



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 19.9.2007
KOM(2007) 534 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN
TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET**

**NYT LIV I GALILEO:
DE EUROPÆISKE GNSS-PROGRAMMER FÅR NY PROFIL**

{SEK(2007) 1210}

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

NYT LIV I GALILEO: DE EUROPÆISKE GNSS-PROGRAMMER FÅR NY PROFIL

1. INDLEDNING

I en resolution af 8. juni 2007 bekræftede Rådet på ny Galileos værdi, men konkluderede, at forhandlingerne om et offentlig-privat partnerskab måtte indstilles. Rådet gav sin principielle tilslutning¹ til en nyprofilering af de europæiske GNSS-programmer og erkendte, at det bliver nødvendigt at tilføre yderligere offentlige midler. På mødet den 21.-22. juni 2007 bekræftede Det Europæiske Råd på ny Galileos værdi som et nøgleprojekt for EU og anmodede Rådet om at træffe en integreret beslutning om gennemførelsen af Galileo i efteråret 2007².

For at kunne træffe en sådan integreret beslutning, herunder en ny finansieringsmodel, en offentlig forvaltningsstruktur med tilhørende risikostyringsmetode, indkøbsprincipper og flere deraf følgende planlægningsmæssige beslutninger, bad Rådet Kommissionen om at forelægge yderligere analyser og forslag. Kommissionen efterkommer hermed anmodningen³ og forelægger derudover et ændret forordningsforslag om den videre gennemførelse af de europæiske GNSS-programmer⁴ samt et forslag til revision af den finansielle ramme⁵.

En integreret beslutning bør sikre, at de ledelsesmæssige og kontraktmæssige strukturer fremmer Galileos effektive drift, vedligeholdelse og økonomiske udnyttelse på lang sigt, med udgangspunkt i en integreret teknologisk livscyklusmetode og en hensigtsmæssig risikostyring. At en sådan beslutning haster hænger bl.a. sammen med de stadige udgifter til programmets udviklingsfase og de finansielle konsekvenser af mistede markedsandele, som begge vokser betragteligt i takt med yderligere forsinkelser.

Kommissionen venter, at sådanne beslutninger bliver truffet inden årets udgang, og ønsker at minde om deres strategiske følger, ud over de finansielle og indkøbsmæssige aspekter. Europæiske GNSS-aktiver er meget vigtige for Europa og den europæiske økonomi. Det moderne samfund er afhængigt af GNSS-applikationer til vigtige funktioner inden for sikkerhed og økonomi, og denne afhængighed vil stige. Dertil kommer, at Galileo er et afgørende led i den europæiske rumpolitik⁶ og et udtryk for Europas ambitioner i rummet og på teknologi- og innovationsområdet.

¹ <http://register.consilium.europa.eu/pdf/dk/07/st10/st10126.da07.pdf>

² EU-topmødet den 21.-22. juni 2007, 11177/1/07 Rev.1, punkt 36.

³ Denne meddelelse ledsages af et arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene - SEK(2007) 1210 af 19.9.2007.

⁴ Ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om den videre gennemførelse af de europæiske satellitnavigationsprogrammer (Egnos og Galileo) - KOM(2007) 535 af 19.9.2007.

⁵ Meddelelse om revision af den flerårige finansielle ramme og forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om ændring af den interinstitutionelle aftale af 17. maj 2006 om budgetdisciplin og forsvarlig økonomisk forvaltning, for så vidt angår den flerårige finansielle ramme - KOM(2007) 549 af 19.9.2007.

⁶ Meddelelse om den europæiske rumpolitik - KOM(2007) 212 af 26.4.2007.

Træffes der ikke de fornødne beslutninger om et europæisk GNSS-program, har Europa bestemt sig til på mellemlang til lang sigt at være afhængig af eksterne GNSS-signaler med kun ringe eller slet ingen indflydelse på deres kvalitet, tilgængelighed og pris. Desuden vil det deraf følgende tab af intern europæisk GNSS-ekspertise blive ledsaget af et betydeligt tab af makroøkonomiske muligheder for europæiske fremstillings- og servicevirksomheder. Der vil ikke være noget grundlag for europæisk ledet innovation på rumområdet i en overskuelig fremtid.

2. OMKOSTNINGER TIL SYSTEMINFRASTRUKTUREN

Indkøb og etablering af Galileo sker i to tempi. De første fire satellitter og en betydelig del af jordinfrastrukturen er indkøbt i henhold til den kontrakt om validering i kredsløb (In-Orbit-Validation, IOV), som ESA indgik i begyndelsen af 2006. De resterende 26 satellitter i konstellationen og resten af jordinfrastrukturen kommer til under etableringsfasen, hvor Galileo bringes op til fuld driftskapacitet (Full Operational Capability, FOC).

Yderligere analyse og evalueringen har nu givet den fornødne tiltro til, at disse omkostningsoverslag faktisk er realistiske og holdbare⁷.

I overslagene for FOC indgår indkøbsagentens administrative omkostninger, omkostningerne til drift af Egnos frem til 2013 og programforvalterens støtteomkostninger, og de ligger på 3 mia. EUR nominelt. Med udgangspunkt i konstruktions- og etableringsrisiciene lægges der til overslaget en reserve til uforudsete udgifter på ca. 14% af de nominelle omkostninger⁸.

