



EUROPOS BENDRIJŲ KOMISIJA

Briuselis, 19.9.2007
KOM(2007) 534 galutinis

**KOMISIJOS KOMUNIKATAS
EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI**

**„GALILEO“ PAŽANGA.
PAKEISTI EUROPOS GNSS PROGRAMŲ PROFILĮ**

{SEK(2007) 1210}

KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

„GALILEO“ PAŽANGA. PAKEISTI EUROPOS GNSS PROGRAMŲ PROFILĮ

1. ĮVADAS

2007 m. birželio 8 d. rezoliucijoje Taryba dar kartą patvirtino „Galileo“ vertę, padarė išvadą, kad reikia sustabdyti viešojo ir privačiojo sektorių partnerystės koncesijos derybas, iš principo pritarė¹ Europos GNSS programų profilio pakeitimui ir pripažino papildomo viešojo finansavimo poreikį. 2007 m. birželio 21–22 d. susitikime Europos Vadovų Taryba dar kartą patvirtino, kad „Galileo“ yra vienas iš svarbiausių Europos Sąjungos projektų, ir paprašė Tarybos 2007 m. rudenį priimti integruotą sprendimą dėl „Galileo“ įgyvendinimo².

Tam, kad galėtų priimti tokį integruotą sprendimą, įskaitant sprendimą dėl naujosios koncepcijos finansavimo, viešojo valdymo struktūros, įskaitant rizikos valdymo metodą, pirkimo principų ir keleto susijusių programinių sprendimų, Taryba Komisijos paprašė pateikti tolesnę analizę ir pasiūlymų. Taigi Komisija, atsakydama į šį prašymą³, pateikia iš dalies pakeistą reglamento dėl tolesnių veiksmų, susijusių su Europos GNSS programomis, pasiūlymą⁴, ir pasiūlymą peržiūrėti finansinę programą⁵.

Šiuo integruotu sprendimu turėtų būti užtikrinta, kad veiksmingą ir ilgalaikį „Galileo“ veikimą, techninę priežiūrą ir ekonomišką eksploataciją lengvintų valdymas ir sutartinės struktūros, pagrįstos integruota su technologijų eksploatacijos ciklu susijusia koncepcija ir tinkamu rizikos valdymu. Šio sprendimo būtinumas, *inter alia*, susijęs su patiriamomis programos kūrimo etapo išlaidomis ir finansinėmis rinkos dalies praradimo pasekmėmis – toliau vėluojant nuostoliai pagal abi kategorijas labai didėja.

Komisija tikisi, kad šie sprendimai bus priimti iki šių metų pabaigos, ir, be finansinių ir viešojo pirkimo aspektų, norėtų priminti apie strateginę šio sprendimo reikšmę. Europos GNSS ištekliai yra gyvybiškai svarbūs Europai ir Europos ekonomikai. Šiuolaikinė visuomenė priklauso ir ateityje vis daugiau priklausys nuo GNSS taikomųjų programų naudojimo gyvybiškai svarbioms saugumo ir ekonomikos funkcijoms. Be to, „Galileo“ yra Europos kosmoso politikos⁶ ramstis ir atspindi Europos ambicijas kosmoso, technologijų ir inovacijų srityse.

¹ <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/07/st10/st10126.en07.pdf>.

² Europos Vadovų Taryba, 2007 m. birželio 21–22 d., 11177/1/07 1 red., 36 punktas.

³ Prie šio komunikato pridedamas Komisijos tarnybų darbinis dokumentas - SEC(2007) 1210, 19.9.2007.

⁴ Iš dalies pakeistas Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl tolesnio Europos palydovinės radijo navigacijos programų įgyvendinimo pasiūlymas - COM(2007) 535, 19.9.2007.

⁵ Komunikatas dėl daugiametės finansinės programos peržiūros ir Europos Parlamento ir Tarybos sprendimo, iš dalies keičiančio 2006 m. gegužės 17 d. Tarpinstitucinį susitarimą dėl biudžetinės drausmės ir patikimo finansų valdymo daugiametės finansinės programos atžvilgiu, pasiūlymas - COM(2007) 549, 19.9.2007.

⁶ Komunikatas Europos kosmoso politika“- COM(2007) 212, 26.4.2007.

Nepriėmusi tinkamų sprendimų dėl Europos GNSS programos, Europa nuspręstų vidutinės trukmės ar ilguoju laikotarpiu priklausyti nuo užsienio GNSS signalų, iš dalies arba visiškai nekontroliuodama jų kokybės, prieinamumo ar kainos. Be to, praradus turimą Europos kompetenciją GNSS srityje, būtų didelė dalimi prarastos makroekonominės Europos gamybos ir paslaugų įmonių galimybės. Pirmauti kosmoso inovacijų srityje artimoje ateityje Europa negalėtų.

2. SISTEMOS INFRASTRUKTŪROS IŠLAIDOS

Su „Galileo“ susijęs pirkimas ir parengimas darbui pradėtas dviem etapais. Pagal suderinimo orbitoje (SO) sutartį, kurią 2006 m. pradžioje sudarė ESA, įsigyti pirmieji keturi palydovai ir didelė antžeminė infrastruktūros dalis. Likusi visos įrangos dalis, t. y. 26 palydovai ir kita antžeminė infrastruktūra, priklauso parengimo darbui etapui, po kurio „Galileo“ pradės veikti visa operacinė geba (VOG).

Atlikus tolesnę analizę ir vertinimą patvirtinta, kad šie išlaidų įverčiai iš tikrųjų yra tikroviški ir lankstūs⁷.

