



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 29.10.2009
SEC(2009) 1476 definitivo

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

SINTESI DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO

Documento di accompagnamento alla

Proposta di

DECISIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

concernente la partecipazione della Comunità a un programma comune di ricerca e sviluppo nel Mar Baltico (BONUS-169) realizzato da alcuni Stati membri

{COM(2009) 610}

{SEC(2009) 1475}

1. Introduzione e definizione del problema

L'ecosistema del Mar Baltico è gravemente afflitto dalla pressione esercitata da numerosi elementi di origine naturale e antropica. Il mare e le coste sono particolarmente colpiti dagli impatti congiunti e sempre più negativi di fattori quali inquinamento, eutrofizzazione, cambiamento climatico, acidificazione, specie esotiche invasive, eccessivo sfruttamento delle risorse viventi e perdita della biodiversità. Tali minacce stanno riducendo la capacità del Mar Baltico di fornire in modo sostenibile i beni e i servizi da cui dipendono gli esseri umani. Questa situazione presenta implicazioni cruciali per l'intera regione baltica e per la più ampia Comunità europea. Secondo le previsioni, nei decenni a venire, un maggiore cambiamento globale (compreso il cambiamento climatico) e maggiori influenze a lungo termine e a lungo raggio faranno aumentare le pressioni esercitate sul sistema del Mar Baltico.

Le soluzioni sostenibili ai problemi ambientali, nonché l'uso dei beni e servizi del sistema del Mar Baltico, necessitano di nuove conoscenze scientifiche per capire il comportamento, le interazioni e le risposte dell'estremamente complesso sistema del Mar Baltico, caratterizzato da molteplici motori naturali e antropogenici, e che richiede pertanto un miglioramento del coordinamento e della cooperazione della ricerca fra gli Stati del Mar Baltico.

Tuttavia, anche se molte attività di ricerca stanno avendo luogo nella regione del Mar Baltico, questi impegni rimangono per gran parte non coordinati e senza un piano d'azione regionale concordato congiuntamente. Di conseguenza, gli impegni tanto urgentemente richiesti per rispondere alle sfide complesse affrontate sono altamente frammentati. Inoltre, la dimensione regionale dei problemi e per alcuni di essi la dimensione globale, ossia il cambiamento climatico, richiedono un approccio integrato sostenuto per quanto concerne la ricerca a livello regionale.

La situazione richiede lo sviluppo e l'attuazione di un approccio pienamente integrato in cui i programmi di ricerca pertinenti di tutti gli Stati confinanti possano essere perfezionati e mirati a risolvere le questioni complesse e urgenti in modo coordinato, efficiente ed efficace.

A tal fine, negli ultimi quindici anni, vi è stato un supporto politico duraturo nel tentativo di ottenere un migliore coordinamento delle attività di ricerca in Europa e un coordinamento delle politiche e dei programmi di ricerca nazionali e regionali con il supporto del Settimo programma quadro per evitare la frammentazione e la sovrapposizione delle competenze. In risposta a ciò e nell'ambito del Mar Baltico, la Commissione ha presentato un calendario per l'attuazione di un'iniziativa dell'articolo 169 nel campo della ricerca nel Mar Baltico nell'ambito del Settimo programma quadro¹.

2. Sussidiarietà

Nonostante le numerose attività di ricerca e tutti gli impegni profusi per risolvere il problema della frammentazione della ricerca nella regione, si ritiene ancora necessaria una maggiore integrazione fra gli impegni di ricerca finanziati a livello nazionale per rispondere alle sfide della regione del Mar Baltico, la maggior parte delle quali sono di natura transnazionale, e colmare le lacune che hanno causato la frammentazione della ricerca. Tuttavia, gli obiettivi strategici di tale azione, nella fattispecie l'integrazione dei programmi nazionali di ricerca

¹ Decisione del Consiglio del 19 dicembre 2006 concernente il programma specifico "Cooperazione" che attua il Settimo programma quadro della Comunità europea per le attività di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione (2007-2013).

ambientale del Mar Baltico degli Stati confinanti, non possono essere conseguiti dai singoli Stati membri con le loro azioni individuali. La collaborazione degli otto Stati del Mar Baltico, e da ultimo la Federazione russa, raggrupperebbe una massa critica senza precedenti, necessaria a conseguire gli obiettivi del programma.