Tekst	Omkostningsskøn i mio. EUR
Galileo FOC	
Satellitter og opsendelse	1600
Kontrolinfrastruktur på jorden	400
Drift	275
Systemkonstruktion	150
Indkøbsagentens administrative omkostninger	195
Egnos	
Udnyttelse og drift (2008-2013)	330
Støtte til Kommissionen	
Projektstyringsstøtte og rådgivning	27
Uforudsete udgifter ⁹	428
I ALT	3,405

Disse skøn bygger på udførelse af indkøbsforanstaltningerne umiddelbart efter, at der ved udgangen af 2007 er truffet en integreret politisk EU-beslutning.

Naturligvis er alle tallene udtryk for det bedste skøn over de forventede indkøbsudgifter i det nominelle tilfælde, hvor der forudsættes konkurrencepræget udbud, effektive

⁷ Data fra ESA, tidligere bud på PPP-koncessionen og IOV-kontrakten; evaluering af ESA, GSA og de uafhængige konsulenter PriceWaterhouseCoopers og Satel Conseil International; et verifikationsmøde med nationale rumfartssagkyndige.

⁸ Normalt har rumprogrammer en reserve til uforudsete udgifter af størrelsesordenen 10-20%.

⁹ Eventuelle omkostningsoverskridelser under IOV-fasen dækkes af de gældende finansielle ordninger og/eller reserven til uforudsete udgifter.

kontraktforhandlinger og overholdelse af tidsplanen. De priser, den private sektor kan tilbyde, og dermed Fællesskabets udgifter bliver dog først afklaret under indkøbsforhandlingerne. For at Fællesskabet får mest for pengene og priserne bliver omkostningsægte, bliver det nødvendigt at bringe Fællesskabet (og dets indkøbsagent) i en gunstig forhandlingsposition ved hjælp af en konkurrencebaseret budprocedure, der bygger på hensigtsmæssige principper som fastsat i indkøbspolitikken.

De valg, der træffes for indkøbspolitikken, må derfor forventes at få betydelig indflydelse på Fællesskabets endelige udgifter. Desuden må der, hvis politiske og planlægningsmæssige beslutninger forsinkes, ventes ekstraomkostninger som følge af en forholdsmæssig stigning i udgifterne til løbende kontrakter (kontrakterne om validering i kredsløb¹⁰) og mistede markedsmuligheder som følge af konkurrerende systemers fremkomst.

Kommissionen henstiller til budgetmyndigheden, at den fortsætter beslutningsprocessen på grundlag af anslåede indkøbsudgifter til Galileos fulde driftskapacitet (FOC) på 3,4 mia. EUR i perioden 2007-2013; heri indgår udgifter til Egnos, indkøbsagenten, omkostninger til programforvaltningen og en reserve til uforudsete udgifter.

3. RISICI VED GALILEO-PROGRAMMET OG STYRING AF DEM

EU er som ejer af det system, der bliver resultatet af Galileo-programmet, nødt til at indkredse de risici, der er forbundet med de europæiske GNSS-programmer, og senere styre dem, hvis de accepteres. Der er nærmere oplysninger om disse risici i bilag 1 og i arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene. De største risici i indkøbsfasen er konstruktionsrisici og etableringsrisici.

Konstruktionsrisiciene består i, at Galileo ikke når op på den tilsigtede præstation som følge af, at der opstår konstruktionsproblemer. Disse konstruktionsrisici og deres sandsynligheder er typiske for et rumprogram. Der skal holdes nøje øje med dem, men de giver på nuværende tidspunkt ikke anledning til særlig bekymring.

Galileo-programmets forsinkelsesrisici hænger sammen med tekniske, ledelsesmæssige, finansielle og politiske problemer, der fører til overskridelser af tidsplan og udgiftsbudget og længere tid, inden systemet kommer på markedet. Størsteparten af disse programforsinkelser skulle blive afbødet ved specifikke indgreb, den foreslåede styrkelse af den offentlige styring, programstyring og -tilsyn med strengt disciplinerede beslutninger samt rettidige politiske beslutninger. De kraftigste virkninger af forsinkelser er de specifikke engangsomkostninger som følge af risiciene, men også højere etablerings- og ibrugtagningsudgifter og tab af driftsindtægter.

Reserven til uforudsete udgifter i indkøbsfasen er fastsat efter omkostningernes størrelse og sandsynligheden for, at de risikosituationer, der er forbundet med konstruktion, etablering og ibrugtagning, indtræffer.

Kommissionen opfordrer Rådet og Europa-Parlamentet til at konstatere, at de påviste risici synes rimelige set i forhold til de europæiske GNSS-programmers ambitioner og omfang, og at der ud over den beregnede reserve til uforudsete udgifter ikke på nuværende tidspunkt er behov for specifikke budgetmæssige tiltag. Skulle der imidlertid vise sig andre risici, vil

¹⁰ Under IOV-kontrakten er der leveret 4 satellitter inkl. opsendelse, det første satellitkontrolcenter og omkring halvdelen af de nødvendige uplink-, sporings- og kontrolstationer.

Kommissionen fremlægge en detaljeret analyse og om nødvendigt forelægge dækkende forslag for budgetmyndigheden.

Kommissionen giver tilsagn om at benytte en integreret programrisikostyring i alle faser og på alle niveauer af programmet, at træffe strukturelle foranstaltninger til at påvise, styre, afbøde og overvåge risici og regelmæssigt at afrapportere til budgetmyndigheden.

