



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 29.10.2009
SEC(2009) 1476 final

C7-0263/09

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

RÉSUMÉ DE L'ANALYSE D'IMPACT

accompagnant le document suivant:

Proposition de

DÉCISION DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

relative à la participation de la Communauté à un programme commun de recherche et de développement sur la mer Baltique (BONUS-169) entrepris par plusieurs États membres

{COM(2009) 610}

{SEC(2009) 1475}

1. Introduction et définition du problème

Nombreux sont les phénomènes naturels et les activités humaines qui influent lourdement sur l'écosystème de la mer Baltique. La mer et les côtes subissent particulièrement les effets négatifs, combinés et croissants, de la pollution, de l'eutrophisation, du changement climatique, de l'acidification, des espèces exotiques envahissantes, de la surexploitation des ressources biologiques et de la perte de biodiversité. Ces menaces limitent la capacité de la Baltique à fournir durablement les biens et services dont l'homme dépend. Cela a des conséquences graves pour l'ensemble de la région de la Baltique et toute la Communauté européenne. Il est prévu que, au cours des prochaines décennies, le changement planétaire (y compris climatique), ainsi que les influences à long terme et de grande portée vont s'accroître et exercer une pression accrue sur le système de la mer Baltique.

L'application de solutions durables aux problèmes écologiques ainsi que l'utilisation des biens et des services fondés sur l'écosystème de la Baltique exigent d'acquiescer de nouvelles connaissances scientifiques afin de comprendre le système extrêmement complexe de la mer Baltique, ses interactions et rétroactions avec les multiples facteurs naturels et anthropiques, ce qui nécessite une coordination et une coopération renforcées dans le domaine de la recherche entre les États riverains de la Baltique.

Toutefois, si de nombreuses activités de recherche ont lieu dans la région de la Baltique, elles sont menées pour la plupart sans aucune coordination et en dehors de tout plan d'action régional arrêté d'un commun accord. Aussi constate-t-on une grande dispersion des efforts qu'il faudrait déployer d'urgence pour résoudre les problèmes complexes qui se posent. En outre, la dimension régionale (voire mondiale dans le cas du changement climatique) des problèmes exige une approche intégrée pérenne de la recherche en région baltique.

Cette situation exige d'élaborer et d'appliquer une approche totalement intégrée selon laquelle les programmes de recherche pertinents de tous les États riverains puissent être rationalisés et ciblés afin de résoudre les problèmes complexes et urgents de façon coordonnée, efficace et effective.

À cet effet, un soutien politique constant est apporté depuis 15 ans par le Conseil et le Parlement européen en faveur d'une meilleure coordination des activités de recherche en Europe ainsi que des politiques et programmes nationaux et régionaux de recherche sous l'égide du septième programme-cadre (7PC), afin d'éviter la dispersion des efforts et le chevauchement des compétences. C'est dans cet esprit que la Commission a présenté une feuille de route pour la mise en œuvre d'une initiative au titre de l'article 169 dans le domaine de la recherche sur la mer Baltique sous l'égide du programme spécifique du 7^e PC¹.

2. Subsidiarité

Malgré les nombreuses activités de recherche et tous les efforts déployés pour remédier à la fragmentation de la recherche dans cette région, il demeure nécessaire de renforcer l'intégration des efforts nationaux de recherche afin de relever les défis environnementaux, majoritairement transnationaux, qui se posent en région baltique. En outre, les objectifs

¹ Décision du Conseil du 19 décembre 2006 relative au programme spécifique «Coopération» mettant en œuvre le septième programme-cadre de la Communauté européenne pour des activités de recherche, de développement technologique et de démonstration (2007-2013).

stratégiques de cette action, à savoir l'intégration des programmes de recherche environnementale en mer Baltique menés par les États riverains, ne peuvent être atteints par les États membres agissant isolément. La collaboration des huit États membres riverains de la mer Baltique, et si possible de la Fédération de Russie, permettrait d'atteindre une masse critique sans précédent et indispensable pour réaliser les objectifs du programme.

La valeur ajoutée européenne liée à la mise en œuvre d'une initiative au titre de l'article 169 est pleinement justifiée par les possibilités limitées disponibles aux niveaux national, régional ou local pour relever isolément les défis environnementaux complexes qui se posent dans l'ensemble de la zone baltique. Cela a également été entériné par le soutien politique très fort et l'aval des gouvernements nationaux des États riverains de la Baltique, des divers Conseils européens et du Parlement européen. En outre, une telle initiative favoriserait, par l'organisation d'appels à propositions conjoints, la définition commune de programmes de formation et d'échange et le partage de grandes infrastructures de recherche, la constitution de capacités dans les États membres aux moyens limités, ce qui permettrait de combler les lacunes de la recherche sur la mer Baltique.