Il valore aggiunto europeo nell'attuazione di un'iniziativa ai sensi dell'articolo 169 è pienamente giustificato, in quanto le possibilità disponibili a livello nazionale, regionale e locale sono limitate per rispondere individualmente alle sfide ambientali complesse di tutta la regione del Mar Baltico. Ciò è stato riconosciuto anche dal fortissimo sostegno politico e dall'appoggio dei governi nazionali degli Stati baltici, dei vari Consigli europei e del Parlamento europeo. Inoltre, attraverso l'attuazione congiunta di inviti a presentare proposte, lo sviluppo congiunto di programmi condivisi di formazione e scambio e la condivisione di infrastrutture di ricerca su vasta scala, tale iniziativa favorirebbe lo sviluppo delle capacità negli Stati membri con minori capacità di ricerca e colmerebbe la lacuna nel campo della ricerca nel Mar Baltico.

Infine, ma non meno importante, oltre al valore aggiunto atteso a livello regionale, l'iniziativa ispirerà lo sviluppo di modelli di governance di ricerca analoghi per altri mari europei.

3. Obiettivi

L'**obiettivo politico generale** dell'attuale iniziativa è migliorare la capacità di ricerca della regione del Mar Baltico sostenendo lo sviluppo e l'attuazione di appositi regolamenti, politiche e prassi di gestione, allo scopo di rispondere efficacemente alle principali sfide ambientali e societarie che la regione affronta e affronterà negli anni a venire e di migliorare l'efficienza e l'efficacia della programmazione e dell'approccio per quanto riguarda la ricerca ambientale frammentata della regione baltica, integrando le attività di ricerca nel sistema baltico in un programma multinazionale e interdisciplinare ben mirato, durevole e cooperativo.

Gli **obiettivi specifici** dell'iniziativa sono:

- elaborare agende di ricerca strategiche fondate su una strategia politica;
- intensificare il coordinamento e l'integrazione sostenibili di programmi di ricerca pubblici transfrontalieri in tutti i settori;
- innalzare il livello della capacità di ricerca dei nuovi Stati baltici dell'UE;
- mobilitare risorse finanziarie supplementari mediante una maggiore collaborazione nella ricerca tra tutti i settori nell'ambito del sistema del Mar Baltico.

Gli **obiettivi operativi** dell'iniziativa sono:

- creare adeguate piattaforme per la consultazione delle parti interessate, compresa la rappresentanza di tutti i settori pertinenti;
- stabilire adeguate modalità di attuazione che consentano di attuare in modo efficace il programma attraverso un soggetto giuridico di gestione e una struttura di governance comuni;

- lanciare almeno tre inviti comuni a presentare proposte intersettoriali e strategici che coinvolgano più partner.

4. Opzioni politiche

Le tre opzioni politiche prese in considerazione per conseguire gli obiettivi generali e specifici dell'iniziativa sono:

opzione politica 1: la continuazione delle politiche sviluppate finora nell'ambito del Settimo programma quadro ("status quo");

opzione politica 2: il ricorso a inviti trans-settoriali orientati da un punto di vista regionale nell'ambito del programma quadro;

opzione politica 3: il ricorso all'articolo 169 con tre approcci alternativi (A, B e C) che variano nella portata e nella profondità dell'orientamento strategico e nella partecipazione delle parti interessate per quanto riguarda lo snellimento e l'attuazione degli inviti a presentare proposte.

— Opzione politica 3 attraverso l'approccio A — Ricorso all'articolo 169 con un obiettivo limitato alla ricerca marina e al lancio immediato degli inviti a presentare proposte in ambito scientifico.