4. ØKONOMISKE FORDELE OG DRIFTSINDTÆGTER FRA GALILEO PÅ VERDENSMARKEDET FOR SATELLITNAVIGATION

4.1. Verdensomspændende markeder for satellitnavigationstjenester

Samlet set er verdensmarkedet for satellitnavigation vokset eksplosivt i de sidste 10 år. Markedet har betydelig værdi i form af anvendelser og udstyr, og det er et af de hurtigst voksende højteknologimarkeder. I år forventes salget af GNSS-modtagere at nå op på 10 mio. i EU alene, og tallet skulle nå op på ca. 230 mio. enheder i 2011¹¹.

GNSS-markedet bliver en af de større drivkræfter bag den globale økonomi efter 2010, og Europa kan ikke tillade sig ikke være med som en af de vigtige aktører på området; derfor har de europæiske GNSS-programmer strategisk betydning. Det siger sig selv, at GNSS-systemudbydere har afgørende indflydelse på alle de betydningsfulde beslutninger, der påvirker GNSS-brugerne, f.eks. om fastlæggelse og ajourføring af standarder, lokal sikring af adgangskontinuitet, udformning af eksportkontrolpolitikken for industrivarer og modernisering af systemet for at tilgodese brugernes fremtidige behov. EU kan ikke forlade sig alene på udenrigspolitik i alle disse vigtige anliggender, der har indflydelse på en væsentlig andel af den europæiske økonomi. At færdiggøre Galileo er derfor en absolut nødvendig infrastrukturinvestering for EU.

Udvikling af Galileo må uundgåeligt ledsages af en særlig indsats for udvikling af anvendelser og tjenester (se afsnittet om brugernes behov), hvormed det europæiske erhvervsliv får hjælp til at bringe sig i en stærk stilling, udvikle knowhow og udnytte nicheanvendelser. Dette fremmer etablering af nye SMV'er og stimulerer SMV'ernes vækst og skaber højt kvalificerede arbejdspladser. Galileo og Egnos bør derfor anskues som en investering, der giver Europa mulighed for at trænge ind på GNSS-markedet og opnå og fastholde en væsentlig markedsandel.

Galileo vil føre til en stigning i de offentlige goder, som GNSS kan skabe, f.eks. inden for beskæftigelse, miljø (færre trafikpropper, kortere og mere direkte ruter med deraf følgende lavere brændstofforbrug), samfundsgoder (større personlig sikkerhed), større effektivitet i offentlige tjenester (eftersøgning og redning, brandvæsen, ordensmagten) og i økonomiske sektorer (landbrug, fiskeri, transport) samt forvaltning af knappe offentlige ressourcer (luftfart).

Dertil kommer, at Galileo også giver mange direkte fordele. Ikke blot bliver der ved kombineret brug af GPS og Galileo væsentligt bedre adgang til satellitnavigation i større byer, men i Galileos systemkonstruktion indgår også muligheden for indendørs positionsbestemmelse. Satellitnavigation bliver mere nøjagtig, og "konkurrencen" mellem GPS og Galileo kommer til at medføre flere nyskabelser for satellitnavigationsbrugere verden over, f.eks. større nøjagtighed og bedre indendørs positionering med Galileo end med GPS-II og bedre massemarkedssignaler for både GPS-III og Galileo. Endvidere er Galileo med sine

¹¹ Kilde: ABI Research 2006.

fem funktionstjenester optimeret til civil brug. Det giver grundlag for at opfylde nye markedsbehov inden for vej-, sø- og lufttransport, som ikke tilfredsstilles med den eksisterende teknologi. Galileo mindsker også den risiko, der er forbundet med afhængighed af én enkelt kilde. Det har bl.a. betydning ved anvendelsen af tidssignaler til synkronisering af elektroniske kommunikationsnet og elforsyningsnet. Endelig bliver Galileo bygget op inden for retlige rammer, hvor erstatningsansvaret er klart og utvetydigt fastlagt. Erstatningsansvar er af største betydning for operatører, offentlige såvel som private, når de tilbyder nye tjenester til borgerne og/eller betalende kunder. Der er således vægtige grunde for brugerne til at benytte Galileo.

4.2. De europæiske GNSS-programmers driftsindtægter og direkte fordele

Direkte driftsindtægter fra Galileo udgør en forsvindende lille andel af medlemsstaternes indtægter og en endnu mindre andel af verdensmarkedet og det europæiske marked for GNSS. Strømmen af driftsindtægter, der forventes genereret fra Galileo, er betydelig og ret diversificeret, men behæftet med en vis usikkerhed.

På grundlag af tidligere undersøgelser, data, der er forelagt med forskellige bud i den foregående fase, uafhængige verifikationer og analyser, der er foretaget for Galileo-fællesforetagendet og senest for Tilsynsmyndigheden for det Europæiske GNSS, foreligger der nu følgende skøn (med usikkerheder)¹² over direkte driftsindtægter fra Galileo fra levering af Egnos- og Galileo-signaler i rummet.

Usikkerheden på driftsindtægterne¹³ anslås til plus en tredjedel og minus halvdelen af basisskønnet på 9,1 mia. EUR, således at intervallet bliver mellem 4,6 og 11,7 mia. EUR over den tyveårige periode. Den kan dog påvirkes positivt ved hjælp af risikobegrænsende tiltag og ved at skabe nye indtægtsmuligheder.

