# Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele: Maa seire Euroopa programmi (GMES) ja selle toimingute kohta (alates 2014. aastast)"

*KOM(2011) 831 lõplik*

(2012/C 299/13)

Raportöör: **Edgardo Maria IOZIA**

Euroopa Komisjon otsustas 30. novembril 2011 vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 304 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„*Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele Maa seire Euroopa programmi (GMES) ja selle toimingute kohta (alates 2014. aastast)*"

COM(2011) 831 final.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon võttis arvamuse vastu 12. juunil 2012.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 482. istungjärgul 11.–12. juulil 2012 (12. juuli istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 178, vastu hääletas 2, erapooletuks jäi 3.

## 1. **Järeldused ja soovitused**

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kinnitab taas oma vankumatut toetust Euroopa kosmosepoliitikale ja eelkõige Euroopa suurtele projektidele Galileo ja GMES, mida komitee peab Euroopa majanduse ja teaduse arengu seisukohast strateegiliseks. Kõigis koostatud arvamustes [1] on komitee kinnitanud vajadust pöörata rohkem tähelepanu ja ressursse kosmosevaldkonnale, milles EL peab jätkuvalt olema esirinnas.

1.2 Komitee on täiesti vastu komisjoni ettepanekule anda GMESi programmi arendamiseks ja lõpuleviimiseks vajaliku rahastamise ülesanne väljapoole ajutisele fondile.

1.3 Komitee leiab, et viivitamatult tuleb tagada tegevusetapis olevale programmile selle jätkumine, muidu jääb see katki. Kogu rahastamis-, haldamis- ja juhtimismehhanismide uuendamise ettepanek, milles pakutu on nii erinev ELi raames kinnistunud tavapärastest mehhanismidest, näib halva ajastusega, põhjendamata ja äärmiselt riskantsena. Uute asutuste ja rahastamismudelite loomine eeldab tegelikult pingelise ja ebakindla läbirääkimis- ja uurimisetapi alustamist. See etapp kestab kindlasti aastaid, mis näib olevat vastuolus asjaoluga, et GMESi programmi tegevust alustatakse. Lisaks näib see kasutu, arvestades seda, et komisjonil ja teistel Euroopa agentuuridel on juba olemas programmi elluviimiseks vajalikud pädevus ja volitused.

1.4 Komitee kutsub üles tooma programmi rahastamise 2014.–2020. aasta mitmeaastasesse finantsraamistikku ja korraldama juhtimist nii, et arvestatakse Euroopas praegu olemasolevaid võimeid ja välditakse nii juhtimisasutuste killustamist kui ka selliste uute asutuste loomist, mis ei ole kohased üle võtma viimase aastakümne jooksul väljakujundatud programmi juhtimist. See üleskutse esitati juba ühes varasemas arvamuses [2].

1.5 Teatis (mis avaldati käesoleva arvamuse arutamise ajal) GMESi tegevust käsitleva valitsustevahelise kokkuleppe ettepaneku rakenduslike üksikasjade kohta [3] ei muuda siin esitatud järeldusi. Vastupidi, see teatis kinnitab neid, lubades komiteel juhtida veel kord tähelepanu suurele riskile, mille toob kaasa uue katsetamata rahastamis- ja juhtimismudeli hilises etapis kasutuselevõtt väljaspool mitmeaastast finantsraamistikku ja ELis kinnistunud juhtimiskanaleid.

1.6 Komitee väljendab suurt muret reaalse ohu pärast, et GMESi programm võib jõuda tõsistesse raskustesse, lastes raisku üle 3,2 miljardi eurose investeeringu, mis juba tehtud on. Liikmesriikidevaheliste arutelude valgel näib see risk rohkem kindla tõsiasjana.

1.7 Komitee leiab, et vähem kui aasta enne kavandatud tegevuse algust (2013. aastal on kavas startida satelliidirühmade

[1] ELT C 43, 15.2.2012, lk 20.

[2] ELT C 43, 15.2.2012, lk 20.

[3] COM(2012) 218 final, 11. mai 2012.

