EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 14. 11. 2012
COM(2012) 671 final

OZNÁMENIE KOMISIE RADE A EURÓPSKEMU PARLAMENTU

Nadväzovanie vhodných vzťahov medzi EÚ a Európskou vesmírnou agentúrou

OZNÁMENIE KOMISIE RADE A EURÓPSKEMU PARLAMENTU

Nadväzovanie vhodných vzťahov medzi EÚ a Európskou vesmírnou agentúrou

Nadobudnutím platnosti Lisabonskej zmluvy získala Európska únia právomoc v oblasti záležitostí týkajúcich sa kozmického priestoru, a to bez toho, aby boli dotknuté právomoci členských štátov. Kozmický priestor sa stal nástrojom na dosahovanie cieľov EÚ a zároveň samostatnou politikou EÚ.

Článok 189 Zmluvy o fungovaní Európskej Únie vyzýva EÚ k nadviazaniu akýchkoľvek vhodných vzťahov s ESA.

Toto oznámenie vychádza z oznámenia[1] „Smerom k stratégii Európskej únie v oblasti kozmického priestoru v prospech občanov“ z apríla 2011, v ktorom Komisia uvádza prvé návrhy týkajúce sa vývoja vzťahov medzi EÚ a ESA.

1. CHRONOLÓGIA

Za posledných desať rokov sa Európska únia stala dôležitým aktérom v oblasti kozmického priestoru. EGNOS a Galileo, GMES a výskum kozmického priestoru sa v rámci siedmeho rámcového programu stali míľnikmi na európskej ceste k vesmíru.

Návrhy Komisie v oblasti kozmického priestoru na ďalší viacročný finančný rámec naznačujú ešte väčšie zapojenie Európskej únie v tejto oblasti.

Spolu s rastúcou úlohou EÚ vo vesmíre sa zužuje aj vzťah s členskými štátmi a ESA, ktoré sú ďalšími dvomi hlavnými aktérmi európskej politiky v oblasti kozmického priestoru. Komisia v tejto súvislosti poverila ESA určitými povinnosťami týkajúcimi sa plnenia osobitných vesmírnych programov EÚ. V prípade európskeho globálneho navigačného satelitného systému (GNSS) ESA v súčasnosti zodpovedá za návrh, vývoj a obstarávanie pozemných a vesmírnych súčastí systému, zatiaľ čo zodpovednosťou za prevádzkové riadenie využitia systémov má byť poverená Agentúra pre európsky GNSS (GSA)[2]. Prehĺbenie vzťahu s ESA by umožnilo ďalej rozvinúť deľbu úloh.

ESA je organizáciou na svetovej úrovni, ktorá si zaslúži uznanie za úspechy, ktoré Európa dosiahla za posledné štyri desaťročia. Vďaka činnostiam vykonávaným pod vedením ESA a členských štátov v rámci ich vnútroštátnych vesmírnych programov má dnes Európa silnú technologickú a priemyselnú základňu a v medzinárodných programoch je uznávaná ako spoľahlivý partner.

Európska únia sa plne opiera o špičkovú technickú úroveň ESA a veľká časť finančných prostriedkov EÚ vyčlenených na vesmírnu politiku je pridelená tejto agentúre, čím sa EÚ v súčasnosti zaradila medzi jej najväčších prispievateľov.

---

[1] KOM(2011) 152

[2] KOM(2011) 814

Skutočnosť, že kozmický priestor sa stal politikou EÚ, že rastie význam vesmírnych programov EÚ a že Európska únia sa opiera o technickú expertízu ESA sa však doteraz neodrazila na vývoji riadenia vesmírnych záležitostí na úrovni Európy. Toto oznámenie načrtáva v súlade s ustanovením článku 189 možné formy krátkodobých a dlhodobých vzťahov EÚ s ESA s cieľom pokračovať v efektívnej spolupráci. V tomto oznámení sa uvádzajú prvé návrhy. Ďalšie návrhy bude nutné odôvodniť dôkladnou analýzou nákladov a úžitkov, ako aj posúdením vplyvu.