Driftsindtægterne¹⁴ kan opdeles på følgende måder:

Opdeling af driftsindtægter fra Galileo/Egnos					
på tjenester		på opkrævningsmåder		på sektorer	
åben tjeneste - normal anvendelse	0%	terminalproduktion	46%	vejtransport	30%
- særlig anvendelse	54%	statslige kunder	29%	statsreguleret tjeneste	29%
statsreguleret tjeneste (PRS)	29%	tjenesteudbydere	14%	mobiltelefoni	17%
livskritisk tjeneste (SoL)	10%	modtagerproduktion	7%	liberale tjenesteydelser	9%
forretningsmæssige tjenester	7%	slutbrugerne	4%	luftfart	5%
eftersøgning og redning	0%			andre	10%

De faktiske driftsindtægter kommer i høj grad til at afhænge af, hvornår Galileo kommer på markedet, om det lykkes for den offentlige sektor at forberede markederne og etablere sådanne regelsæt, at der ikke længere er nogen hindringer for, at markedet kan udvikle sig. Det spiller også en vigtig rolle, i hvilket omfang de offentlige myndigheder i EU vil benytte den statsregulerede tjeneste, hvilken succes de konkurrerende GNSS-systemer får, og om EU er i stand til at finde partnere i den private sektor, som magter at begive sig ind på globale satellitnavigationsmarkeder og få succes. Det, at driftsindtægterne er stærkt afhængige af særlige anvendelser af den åbne tjeneste, bl.a. autentificeringstjenester og offentlige

¹² Kilder: GSA baseret på Ovum 2006, ABI Research 2006, Berg Insight 2006, ESYS 2006.

¹³ Denne usikkerhed gjorde, at den private sektor ikke kunne acceptere markedsrisikoen under koncessionsforhandlingerne om et offentlig-privat partnerskab.

¹⁴ Kilder: Ovum 2006, bud under forhandlingsfasen om et offentlig-privat partnerskab.

alarmtjenester, kræver særlig opmærksomhed, f.eks. tilpasning af regelsættet, så der kan benyttes autentificerede signaler til vejafgiftsformål.

Driftsindtægterne fra Galileo bør således betragtes som et ekstra udbytte og ikke som den eneste drivkraft bag de europæiske GNSS-programmer. Det er forventningerne til disse driftsindtægter, der kan være interessant for den private sektor. De har således betydning for, om EU's offentlige sektor kan overdrage risikoen til den private sektor og nyde godt af den private sektors deltagelse i programmet.

Meget taler således for, at Galileo kan drives frem af de potentielle driftsindtægter, men i endnu højere grad af Galileos indvirkning på den europæiske GNSS-industri og økonomien generelt.

Kommissionen foreslår, at Rådet og Europa-Parlamentet i deres beslutning om at give de europæiske GNSS-programmer en ny profil tager hensyn til: at programmerne har makroøkonomiske og offentlige fordele; at Galileo indebærer direkte gevinster i form af nye tjenester og markeder, bedre præstationer og komplementaritet i forhold til GPS; og at der er et rimeligt grundlag for de forventede indtægter fra brugen af Galileo.

5. FINANSIERING AF DE EUROPÆISKE GNSS-PROGRAMMER

Det foreslåede scenario kræver et budget på i alt 3,4 mia. EUR for perioden 2007-2013. Imidlertid er der kun afsat 1 mia. EUR i Fællesskabets finansielle ramme for 2007-2013. Det må derfor undersøges, hvordan der kan skaffes yderligere 2,4 mia. EUR i perioden 2008-2013. I den forbindelse må der skelnes mellem to finansieringsmuligheder: finansiering over fællesskabsbudgettet og mellemstatslig finansiering, dvs. uden for fællesskabsbudgettet.

Fællesskabsfinansiering

Punkt 21-23 i den interinstitutionelle om budgetdisciplin og forsvarlig økonomisk forvaltning fastlægger de nærmere regler, ifølge hvilke budgetmyndigheden kan træffe afgørelse om en revision af den flerårige finansielle ramme i tilfælde af uforudsete omstændigheder. Afbrydelsen af forhandlingerne om en koncessionskontrakt med det private konsortium udgør en sådan uforudset situation.

I betragtning af det beløb, der er tale om, mener Kommissionen, at den flerårige finansielle ramme må revideres. De andre muligheder ifølge den interinstitutionelle aftale udgør ikke holdbare alternativer til en sådan revision:

- De anslåede margener, der i overensstemmelse med punkt 13 i den interinstitutionelle aftale opretholdes under loftet for udgiftsområde 1A, er ikke egnede til en langsigtet finansiering af denne størrelsesorden. Det samme gælder fleksibilitetsinstrumentet, der ikke er beregnet til at bruges gentagne gange. På baggrund af de interesser, der er på spil, har Galileo-programmet behov for et klart og vedvarende politisk og retligt engagement for at indhente de opsamlede forsinkelser og genvinde tilliden i den private sektor, hvis samarbejde er uundværligt.
- Punkt 37 i den interinstitutionelle aftale gør det muligt at afvige med op til 5 % fra det beløb, der er fastlagt i retsakter vedrørende flerårige programmer, som er vedtaget efter den fælles beslutningsprocedure. På dette grundlag kunne der i princippet overføres et betydeligt beløb til Galileo-programmet gennem en omfordeling af ressourcerne under udgiftsområde 1A. Det vil dog ikke være hensigtsmæssigt at foretage en sådan omfordeling i starten af programmeringsperioden. I denne fase kan der ikke høstes fordel

af en underudnyttelse af midlerne til disse programmer, da gennemførelsen først lige er startet.