— Opzione politica 3 attraverso l'approccio B — Ricorso all'articolo 169 con un obiettivo ampliato per includere il bacino di drenaggio del Mar Baltico e con una visione strategica e un calendario da sviluppare prima dell'avvio dell'iniziativa e della proposta della Commissione.

— Opzione politica 3 attraverso l'approccio C — Ricorso all'articolo 169 con un obiettivo ampliato per includere il bacino di drenaggio del Mar Baltico e con una visione strategica e un calendario sviluppati durante la prima fase dell'iniziativa.

La differenza tra le tre opzioni prese in considerazione risiede nel modo in cui l'intervento comunitario viene stabilito, ovvero come azione indiretta o diretta, nel modo in cui vengono sviluppate e attuate le strategie sottostanti, e in funzione della portata del campo della ricerca, per esempio, esclusivamente marina o che contempla un approccio a livello dei bacini.

5. Valutazione degli impatti

La tabella che segue riassume l'analisi svolta e mostra il confronto tra l'opzione politica 2 e l'opzione politica 3 attraverso gli approcci A, B e C in termini di impatto positivo di un'azione comunitaria in relazione agli obiettivi generali e specifici definiti. Un'analisi degli impatti potenziali dell'opzione politica 1 (Continuazione delle politiche finora sviluppate nell'ambito del Settimo programma quadro, status quo) non è inserita nella tabella dal momento che tale opzione costituisce il riferimento. Tali punteggi vengono assegnati in relazione allo scenario di riferimento (opzione politica 1 — Continuazione delle politiche finora sviluppate nell'ambito del Settimo programma quadro, status quo) che è zero. Il confronto illustra che l'impatto dell'opzione politica 3 attraverso l'approccio C è il più significativo.

Analisi degli impatti potenziali delle opzioni politiche

Impatto potenziale degli obiettivi definiti	Opzione 2	Opzione 3 A	Opzione 3 B	Opzione 3 C
OBIETTIVO GENERALE				
<ul style="list-style-type: none"> Migliorare la capacità di ricerca della regione del Mar Baltico sostenendo lo sviluppo e l'attuazione di appositi regolamenti, politiche e prassi di gestione, allo scopo di rispondere efficacemente alle principali sfide ambientali e societarie che la regione affronta e affronterà negli anni a venire e di migliorare l'efficienza e l'efficacia della programmazione e dell'approccio per quanto riguarda la ricerca ambientale frammentata della regione baltica, integrando le attività di ricerca nel sistema baltico in un programma multinazionale e interdisciplinare ben mirato, durevole e cooperativo. 	Medio	Medio	Elevato	Molto elevato
OBIETTIVI SPECIFICI				
<ul style="list-style-type: none"> Elaborare agende di ricerca strategiche fondate su una strategia politica 	Molto basso	Molto basso	Elevato	Molto elevato
<ul style="list-style-type: none"> Intensificare il coordinamento e l'integrazione sostenibili di programmi di ricerca pubblici transfrontalieri in tutti i settori 	Medio	Elevato	Elevato	Molto elevato
<ul style="list-style-type: none"> Innalzare il livello della capacità di ricerca dei nuovi Stati baltici dell'UE 	Elevato	Elevato	Elevato	Elevato
<ul style="list-style-type: none"> Mobilizzare risorse finanziarie supplementari mediante una maggiore collaborazione di ricerca tra tutti i settori nell'ambito del sistema del Mar Baltico 	Basso	Basso	Elevato	Molto elevato
OBIETTIVI OPERATIVI				
<ul style="list-style-type: none"> Creare adeguate piattaforme per la consultazione delle parti interessate, compresa la rappresentanza di tutti i settori pertinenti 	Basso	Medio	Elevato	Molto elevato
<ul style="list-style-type: none"> Stabilire adeguate modalità di attuazione che consentano di attuare in modo efficace il programma attraverso un soggetto giuridico di gestione e una struttura di governance comuni 	Basso	Basso	Elevato	Molto elevato
<ul style="list-style-type: none"> Lanciare almeno tre inviti comuni a presentare proposte intersettoriali e 	Medio	Medio	Elevato	Molto elevato

6. Confronto delle opzioni: opzione preferita

Sulla base dell'analisi delle opzioni politiche potenziali, l'opzione politica 3 attraverso l'approccio C potrebbe, se pienamente sviluppata, portare un miglioramento sostanziale della capacità di ricerca nella regione baltica per rafforzare meglio lo sviluppo sostenibile nell'area.