2. ŠTRUKTURÁLNE PREKÁŽKY V SÚČASNÝCH VZŤAHOCH EÚ – ESA

2.1. Nesúlad finančných pravidiel

Riadenie finančných prostriedkov EÚ Európskou vesmírnou agentúrou je príliš zložité vzhľadom k tomu, že Európska únia a ESA majú odlišné pravidlá, ktoré musia v ESA existovať súčasne. Najväčšie programy ESA sú financované hlavne z príspevkov členských štátov. Priemyselné zákazky na tieto programy sa riadia cieľom geografickej návratnosti a finančné postupy ESA sú primárne navrhnuté tak, aby spĺňali toto pravidlo. Pri plnení programov EÚ je ESA povinná dodržiavať pravidlá EÚ a prísnu zásadu najvýhodnejšej ponuky zakotvenú vo finančnom nariadení EÚ[3]. Toto viedlo k ťažkostiam, najmä v prípade programov financovaných zo zmiešaných prostriedkov ESA a EÚ.

2.2. Asymetria členstva

V súčasnosti je členom ESA 17 členských štátov[4]. Medzi členov ESA patrí aj Nórsko a Švajčiarsko, ktoré nie sú členmi EÚ. Kanada má s ESA dvojstrannú dohodu o spolupráci. Vzhľadom na prehlbovanie spolupráce medzi EÚ a ESA táto asymetria v kombinácii s hlasovacím systémom, v ktorom má každý štát jeden hlas v rade ESA, pričom kľúčové rozhodnutia v rámci tohto orgánu sa prijímajú jednomyseľne, spôsobuje, že členovia ESA, ktorí nie sú členmi EÚ, nemajú primeraný vplyv na záležitosti, ktoré sa môžu týkať EÚ. Asymetria navyše komplikuje diskusie, najmä pokiaľ ide o otázky bezpečnosti a obrany, ako sa uvádza ďalej.

2.3. Asymetria v otázkach bezpečnosti a obrany

Právomoc EÚ v otázkach bezpečnosti a obrany sa posilnila prijatím Lisabonskej zmluvy a zriadením Európskej služby pre vonkajšiu činnosť. Vesmírne kapacity sa často dajú využiť na civilné a obranné účely. V záujme naplnenia cieľov spoločnej bezpečnostnej a obrannej politiky musí EÚ nadviazať užšie a silnejšie vzťahy a synergie medzi civilnými a obrannými rozmermi kozmického priestoru. Spolupráca členských štátov a ESA má v tejto snahe zásadný význam. Vzťahy medzi EÚ a ESA obmedzuje skutočnosť, že členmi ESA sú aj štáty, ktoré nie sú členmi EÚ, čo vo všeobecnosti spôsobuje zjavný problém, ktorý je ešte naliehavejším, pokiaľ ide o otázky bezpečnosti a obrany.

---

[3] Nariadenie (ES, Euratom) č. 1605/2000, zmenené a doplnené nariadením (ES, Euratom) č. 1081/2010.

[4] Belgicko, Česká republika, Dánsko, Fínsko, Francúzsko, Grécko, Holandsko, Írsko, Luxembursko, Nemecko, Portugalsko, Rakúsko, Rumunsko, Spojené kráľovstvo, Španielsko, Švédsko a Taliansko. Poľsko dokončuje ratifikačný proces, aby sa stalo dvadsiatym členským štátom ESA.

2.4. Neexistencia mechanizmov politickej koordinácie

Činnostiam ESA v oblasti kozmického priestoru chýba štrukturálny mechanizmus na prepojenie a koordináciu v rámci širšieho procesu vytvárania politík Európskej únie. V rámcovej dohode medzi Európskym spoločenstvom a Európskou vesmírnou agentúrou[5] z roku 2004 sa takéto činnosti neuvádzajú. Dohoda o osobitných mechanizmoch na koordináciu a spoluprácu si vyžaduje časovo náročné rokovania na úrovni programu. Neexistuje žiadny formálny mechanizmus na politickej úrovni, ktorým by sa zabezpečil súlad iniciatív prijatých v rámci ESA s politikami EÚ. Takýto mechanizmus je dôležitý najmä v súvislosti s medzinárodnými vzťahmi.

2.5. Chýbajúca politická zodpovednosť ESA

Vzťahy medzi EÚ a ESA napokon ovplyvňuje aj asymetria, pokiaľ ide o politickú zodpovednosť. Skutočnosť, že ESA ako európska agentúra nie je nijako formálne prepojená s Európskym parlamentom pripravuje ESA o priame spojenie s občanmi, ktoré využíva každá politika EÚ.

3. ĎALŠÍ VÝVOJ

EÚ môže poskytnúť politický rozmer (aj na medzinárodnej úrovni), legitimitu, ako aj prepojenie s inými oblasťami politiky. Potreba väčšej prevádzkovej efektívnosti, symetrie v otázkach obrany a bezpečnosti, politickej koordinácie a zodpovednosti sa môže v dlhodobom horizonte naplniť iba prostredníctvom priblíženia ESA k Európskej únii.