Į įverčius, susijusius su visa operacine geba, įtrauktos perkančiosios organizacijos valdymo, EGNOS eksploatavimo ir veikimo iki 2013 m. ir paramos programos valdytojui išlaidos – iš viso 3 mlrd. EUR nominali suma. Remiantis projektavimo ir parengimo darbui rizikos vertinimu, prie įverčio sumos pridedamas 14 % nominalios išlaidų sumos rezervas nenumatytiems atvejams⁸.

Punktas	Išlaidų įvertis (mln. EUR)
„Galileo“ visa operacinė geba	
Palydovai ir palydovų paleidimo įranga	1 600
Antžeminė kontrolės infrastruktūra	400
Operacijos	275
Sistemų projektavimas	150
Perkančiosios organizacijos valdymo išlaidos	195
EGNOS	
Eksploatavimas ir veikimas (2008–2013 m.)	330
Parama Komisijai	
Projekto valdymo parama ir konsultacinės paslaugos	27
Nenumatyti atvejai⁹	428
Bendra suma	3 405

Šie įverčiai galioja, jei pirkimo veiksmai būtų pradėti įgyvendinti nedelsiant po integruoto ES politinio sprendimo priėmimo iki 2007 m. pabaigos.

⁷ ESA, ankstesnių viešojo ir privačiojo sektorių partnerystės koncesijos pasiūlymų ir suderinimo orbitoje sutarties duomenys, ESA, GSA ir nepriklausomų konsultantų *PriceWaterhouseCoopers* bei *Satel Conseil International* analizė ir patikrinimo susitikimas su nacionalinių kosmoso agentūrų ekspertais.

⁸ Paprastai rezervas nenumatytiems atvejams kosmoso programose yra maždaug 10–20 %.

⁹ Jei numatytos išlaidų sumos suderinimo orbitoje etape būtų viršytos, papildomos sumos būtų dengiamos pagal galiojančią finansinę tvarką ir (arba) iš rezervo nenumatytiems atvejams.

Žinoma, visos sumos yra susijusios su geriausiu nominaliu numatomų pirkimo išlaidų įverčiu, kai tiekimas konkurencingas, derybos dėl sutarties veiksmingos ir laikomasi numatyto tvarkaraščio. Vis dėlto kainos, kurias pasiūlys privatusis sektorius, o kartu ir Bendrijos išlaidos paaiškės tik per pirkimo derybas. Siekiant užtikrinti, kad Bendrija investuotų ekonomiškai, o kainos atitiktų išlaidas, reikės, kad Bendrija (ir jos perkančioji organizacija) užimtų palankią derybinę poziciją, pagal tinkamus principus, dėl kurių būtų susitarta nustatant pirkimo politiką, surengiant konkurencingą konkursą.

Todėl numatoma, kad nustatant pirkimo politiką padaryti sprendimai turės didelės įtakos galutinei Bendrijos išlaidų sumai. Be to, jei bus vėluojama priimti politinius ir programinius sprendimus, reikės numatyti papildomų išlaidų, kurias sukels proporcingas galiojančių sutarčių (suderinimo orbitoje sutarčių¹⁰) kainos didėjimas ir dėl konkuruojančių sistemų atsiradimo prarasta galima rinka.

Komisija biudžeto valdymo institucijai rekomenduoja sprendimus priimti remiantis pirkimo, susijusio su „Galileo“ visa operacine geba, išlaidų įverčiu, į kurį įskaičiuotos išlaidos EGNOS, perkančiajai organizacijai, programos valdymui ir rezervui nenumatytiems atvejams ir kuris 2007–2013 m. yra 3,4 mlrd. EUR.

3. „GALILEO“ PROGRAMOS RIZIKA IR JOS VALDYMAS

ES, kaip pagal „Galileo“ programą sukurtos sistemos savininkė, turės nustatyti su Europos GNSS programomis susijusią riziką ir, jei ji bus patvirtinta, ją valdyti. Išsamesnė informacija apie šią riziką pateikiama 1 priede ir Komisijos tarnybų darbiniame dokumente. Svarbiausia rizika pirkimo etape yra projektavimo ir parengimo darbui rizika.

Projektavimo rizika yra rizika, kad dėl galimų projektavimo problemų „Galileo“ nebus pasiekta numatytų rezultatų. Tokia projektavimo rizika ir jos tikimybė yra būdinga kosminei programai. Ją reikia atidžiai stebėti ir kontroliuoti, bet šiuo metu dėl jos ypatingai nerimauti nėra reikalo.

„Galileo“ programos vėlavimo rizika susijusi su techninėmis, valdymo, finansinėmis ar politinėmis problemomis, dėl kurių būtų atsiliekama nuo tvarkaraščio ir viršijamos numatytos išlaidos, kartu dėl to vėluojant produktą pateikti į rinką. Daugelis iš šių programos vėlavimo veiksnių turėtų būti švelninami specialiais veiksmais, pasiūlytomis viešojo valdymo priemonėmis, priimant disciplinuojančius programos valdymo ir priežiūros sprendimus bei laiku priimant politinius sprendimus. Be specifinių vienkartinų išlaidų, susijusių su šia rizika, didžiausias vėlavimo poveikis yra parengimo darbui išlaidų didėjimas ir eksploatacijos pajamų praradimas.

Atsižvelgiant į išlaidų dydį ir su projektavimu ir parengimu darbui susijusių rizikos įvykių tikimybę, sudarytas numatomas pirkimo rezervas nenumatytiems atvejams.

