de la EMSA han sido configuradas como asistencia técnica a la Comisión y a los Estados miembros. La contribución de la asistencia técnica a los objetivos políticos no es mensurable con los instrumentos disponibles actualmente.

No puede establecerse ningún impacto mensurable de las opciones en cuanto a la competitividad del sector marítimo, sus costes o beneficios. Ahora bien, se entiende que la asistencia de la EMSA a los Estados miembros y a la Comisión beneficiará indirectamente al sector marítimo, ya que los Estados miembros y la Comisión estarán en mejores condiciones para desempeñar sus actividades reglamentarias. Por definición, la asistencia técnica de la EMSA no debería provocar ni costes ni cargas administrativas para los Estados miembros. Aunque resulta difícil cuantificar el posible ahorro que supondría para los Estados miembros, cabe observar que durante las consultas de las partes interesadas muchos representantes de los Estados miembros previeron un ahorro a escala nacional como consecuencia de la asistencia técnica ampliada de la EMSA. El mayor impacto económico declarado se refiere al incremento del presupuesto de la EMSA, habida cuenta de los créditos de operaciones y administrativos necesarios para desempeñar las tareas adicionales.

Es marginal el impacto social de todas las opciones. Puede contarse con algunos aspectos positivos indirectos para la seguridad y las condiciones de vida y de trabajo de los marinos y de los pasajeros a bordo de los buques.

En lo que se refiere al impacto ambiental, se espera que el de las opciones 2 a 4 sea positivo, dado que las medidas consideradas contribuirán a una mayor seguridad de los buques y del transporte marítimo.

Dada su experiencia actual en actividades similares, se consideró que la EMSA sería eficaz o incluso muy eficaz en el desempeño de la gran mayoría de estas posibles tareas. Se trata de todas las tareas de las opciones 2 y 3, mientras que, en la opción 4, se consideró que las dos tareas relacionadas con la investigación y las dos tareas relacionadas con la cooperación con terceros países vecinos podrían desempeñarse de manera «bastante eficaz», ya que ambas serían actividades relativamente nuevas para la Agencia. Casi todas las posibles nuevas tareas de las opciones 2 a 4 presentan un alto valor añadido para la UE.

Para evaluar la viabilidad de las distintas opciones barajadas, los servicios de la Comisión también tuvieron que tener en cuenta la disponibilidad de medios presupuestarios. Las perspectivas financieras hasta 2013 no permiten proporcionar los recursos presupuestarios que necesitaría la EMSA para realizar todas las nuevas tareas posibles y deseables. Por ello, los servicios de la Comisión tuvieron que seleccionar algunas de las tareas señaladas en la evaluación de impacto sobre la base de su pertinencia y de su valor añadido para la UE. Mientras tanto, la EMSA ha estado cumpliendo algunas de las nuevas tareas con arreglo al Reglamento vigente y con los medios presupuestarios actuales.

Se examinaron las siguientes opciones en lo que se refiere a la gobernanza de la EMSA:

Opción 1: Statu quo (es decir, mantener sin cambios el Reglamento (CE) nº 1406/2002).

Opción 2: Revisión de los asuntos de gobernanza en el marco institucional de una Agencia reglamentaria.

Opción 3: Revisión radical, transformando el marco institucional en el que la EMSA desempeña su actividad.

Se descartó muy pronto la solución radical de la opción 3, ya que se consideraron desproporcionados los costes administrativos de dicha transformación. Además, fraccionar la Agencia en dos subentidades distintas hubiese provocado ineficacias contraproducentes e indeseables. Así pues, se decidió mantener para la EMSA el carácter de una Agencia «reglamentaria» con un alto nivel de autonomía y una estructura única. Al haberse considerado que los aspectos de la revisión relacionados con la gobernanza no producirían ningún impacto negativo desde el punto de vista económico, social o ambiental, se ha decidido escoger la opción 2. En efecto, sería absurdo no aprovechar la revisión de las tareas de la EMSA para resolver los problemas de gobernanza, y ese es el motivo por el que se descarta la opción 1, que no contempla esa posibilidad.

A la luz de las deliberaciones interinstitucionales en curso sobre el sistema de agencias de la UE, en la fase preliminar de elaboración de la propuesta se decidió descartar cualquier tema de índole horizontal (por ejemplo, la estructura y los derechos de voto del Consejo de Administración) para centrar la atención en los

escasos asuntos de gobernanza específicos de la EMSA (por ejemplo, la organización de las inspecciones en los Estados miembros de la UE). Así pues, la propuesta contiene un número limitado de mejoras y aclaraciones en lo que se refiere a la gobernanza de la Agencia.

5. CONCLUSIÓN

Los servicios de la Comisión han llegado a la conclusión de que la opción 4, que abarca las opciones 2 y 3, tal como se ha explicado anteriormente, resulta la mejor opción para revisar las tareas de la EMSA y, por ende, garantizar que la Agencia siga proporcionando una asistencia técnica valiosa a la Comisión y a los Estados miembros en todos los ámbitos pertinentes de su mandato. No obstante, habida cuenta de la situación presupuestaria expuesta en el punto anterior, los servicios de la Comisión han optado por un enfoque más limitado de la opción 4. Teniendo en mente dicha situación presupuestaria y las acciones e inversiones que ya se han realizado entre 2008 y 2011, los costes de ampliación de la EMSA se limitan a dieciocho nuevos puestos escalonados entre 2012 y 2014, de los que seis serán proporcionados por la EMSA mediante una reasignación interna. El impacto presupuestario se estima en aproximadamente 3,9 millones de euros para el período 2012-2015.