Mellemstatslig finansiering

En mellemstatslig finansiering kunne antage følgende former:

a) Den Europæiske Rumorganisation (ESA) finansierer halvdelen af udviklingsfasen af Galileo-programmet. Denne finansieringsmodel kunne teoretisk set udvides til at omfatte etablerings- og ibrugtagningsfasen. En sådan løsning har dog en række ulemper:

- Ikke alle EU-medlemsstater, navnlig ikke de nye medlemsstater, er medlem af ESA. Tilsvarende er ikke alle ESA-medlemslande medlemmer af EU. Dette giver anledning til problemer omkring ejendomsret til materielle og immaterielle aktiver inden for programmet.
- Finansiering gennem ESA kolliderer med programmets fællesskabskarakter, da budgetmyndigheden ikke har nogen kontrol over den del, der finansieres direkte af ESA's medlemslande¹⁵.
- Samfinansiering har alvorlige følger for den offentlige styring af programmet, da ESA's finansieringsrolle er vanskelig at forlige med dets rolle som "bygmester".

b) Medlemsstaterne kunne yde direkte bidrag til Galileo-programmet ydes via et instrument svarende til det, der benyttes af de europæiske udviklingsfonde. Hvad angår muligheden for direkte lån til programmet, uden medlemsstaterne som garant, må det påpeges, at Det Europæiske Fællesskab i modsætning til medlemsstaterne ikke har lov til at låne penge. Muligheden for at tilvejebringe sådanne bidrag må undersøges nøje, da der ikke er nogen fortilfælde, der umiddelbart kan overføres på den nuværende situation.

Af retlige, institutionelle og planlægningsmæssige hensyn mener Kommissionen imidlertid, at Den Europæiske Union som ejer af systemet bør stille samtlige yderligere nødvendige økonomiske ressourcer til rådighed. Dog kunne man også forestille sig en international deltagelse – på acceptable vilkår – f.eks. i aktiviteter med henblik på at lette adgangen til de europæiske GNSS-tjenester på verdensplan.

Konklusionen er, at Kommissionen parallelt med denne meddelelse forelægger et forslag¹⁶ til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om revision af den flerårige ramme med det formål at skaffe de nødvendige offentlige midler på 3,4 mia. EUR for perioden 2007-2013, samt at give EU det nødvendige grundlag for at videreføre både Egnos- og Galileo-programmet, som de tre institutioner netop har bekræftet er af største betydning.

Der er allerede afsat 1.005 mia. EUR i den gældende finansielle ramme (2007-2013) i medfør af Kommissionens forslag¹⁷ om gennemførelse af etablerings- og ibrugtagningsfasen samt driftsfasen af Galileo-programmet. Herudover foreslås det at afsætte yderligere 2.100 mio.

¹⁵ Af denne grund har Europa-Parlamentet gentagne gange givet udtryk for sin modstand mod denne løsning.

¹⁶ Meddelelse om revision af den flerårige finansielle ramme og forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om ændring af den interinstitutionelle aftale af 17. maj 2006 om budgetdisciplin og forsvarlig økonomisk forvaltning for så vidt angår den flerårige finansielle ramme - KOM(2007) 549 af 19.9.2007.

¹⁷ KOM(2004) 477 endelig/2.

EUR. Dette beløb kan stilles til rådighed ved en revision af den gældende finansielle ramme (2007-2013). Midlerne tages fra de uudnyttede margener under udgiftsområde 2 og 5 for 2007 og 2008. Dette betyder, at der ifølge det ændrede forslag skal afsættes 3.105 mio. EUR på fællesskabsbudgettet til de europæiske GNSS-programmer i perioden 2007-2013. Et beløb på 300 mio. EUR, der allerede er afsat under det syvende rammeprogram for forskning og udvikling til de europæiske GNSS-programmer, vil indgå i finansieringen, således at det samlede beløb når op på 3,4 mia. EUR.

Hvad angår Egnos, var det oprindelig tanken, at finansieringen ville være sikret ved, at programmet blev integreret fuldt ud i Galileo, og at der ville være midler til rådighed inden udgangen af 2007. Da etablerings- og ibrugtagningsfasen af Egnos nu nærmer sig sin afslutning, har ESA til hensigt at få Egnos-softwareudgaven kvalificeret som værende i overensstemmelse med luftfartens krav. Det er derfor planen, at den nuværende finansieringsordning fortsat skal dække denne prækvalificeringsfase indtil marts 2009.

6. OPFYLDELSE AF BRUGERNES BEHOV, FORBEREDELSE AF MARKEDET OG FORBEDRING AF INDTÆGTSMULIGHEDERNE

Eftersom det endelige mål for Egnos og Galileo er at tilbyde globale satellitnavigations-tjenester, der opfylder brugernes krav verden over, er det altafgørende, at vi både forstår disse krav ordentligt, og at vi stræber efter at opfylde dem gennem løbende videreudvikling og fornyelse af systemet.

Efter høringen om grønbogen vil Kommissionen i nær fremtid offentliggøre en handlingsplan. Hovedformålet hermed er at skabe en ramme for udvikling af anvendelser og tjenester, der bygger på Egnos og Galileo, gennem målrettede tiltag inden for hvert anvendelses- og markedsområde.

Handlingsplanen har stor betydning, da den offentlig sektors tiltag også vil bidrage til en strukturel reduktion af markeds- og indtægtsrisiciene ved systemet.