Sentinel 1, 2 ja 3 A-satelliidid) näib GMESi keerulise rahastamis- ja juhtimissüsteemi ümberstruktureerimine teatises kirjeldatud viisil äärmiselt riskantne ja põhjendamatu, arvestades ka programmi strateegilist tähtsust ELi jaoks.

1.8 Teatises puudub teostatavusuuring, mis võimaldaks hinnata uue süsteemi teostatavust tulemuslikkuse ja tõhususe seisukohast. Uue mehhanismi vajalikkuse põhjendus ei ole samuti selge.

1.9 Komitee märgib, et Euroopa kosmosepoliitika kahte juhtprogrammi – Galileo ja GMESi programmi – koheldakse erinevalt: esimene on kaasatud mitmeaastasesse finantsraamistikku ja teine on sellest välja jäetud.

1.10 Juhtimise osas on üllatav, et Euroopa Kosmoseagentuurile on selles keerukas süsteemis antud marginaalne roll. Euroopa Kosmoseagentuur on siiani kujundanud, juhtinud ja käitanud suurt osa Euroopa satelliidistruktuuridest ning lisaks on taganud koos Euroopa Komisjoniga siiani peaaegu kogu rahastamise. Kosmoseagentuuri asendamine uue asutusega või asutusega, millel on satelliitsüsteemide ja nende kogutavate andmete haldamisel vähe kogemusi, näib olevat halvasti põhjendatud.

1.11 Komitee leiab, et vähem kui aasta enne GMESi programmi rahastamismudeli kasutuselevõttu kujutab programmi pädevusvaldkondade nii radikaalne ümberjagamine, nagu teatises on pakutud, endast äärmiselt suurt riski süsteemi toimimisele.

1.12 Komitee juhib tähelepanu komisjoni esitatud juhtimisettepaneku ebakindlusele ja ebaselgusele. Pakutud mudelil on selgeid probleeme ning tehniline koordineerimine on delegeeritud asutustele, kellel puuduvad kogemused kosmosevaldkonnas ja teiste agentuuridega koos töötamisel. Lisaks on 80 % GMESi programmis kavandatud tegevustest seotud kosmosevaldkonnaga. Komitee kutsub komisjoni üles vaatama läbi esitatud mudel ja säilitama ühtne juhtimissüsteem, delegeerides vastutuse programmi tehnilise poole eest jätkuvalt Euroopa Kosmoseagentuurile komisjoni järelevalve ja kontrolli all, nagu algul ette nähtud.

## 2. **Sissejuhatus**

2.1 Käsitletavas 30. novembri 2011. aasta teatises pakub Euroopa Komisjon lahenduse Maa seire ja julgeoleku strateegilise programmi GMESi tegevusetapi – praeguseks määratletud ja lõplikku rakendusetappi viidud vormis – rahastamiseks väljaspool 2014.–2020. aasta mitmeaastast finantsraamistikku ([4]). Komisjon esitab ka ettepaneku juhtimise kohta. Seega on tegemist GMESi programmi jaoks äärmiselt olulise teatisega.

2.2 Hiljutine teatis (mis avaldati käesoleva arvamuse arutamise ajal) GMESi tegevust käsitleva valitsustevahelise kokkuleppe ettepaneku mõne rakendusliku üksikasja kohta ([5]) ei muuda käsitletava teatise kohta koostatud arvamuses esitatavaid märkusi ega järeldusi. Eelnimetatud teatise puhul on tegemist lisaga, milles täpsustatakse kavandatavate rahaliste vahendite finantsaspekte ja luuakse uus asutus – GMESi nõukogu – mis dubleerib pädevust, mida siiani rakendati Euroopa kosmoseprogrammi juhtimisel, ning tekitab selge pädevuse konflikti ja dubleerib Euroopa otsustusprotsessi struktuure.

2.3 Ülemaailmne keskkonna- ja turvaseire programm (GMES) on üks kahest – teine on Galileo programm – ELi kosmosesektori juhtprogrammist. GMESil on oluline roll Maa seires, pakkudes vahendi kliimamuutuste mõistmiseks ja seireks, kodanikukaitseks ja julgeolekuks, säästvaks arenguks ja kriisiohjeks.