Komisija siūlo Tarybai ir Europos Parlamentui atkreipti dėmesį į tai, kad nustatyta rizika atitinka Europos GNSS programų užmojus ir mastą ir kad šiuo metu, neskaitant numatomo rezervo nenumatytiems atvejams, specialių biudžeto priemonių nereikia. Vis dėlto, jei rizika taptų realybe, Komisija atliks išsamią analizę ir prireikus biudžeto valdymo institucijai pateiks išsamius pasiūlymus.

¹⁰ Pagal suderinimo orbitoje sutartį įsigyti 4 palydovai ir jų paleidimo įrangą, pirmasis palydovinės kontrolės centras ir maždaug pusė reikiamų paleidžiamų ir paleistų palydovų stebėjimo stočių.

Komisija įsipareigoja įgyvendinti integruotą programos rizikos valdymo metodą visuose programos etapuose ir visais jos lygmenimis bei struktūrinės priemonės rizikai nustatyti, kontroliuoti, mažinti ir stebėti, taip pat reguliariai atsiskaityti biudžeto valdymo institucijai.

4. „GALILEO“ EKONOMINĖ NAUDA IR EKSPLOATACIJOS PAJAMOS PASAULINĖJE PALYDOVINĖS NAVIGACIJOS RINKOJE

4.1. Pasaulinės palydovinės navigacijos paslaugų vartotojų rinkos

Apskritai pasaulinė palydovinės navigacijos rinka per paskutinius dešimt metų išpūdingai išaugo. Šios rinkos vertė pagal taikomas programas ir įrangą yra nemaža – ši rinka yra viena iš greičiausiai augančių aukštųjų technologijų rinkų. Numatoma, kad šiais metais vien ES bus parduota 10 mln. GNSS imtuvų, o 2011 m. jų turėtų būti parduota apie 230 mln.¹¹.

GNSS rinka po 2010 m. taps esminiu pasaulinės ekonomikos varikliu, o Europa negali sau leisti nebūti svarbi šios srities žaidėja, būtent todėl Europos GNSS programos yra strategiškai svarbios. Akivaizdu, kad GNSS sistemos paslaugų teikėjai darys didelę įtaką visiems esminiams sprendimams, aktualiems GNSS naudotojams: nustatant ar atnaujinant standartus, užtikrinant nuolatinę galimybę naudotis paslauga vietoje, nustatant pramoninio eksporto kontrolės politiką, atsižvelgiant į būsimus vartotojų poreikius atnaujinant sistemą. Priimant visus šiuos svarbius sprendimus, darančius įtaką didelei Europos ekonomikos daliai, ES negali pasikliauti vien užsienio šalių politika. Todėl „Galileo“ užbaigimas yra nepakeičiama Europos Sąjungos investicija į infrastruktūrą.

Kuriant „Galileo“ programą taip pat neišvengiamai prireiks ypatingų pastangų kuriant taikomas programas ir paslaugas (žr. skirsnį apie vartotojų poreikius), padėsiančių Europos pramonei užimti tvirtą padėtį, plėtoti technines žinias ir teikti specialias taikomas programas. Tai skatina MVĮ kūrimą ir augimą bei aukšto lygio specialistų užimtumą. Todėl „Galileo“ ir EGNOS reikėtų vertinti kaip investicijas, kurios leis Europai užimti, kurti ir išlaikyti didelę GNSS rinkos dalį.

Su „Galileo“ padidės GNSS nauda visuomenei įvairiose srityse: užimtumo, aplinkos (mažiau apkrauti keliai, trumpesni ir tiesesni maršrutai, dėl to sunaudojama mažiau degalų), socialinėje srityje (didesnis saugumas), efektyvesnių viešųjų paslaugų (paieškos ir gelbėjimo, ugniagesių ir greitosios pagalbos paslaugos, saugumas), ekonomikos sektoriuose (žemės ūkis, žuvininkystė, transportas) ir valdant nedidelius viešuosius išteklius (aviacijoje).

Be to, yra daug kitų tiesioginių „Galileo“ privalumų. Bendrai naudojant GPS ir „Galileo“, palydovine navigacija dideliuose miestuose ne tik bus galima gerokai daugiau naudotis – „Galileo“ sistemos projekte numatyta padėties nustatymo pajėgumai ir uždaroje patalpose. Palydovinės navigacijos tikslumas padidės, o dėl tariamos GPS ir „Galileo“ konkurencijos vartotojams visame pasaulyje atsiras kitų palydovinės navigacijos naujovių, pvz., „Galileo“ didesnis tikslumas ir padėties nustatymo geba uždaroje patalpose, palyginti su GPS-II, bei tiek GPS-III, tiek „Galileo“ geresni į masinę rinką orientuoti signalai. „Galileo“, be kita ko, turi 5 funkcines paslaugas, kuriomis yra optimaliai pritaikytas civiliniam naudojimui. Taip susidaro pagrindas kelių, jūros ir aviacijos rinkose tenkinti naujus rinkos poreikius, kurie netenkinami esama technologija. Be to, su „Galileo“ užtikrinama, kad visi pavojai dėl priklausomybės nuo vienintelio šaltinio būtų sušvelninti. Tai svarbu, pvz., naudojant laiko nustatymo signalus elektroninės komunikacijos ir elektros energijos tinklams sinchronizuoti.

¹¹ Šaltinis – ABI Research 2006 m.

Galiausiai „Galileo“ teisinėje sistemoje nustatoma aiški ir nedviprasmiška atsakomybės schema. Atsakomybė yra labai svarbi tiek viešiesiems, tiek privatiesiems operatoriams, siekiantiems įgyvendinti naujas paslaugas piliečiams ir (arba) komerciniams subjektams. Todėl yra svarių argumentų, kodėl naudotojai turėtų naudotis „Galileo“.