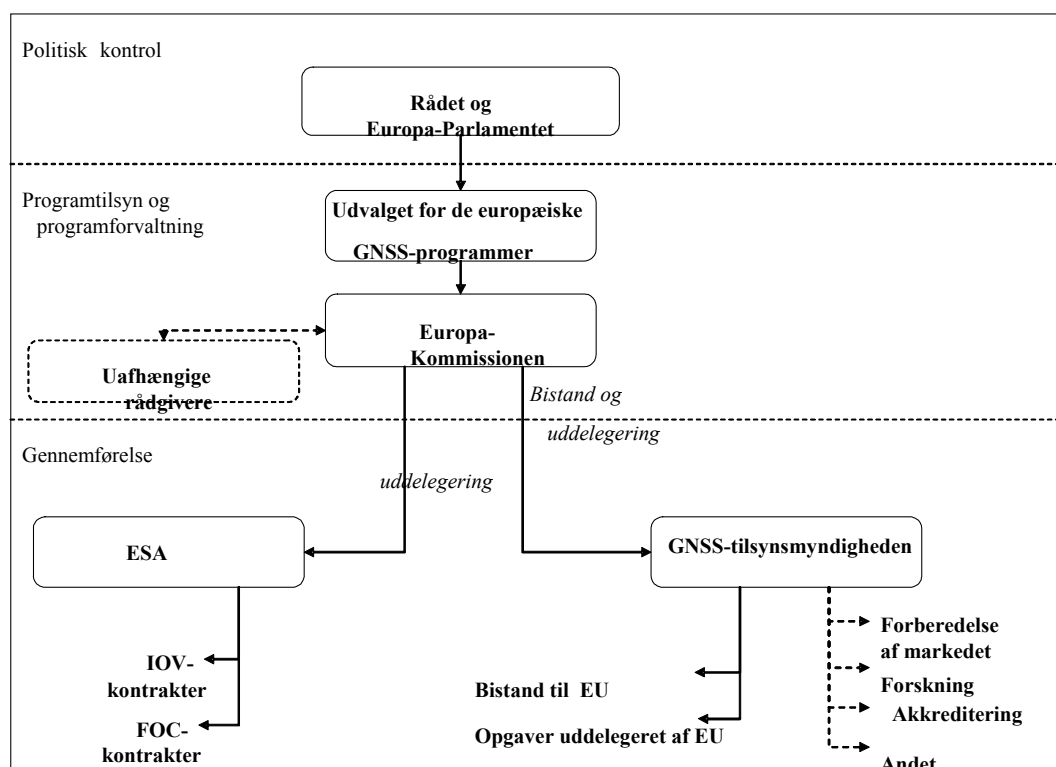
Tilsynsmyndigheden bør i samarbejde med Kommissionens tjenestegrene bidrage til denne vigtige opgave, idet den også koordinerer sine aktiviteter med offentlige myndigheder på nationalt, regionalt og lokalt plan og arbejder tæt sammen med alle aktører inden for alle relevante sektorer og markeder.

På basis af dette arbejde vil Kommissionen, hvor det er hensigtsmæssigt, fremsætte de nødvendige lovgivningsmæssige og andre forslag for at fjerne hindringer for udviklingen af fællesskabspolitikker, der kan have fordel af satellitnavigation, navnlig på følgende områder: interoperabilitet mellem tjenester og systemer, der gør brug af satellitnavigation, interoperabilitet mellem vejafgiftssystemer, nødkommunikation, sikkerhedsoperationer, overvågning af kritisk infrastruktur samt transport af dyr og farligt gods. Kommissionen foreslår, at Rådet og Europa-Parlamentet noterer sig behovet for, at EU's offentlige sektor forbereder GNSS-markederne og træffer alle relevante foranstaltninger, herunder oplysningstiltag, fremskaffelse af tekniske oplysninger, bistand til alle private og offentlige aktører i alle berørte økonomiske sektorer, forberedelser til standardisering og certificering samt konsolidering af markedskravene.

Kommissionen foreslår derfor, at Tilsynsmyndighedens rolle styrkes, og at den får en koordinerende og central rolle i forberedelsen af de europæiske GNSS-markeder. Desuden foreslås det, at Tilsynsmyndighedens opgaver, personaleressourcer og måde at fungere på tages op til fornyet overvejelse.

7. OFFENTLIG STYRING AF PROGRAMMET

Programtilsyn og –forvaltning er et væsentligt led i et program som Galileo. En klar fordeling af roller og ansvarsområder samt effektive beslutningsprocedurer medvirker til at undgå budgetoverskridelser og forsinkelser i programmet. Kommissionen foreslår derfor en forenkling af den offentlige forvaltningsstruktur og en strukturel fordeling af rollerne, der bygger på en klar adskillelse af programtilsyn og programforvaltning på grundlag af EU's finansieringsregler. Desuden har Kommissionen til hensigt at træffe en række konkrete forholdsregler for at styrke forvaltningen af programmet.



(1) Rådets og Europaparlaments rolle:

Den overordnede kontrol varetages af Rådet og Europa-Parlamentet og omfatter:

- Politisk kontrol, der udøves direkte af Rådet og Europa-Parlamentet, og
- Tilsyn med programmet via "Udvalget for de Europæiske GNSS-programmer"¹⁸, der består af repræsentanter for medlemsstaterne, og som bistår ved gennemførelsen af programmerne og udstikker overordnede retningslinjer for alle vigtige aspekter af programmerne.