2.4 Maa seire ja julgeoleku strateegilise programmi GMESi rahastamise väljajätmine 2014.–2020. aasta mitmeaastase finantsraamistiku ettepanekust on tekitanud suurt muret reaalse ohu tõttu kaotada Euroopa strateegiline programm, kuhu on panustatud ühe aastakümme töö ja üle 3 miljardi euro investeeringuid.

2.5 Oma 2011. aasta detsembri analüüsis ([6]) väljendas komitee juba suurt muret selle programmi tuleviku suhtes järjepideva rahastamise puudumise tõttu.

2.6 Euroopa Parlament kinnitas 2012. aasta veebruaris oma resolutsioonis GMESi tuleviku kohta ([7]), et „GMESi rahastamine väljaspool mitmeaastast finantsraamistikku, võttes kasutusele sellise rahastamis- ja juhtimisstruktuuri nagu komisjon oma teatises välja pakkus, ei ole mõeldav lahendus".

2.7 GMESi kosmosekomponent tugineb kolmele satelliidirühmale (Sentinel 1, 2 ja 3) ning teisi satelliite kasutatavatele vahenditele (Sentinel 4 ja 5). Kolme satelliidirühma esimesed satelliidid stardivad 2013. aastal. Seega tuleb viivitamatult määratleda finantsraamistik, millega kindlustataks nende lähitulevikus käivitatavate tegevuste rahastamine.

2.8 Ettepaneku puudumise tõttu kinnitas Euroopa Kosmoseagentuuri peadirektor 9. jaanuari 2012. aasta pressikonverentsil, et GMESi tegevuse rahastamise otsuse puudumisel ei kavatse Euroopa Kosmoseagentuur kavandatud starte teha ([8]).

([4]) COM(2011) 500 final, osad I ja II: „Euroopa 2020. aasta strateegia aluseks olev eelarve".

([5]) COM(2012) 218 final, 11. mai 2012.

([6]) ELT C 43, 15.2.2012, lk 20.

([7]) 2012/2509 (RSP).

([8]) http://multimedia.esa.int/Videos/2012/01/ESA-Director-General-2012-Press-Briefing (68:00).

2.9 Euroopa Komisjon teeb teatises ettepaneku leida kogu infrastruktuuri ülesehitamiseks ja kasutuselevõtuks vajalik raha eraldi GMESile suunatud uute fondide loomise kaudu, mis eeldab nõukogu istungil kohtuvate ELi liikmesriikide valitsuste kokkulepet.

2.10 Kõik 27 liikmesriiki paigutaksid fondi raha vastavalt oma kogurahvatulule. Teatises esitatakse kokkuleppe kavand, mida hiljem täpsustati hilisemas teatises ([9]).

2.11 Teatises esitatud juhtimisalane ettepanek ei ole sugugi vähem tähtis rahastamisettepanekust ja selles nimetatakse mitmed osalejad, kes peaksid võtma vastutuse GMESi programmi eri aspektide ja sektorite eest.

2.12 Uue keeruka rahastamissüsteemi ja kosmoseprogrammi uue juhtimisasutuse (GMESi nõukogu) loomine ei näi olevat õigustatud ja on hiljaks jäänud, sest esimeste satelliitide stardini on jäänud vaid aasta.

## 3. **Üldised märkused**

3.1 Ülemaailmne Maa ja turvaseire programm GMES ja satelliitnavigatsioonisüsteem Galileo on ELi suured strateegilised programmid, mille abil tahetakse säilitada ELi sõltumatus ja liidripositsioon kosmosesektoris.

3.2 Tugevat liidripositsiooni ja sõltumatuse säilitamist kosmosevaldkonnas peetakse Euroopa tuleviku seisukohalt strateegiliselt oluliseks kosmosesektoris arendatavate tegevuste ulatuslike ja tähtsate majanduslike, tehnoloogiliste, geopoliitiliste ja – kõige laiemas tähenduses – kultuuriliste mõjude tõttu.