4.2. Europos GNSS programų eksploatacijos pajamos ir tiesioginiai privalumai

Tiesioginės „Galileo“ eksploatacijos pajamos sudaro labai mažą valstybių narių pajamų dalį ir dar mažesnę pasaulio ir Europos GNSS rinkų dalį. Numatomos gauti „Galileo“ eksploatacijos pajamos yra nemažos ir pakankamai įvairaus pobūdžio, tačiau yra ir tam tikro netikrumo.

Remiantis ankstesniais tyrimais, įvairiuose ankstesnio etapo konkursuose pateiktais duomenimis, nepriklausomais vertinimais, bendrosios įmonės „Galileo“ ir paskutinį kartą GSA atlikta analize, yra pateikti tiesioginių „Galileo“ eksploatacijos pajamų įverčiai (atsižvelgiant ir į netikrumą)¹² EGNOS ir „Galileo“ kosmose skleidžiamiems signalams siųsti.

Apskaičiuota, kad netikrumas dėl eksploatacijos pajamų¹³ sudaro plius trečdalį ir minus pusę nuo pagrindinės 9,1 mlrd. EUR sumos, taigi per 20 metų būtų 4,6–11,7 mlrd. EUR. Tačiau rizikos mažinimo veiksmai ir pajamų generavimo galimybės darys teigiamą poveikį.

Pagal apskaičiavimus šios eksploatacijos pajamos būtų suskaidomos taip¹⁴:

„Galileo“ ir (arba) EGNOS eksploatacijos pajamų suskaidymas					
vienai paslaugai		vienam mokesčių mechanizmui		vienam sektoriui	
Atviroji paslauga – įprasto naudojimo	0 %	terminalų gamyba	46 %	kelių transportas	30 %
– ypatingo naudojimo	54 %	valstybiniai vartotojai	29 %	viešoji reguliuojamoji paslauga	29 %
Viešoji reguliuojamoji paslauga	29 %	paslaugų teikėjai	14 %	judrioji telefonija	17 %
Žmogaus gyvybės apsauga	10 %	įmėnų gamyba	7 %	specifinės paslaugos	9 %
Komercinė paslauga	7 %	galutiniai vartotojai	4 %	aviacija	5 %
Paieška ir gelbėjimas	0 %			kita	10 %

Faktinės eksploatacijos išlaidos labai priklausys nuo „Galileo“ pateikimo į rinką laiko, nuo to, ar viešajam sektoriui pavyks parengti rinkas ir įgyvendinti reguliavimo sistemą, kuria būtų pašalinamos visos rinkos plėtros kliūtys, taip pat nuo laiko, per kurį ES viešosios institucijos įsisavins viešąją reguliuojamąją paslaugą, nuo konkuruojančių GNSS sistemų sėkmės ir nuo ES gebėjimo rasti privačiojo sektoriaus partnerių, kurie būtų pajėgūs sėkmingai veikti pasaulio palydovinės navigacijos rinkose. Visų pirma reikia atidžiai apsvarstyti didelę eksploatacijos pajamų priklausomybę nuo ypatingo atvirosios paslaugos naudojimo, kaip antai atpažinimo paslaugos ir viešosios gelbėjimo paslaugos, ir, pvz., reguliavimo sistemą pritaikyti, kad joje būtų numatyta atpažintus signalus naudoti mokesčių už kelias taikomosiose programose.

Dėl to „Galileo“ eksploatacijos pajamas reikėtų laikyti dar vienu privalumu, o ne vieninteliu Europos GNSS programų varikliu. Tai, kad galėtų būti gaunamos šios pajamos, galėtų dominti privatųjį sektorių. Jų svarba ES viešajam sektoriui – galimybė riziką perkelti privačiam sektoriui ir privačiojo sektoriaus dalyvavimo programoje nauda.

¹² Šaltiniai – GSA, remiantis *Ovum* 2006 m., *ABI Research* 2006 m., *Berg Insight* 2006 m., *ESYS* 2006 m.

¹³ Būtent dėl šio netikrumo privatusis sektorius negalėjo prisiimti rinkos rizikos viešojo ir privačiojo sektorių partnerystės koncesijos derybose.

¹⁴ Šaltiniai – *Ovum* 2006 m., pasiūlymai derybų dėl viešojo ir privačiojo sektorių koncesijos etape.

Taigi „Galileo“ verta vykdyti siekiant galimų eksploatacijos pajamų, bet dar svarbesnis yra „Galileo“ poveikis Europos GNSS sektoriui ir visai ekonomikai.

Komisija siūlo, kad Taryba ir Europos Parlamentas, priimdami sprendimą pakeisti Europos GNSS programų profilį, atsižvelgtų į šių programų vertę makroekonomikai ir visuomenei, į tiesioginius „Galileo“ privalumus, t. y. naujas paslaugas ir rinkas, geresnius rezultatus ir GPS papildomumą, bei į tai, kad pakankamai realu tikėtis gauti pajamų iš „Galileo“ eksploatacijos.

5. EUROPOS GNSS PROGRAMŲ FINANSAVIMAS

Siūlomam scenarijui finansuoti 2007–2013 m. iš viso reikia 3,4 mlrd. EUR. Tačiau faktiškai 2007–2013 m. Bendrijos finansinėje programoje numatyta tik 1 mlrd. EUR suma. Todėl būtina išnagrinėti kitas galimybes ir 2008–2013 m. laikotarpiui nustatyti papildomus iki 2,4 mlrd. EUR finansinius išteklius. Šiuo tikslu svarbu iš pat pradžių išskirti dvi galimybes: finansavimą iš Bendrijos biudžeto ir finansavimą ne iš Bendrijos, o iš valstybių narių biudžeto.