(2) Europa-Kommissionens rolle

¹⁸ Se det ændrede forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om den videre gennemførelse af de europæiske GNSS-programmer - KOM(2007) 535 af 19.9.2007.

Som den institution, der er direkte ansvarlig over for Rådet og Parlamentet, må Kommissionen bære det overordnede ansvar for forvaltningen af programmet.

Kommissionen mener, at det er afgørende, at der er én bestemt programforvalter i den offentlige sektor, der står til regnskab for hele Galileo-programmet, som har forvaltningsmæssig og/eller kontraktlig kontrol over alle underordnede gennemførelsesniveauer, som har adgang til både finansielle ressourcer og de politiske myndigheder, og som kan varetage den nødvendige formidling mellem alle programmets elementer. En opsplitning af ansvaret med forskellige hierarkier for regnskabsaflæggelse vil skabe brud i programmet og have negative strukturelle følger.

Europa-Kommissionen fungerer bl.a. som "bygherre" (eller sponsor) for programmet og fører tilsyn med al udvikling, indkøb, drift og vedligeholdelse samt kontrakter om driften af systeminfrastrukturen.

(3) GNSS-Tilsynsmyndighedens rolle

Der bør bemærkes, at afbrydelsen af koncessionsforhandlingerne om et offentlig-privat partnerskab har skabt et juridisk tomrum, for så vidt angår Tilsynsmyndighedens rolle, der ifølge den gældende forordning¹⁹ om oprettelse af denne myndighed var fuldt og helt baseret på, at der blev udpeget en koncessionshaver.

Det er derfor vigtigt, at Tilsynsmyndighedens nu får en styrket rolle i forbindelse med alle relevante tiltag vedrørende forberedelsen af markedet, så EU kan optrappe sit engagement i Galileo. Tilsynsmyndigheden fungerer desuden som akkrediteringsmyndighed og er ansvarlig for tilrettelæggelse af certificeringen. Endvidere rådgiver og bistår den programforvalteren i alle aspekter af programmet.

For at skabe en sammenhængende ramme for den offentlig forvaltning vil Kommissionen fremsætte forslag om en ændring af ovennævnte forordning, så snart EU har truffet de politiske beslutninger om programmet.

(4) ESA's rolle

Som medstifter af de europæiske GNSS-programmer og teknisk arkitekt for programmerne er ESA perfekt rustet til at påtage sig rollen som indkøbsagent og "bygmester" (eller hovedkontrahent). Desuden er den tekniske ekspertise og erfaring, som ESA har opsamlet vedrørende de europæiske GNSS-programmer i løbet af de sidste 10 år, enestående, og kan ikke reproducere uden større forsinkelser, omkostninger og risici for programmet.

ESA vil handle på grundlag af en detaljeret aftale med Fællesskabet om GNSS-programmerne, der fastlægger parternes respektive forpligtelser, indkøbspolitikken, rapporterings- og samarbejdsordninger, grænserne inden for hvilke ESA selvstændigt kan træffe beslutninger samt procedurerne for, hvordan der træffes beslutninger i Kommissionen og, hvor det er relevant, i Rådet og Europa-Parlamentet.

Hvad angår ESA's rolle som konstruktionsmyndighed, må det sikres, at den europæiske offentlige sektor som ejer af systemet bevarer den afgørende viden om og medvirken i den detaljerede tekniske definition af de europæiske GNSS-programmer. Dette er væsentligt i

¹⁹ Rådets forordning (EF) nr. 1321/2004 af 12. juli 2004.

forbindelse med indgåelsen af fremtidige kontrakter om de europæiske GNSS-programmer, og aftalen mellem ESA og Fællesskabet skal behandle dette aspekt i detaljer.

Kommissionen vil jævnligt aflægge detaljeret rapport til Rådet og Europa-Parlamentet, blandt andet om fremskridt, risici, finansielle aspekter, forvaltningsordningernes hensigtsmæssighed og alle andre relevante spørgsmål.

Kommissionen foreslår, at Rådet og Europa-Parlamentet vedtager ovenstående pakke af forslag om offentlig styring af de europæiske GNSS-programmer, herunder om at:

- 1) der oprettes et udvalg for de europæiske GNSS-programmer
- 2) Kommissionen påtager sig rollen som forvalter af de europæiske GNSS-programmer og "bygherre"
- 3) Tilsynsmyndighedens rolle i forberedelsen af markedet og som rådgiver for Kommissionen i programforvaltningen styrkes
- 4) ESA varetager rollen som "bygmester" og handler på grundlag af en aftale med Fællesskabet om GNSS-programmerne
- 5) der aflægges jævnligt detaljeret rapport til Rådet og Europa-Parlamentet.

8. INDKØBSPRINCIPPERNE FOR GALILEO

Det er Kommissionens faste overbevisning, at der bør indføres stabil og fair konkurrence i programmet ved at benytte to leverandører og gennem jævnlige konkurrencebaserede udbud i alle dele af programmet, hvor det er muligt, for at øge effektiviteten og undgå afhængighed af én enkelt leverandør og ikke mindst for at have kontrol over omkostninger og risici. Imidlertid må indkøbsprocessen både nu og fremover kunne baseres på en diversificeret og konkurrencedygtig europæisk industri samt et bredt udvalg af kompetencer. Derfor må flaskehalsleverancer og afhængighed af en enkelt leverandør så vidt muligt undgås på alle niveauer. Dog må der i den næste fase tages hensyn til visse tidligere beslutninger og resultater, navnlig i forbindelse med kontrakterne med den private sektor om validering i kredsløb. Desuden kan konkurrencebaserede udbud og leverancer fra to forskellige leverandører være forbundet med ekstra generalomkostninger og forsinkelser, fordi de yderligere leverandørers konstruktion og produktion skal godkendes.

