

SL

SL

SL



EVROPSKA KOMISIJA

Bruselj, 28.10.2010  
SEC(2010) 1263 konč.

**DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE**

**POVZETEK OCENE UČINKA**

**Spremni dokument k predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi  
Uredbe (ES) št. 1406/2002 o ustanovitvi Evropske agencije za pomorsko varnost**

COM(2010) 611  
SEC(2010) 1264

## DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE

### Povzetek poročila o oceni učinka predloga za spremembo Uredbe (ES) št. 1406/2002 o ustanovitvi Evropske agencije za pomorsko varnost

Vodilni GD: MOVE

#### 1. POSTOPEK

Ta predlog je del Zakonodajnega in delovnega programa Komisije za leto 2008 (glej 2008/TREN/047 zdaj 2008/MOVE/047).

Priprave na oceno učinka so se začele leta 2007. Ustanovljena je bila medresorska usmerjevalna skupina.

Uporabljena sta bila dva različna neodvisna vira strokovnega znanja in izkušenj. V skladu s členom 22 uredbe o ustanovitvi Evropske agencije za pomorsko varnost (EMSA) je upravni odbor EMSA naročil zunanje ocenjevanje. Na podlagi končnega poročila ocenjevanja je upravni odbor junija 2008 sprejel priporočila. Službe Komisije so naročile študijo na podlagi okvirne pogodbe za podporo v zvezi z ocenami učinka. Upoštevana je bila tudi petletna strategija EMSA, ki jo je marca 2010 odobril upravni odbor EMSA.

#### 2. PROBLEMATIKA

EMSA je bila ustanovljena leta 2002 kot del drugega svežnja zakonodajnih ukrepov za pomorsko varnost v splošnem prizadevanju za izboljšanje pomorske varnosti v evropskih vodah po številnih pomorskih nesrečah, nekaterih s katastrofalnim izidom za okolje v Evropi. Agencija je začela delovati v začetku 2003. Leta 2004 je prvič delovala celo leto.

V zunanjem ocenjevanju je potrjeno, da je EMSA zapolnila vrzel na področju pomorske varnosti v Evropski uniji. Zainteresirane strani menijo, da sta uredba EMSA in sama EMSA izredno pomembni. V zunanjem ocenjevanju je poudarjeno, da se lahko uspešnost in učinkovitost EMSA na številnih področjih še nadalje izboljšata, poleg tega se za nekatere vidike priporočajo jasnejša določila. Rešiti je torej treba dva sklopa težav:

- 1) do katere mere uredba EMSA zagotavlja primerno podlago za EMSA in njeno izvajanje nalog, kot to pričakujejo glavne zainteresirane strani, in
- 2) kako reševati številna vprašanja glede upravljanja, ki so se pojavila v prvih letih obstoja EMSA.

Brez ukrepanja bi neskladnosti med uredbo o ustanovitvi EMSA in novo zakonodajo EU na področju pomorske varnosti povzročile negotovosti glede nalog EMSA in pomanjkanje razvidnosti v smislu „kdo počne kaj?“. Zato je treba bolje opredeliti naloge EMSA ter točno določiti obliko podpore EMSA Komisiji in državam članicam glede na novosti (tretji sveženj zakonodajnih ukrepov za pomorsko varnost, celostna pomorska politika EU, še zlasti pomorski nadzor, razprave o evropski službi

obalne straže, pomorsko raziskovanje, vloga EU v mednarodnih organizacijah, pristojnih za pomorski promet, ter odnosi s sosednimi državami). Zagotoviti je treba, da bo EMSA tudi v prihodnje še sposobna zadovoljiti upravičene zahteve svojih zainteresiranih strani v skladu z razvojem na področju pomorske varnosti.

Drugi sklop težav, ki naj bi bil odpravljen z revizijo uredbe, zadeva vidike upravljanja. Izkušnje zadnjih let so pokazale, da je treba nekatere določbe glede upravljanja jasneje opredeliti, predvsem vloge in odgovornosti Agencije, upravnega odbora, držav članic in Komisije. EMSA ima trenutno dvojno vlogo in sicer na eni strani z inšpekcijskimi pregledi in obiski nadzira države članice, na drugi strani pa državam članicam zagotavlja tehnično podporo, usposabljanje in druge pomožne pomorske storitve. Člani upravnega odbora, ki zastopajo države članice, se srečujejo z možnim navzkrižjem interesov. Na eni strani kot člani upravnega odbora odločajo o dejavnostih in sredstvih EMSA, na drugi strani pa zastopajo državno upravo, ki je predmet obiskov in inšpekcijskih pregledov s strani EMSA za preverjanje skladnosti državnih predpisov in prakse z veljavno zakonodajo EU. Zaradi težavne narave temeljnih določb so potrebni ukrepi za izboljšanje.