3.3 GMES on Euroopa Liidu strateegiline programm, mis loodi Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) nr 911/2010.

3.4 Teatises kinnitatakse seda, et „toime tulla järjest suurenevate üleilmsete probleemidega, on Euroopal vaja hästi koordineeritud ja usaldusväärset maavaatlussüsteemi. GMES on selleks ideaalne."

3.5 Teatises pakutakse välja uus rahastamismudel väljaspool ELi eelarve kinnistunud juhtimissüsteemi ja seega eeldab mudel kõigi 27 liikmesriigi sihipärast sekkumist ja heakskiitu. Tegemist oleks mehhanismiga, mis praeguses finantsolukorras (näiteks teiste hulgas Kreeka olukord ning vahendite võimalik puudumine Prantsusmaal ja Itaalias) muudab rahastamismudeli blokeerimise äärmiselt tõenäoliseks, kui mitte kindlaks, mis tähendaks GMESi programmi lõppu.

([9]) COM(2012) 218 final, 11. mai 2012.

## 4. **Konkreetsed märkused**

*Rahastamine*

4.1 Teatises nähakse ette GMESi väljajätmine 2014.–2020. aasta mitmeaastasest finantsraamistikust.

4.2 Selle asemel tuleb programmi rahastada nõukogu istungil kohtuvate liikmesriikide valitsuste esindajate sisekokkuleppega.

4.3 Sisekokkuleppega nähakse ette, et ELi iga liikmesriigi valitsus peab esmalt täitma kokkuleppe jõustamiseks vajaliku menetluse ja teavitama sellest Euroopa Liidu Nõukogu peasekretariaati.

4.4 Lepingu jõustumiseks peavad selle ratifitseerima kõik ELi liikmesriigid.

4.5 Kokkulepe jõustub üksnes pärast seda, kui viimane liikmesriik on selle heaks kiitnud. Euroopa praeguse finantsolukorra tõttu üldiselt ja teatud konkreetsete liikmesriikide finantsolukorra tõttu näib sellest tingimusest üksi piisavat, et GMESi programm läbi kukuks.

4.6 Nõukogu kõnealuse kohtumise kokkukutsumise ajakava ja korraldus ei ole praegu kindlaks määratud, mis Sentinel 1, 2 ja 3 lähenevat startimisaega (2013) arvestades kujutab endast riski.

4.7 Seoses GMES-fondi kavandamise, juhtimise ja rakendamisega nähakse teatises ette, et nõukogu võtab komisjoni ettepanekul vastu määruse. Praegu ei ole selle määruse eelnõu saadaval.

4.8 Teatises nähakse ette, et nõukogu võtab komisjoni ettepanekul vastu GMES-fondi finantsmääruse, milles sätestatakse ressursside loomine ja rakendamine ning raamatupidamise esitamine ja auditeerimine. Praegu ei ole selle määruse eelnõu saadaval.

4.9 Siiani on programmi arendamiseks läinud 3,2 miljardit eurot, mis peaaegu kõik on tulnud Euroopa Kosmoseagentuurilt (1 890 miljonit) ja ELilt (1 300 miljonit).

4.10 Programmi käimapanek tervikuna, sh hooldus, edasiarendamine ja ajakohastamine, maksab perioodil 2014–2020 hinnanguliselt 5,8 miljardit eurot, seega 0,6 % sama perioodi ELi eelarvest, mis on 1 025 miljardit eurot, nagu ette nähtud 2014.–2020. aasta mitmeaastases finantsraamistikus. Tasub meenutada ka seda, et ELi eelarve on omakorda umbes 1 % kogurahvatulust.

4.11 Ettepanek rahastada GMESi väljaspool ELi eelarvet ei näi aga toovat mingit rahalist kasu, sest 27 liikmesriiki peaksid ikkagi tagama selle rahastamise, kuigi teistsuguse rahastamiskanali kaudu keerulise valitsustevahelise kokkuleppe alusel. Seega ei näi see olevat põhjendatud.

