



**RÅDET FOR
DEN EUROPÆISKE UNION**

**Bruxelles, den 25. maj 2009 (26.05)
(OR. en)**

**Interinstitutionel sag:
2009/0070 (COD)**

**10285/09
ADD 2**

**RECH 172
COMPET 294
IND 68
TRANS 215
POLARM 13
ECOFIN 399
TELECOM 119
ENER 194**

FØLGESKRIVELSE

fra: Jordi AYET PUIGARNAU, direktør, på vegne af generalsekretæren for
Europa-Kommissionen

modtaget den: 20. maj 2009

til: Javier SOLANA, generalsekretær/højtstående repræsentant

Vedr.: Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene

Ledsagedokument til forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om
EU-jordobservationsprogrammet (GMES) og det første operationelle aktivite-
ter (2011 – 2013)

- Resumé af konsekvensanalysen

Hermed følger til delegationerne Kommissionens dokument - SEK(2009) 640.

Bilag: SEK(2009) 640



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 20.5.2009
SEK(2009) 640

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

Ledsagedokument til

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

**om EU-jordobservationsprogrammet (GMES) og det første operationelle aktiviteter
(2011 – 2013)**

RESUMÉ AF KONSEKVENSANALYSEN

{KOM(2009) 223}
{SEK(2009) 639}

RESUMÉ

Denne konsekvensanalyse er udarbejdet af Kommissionens tjenestegrene til støtte for forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om EU-jordobservationsprogrammet (GMES) og dets første operationelle aktiviteter (2011-2013). Det udgør også en forudgående evaluering i overensstemmelse med artikel 21, stk. 1, i gennemførelsesbestemmelserne til finansforordningen¹.

GMES er for tiden og vil fremover fortsat blive samfinansieret på europæisk, mellemstatsligt og nationalt plan på basis af partnerskaber mellem de forskellige aktører. EU vil både koordinere disse partnerskaber og forvalte sit eget bidrag til GMES, som omfatter både udviklingsaktiviteter og en operationel fase.

Udviklingsaktiviteterne består for tiden især af samfinansieret forskning under RP7 og RP6². De første operationelle tjenester på området beredskabsstyring og landovervågning finansieres under forberedende foranstaltninger samt andre operationelle elementer på landområdet (Corine Land Cover, Urban Atlas).

I begyndelsen af det næste tiår (2011-2013) vil de operationelle tjenester kun leveres i større skala. Der vil kunne være behov for investeringer til oprettelse af relevant infrastruktur til den krævede tjenestebehandlingskæde og lancering af produkter baseret på prototyper udviklet i forbindelse med tidligere forskningsinitiativer. RP7 er et F&U-redskab og er som sådan ikke beregnet til at støtte de første operationelle GMES-aktiviteter, da disse skal sikres på mere permanent basis. Det er således nødvendigt at etablere de relevante mekanismer for Fællesskabets intervention. Dette er en udfordring, som den foreslåede forordning er rettet imod. Det fuldt udviklede GMES-program, under hvilket EU's bidrag til det overordnede GMES-initiativ på længere sigt vil kunne finansieres, forventes at være på plads i forbindelse med EU's næste flerårige finansielle ramme (fra 2014). På baggrund af fastlagte principper for omkostningsdeling og et skøn over udgifterne baseret på tjenesternes omfang vil GMES's overordnede finansieringsbehov efter 2013 på et tidspunkt blive underkastet en analyse koordineret af Kommissionen.

I denne sammenhæng bør det påpeges, at det langsigtede GMES-finansieringskoncept bør udvikles modulært. Det betyder, at nye udvidelser af dækningsområdet for GMES-tjenesterne og enhver ny udvikling af GMES vil blive bedømt på baggrund af omkostningseffektivitet, brugernes behov og EU's politiske interesser. I perioden 2011-2013 vil aktiviteterne på følgende områder blive finansieret inden for rammerne af de første operationelle GMES-aktiviteter:

¹ Kommissionens forordning (EF, Euratom) nr. 2342/2002 af 23. december 2002 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002 af 25. juni 2002 om finansforordningen vedrørende De Europæiske Fællesskabers almindelige budget (EFT L 357 af 31.12.2002, s. 1), senest ændret ved Kommissionens forordning (EF, Euratom) nr. 478/2007 af 23. april 2007 (EUT L 111 af 28.4.2007, s. 13).

² I RP6 anvendte EU 100 mio. EUR på GMES-projekter, mens ESA investerede yderligere 100 mio. EUR i GMES-tjenesteprojekter. I forbindelse med rumtemaet under særprogrammet "Samarbejde" i RP7 vil EU yde 430 mio. EUR til GMES-tjenesteprojekter og indsamling af data til disse tjenester i perioden 2007-2013. Der vil blive ydet yderligere 624 mio. EUR fra rumtemaet under RP7 til udvikling af ESA's GMES-rumkomponentprogram, som i alt beløber sig til 2 246 mio. EUR (efter de økonomiske vilkår i 2008) (inklusive finansiering fra ESA-medlemsstaterne).

- beredskabstjenester
- landovervågningstjenester

og hjælpetjenesterne:

- foranstaltninger til støtte for ibrugtagning af tjenesterne
- dataadgang
- GMES-rumkomponenten.

Følgende specifikke kriterier blev anvendt ved udvælgelsen af aktiviteter i forbindelse med de første operationelle GMES-aktiviteter:

- tilstrækkelig teknologisk modenhed
- kontinuitet med de forberedende foranstaltninger 2008-2010
- dokumenteret potentiale for udvikling af downstream-tjenester
- tjenesteudbydere er kommercielle aktører og ville således indstille deres aktiviteter i manglen på yderligere EU-foranstaltninger, hvorimod sø- og atmosfæretjenester hovedsageligt leveres af offentlige institutioner, som vil være i stand til at fortsætte aktiviteterne (dog sandsynligvis i mindre omfang) inden 2013 uden fællesskabsstøtte og
- med hensyn til beredskabstjenester ville det naturligvis være at foretrække, hvis beredskabskort gøres operationelt tilgængelige for civilbeskyttelsesmyndighederne allerede i 2011 frem for i 2014.

Konsekvensanalysen er baseret på en udstrakt høring af de berørte parter, som bekræftede de miljømæssige og politiske behov for GMES-tjenesterne. En mangel på operationelle beredskabs- og landovervågningstjenester under EU-koordination i perioden 2011-2013 ville resultere i følgende problemer:

- der er risiko for, at når de eksisterende forskningsprojekter afsluttes (i 2011), vil civilbeskyttelsesmyndighederne i den periode, den foreslåede forordning dækker, enten overhovedet ikke have adgang til beredskabskort, eller de vil fortsætte med at fremstille disse kort på egen hånd på ukoordineret vis, og de vil derfor være afhængige af data indkøbt til meget høje priser
- brugere af landovervågningstjenester (f.eks. miljøagenturer) ville have lignende problemer mellem 2011 og 2013, herunder manglende fortsat disponibilitet for relevante produkter og manglende jordobservationsdata (især satellitdata) på rimelige vilkår
- uden indgriben fra Fællesskabets side i perioden 2011-2013, som muliggør indledende operationel landovervågning og beredskabstjenester, er der risiko for en uacceptabel afbrydelse mellem forskningsprojekter, der leverer præoperationelle tjenester, og de tjenester, der fra 2014 leveres i et fuldt udviklet GMES-program
- der er risiko for, at en langvarig tidskløft mellem udgangen af forskningsaktiviteterne og begyndelsen af fuldt udviklede operationelle aktiviteter efter 2014 i betragteligt omfang

ville kunne svække den stimulerende effekt for industriens konkurrenceevne og fremkomsten af kommercielt levedygtige løsninger mellem 2011 og 2013.

Som svar på denne udfordring er målsætningerne i forslaget til forordning følgende:

- gøre det muligt at udbyde beredskabstjenester til civilbeskyttelsesmyndigheder
- gøre det muligt at udbyde landovervågningstjenester til offentlige myndigheder (herunder miljøagenturer) i Europa
- bidrage til fremstilling af og offentlig tilgængelighed for miljøoplysninger
- stimulere væksten i downstream-sektoren for jordobservation i form af øget beskæftigelse, innovation og forbedret international konkurrenceevne.

De operationelle mål i forordningsudkastet er at:

- gøre det muligt at udbyde følgende operationelle beredskabstjenester mellem 2011 og 2013:
 - europæisk kortlægningstjeneste for beredskaber og
 - produktintegration for beredskaber
- gøre det muligt at udbyde følgende landovervågningstjenester mellem 2011 og 2013:
 - periodiske kortlægningstjenester vedr. arealdække
 - dynamiske landovervågningsaktiviteter, herunder vedrørende vitale klimavariabler til støtte for overvågning af klimaforandring
- udføre hjælpetjenester mellem 2011 og 2013, herunder foranstaltninger til støtte for ibrugtagningen af operationelle tjenester og indkøb af data til støtte for tjenester og operationelle aktiviteter i GMES-rumkomponenten.

De politiske valgmuligheder i forbindelse med de mål, der er anført i kapitel 3 i konsekvensanalysen, er:

- Referencescenariet ("ingen handling")
- Løsningsmodel 1: Den åbne koordinationsmetode
- Løsningsmodel 2: Lovregulering
- Løsningsmodel 3: Fællesskabsfinansiering.

Disse løsningsmodeller udelukker ikke gensidigt hinanden, idet der er mulighed for at anvende alle tre modeller i kombination. Af klarhedshensyn analyseres konsekvenserne af hver enkelt af modellerne dog hver for sig. Ydermere vil de første operationelle GMES-aktiviteter blive implementeret inden for de forvaltningsrammer, der er detaljeret beskrevet i meddelelsen "Global miljø- og sikkerhedsovervågning (GMES): for en sikrere planet (KOM(2008) 748 af 12.11.2008) og den ledsagende konsekvensanalyse. Endelig er analysen

af de forskellige løsningsmodeller baseret på den antagelse, at GMES-data og -information vil være fuldt ud og frit tilgængelig. Kommissionen vil fortsat undersøge, hvorvidt udvikling af markedsmulighederne og omkostningsbaserede brugerafgifter vil kunne bane vej for en reduktion af de offentlige investeringers andel efter 2014.

I nedenstående tabel sammenlignes valgmulighederne i lyset af ovenstående mål og ud fra princippet om omkostningseffektivitet.

Løsningsmodel	Sandsynlighed for opnåelsen af målet og de hermed forbundne fordele	Samlede udgifter (såvel Fællesskabets som medlemsstaternes (MS) budgetter)	Omkostningseffektivitet
1	+	Fællesskabets budget: <ul style="list-style-type: none"> • Bevillinger - • Personaleressourcer • Adm. udgifter + Udg. i MS ++++	+
2	+	Fællesskabets budget: <ul style="list-style-type: none"> • Bevillinger - • Personaleressourcer • Adm. udgifter + Udg. i MS ++++	+
3	+++	Fællesskabets budget: <ul style="list-style-type: none"> • Bevillinger ++ • Personaleressourcer • Adm. udgifter + Udg. i MS +++	+++

Mulighederne for at nå målene diskuteres i afsnit 5.2.1, 5.3.1 og 5.4.1 i konsekvensanalysen. Det forventes ikke, at løsningsmodel 1 og 2 kan føre til opnåelsen af de specifikke mål for de første operationelle GMES-aktiviteter på grund af i) problemer med tilvejebringelse af fælleseuropæiske tjenester, ii) manglende kapacitet og knowhow i visse medlemsstater og iii) manglende bæredygtighed (især af budgetmæssige årsager).

I afsnit 5.4 og bilag V opregnes de fordele, der ville blive realiseret, hvis målene blev fuldt opfyldt. I referenceåret (2012) ville de årlige fordele, der direkte kan tilskrives GMES, udgøre 135 mio. EUR for tjenester vedrørende oversvømmelse, 9 mio. EUR for brandslukning, mindst 75 mio. EUR for afskovning og 56 mio. EUR for byplanlægning, idet det tages i betragtning, at disse tal i) er baseret på konservative skøn og ii) ikke indeholder fordele i forbindelse med f.eks. beredskaber over for vulkanudbrud og jordskælv eller fordele i forbindelse med effektivitetsforbedringer inden for landbrug og udvikling af landdistrikterne.

Vedrørende omkostninger er det ikke tilstrækkeligt kun at fokusere på Fællesskabets omkostninger, som i alt ville udgøre 150 mio. EUR for hele den periode, der er omfattet af de første operationelle GMES-aktiviteter (2011-2013), herunder 43 mio. EUR for ledsagende forskningsaktiviteter finansieret under RP7. Medlemsstaternes udgifter må også tages i betragtning. Selv om der ikke foreligger nogen detaljerede skøn vedrørende medlemsstaternes udgifter, viser tidligere erfaringer fra Corine arealdække-programmet og data indgivet af Miljøagenturet, at disse udgifter kan være tre gange så høje som Fællesskabets. Det antages, at både løsningsmodel 1 og løsningsmodel 2 ville føre til højere samlede udgifter for EU og medlemsstaterne på grund af i) højere udgifter til indkøb af de data, der er nødvendige for leveringen af tjenesteydelserne på grund af manglende fordele ved stordrift og mangel på markedsstyrke på aftagersiden, og ii) behovet for en fordobling af infrastrukturen i tilfælde af en fuldstændigt decentraliseret levering af tjenesten.

Løsningsmodel 3 foretrækkes derfor for perioden 2011-2013, da det er demonstreret, at den i) med stor sandsynlighed vil bevirke at de specifikke mål for de første operationelle GMES-aktiviteter vil blive nået, og ii) kan reducere de samlede udgifter, herunder ved centraliseret indkøb af de data, der er nødvendige for tjenesterne. Under alle omstændigheder bør fællesskabsfinansieringen ledsages af koordineringsaktiviteter. Ingen EF-forordninger vedrørende GMES specifikt forventes at træde i kraft i den periode, der er omfattet af den foreslåede forordning.

Evalueringerne vil blive foretaget i tre stadier (forudgående, midtvejs og efterfølgende). Foruden denne konsekvensanalyse forventes det, at Kommissionen vil udføre evalueringer af i) de forberedende foranstaltninger og ii) aktiviteter vedrørende dataadgang med henblik på at forberede det første arbejdsprogram for operationelle aktiviteter. Desuden vil der blive udarbejdet en midtvejsrapport senest ved udgangen af 2012. Endelig vil der blive udført en efterfølgende evaluering efter de indledende operationelle aktiviteter.

Kommissionen vil sikre, at kontrakter og tilskud indgået inden for rammerne af operationelle beredskabs- og landovervågningstjenester muliggør tilsyn og finansiel kontrol fra Kommissionens side, om nødvendigt ved kontroller på stedet, herunder ved stikprøver, og revision, der gennemføres af Revisionsretten. Om nødvendigt vil Kommissionen kunne assisteres af tekniske eksperter ved overvågningen af implementeringen af programmet. På grundlag af stikprøverne sørger Kommissionen om nødvendigt for, at omfanget af eller tildelingsbetingelserne for den oprindeligt godkendte finansielle støtte samt tidsplanen for betalingerne tilpasses.

Ud over det finansielle tilsyn vil Kommissionen iværksætte mekanismer til løbende sikring af kvaliteten af de leverede tjenester. Endelig vil Kommissionen organisere brugerfora med henblik på at sikre, at tjenesterne er brugerdrevne.