Komisia sa domnieva, že na dosiahnutie tohto dlhodobého cieľa by sa mal stanoviť jasný termín v období medzi rokmi 2020 – 2025. Komisia by mohla do konca roku 2013 v úzkej spolupráci s ESA predložiť členským štátom niekoľko možných spôsobov takéhoto priblíženia. Tieto možnosti by zahŕňali: zlepšenú spoluprácu v rámci „status quo“, ktorá by podriadila ESA ako medzivládnu organizáciu Európskej únii (ako je tomu do istej miery v prípade Európskej obrannej agentúry) alebo premenila ESA na agentúru EÚ (podľa vzoru súčasných regulačných agentúr). Komisia vykoná v úzkej spolupráci s ESA podrobnú analýzu nákladov a úžitkov, ako aj rizika rôznych možností s cieľom maximalizovať synergie medzi rôznymi aktérmi vrátane GSA.

Týmito možnosťami by sa zachovali súčasné základné črty ESA (t. j. programy s voliteľnou účasťou členských štátov) a zároveň by ESA pribrala kľúčové črty EÚ – ako je prijímanie rozhodnutí kvalifikovanou väčšinou alebo zodpovednosť voči Európskemu parlamentu.

Medzičasom je možné zabezpečiť hladké spolužitie EÚ a ESA, ktoré môže byť užitočné pri dosahovaní dlhodobého cieľa ich priblíženia. Dohody o delegovaní uzavreté medzi EÚ a ESA už prispeli k priblíženiu ESA k EÚ; najlepším príkladom je riaditeľstvo navigácie ESA v rámci programu Galileo.

Komisia v oznámení[6] z apríla 2011 navrhla, aby vývoj ESA naďalej smeroval k organizácii s medzivládnym a zároveň európskym rozmerom, v ktorej by súčasne existovali vojenské a civilné programy. Mala by pokračovať v rozvíjaní riadiacich štruktúr zameraných výlučne

---

[5] Ú. v. EÚ L 261, 6.8.2004, s. 64.

[6] KOM(2011) 152

na programy EÚ. Mala by sa tiež vytvoriť flexibilná štruktúra členstva, ktorá by po dohode s EÚ umožnila Švajčiarsku a Nórsku zúčastniť sa na niektorých programoch.

Na základe uvedených prvých úvah Komisia navrhuje, aby EÚ:

– pôsobila prostredníctvom Rady Európskej únie a používala vhodným spôsobom otvorenú metódu koordinácie na zabezpečenie súdržnosti v rámci EÚ a súladu pozícií členských štátov EÚ v ESA s politikami EÚ,

– sa mohla systematicky obracať na ESA, pokiaľ ide o návrhy a vývoj vesmírnych infraštruktúr EÚ, zatiaľ čo činnosti súvisiace s využívaním budú vykonávať iné subjekty, ako je GSA,

– zabezpečila homogénny prístup k prenášaniu zodpovednosti za vesmírne programy EÚ na ESA v súlade s nariadením o rozpočtových pravidlách EÚ, ako spôsob prípravy ESA na prácu v prostredí EÚ, a v prípade potreby k vytváraniu partnerstiev s členskými štátmi.

ESA by mohla:

– vykonať potrebné štrukturálne zmeny (v prijímaní finančných a interných rozhodnutí) s cieľom zabezpečiť, aby boli činnosti, ktoré Komisia delegovala na ESA, riadené v prostredí podobnom prostrediu EÚ (napr. prostredníctvom riaditeľstva zameraného na riadenie programov EÚ v rámci ESA),

– vykonať potrebné zmeny na umožnenie neobmedzeného prístupu Európskej komisie k príslušným štatutárnym orgánom ESA (napr. k rade ESA a jej podriadeným orgánom), aby mohla Komisia poskytovať podnety a zaisťovať koordináciu s politikami EÚ pomocou súčasných mechanizmov ESA.

4. ZÁVER

Komisia vyzýva Radu a Európsky parlament, aby poskytli spätnú väzbu k týmto návrhom týkajúcim sa vzťahu medzi EÚ a ESA, ktorých dlhodobý cieľ je priblíženie ESA k rámcu EÚ. Na základe uvedenej spätnej väzby by Komisia mohla poskytnúť podrobnú analýzu nákladov a úžitkov spojených s možnými spôsobmi ich priblíženia.