L'opzione politica 3 attraverso l'approccio C offre tempo e risorse supplementari per stabilire i meccanismi necessari che porterebbero l'iniziativa dell'articolo 169 più strettamente in linea con la lettera e lo spirito dell'articolo 169 e creerebbero un'agenda di ricerca coerente e a lungo termine con una massa critica. Attraverso la partecipazione degli organismi di gestione dell'iniziativa, la partecipazione attiva della Commissione europea può salvaguardare l'enfasi sulla mobilità, sull'apertura e in particolare sulle aree emergenti. La combinazione dei fondi UE e nazionali crea una massa critica in termini di capacità, competenze e risorse che favorirà i cambiamenti strutturali nei sistemi di ricerca del Mar Baltico e nella zona del bacino fluviale e costiera e promuoverà lo sviluppo e l'attuazione di un programma di ricerca multinazionale e interdisciplinare ben integrato e mirato, durevole e cooperativo. I legami con il settore e le altre parti interessate e gli utenti verranno rafforzati a livello nazionale. Tale opzione non richiederà un cambiamento istituzionale sostanziale dal momento che l'EEIG è adeguatamente consolidato; tuttavia, offrirà opportunità ad altri enti di finanziamento che intendono supportare e finanziare il programma (la *Road Map*) per la ricerca strategica a vantaggio di una comunità più ampia di interessi economici e sociali che dipendono dalle risorse derivanti dal sistema baltico. Si tratta dell'opzione politica più promettente in termini di conseguimento di integrazione duratura e durevole a livello istituzionale (agenzie di finanziamento) e di comunità di ricerca.

L'opzione politica 3 attraverso l'approccio C potrebbe essere efficace nell'applicazione dell'intenzione e dello spirito dell'articolo 169 e ha un forte potenziale per realizzare valore aggiunto da altre attività di ricerca complementari finanziate dal Sesto e dal Settimo programma quadro. Il suo successo, tuttavia, poggia principalmente sul conseguimento degli obiettivi della fase strategica. A tal fine, verrà avviata un'analisi della fase strategica da parte dei servizi della Commissione di concerto con il comitato di analisi degli esperti indipendenti per verificare se i fini e gli obiettivi stabiliti nella fase strategica iniziale siano stati conseguiti.

L'opzione politica 3 attraverso l'approccio C mobiliterebbe ulteriori fondi, sia a livello europeo che nazionale. Il contributo comunitario garantirebbe che il programma di lavoro dell'iniziativa rifletta il vero interesse europeo, senza limitare le attività nazionali vincolandole esclusivamente alla dimensione europea del programma.

Concludendo, i tempi sono maturi per un'iniziativa a titolo dell'articolo 169 che raggruppa la massa critica richiesta per rispondere alle complesse sfide ambientali di tutta la regione del Mar Baltico allo scopo di conseguire gli obiettivi dei programmi.

7. Controllo e valutazione

L'opzione preferita (l'opzione politica 3 attraverso l'approccio C) prevede un'iniziativa BONUS-169 attuata in due fasi distinte, ovvero una prima fase strategica di due anni e una

seconda fase di attuazione di cinque anni, durante la quale verranno pubblicati almeno tre inviti a presentare proposte.