### 3. CILJI

Splošni cilj politike je izboljšanje pomorske varnosti, pomorske zaščite, preprečevanja onesnaževanja z ladij in odzivanje nanj, da bi izboljšali varnost za evropske državljane, vode in obalo.

Prvi posebni cilj politike je zagotoviti boljšo uskladitev med nalogami EMSA, kot so opredeljene v uredbi o ustanovitvi, in različnimi elementi zakonodaje EU o pomorski varnosti. To lahko pomeni razširitev nalog EMSA na nova področja pomorske varnosti, pomorske zaščite, preprečevanja onesnaževanja in odzivanja nanj. Drugi posebni cilj politike je jasneje opredeliti vidike upravljanja, za katere se je pokazala potreba v prvih letih obstoja EMSA, da bi tako bolje opredelili odgovornosti različnih udeležencev (Agencije, upravnega odbora, Komisije in držav članic). Tretji posebni cilj politike je zagotoviti pomoč pri izboljšanju prepoznavnosti EU na mednarodni ravni z zagotavljanjem najsodobnejše tehnične podpore državam članicam in Komisiji na vseh področjih strokovnega znanja Agencije.

### 4. OCENA UČINKA

Upoštevana sta bila dva sklopa možnosti; prvi zadeva naloge EMSA, drugi pa upravljanje EMSA.

Glede nalog EMSA so bile pregledane naslednje možnosti:

- možnost 1: „nespremenjeno“ (tj. Uredba 1406/2002 se ne spremeni);
- možnost 2: „minimalne“ spremembe, omejene na naloge, ki izhajajo iz izvajanja tretjega svežnja zakonodajnih ukrepov za pomorsko varnost;
- možnost 3: „srednje“ obsežne spremembe, ki obsegajo možnost 2 in prevzemajo večji del dejavnosti Pariškega memoranduma o soglasju glede nadzora, ki ga opravlja inšpekcija za varnost plovbe;

- možnost 4: „večje“ spremembe, ki obsegajo možnost 3 ter nove naloge na področju varnosti, raziskovanja in splošne pomorske politike.

Že od začetka je prevladovalo mnenje, da se možnosti od 2 do 4 ne izključujejo, temveč dopolnjujejo, in da je treba v okviru vsake izmed možnosti razviti specifične naloge, ki se ocenijo posamično, s čimer bi lahko možnosti deloma na novo opredelili.

Glede nalog Agencije je bilo ugotovljeno, da so možni gospodarski, družbeni in okoljski vplivi možnosti politike omejeni zaradi manjšega obsega načrtovanih sprememb. Učinke načrtovanih sprememb je nemogoče natančno količinsko oceniti. Vse naloge EMSA so oblikovane kot tehnična podpora Komisiji in državam članicam. Prispevkov tehnične podpore k ciljem politike ne moremo meriti s trenutno razpoložljivimi orodji.

Na področju ladijskega prevoza ni bilo mogoče opredeliti izmerljivega učinka glede konkurenčnosti za katero koli možnost v smislu stroškov ali koristi. Predvideva pa se, da bo podpora EMSA državam članicam in Komisiji posredno koristila sektorju ladijskega prevoza, saj bodo države članice in Komisija v boljšem položaju za izvajanje svojih regulativnih dejavnosti. Po opredelitvi tehnična podpora EMSA za države članice ne predstavlja upravnega bremena niti stroška. Medtem ko je težko oceniti možne prihranke držav članic, je veliko število predstavnikov držav članic na posvetovanjih z zainteresiranimi stranmi pričakovalo prihranke na državni ravni zaradi širše tehnične podpore EMSA. Glavni ugotovljeni gospodarski vpliv zadeva povečan proračun EMSA v postavkah za upravna in operativna sredstva, potrebna za izvajanje dodatnih nalog.

Družbeni vpliv vseh možnosti je zgolj postranski. Nekatere posredne vplive lahko povežemo z varnostjo ter delovnimi in življenjskimi pogoji za pomorščake in potnike na ladjah.