Enfin, outre la valeur ajoutée qu'elle doit procurer au niveau régional, l'initiative contribuera à l'élaboration de modèles similaires de gestion de la recherche applicables à d'autres mers européennes.

3. Objectifs

L'**objectif politique général** de cette initiative est de renforcer la capacité de recherche dans la région de la Baltique afin de soutenir l'élaboration et l'application de réglementations, politiques et pratiques de gestion adaptées pour faire face efficacement aux grands défis environnementaux et sociétaux qui se posent actuellement et se poseront dans la région au cours des prochaines années, et améliorer l'efficacité et l'efficacités de la programmation et de l'approche encore trop fragmentaire de la recherche environnementale dans la région, par l'intégration des activités de recherche sur la mer Baltique dans un programme multinational interdisciplinaire coopératif à long terme, bien intégré et ciblé.

Les **objectifs spécifiques** de l'initiative sont les suivants:

- établir des agendas de recherche stratégique s'inscrivant dans une politique d'ensemble;
- renforcer la coordination et l'intégration transfrontières et transsectorielle à long terme des programmes publics de recherche;
- renforcer la capacité de recherche dans les nouveaux États membres de l'UE riverains de la Baltique;
- mobiliser les ressources financières additionnelles tirées d'une meilleure collaboration intersectorielle en matière de recherche en région baltique;

Les **objectifs** de l'initiative sont les suivants:

- mettre en place des plateformes appropriées pour la consultation des parties prenantes, représentant tous les secteurs concernés;

- définir des modalités de mise en œuvre appropriées assurant une exécution efficace du programme, dans le cadre d'une entité légale et d'une structure de gouvernance pour la gestion conjointe;
- lancer au moins trois appels à propositions conjoints multithématiques pour des projets pluripartenaires stratégiquement ciblés.

4. Options envisageables

Trois options politiques sont envisagées pour atteindre les objectifs généraux et particuliers de l'initiative. Il s'agit des options suivantes:

Option politique 1: poursuite des politiques élaborées jusqu'à maintenant dans le cadre du 7^e PC (statu quo).

Option politique 2: recours à un ou plusieurs appels interthématiques à orientation régionale au titre du programme-cadre.

Option politique 3: recours à l'article 169 selon trois approches différentes (A, B et C) en ce qui concerne la portée et l'ampleur de l'orientation stratégique et de la participation des acteurs à la rationalisation et la mise en œuvre des appels à propositions.

- Option politique 3 selon l'approche A – Recours à l'article 169 avec un objectif limité à la recherche marine et le lancement immédiat d'appels à propositions d'inspiration scientifique.

- Option politique 3 selon l'approche B – Recours à l'article 169 avec un objectif étendu au bassin hydrographique de la mer Baltique, une vision stratégique et une feuille de route à établir préalablement au lancement de l'initiative et à la proposition de la Commission.

- Option politique 3 selon l'approche C – Recours à l'article 169 avec un objectif étendu au bassin hydrographique de la mer Baltique, une vision stratégique et une feuille de route établie durant la première phase de l'initiative.

La différence entre les trois options envisagées tient au mode d'intervention communautaire, directe ou indirecte, aux modalités de définition et de mise en œuvre des stratégies sous-jacentes et à l'ampleur du domaine de recherche, uniquement maritime ou par bassin hydrographique.

5. Évaluation des incidences

Le tableau ci-après résume l'analyse effectuée et permet la comparaison entre les options 2 et 3 selon les approches A, B et C, en termes d'impact positif d'une action communautaire en relation avec les objectifs généraux et spécifiques fixés. Le tableau ne comporte pas d'analyse des incidences potentielles de l'option 1 (poursuite des politiques définies jusqu'à présent dans le 7^e PC, statu quo) puisqu'elle constitue la situation de référence. Les notes sont attribuées par rapport à ce scénario de référence (option 1 - poursuite des politiques définies jusqu'à présent dans le 7^e PC, statu quo), considéré comme le niveau zéro. La comparaison révèle que le plus fort impact est obtenu avec l'option 3 selon l'approche C.

Vue d'ensemble des incidences potentielles des options envisageables

Incidence potentielle des objectifs fixés	Option 2	Option 3 A	Option 3 B	Option 3 C
OBJECTIF GÉNÉRAL				
<ul style="list-style-type: none"> Renforcer la capacité de recherche de la région de la Baltique afin de soutenir l'élaboration et l'application de réglementations, politiques et pratiques de gestion adaptées pour faire face efficacement aux grands défis environnementaux et sociétaux qui se posent actuellement et se poseront dans la région au cours des prochaines années, et améliorer l'efficacité et l'efficacité de la programmation et de l'approche encore trop fragmentaire de la recherche environnementale dans la région, par l'intégration des activités de recherche en région baltique dans un système durable, coopératif et interdisciplinaire bien intégré et centré sur un programme multinational. 	moyenne	moyenne	élevée	très élevée
OBJECTIFS SPÉCIFIQUES				
<ul style="list-style-type: none"> Établir des agendas de recherche stratégique s'inscrivant dans une politique d'ensemble. 	très faible	très faible	élevée	très élevée
<ul style="list-style-type: none"> Renforcer la coordination et l'intégration transfrontières et transsectorielle à long terme des programmes publics de recherche. 	moyenne	élevée	élevée	très élevée
<ul style="list-style-type: none"> Renforcer la capacité de recherche dans les nouveaux États membres de l'UE riverains de la Baltique. 	élevée	élevée	élevée	élevée
<ul style="list-style-type: none"> Mobiliser des ressources financières additionnelles tirées d'une meilleure collaboration transsectorielle en matière de recherche en région baltique. 	faible	faible	élevée	très élevée
OBJECTIFS OPÉRATIONNELS				
<ul style="list-style-type: none"> Mettre en place des plateformes appropriées pour la consultation des parties prenantes, représentant tous les secteurs concernés. 	faible	moyenne	élevée	très élevée
<ul style="list-style-type: none"> Définir des modalités de mise en œuvre appropriées assurant une exécution efficace du programme, dans le cadre d'une entité légale et d'une structure de gouvernance pour la gestion conjointe. 	faible	faible	élevée	très élevée
<ul style="list-style-type: none"> Lancer au moins trois appels à propositions conjoints multithématiques pour des projets 	moyenne	moyenne	élevée	très élevée

6. Comparaison des options: option privilégiée

Sur la base de l'analyse des options envisageables, l'option 3 selon l'approche C pourrait, à condition d'être pleinement mise en œuvre, aboutir à une amélioration sensible de la capacité de recherche en zone baltique afin de mieux soutenir le développement durable de la région.

L'option 3 selon l'approche C dégage du temps et des ressources supplémentaires pour la mise en place des mécanismes nécessaires correspondant plus étroitement à la lettre et à l'esprit de l'article 169, pour créer une plateforme aux fins de la programmation commune de la recherche entre l'UE et les États membres, aboutissant ainsi à un agenda de recherche cohérent et de long terme disposant de la masse critique appropriée. La participation active de la Commission européenne au sein des organes de gestion de l'initiative garantit que l'accent sera mis sur la mobilité, l'ouverture et la priorité aux domaines émergents. La combinaison des financements européens et nationaux crée une masse critique en termes de capacité, d'expertise et de ressources qui favorisera les changements structurels dans les systèmes de recherche sur la mer Baltique et les bassins hydrographiques associés et facilitera l'élaboration et la réalisation d'un programme de recherche multinational interdisciplinaire coopératif à long terme, bien intégré et ciblé, à l'appui du développement durable de la région. Les liens avec l'industrie et les autres acteurs et utilisateurs seront renforcés au niveau national. Cette option n'impose pas de changement institutionnel important puisque le GEIE est bien établi; elle ouvrirait en revanche des possibilités pour les autres institutions de financement de fournir un appui à la réalisation de la feuille de route pour la recherche stratégique, au bénéfice d'une large communauté d'intérêts économiques et sociaux qui dépendent des ressources tirées de l'écosystème de la Baltique. Il s'agit de l'option la plus prometteuse pour réaliser de façon durable l'intégration tant au niveau institutionnel (organes de financement) qu'à celui des chercheurs.

L'option 3 selon l'approche C pourrait permettre de concrétiser l'objet et l'esprit de l'article 169 et aussi d'obtenir une valeur ajoutée importante provenant d'autres activités complémentaires de recherche financées au titre des 6^e et 7^e PC. La réussite de cette option est toutefois fortement liée à la réalisation des objectifs de la phase stratégique. Pour constater cette réalisation, les services de la Commission procéderont à une analyse de la phase stratégique, en association avec un comité d'experts indépendants, afin de vérifier que les objectifs fixés ont été atteints.

L'option 3 selon l'approche C mobiliserait des fonds additionnels, tant au niveau européen que national. La contribution communautaire permettrait de prendre en compte l'intérêt proprement européen dans le programme de travail de l'initiative, sans pour autant limiter les activités nationales en les liant exclusivement à la dimension européenne du programme.

Il semble, en conclusion, que le moment est venu pour une initiative au titre de l'article 169 parvenant à la masse critique requise pour relever les défis environnementaux complexes qui se posent en région baltique et réaliser les objectifs du programme.

7. Suivi et évaluation

L'option privilégiée (option 3 selon l'approche C) prévoit une initiative BONUS-169 mise en œuvre en deux phases distinctes, l'une, dite "stratégique" d'une durée de deux ans, suivie d'une phase de mise en œuvre d'une durée de cinq ans au cours de laquelle au moins trois appels à propositions seront publiés.

Outre l'évaluation ex ante de la DIS qui sera réalisée avant le début de la phase de mise en œuvre, conformément au règlement financier, l'évaluation et le suivi de l'initiative BONUS seront assurés par la Commission, assistée d'experts indépendants. Trois examens seront effectués: un premier à l'issue de la phase stratégique, un deuxième à mi-parcours de la phase de mise en œuvre et une évaluation ex post à l'issue de cette phase. La Commission évaluera les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs généraux et spécifiques, sur la base d'une série d'indicateurs mesurables. Il est à noter que les principales incidences attendues de l'initiative devraient se faire sentir vers la fin du programme BONUS. En outre, l'initiative sera pour une très large part conforme aux recommandations Van Velzen².

Concernant les implications financières de l'initiative, l'option privilégiée a fait l'objet d'un engagement de la part des États participants à apporter 26 millions d'euros d'argent frais ainsi que des contributions en nature aux infrastructures d'une valeur de 10 millions d'euros. Dans l'option 3 selon les approches B et C, contrairement à l'approche A, un financement additionnel de l'ordre de 14 millions d'euros serait demandé aux États participants sous forme d'un engagement supplémentaire de leurs agences nationales de financement au cours de la phase stratégique. Les projets à mettre en œuvre dans le cadre de l'initiative seraient financés sur la base d'une contribution commune de la Communauté et des États participants. La CE apporterait une contribution équivalente à la somme des contributions des États participants, dans les limites d'un plafond à définir dans la proposition de la Commission concernant une codécision .

Dans l'option 3 selon l'approche C, contrairement aux options 2, 3A et 3B, un maximum de 1,25 million d'euros (les États participants devant apporter une somme équivalente) sur la contribution totale de l'UE servirait à couvrir les coûts éligibles encourus pendant la phase stratégique. Ce montant serait soustrait de la contribution totale de l'UE. Cette somme améliore cependant le rapport coût-efficacité de l'option en cause, car les "mécanismes" stratégiques à mettre en place augmenteraient grandement la valeur ajoutée de l'initiative et sa pertinence au regard de la politique suivie, ainsi que l'efficacité et les retombées des recherches envisagées au cours de la phase de mise en œuvre. En outre, l'option 3C a également la plus forte incidence et rentabilité en termes de coûts administratifs pour la Commission.

Inévitablement, l'évaluation de la rentabilité attendue des diverses options envisageables et la quantification du rôle de la coordination régionale des recherches marine et maritime comporte un certain degré d'incertitude, d'autant plus qu'il n'existe pas d'antécédent dans l'UE qui pourrait servir de référence. Le résultat final visé par cette initiative étant de nouvelles connaissances devant servir à l'utilisation durable des biens et des services liés à l'écosystème marin et à protéger la qualité de l'environnement dans une perspective de long terme, on escompte, sans disposer d'éléments tangibles pour l'attester, que la coordination et l'intégration des programmes nationaux, visées par l'option 3 selon les approches A, B et C,

² Rapport d'experts indépendants pour le programme EDCTP, établi par le panel IER/EDCTP: Wim Van Velzen (président), Adetokunbo O. Lucas, Allyson Pollock, Jean Stéphenne et Fernand Sauer, 12 juillet 2007, http://ec.europa.eu/research/health/poverty-diseases/doc/final_ier_report_12july2007_en.pdf

constituent la voie la plus rentable pour améliorer la qualité des connaissances acquises en termes de fiabilité, d'exhaustivité et de pertinence pour les besoins formulés par les usagers.