Oltre alla valutazione ex ante della DIS che sarà svolta prima dell'inizio della fase di attuazione in accordo con il regolamento finanziario, la valutazione e il controllo dell'iniziativa BONUS saranno condotti dalla Commissione assistita da esperti indipendenti. Verranno condotte tre analisi, una prima analisi alla fine della fase strategica, un'analisi intermedia durante la fase di attuazione e un'analisi ex post alla fine della fase di attuazione. La Commissione valuterà i progressi compiuti verso gli obiettivi generali e specifici ricorrendo a un elenco di indicatori misurabili. Occorre osservare che gli impatti principali dell'iniziativa dovrebbero presentarsi principalmente alla fine del programma BONUS. Inoltre, l'iniziativa prevista dall'articolo 169 adempierà in larghissima misura alle raccomandazioni Van Velzen².

Quanto alle conseguenze finanziarie dell'iniziativa, nell'ambito dell'opzione preferita di cui sopra, un impegno finanziario dell'ordine di 26 milioni di euro di nuovi fondi è stato stanziato dagli Stati partecipanti unitamente a contributi di natura infrastrutturale per un valore di 10 milioni di euro. Nell'ambito dell'opzione politica 3 B e C e diversamente dall'opzione politica 3 A, un ulteriore finanziamento pari a 14 milioni di euro sarà chiesto agli Stati partecipanti dalle agenzie di finanziamento nazionali durante la fase strategica dell'iniziativa. I progetti da attuare a titolo dell'iniziativa prevista dall'articolo 169 saranno finanziati da un contributo finanziario condiviso sia dalla Comunità che dagli Stati partecipanti. La CE verserà contributi in favore di BONUS-169 pari a quelli degli Stati partecipanti e questa condivisione verrà fatta nel rispetto di un massimo fissato nella proposta della Commissione ai fini di una co-decisione.

Per quanto riguarda l'opzione politica 3 attraverso l'approccio C e diversamente dalle opzioni politiche 2, 3A e 3B, un massimo di 1,25 milioni di euro dal contributo dell'UE (cifra che deve essere pari all'importo corrisposto dagli Stati partecipanti) verrà fornito a copertura dei costi ammissibili sostenuti durante la fase strategica. L'importo verrà prelevato dal contributo complessivo dell'UE. Tale importo migliorerà tuttavia l'efficacia in termini di costi di questa opzione dal momento che i "meccanismi" strategici da mettere in atto miglioreranno sensibilmente il valore aggiunto dell'iniziativa e rafforzeranno considerevolmente la rilevanza politica, l'efficacia e l'impatto delle attività di ricerca previste nella fase di attuazione. In aggiunta, l'opzione politica 3C rappresenta anche l'opzione di maggiore impatto ed efficacia in termini di costi amministrativi per la Commissione.

Inevitabilmente, la valutazione dell'efficacia attesa in termini di costi delle varie opzioni politiche e la quantificazione del ruolo del coordinamento in tutta la regione della ricerca marina e marittima sono associate a un certo grado di incertezza. Inoltre, non esiste un progetto simile nell'UE che possa essere utilizzato come indice di riferimento per confronto interno. Dal momento che l'ultimo prodotto di tale iniziativa è la nuova conoscenza utilizzata per conseguire l'uso sostenibile di beni e servizi generati dall'ecosistema marino e la protezione della qualità dell'ambiente nel più lungo termine, si prevede, ma senza ulteriore prova materiale, che il coordinamento e l'integrazione degli schemi nazionali che dovrebbe

² Relazione sull'analisi esterna indipendente, analisi del programma EDCTP condotta dal gruppo IER / EDCTP: Wim Van Velzen (presidente), Adetokunbo O. Lucas, Allyson Pollock, Jean Stéphenne e Fernand Sauer, 12 luglio 2007 http://ec.europa.eu/research/health/poverty-diseases/doc/final_ier_report_12july2007_en.pdf

apportare (a vari livelli di esito positivo) l'opzione politica 3 attraverso gli approcci A, B e C saranno il modo più efficace in termini di costi per conseguire conoscenze qualitativamente migliori in termini di affidabilità, comprensione e pertinenza alle necessità espresse dagli utenti.