4.12 Kosmosekomponendi osas on Euroopa Kosmoseagentuuril eelarve kõigi kolme satelliidirühma Sentinel 1, 2 ja 3 A-satelliitide startimiseks. Sentinel 1 stardi eest on juba tasutud ning ülejäänud kahe stardi rahastamisel ei ole probleeme ette näha. 2013. aasta järgne eelarve hõlmab seega satelliidirühmade käivitamist tervikuna ettenähtud viisil, et tagada teenus, mille jaoks need kavandati.

*Juhtimine*

4.13 GMESi tegevusetapi juhtimiseks nähakse teatisega ette mitmed asutused.

4.14 Poliitiline kontroll ja juhtimine jääb komisjoni ülesandeks.

4.15 Arutatava ettepaneku rakenduslikke üksikasju käsitleva hiljuti avaldatud teatise (COM(2012) 218 final, 11. mai 2012) kohaselt on GMESi programmi juhtimisorgan GMESi nõukogu, mille volitused on nii ulatuslikud, et need hõlmavad nii ELi programmide tavalise juhtimise kui ka kosmoseagentuuri tüüpilised ülesanded. Sellega dubleeritakse pädevust ja otsustamisorganeid, mis ei ole aga kooskõlas ELi juba niigi väheste ressursside tõhusa haldamisega.

4.16 Teenuste osas delegeeritakse Maa seire teenuste tehniline koordineerimine Euroopa Keskkonnaametile (EEA); hädaolukordade juhtimise teenuste tehnilise koordineerimine Euroopa hädaolukordadele reageerimise keskusele (ERC); atmosfääriteenuste tehniline koordineerimine Euroopa keskpika ilmaprognoosi keskusele (Centre for Medium-Range Weather Forecasting (ECMWF)). Kliimamuutuste, merekeskkonna seire ja julgeoleku valdkond ei ole veel määratud kellegi vastutusalasse. Muude teenuste puhul soovitatakse kaasata komisjoni talitused ja muud Euroopa üksused, nagu Euroopa Meresõiduohutuse Amet (EMSA), Euroopa Liidu Satelliidikeskus (EUSC), Euroopa Liidu liikmesriikide välispiiril tehtava operatiivkoostöö juhtimise Euroopa agentuur (FRONTEX) ja Euroopa Kaitseagentuur (EDA).

4.17 Kosmosekomponendi toimingud delegeeritakse (ajutiselt) Euroopa Kosmoseagentuurile (ESA) kõrglahutusega vaatluste puhul, mis hõlmavad maad ja sihtpiirkondi, ning Euroopa Meteoroloogiliste Satelliitide Kasutamise Organisatsioonile (EUMETSAT) atmosfääri ja ookeanide süstemaatilise ja globaalse seire puhul. Kosmosekomponendi arendustegevus on Euroopa Kosmoseagentuuri ja komisjoni pädevuses.

4.18 Nii määratletud ajutine korraldus hõlmab satelliitrühmi Sentinel 1 ja Sentinel 2 tervikuna ning Sentinel 3 maa-komponenti. On selge, et organisatoorsest ja rahalisest seisukohast on nii raskete ülesannete enda kanda võtmine ajutistel tingimustel keeruline.

4.19 Kohapealse komponendi tehniline koordineerimine soovitakse delegeerida Euroopa Keskkonnaagentuurile.

4.20 Ei ole selge, kuidas nende organite spetsiifilised oskused ja juhtimispädevus saavad vastata operatiivvajadustele sellise programmi puhul nagu GMES, mille väga oluline kosmosekomponent eeldab spetsiifilisi oskusi.

4.21 GMESi nõukogu, mille ettepanek tehti järgnenud GMESi-teemalises teatises ([10]), dubleerib paljusid Euroopa kosmoseprogrammi juhtimise pädevusvaldkondi, luues selge pädevuse konflikti ja dubleerides Euroopa otsustusprotsessi struktuure ning tekitades teatud moodi paralleelse kosmoseagentuuri, mis ei ole kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingus ettenähtuga.

Brüssel, 12. juuli 2012

*Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee president*

Staffan NILSSON

([10]) COM(2012) 218 final, 11. mai 2012.