Glede okoljskih vplivov se pričakuje, da bodo možnosti od 2 do 4 imele pozitiven okoljski vpliv, saj bodo načrtovani ukrepi prispevali k varnejšim ladjam in varnejši plovbi.

Na podlagi trenutnih izkušenj EMSA s podobnimi dejavnostmi se sklepa, da bo EMSA verjetno uspešna ali zelo uspešna pri izvajanju velike večine možnih nalog. To zadeva vse naloge pod možnostma 2 in 3, medtem ko so pod točko 4 dve nalogi, vezani na raziskovanje, in 2 nalogi, vezani na sodelovanje s sosednjimi tretjimi državami, ocenjene kot „dokaj uspešne“, saj gre za precej nova področja delovanja Agencije. Skoraj vse možne nove naloge pod možnostmi od 2 do 4 so naloge, ki bodo EU zagotovile visoko dodano vrednost.

Pri oceni izvedljivosti različnih predvidenih možnosti so morale službe Komisije upoštevati tudi razpoložljiva proračunska sredstva. Finančna perspektiva do leta 2013 ne dovoljuje zagotovitve potrebnih proračunskih sredstev za EMSA, da bi ta lahko izvajala vse možne in zaželeno nove naloge. Zato so službe Komisije morale naloge iz ocene učinka izbrati glede na njihovo pomembnost in dodano vrednost za EU. Medtem pa EMSA na podlagi veljavne uredbe in v skladu s trenutnimi proračunskimi sredstvi že izvaja nekatere nove naloge.

Glede upravljanja EMSA so bile pregledane naslednje možnosti:

- možnost 1: „nespremenjeno“ (tj. Uredba 1406/2002 se ne spremeni);
- možnost 2: revizija vidikov upravljanja znotraj institucionalnega okvira regulativne agencije;
- možnost 3: temeljita revizija s spremembo institucionalnega okvira, v katerem EMSA trenutno deluje.

Skrajna rešitev iz možnosti 3 je bila zavrnjena že v začetni fazi, saj se šteje, da so upravni stroški temeljite revizije nesorazmerni. Delitev Agencije na dve različni podenoti bi povzročila neželjeno in neproduktivno neučinkovitost. Iz teh razlogov je odločeno, da EMSA ostane tako imenovana „regulativna“ agencija z visoko ravnijo neodvisnosti in enotno zgradbo. Ker je bilo predvideno, da vidiki revizije, povezani z upravljanjem, ne bi prinesli negativnih posledic na gospodarskem, družbenem ali okoljskem področju, je bila sprejeta odločitev, da se uporabi možnost 2. Pravzaprav ne bi bilo smiselno ne obravnavati vidikov upravljanja pri reviziji nalog EMSA, kot to predvideva možnost 1.

Glede na stalne medinstitucionalne razprave o sistemu agencij EU je bilo že v začetni fazi pripravljanja predloga odločeno, da se kakršno koli zadevo horizontalne narave odloži (na primer strukturo in glasovalne pravice v upravnem odboru) ter se osredotoči na vidike upravljanja, ki so specifični za EMSA (na primer organizacija inšpekcijskih pregledov držav članic EU). Predlog zato vsebuje omejeno število izboljšav in pojasnil glede upravljanja Agencije.

## **5. SKLEP**

Službe Komisije so zaključile, da je možnost 4, ki obsega možnosti 2 in 3, kot je opisano zgoraj, prednostna izbira za revizijo nalog EMSA, saj je na ta način zajamčeno, da bo Agencija še naprej zagotavljala dragoceno tehnično podporo Komisiji in državam članicam na vseh področjih pristojnosti. Kljub vsemu pa so službe Komisije glede na proračunsko situacijo, obrazloženo v prejšnji točki, izbrale bolj omejen pristop k možnosti 4. Ob upoštevanju omenjene proračunske situacije ter dosedanjega razvoja in vlaganj za obdobje 2008 in 2011 je strošek nadaljnje širitve EMSA omejen na 18 novih delovnih mest, ki morajo biti vpeljana postopno od leta 2012 do 2014, od tega pa jih mora 6 zagotoviti EMSA z notranjo prerazporeditvijo. Vpliv na proračun je ocenjen na približno 3,9 milijona EUR za obdobje 2012–2015.