Derfor må der skabes en passende balance mellem alle disse elementer, idet programmets samlede effektivitet, tidligere beslutninger og behovet for diversificerede forsyningskilder under konkurrencevilkår afvejes. Kommissionen foreslår derfor, at de offentlige indkøb gennemføres efter følgende principper:

- (1) Fællesskabsreglerne for offentlige indkøb skal overholdes.
- (2) Der indføres en åben konkurrencebaseret indkøbsstruktur med henblik på at sikre:
 - fri adgang og fair konkurrence i hele industriforsyningskæden, så private virksomheder på alle niveauer, herunder SMV'er, og i alle medlemsstater får mulighed for at deltage i et balanceret forhold.
 - tilstrækkelig kontrol over de samlede programomkostninger og tidsplanen.

- (3) Der skal tages passende hensyn til de hidtidige resultater og investeringer, til aftaler, hvor det er relevant, og til erfaringerne fra definitions- og udviklingsfaserne af de europæiske GNSS-programmer.
- (4) Indkøb foretages parallelt hos to forskellige leverandører, hvor det er muligt, med det formål at begrænse de teknologiske og industrielle risici, undgå afhængighed af en enkelt leverandør og opnå bedre kontrol over programomkostningerne og tidsplanen.
- (5) Etableringen af systeminfrastrukturen bør tiltage trinvist, fra validering i kredsløb (IOV) til fuld driftskapacitet (FOC), for at styre risiciene og med henblik på en hurtig indførelse af tjenester.
- (6) Der skal tages passende hensyn til de europæiske GNSS-programmers strategiske karakter og til sikkerheds- og eksportkontrolkravene.

9. SCENARIER FOR DRIFTSFASEN OG BRUGSFASEN

Kommissionen går fortsat ind for, at den private sektor inddrages i de europæiske GNSS-programmer på et tidligt tidspunkt, herunder i drifts- og brugsfasen. I praksis er der kun et begrænset antal mulige scenarier, herunder forskellige varianter af et offentlig-privat partnerskab, tjenesteydelseskontrakter og offentlig ejede selskaber.

Der er dog brug for mere omfattende undersøgelser, og Kommissionen allerede har iværksat sådanne med bistand fra Tilsynsmyndigheden. Tidsplanen for beslutningerne om de forskellige trin er afgørende for sammenhængen i programstrategien.

Efter Kommissionens opfattelse kan beslutningerne om drifts- og brugsfasen af de europæiske GNSS-programmer først træffes, når der er gennemført en række detaljerede, tekniske, forretnings- og planlægningsmæssige undersøgelser. Kommissionen vil fremsætte passende forslag, når tiden er inde.

10. TIDSPLAN FOR ETABLERINGS- OG IBRUGTAGNINGSFASEN AF DE EUROPÆISKE GNSS-PROGRAMMER

Som det fremgår af de dokumenter, Kommissionen forelagde i maj, kan en kontrakt om fuld etablering tidligst begynde et år efter, at EU har truffet den politiske beslutning om at give programmet en ny profil, og under forudsætning af, at de nødvendige retlige budget- og finansieringsmæssige beslutninger derefter træffes inden for nogle måneder. Hvis komponenterne med lang leveringstid anskaffes mindst 6 måneder i forvejen, vil systemet kunne bringes op på fuld driftskapacitet 4½ år efter kontraktens startdato.

I betragtning af den tid, der vil tage at få afgørelserne om de europæiske GNSS-programmer igennem, vil systemet kunne nå op på fuld driftskapacitet i midten af 2013, forudsat at der træffes en positiv afgørelse inden udgangen af 2007.

Disse overvejelser resulterer i en revideret tidsplan for etablerings- og ibrugtagningsfasen af de europæiske GNSS-programmer, der sammen med en oversigt over de vigtigste datoer og milepæle findes i arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene.

Bilag 1: Oversigt over risiciene ved Galileo-programmet

Risikokategori	Årsager	Virkning	Sandsynlighed	Udgift pr. hændelse
Indkøbs-/etableringsfasen				
Konstruktionsrisici	Atomure, opførelse i kredsløb, den livskritiske tjenestes præstation, sikkerhedskrav, opgradering fra validering i kredsløb til fuld driftskapacitet	Ændring af konstruktionen	Usandsynlig	~ 250 - 500 mio. EUR
Etableringsrisici	Tekniske, forvaltningsmæssige, finansieringsmæssige og politiske spørgsmål Opsendelsesrisici	Forsinkelser	Usandsynlig	Op til 250 mio. EUR
Driftsfasen				
Markeds-/indtægtsrisici	Markedet underpræsterer eller konstruktions-/etableringsrisiciene påvirker indtægterne	Indtægtstab	Sandsynlig	Op til halvdelen af de årlige basisindtægter
Ansvar over for tredjemand	Fordringer	Betaling af fordringer	Meget lav	> 1 mia. EUR
Ingen forsikringsmulighed	Utilstrækkelig markedskapacitet	Direkte finansiering	Lav	> 1 mia. EUR
Uforudsete hændelser	Årsager uden for programmets kontrol	-	Lav	~ 250 - 500 mio. EUR

Yderligere oplysninger findes i arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene.