



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 12.11.2008

SEC(2008) 2809

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

che accompagna la

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO, AL PARLAMENTO
EUROPEO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL
COMITATO DELLE REGIONI**

**Monitoraggio globale per l'ambiente e la sicurezza (GMES):
per un pianeta più sicuro**

SINTESI DELLA VALUTAZIONE DELL'IMPATTO

{COM(2008) 748 definitivo}

{SEC(2008) 2808}

SINTESI

La presente valutazione dell'impatto è stata elaborata dai servizi della Commissione e funge da documento d'accompagnamento della Comunicazione "Monitoraggio globale per l'ambiente e la sicurezza (GMES): per un pianeta più sicuro".

Nell'ambito dell'osservazione della Terra l'UE, l'Agenzia spaziale europea (ASE) e i rispettivi Stati membri hanno investito considerevoli risorse in attività di R&S al fine di sviluppare infrastrutture e servizi preoperativi. È ora giunto il momento di garantire la loro sostenibilità, di riunire operatori diversi per natura istituzionale, di assicurare la rappresentazione degli Stati membri dell'UE nonché di associare altri paesi interessati.

Per raggiungere tali obiettivi occorre rendere operativa l'iniziativa di monitoraggio globale per l'ambiente e la sicurezza (GMES) definendo un apposito programma diretto dall'UE, denominato GMES. Lo scopo di GMES consiste nel fornire servizi che permettano l'accesso a dati e informazioni accurati nei settori dell'ambiente e della sicurezza, adeguati alle esigenze di una vasta gamma di utenti.

Un'estesa consultazione delle parti interessate, avviata con la comunicazione del 2005 "Dal concetto alla realtà", ha rivelato che la realizzazione degli obiettivi politici e operativi di GMES è ostacolata dai seguenti problemi principali:

- malgrado l'orientamento all'utenza di GMES e l'istituzione di gruppi di esperti (conosciuti come "gruppi d'attuazione dei servizi"), attualmente non esiste alcuna procedura formale per coinvolgere gli utenti nella definizione del campo d'applicazione e dell'architettura dei servizi;
- analogamente non esiste alcuna procedura per consolidare i contributi dei diversi soci allo sviluppo di GMES, il che potrebbe causare un forte aumento delle risorse investite in Europa. In tale contesto va ricordato che gli Stati membri e le organizzazioni intergovernative, in particolare l'ASE, investono somme significative in attività di monitoraggio della Terra. Tra i quadri coesistenti a livello comunitario, intergovernativo e nazionale, che dispongono tutti di meccanismi decisionali e finanziari separati, continua tuttavia a mancare un approccio comune;
- GMES consiste attualmente di una serie di progetti di ricerca finanziati dai bilanci dell'UE, dell'ASE e degli Stati membri. Questi progetti hanno l'obiettivo di sviluppare servizi e infrastrutture ma non possono garantire un flusso continuo e sostenibile di informazioni in un ambiente operativo.

Questa situazione potrebbe pregiudicare la fiducia degli utenti e dell'industria nei servizi GMES. GMES proseguirebbe nella forma di progetti di ricerca, senza un quadro di gestione globale per il coordinamento dei contributi da diversi soci GMES.

I principali obiettivi della comunicazione 2008 sono pertanto i seguenti:

- formulare proposte per un'impostazione globale del programma e per la direzione di GMES nel suo insieme e delle sue componenti dei servizi e delle infrastrutture; nonché

- esprimere la volontà della Commissione di proporre un atto di base che stabilisca il programma GMES dell'UE senza pregiudicare future decisioni finanziarie.

Questo approccio in due tappe (una comunicazione pubblicata nel 2008 e una proposta per un atto legale di base pubblicato nel 2009) è considerato estremamente importante per il successo di GMES per motivi strategici; è essenziale utilizzare l'impulso dato dalla presidenza francese per trasmettere già nel 2008 i messaggi politici contenuti nella comunicazione al fine di definire i fondamenti (politici) di un atto giuridico che copra tutti gli aspetti dell'iniziativa nel 2009. La comunicazione costituirà inoltre un contributo decisivo per i ministri dell'ASE che nel novembre 2008 si troveranno a dover decidere in merito al proseguimento dello sviluppo dell'infrastruttura spaziale di GMES.

Gli obiettivi specifici della comunicazione sono i seguenti:

- (1) definire un assetto direttivo trasparente e sostenibile che contenga una chiara divisione dei ruoli dei *soci* nell'organizzazione di GMES, sulla base del principio secondo cui GMES debba utilizzare il maggior numero delle capacità esistenti;
- (2) garantire l'adesione degli utenti, in particolare mediante il loro costante coinvolgimento, in modo che GMES rimanga *orientato agli utenti*;
- (3) *assicurare le parti interessate* per quanto riguarda l'impegno dell'UE nei servizi GMES nella fase sensibile della dimostrazione che precede la messa in atto;
- (4) indicare come l'assetto direttivo e finanziario possano venir realizzati *entro una scadenza ragionevole*.

Oltre a quanto sopra, la valutazione dell'impatto definisce le seguenti opzioni a proposito della sostenibilità del finanziamento (S) dell'offerta di servizi e del contributo allo sviluppo delle infrastrutture nonché delle attività successive alla fase di ricerca:

- nessun intervento, opzione S0: l'UE continua a limitare il proprio contributo finanziario a GMES al finanziamento della ricerca;
- opzione S1: identica all'opzione precedente sino al 2013, ma viene proposto un programma nel contesto della preparazione del prossimo quadro finanziario. Rimane un vuoto tra l'attività preparatoria (2008-2010) e il 2014;
- opzione S2: a tempo utile verrà proposto un programma comunitario per colmare il vuoto tra il 2011 e il 2014.

Per quanto riguarda ruoli e responsabilità dei diversi soggetti (assetto direttivo – G) le possibilità sono le seguenti:

- nessun intervento, opzione G0: all'interno della Commissione non viene mantenuta alcuna struttura direttiva in aggiunta alle strutture di gestione per il finanziamento della ricerca già esistenti;
- opzione G1: la Commissione esercita un forte controllo politico e amministrativo e si occupa della gestione del programma GMES, nel quadro di un processo formalizzato per determinare le esigenze degli utenti e del coordinamento dei contributi di diversi soci GMES che continuano a operare in base ai rispettivi mandati e quadri direttivi;

- opzione G2: la Commissione potrebbe proporre di istituire una nuova entità esterna (p.es. un'agenzia comunitaria) o di estendere il mandato di un organismo comunitario esistente al fine di gestire il programma a suo nome;
- opzione G3: viene istituito un singolo organismo di gestione che amministra tutti gli elementi di GMES e rappresenta tutte le parti interessate;
- opzione G4: la responsabilità dell'intera gestione del programma è delegata all'ASE.

La situazione summenzionata corrisponderebbe alla combinazione delle opzioni S0 e G0 (nessun cambiamento). Essa funge da parametro di riferimento per l'impatto degli altri scenari. La combinazione delle opzioni sul finanziamento sostenibile e sulla direzione può essere riassunta come segue e conduce a un'analisi più dettagliata di quattro scenari.

	G0	G1	G2	G3	G4
S0	Situazione di partenza	Rifiutata	Rifiutata	Rifiutata	Rifiutata
S1	Rifiutata	Scenario 1	Scenario 2	Rifiutata	Rifiutata
S2	Rifiutata	Scenario 3	Scenario 4	Rifiutata	Rifiutata

Tutte le combinazioni che comprendono le opzioni S0 e G0 sono rifiutate in quanto corrispondono in larga misura alla situazione descritta in precedenza. Tutte le combinazioni che includono l'opzione G4 sono state rifiutate per due principali motivi: in primo luogo l'assetto direttivo deve rispettare il ruolo della Commissione definito nel trattato CE e la giurisprudenza della Corte di giustizia europea concernente l'equilibrio istituzionale all'interno della CE. Non è pertanto possibile che la Commissione deleghi la responsabilità politica del coordinamento e della gestione del programma GMES a un'entità esterna quale l'ASE. A ciò si aggiunge che l'attuazione di GMES va oltre la capacità tecnica e il mandato dell'ASE. Più precisamente, benché all'ASE sia assegnato un ruolo cruciale in fatto di coordinamento per quanto riguarda la componente spaziale, per ragioni politiche, pratiche e giuridiche essa non può occuparsi di gestire le componenti *in situ* e le componenti di servizio.

Le combinazioni delle opzioni non rifiutate sono analizzate alla luce degli obiettivi specifici della Comunicazione, come indicato nella tabella qui appresso.

Obiettivi				
	Quadro di gestione trasparente e sostenibile	Integrazione degli utenti	Definizione della base industriale (a monte e a valle)	Fattibilità entro i dovuti termini
Scenario 1	+	+	-	+
Scenario 2	+	+	-	--
Scenario 3	++	++	++	+
Scenario 4	+	++	++	--

La presentazione tempestiva di una proposta di un programma comunitario volta a garantire la continuità dopo le attività preparatorie, come previsto nello scenario 3, sembra sinora essere la soluzione che meglio soddisfa gli obiettivi della comunicazione e risponde alle esigenze delle parti interessate tra quelle proposte. Combinarla con una struttura direttiva interna della Commissione permetterebbe di ridurre al minimo gli ostacoli all'attuazione.