Bendrijos finansavimas

Tarpinstitucinio susitarimo dėl biudžetinės drausmės ir patikimo finansų valdymo 21–23 punktuose apibūdintos sąlygos, kai susidarius nenumatytoms aplinkybėms biudžeto valdymo institucija gali nuspręsti persvarstyti daugiametę finansinę programą. Tokia nenumatyta aplinkybė yra derybų dėl koncesijos sutarties su privačiu konsorciumu nutraukimas.

Turint omenyje susijusias sumas, Komisija mano, kad daugiametę finansinę programą reikia persvarstyti. Pagal kitas galimybes, kurios iš esmės numatytos Tarpinstituciniame susitarime, perspektyvių tokio persvarstymo alternatyvų nėra:

- nustatytos maržos, kurių laikomasi atsižvelgiant į 1A išlaidų kategorijos viršutinę ribą pagal Tarpinstitucinio susitarimo 13 punktą, netinka tokio masto ilgalaikiam finansavimui. Taip pat netinka ir naudoti lankstumo priemonę, kuri nenumatyta būti panaudota kelis kartus. „Galileo“ programai vykdyti, atsižvelgiant į jos svarbą ir tam, kad būtų kompensuotas bendras vėlavimas ir atgautas privatačiojo sektoriaus pasitikėjimas – bendradarbiavimas su privačiuoju sektoriumi yra būtina reikalingas – reikia tvirtai ilgam laikui prisiimti politinį ir teisinį įsipareigojimą;
- Tarpinstitucinio susitarimo 37 punkte nuo sumos, nustatytos bendro sprendimo procedūra priimtuose daugiametę programą reglamentuojančiuose teisės aktuose, leidžiama nukrypti ne daugiau kaip 5 %. Todėl nemaža suma „Galileo“ programai iš esmės galėtų būti skirta perskirsčius 1A išlaidų kategorijos išteklius. Tačiau juos taip perskirstyti programavimo laikotarpio pradžioje netiktų. Šiuo metu pasinaudoti tuo, kad dalis šioms programoms skirtų lėšų sutaupyta, nebūtų įmanoma, nes jų įgyvendinimas tik pradedamas.

Finansavimas iš valstybių narių biudžeto

Finansavimas iš valstybių narių biudžeto galėtų būti toks, kaip toliau išdėstyta.

- a) Pusę „Galileo“ programos kūrimo etapo finansuoja Europos kosmoso agentūra (ESA). Šis finansavimo modelis teoriškai galėtų būti pritaikytas ir parengimo darbui etape. Vis dėlto šio sprendimo įgyvendinimas turi keletą trūkumų:

- ne visos ES valstybės narės yra ESA narės, t. y. jai nepriklauso naujosios valstybės narės. Be to, ne visos ESA valstybės narės yra ES narės. Dėl to kyla teisių į programos materialų ir nematerialų turtą problema;
- ESA finansavimas neatitinka Bendrijos programos pobūdžio, nes biudžeto valdymo institucija neturi teisės kontroliuoti programos dalies, kurią tiesiogiai finansuoja ESA valstybės narės¹⁵;
- bendras finansavimas labai pakenks viešajam programos valdymui, nes ESA sudėtinga suderinti finansuotojos ir darbo vadovės vaidmenis.

b) Pagal priemonę, panašią į naudojamą Europos plėtros fondams, valstybės narės „Galileo“ programai galėtų teikti tiesioginius įnašus. Kiek tai susiję su galimybe gauti tiesiogines paskolas programai, kad valstybės narės nebūtų garantai, būtina priminti, kad Europos bendrija, kitaip nei valstybės narės, negali skolintis. Galimybę nustatyti tokius įnašus reikia labai kruopščiai ištirti, nes nėra čia lengvai pritaikomo precedento.

Tačiau dėl teisinių, institucinių ir programinių priežasčių Komisija mano, kad tik Europos Sąjunga, kaip sistemos savininkė, turėtų suteikti papildomų finansinių išteklių. Vis dėlto, laikantis priimtinių sąlygų, taip pat būtų galima numatyti tarptautinių šalių dalyvavimą tam tikroje veikloje, kaip antai lengvinant sąlygas Europos GNSS paslaugomis naudotis visame pasaulyje.

Taigi, be šio komunikato, Komisija pateikia Europos Parlamento ir Tarybos sprendimo dėl daugiamečių programos peržiūros pasiūlymą¹⁶, siekiant 2007–2013 m. laikotarpiu nustatyti reikiamo 3,4 mlrd. EUR dydžio viešąjį finansavimą ir ES suteikti būtinas priemones tęsti ir EGNOS, ir „Galileo“ programas, kurių didžiulę svarbą visos trys institucijos pastaruoju metu dar kartą patvirtino.

Galiojančioje finansinėje programoje (2007–2013 m.) pagal Komisijos pateiktą teisės akto dėl „Galileo“ programos parengimo darbai ir eksploatacijos etapo įgyvendinimo pasiūlymą¹⁷ jau numatyta 1,005 mlrd. EUR suma. Prie šios sumos siūloma papildomai pridėti 2,100 mlrd. EUR sumą. Šios sumos panaudojimas priklausytų nuo to, ar galiojanti finansinė programa (2007–2013 m.) bus persvarstyta. Lėšos būtų gautos pasinaudojant nenaudojamomis 2007 ir 2008 m. numatytomis 2 ir 5 išlaidų kategorijų maržomis. Taigi iš dalies pakeistame pasiūlyme Europos GNSS programoms 2007–2013 m. laikotarpiu Bendrijos biudžete bus numatyta 3,105 mlrd. EUR suma. Pagal Mokslinių tyrimų ir technologinės plėtros 7-ąją bendrąją programą Europos GNSS programoms finansuoti skirta 300 mln. EUR suma – taigi susidaro bendra 3,4 mlrd. EUR suma.

Kiek tai susiję su EGNOS, iš pradžių buvo numatyta, kad ji bus finansuojama ją visiškai integruojant į „Galileo“ ir naudojant iki 2007 m. pabaigos skirtą biudžetą. EGNOS parengimo darbai etapui baigiantis, ESA ketina EGNOS programinės įrangos versiją laikyti atitinkančia aviacijos reikalavimus. Todėl numatoma, kad šis kvalifikacinės atrankos etapas iki 2009 m. kovo mėn. bus toliau finansuojamas pagal galiojančią tvarką.

¹⁵ Dėl to Europos Parlamentas keletą kartų išreiškė prieštaravimą šiam sprendimui.

¹⁶ Komunikatas dėl daugiamečių finansinės programos peržiūros ir Europos Parlamento ir Tarybos sprendimo, iš dalies keičiančio 2006 m. gegužės 17 d. Tarpinstitucinį susitarimą dėl biudžetinės drausmės ir patikimo finansų valdymo daugiamečių finansinės programos atžvilgiu, pasiūlymas - COM(2007) 549, 19.9.2007.

¹⁷ COM(2004) 477 galutinis/2.

6. TENKINTI VARTOTOJŲ POREIKIUS, PARENGTI RINKAS IR PADIDINTI GALIMYBES GAUTI PAJAMŲ

Kadangi pagrindinis EGNOS ir „Galileo“ tikslas – teikti pasaulines palydovinės navigacijos paslaugas, atitinkančias viso pasaulio vartotojų reikalavimus, labai svarbu tiek gerai išmanyti šiuos reikalavimus, tiek juos tenkinti nuolat sistemas tobulinant ir jose diegiant naujoves.

Po konsultacijos pagal žaliąją knygą artimoje ateityje Komisija paskelbs veiksmų planą, kurio pagrindinis tikslas – sukurti sistemą, kuri sudarytų galimybę kurti su EGNOS ir „Galileo“ susijusias taikomas programas ir paslaugas tikslingai veikiant visose taikomosios programos ir rinkos srityse.

Igyvendinti šį veiksmų planą labai svarbu, nes viešojo sektoriaus veiksmai taip pat padės struktūriškai mažinti sistemoms gresiančią su rinka ir pajamomis susijusią riziką.

GSA, veikdama koordinuotai su Komisijos tarnybomis, turėtų padėti įgyvendinti šią svarbią užduotį, veiklą taip pat koordinuodama su nacionalinėmis, regioninėmis ir vietos viešosiomis institucijomis ir glaudžiai dirbdama su visais susijusių sektorių ir rinkų dalyviais.

Remdamasi šiuo darbu, prireikus Komisija pateiks būtinus reglamentavimo ir kitus pasiūlymus, kuriais būtų pašalintos kliūtys toms Bendrijos politikos sritims plėtoti, kuriose galėtų būti naudinga naudotis palydovine navigacija (pvz.: paslaugų ir sistemų sąveikos srityse, kuriose numatytas palydovinės navigacijos naudojimas, mokesčių už kelius sistemų sąveikai, gelbėjimo tarnybų ryšiams, saugos operacijoms, ypatingos svarbos infrastruktūros stebėjimui, gyvūnų ir pavojingų krovinių vežimui ir kt.). Komisija siūlo, kad Taryba ir Europos Parlamentas atsižvelgtų į poreikį ES viešajam sektoriui parengti GNSS rinkas ir imtis visų reikiamų veiksmų, įskaitant visuomenės informavimą, techninės informacijos teikimą, pagalbą visiems privačiojo ir viešojo sektorių dalyviams visuose susijusiuose ekonomikos sektoriuose, standartizavimo ir sertifikavimo parengimą ir rinkos reikalavimų konsolidavimą.

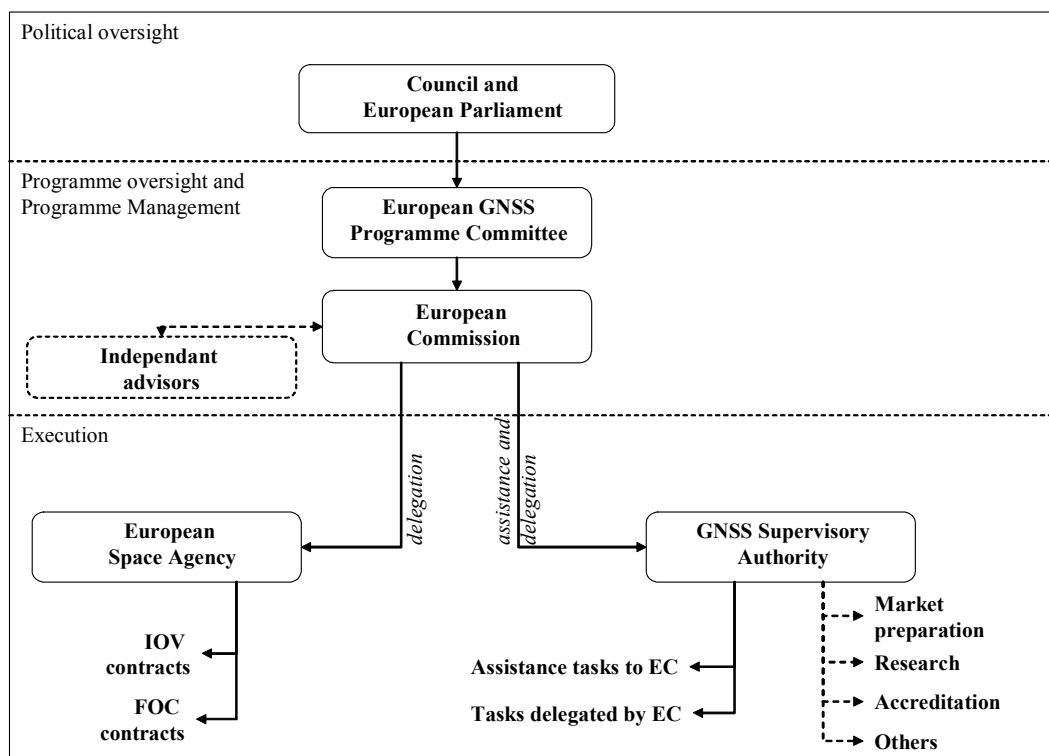
Todėl Komisija siūlo sustiprinti GSA padėtį ir suteikti jai pagrindinės koordinatorės rengiant Europos GNSS rinkas vaidmenį bei persvarstyti jos uždavinį, darbuotojų struktūrą ir veikimą.

7. VIEŠOJO SEKTORIAUS VALDYMAS

Neatsiejama tokios programos kaip „Galileo“ dalis yra jos priežiūra ir valdymas. Išvengti skirtų lėšų viršijimo ir vėlavimo įgyvendinti programą padeda aiškiai nustatyti vaidmenys ir atsakomybė bei veiksmingi sprendimų priėmimo procesai. Todėl Komisija siūlo supaprastinti viešojo valdymo struktūrą ir, remiantis ES finansavimo taisyklėmis, struktūriškai išskirti vaidmenis aiškiai atskiriant programos priežiūrą nuo programos valdymo. Be to, ji ketina priimti keletą konkrečių priemonių programos valdymui stiprinti.

EN	LT
Political oversight	Politinė priežiūra
Council and European Parliament	Taryba ir Europos Parlamentas
Programme oversight and	Programos priežiūra ir
Programme management	programos valdymas
European GNSS Programme committee	Europos GNSS programų komitetas
European Commission	Europos Komisija
Independent advisors	Nepriklausomi konsultantai
Execution	Vykdydas
Delegation	Užduočių perdavimas
Assistance and delegation	Pagalba ir užduočių perdavimas
European Space Agency	Europos kosmoso agentūra

IOV contracts	SO sutartys
FOC contracts	VOG sutartys
GNSS supervisory authority	GNSS priežiūros institucija
Assistance tasks to EC	Pagalbos užduotys Komisijai
Tasks delegated by EC	Komisijos perduotos užduotys
Market preparation	Rinkos parengimas
Research	Moksliniai tyrimai
Accreditation	Akreditavimas
Others	Kita



(1) Tarybos ir Europos Parlamento vaidmuo

Tarybai ir Europos Parlamentui tenka priežiūra, t. y.:

- politinė priežiūra, kurią tiesiogiai vykdo Taryba ir Europos Parlamentas,
- programos priežiūra Europos GNSS programų komitete¹⁸, kuriame valstybių narių atstovai padeda įgyvendinti programą ir bendrai konsultuoja visais svarbiais programos aspektais.

(2) Europos Komisijos vaidmuo

Kadangi Europos Komisija yra institucija, kuri tiesiogiai atskaitinga Tarybai ir Parlamentui, ji turi būti bendrai atsakinga už programos valdymą.

¹⁸ Žr. iš dalies pakeistą Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl tolesnio Europos palydovinės radijo navigacijos programų įgyvendinimo pasiūlymą - COM(2007) 535, 19.9.2007.

Komisijos nuomone, labai svarbu viešajame sektoriuje turėti vienintelį programos valdytoją, kuris atsiskaito už visą „Galileo“ programą, valdo ir (arba) pagal sutartis kontroliuoja visais jam pavaldžiais programos įgyvendinimo lygmenimis, turi prieigą tiek prie finansinių išteklių, tiek politinių valdžios institucijų ir gali prireikus tarpininkauti tarp visų programos elementų. Padalijus atsakomybę ir nustačius skirtingas atskaitomybės ir atsiskaitymo linijas, nukentės programos nuoseklumas – tai turės struktūrinį neigiamą poveikį.

Europos Komisija veikia, *inter alia*, kaip programos užsakovė (arba rėmėja) ir prižiūri visas su sistemos infrastruktūra susijusias kūrimo, pirkimo, veikimo, techninės priežiūros ir eksploatacijos sutartis.

(3) GNSS priežiūros institucijos (GSA) vaidmuo

Reikia pažymėti, kad dėl viešojo ir privačiojo sektorių partnerystės koncesijos derybų nutraukimo atsirado teisinis vakuumas, susijęs su GSA vaidmeniu, kuris pagal galiojančią institucijos steigimo reglamentą¹⁹ iš esmės buvo rasti koncesininką.

Todėl tam, kad ES galėtų sutvirtinti įsipareigojimą vykdyti „Galileo“, svarbu, kad GSA vaidmuo dabar būtų sustiprintas visų veiksmų, susijusių su rinkų parengimu, atžvilgiu. Institucija taip pat veikia kaip akreditavimo įstaiga ir atsako už sertifikavimo organizavimą. Be to, GSA konsultuoja programos valdytoją ir padeda jam visais programos aspektais.

Tam, kad viešojo valdymo sistema būtų nuosekli, Komisija pateiks pasiūlymą persvarstyti minėtą reglamentą, kai tik dėl programos bus priimti ES politiniai sprendimai.

(4) Europos kosmoso agentūros vaidmuo

Kaip viena iš Europos GNSS programų iniciatorių ir jų techninė kūrėja, ESA užima labai palankią padėtį, kad galėtų imtis perkančiosios organizacijos ir darbo vadovės (arba pagrindinės rangovės) užduočių. Be to, per pastaruosius dešimt darbo su Europos GNSS programomis metų ESA sukaupia techninę kompetenciją ir patirtis yra unikali ir negali būti atkurta išvengiant didelių programos vykdymo vėlavimų, išlaidų ir rizikos.

ESA veiks remdamasi išsamiau ESA ir EB GNSS susitarimu, kuriame bus nustatyti jų įsipareigojimai, pirkimo politika, atsiskaitymo ir sąveikos tvarka, ESA autonomiško sprendimų priėmimo ribos ir procedūros, pagal kurias Komisija ir, kai tinka, Taryba ir Europos Parlamentas turėtų priimti sprendimus.

Kiek tai susiję su projektavimo institucijos vaidmeniu, reikia užtikrinti, kad Europos viešasis sektorius, kaip sistemų savininkas, ir toliau gautų esminę informaciją bei dalyvautų išsamiai techniškai apibrėžiant Europos GNSS programas. Tai be galo svarbu sudarant būsimas Europos GNSS programų sutartis. ESA ir EB GNSS susitarime šis klausimas bus išsamiai aptartas.

Komisija numato reguliariai ir išsamiai atsiskaityti Tarybai ir Europos Parlamentui, įskaitant informaciją apie pažangą, riziką, finansus, valdymo tvarkos tinkamumą ir visus kitus su tuo susijusius klausimus.

¹⁹ 2004 m. birželio 12 d. Tarybos reglamentas (EB) 1321/2004.

Komisija siūlo, kad Taryba ir Europos Parlamentas pritartų pirmiau pateiktiems viešojo Europos GNSS programų valdymo pasiūlymams, visų pirma:

- 1) sukurti Europos GNSS programų komitetą;
- 2) Komisiją skirti Europos GNSS programų valdytoja ir užsakove;
- 3) sustiprinti GSA vaidmenį, kiek tai susiję su rinkų parengimu ir Komisijos konsultavimu bei pagalba jai programos valdymo klausimais;
- 4) ESA skirti darbo vadovę, kuri veiktų pagal ESA ir EB GNSS susitarimą;
- 5) reguliariai ir skaidriai atsiskaityti Tarybai ir Europos Parlamentui.

8. VIEŠOJO „GALILEO“ PIRKIMO PRINCIPAI

Komisija tvirtai įsitikinusi, kad, siekiant padidinti veiksmingumą, sumažinti priklausomybę ir, svarbiausia, kontroliuoti išlaidas ir mažinti riziką, programoje reikia užtikrinti aktyvią ir sąžiningą konkurenciją, kur tik įmanoma, remiantis dviem pasiūlymais ir nuolat skelbiant konkursus dėl visų programos elementų. Vis dėlto dabar ir ateityje vykdant pirkimą „Galileo“ taip pat reikia pasinaudoti įvairialype ir konkurencinga Europos pramone bei plačiai pasiskirsčiusių specialistų įgūdžiais. Todėl tiekimo trukdžiai ir pirkimas pagal vieną pasiūlymą bet kokiame lygmenyje turi pasitaikyti kuo rečiau. Tačiau kitame etape reikia atsižvelgti į tam tikrus anksčiau priimtus sprendimus ir laimėjimus, susijusius su pirmiausia suderinimo orbitoje sutartimis su privačiuoju sektoriumi. Be to, sąlygų konkurencingam tiekimui ir pirkimui pagal du pasiūlymus sudarymas gali brangiai kainuoti ir sukelti vėlavimą dėl skirtų lėšų poreikio bei poreikio pripažinti papildomų tiekėjų projektą ir gamybos procesą.

Todėl reikia nustatyti tinkamą visų šių elementų pusiausvyrą, pagal tai pasveriant bendrą programos veiksmingumą, anksčiau priimtus sprendimus ir įvairialypio tiekimo konkurencingomis sąlygomis poreikį. Todėl Komisija siūlo taikyti šiuos principus:

- (1) taikyti Bendrijos viešojo pirkimo taisykles;
- (2) įgyvendinti atviro konkurencingo pirkimo sistemą siekiant užtikrinti:
 - atvirą ir sąžiningą konkurenciją visoje bendro pramoninio tiekimo grandinėje, suteikiant galimybę proporcingai visais lygmenimis dalyvauti privačiojo sektoriaus dalyviams, įskaitant MVL, iš visų valstybių narių;
 - tinkamą visų programos išlaidų ir tvarkaraščio laikymosi kontrolę;
- (3) reikia tinkamai atsižvelgti į pasiektus laimėjimus ir esamas investicijas, susitarimus (kiek tinka) ir patirtį, įgytą Europos GNSS programų apibrėžimo ir kūrimo etapuose;
- (4) kartu organizuoti pirkimą pagal du pasiūlymus, kai tik įmanoma, siekiant sumažinti technologinę ir pramoninę riziką bei įvairių rūšių priklausomybę, ir geriau bendrai kontroliuoti programos išlaidas ir tvarkaraščio laikymąsi;
- (5) siekiant kontroliuoti riziką ir greitai pradėti teikti paslaugas, progresyviai įgyvendinti sistemos infrastruktūrą nuo suderinimo orbitoje iki visos operacinės gebos etapo;

- (6) reikia tinkamai atsižvelgti į strateginę Europos GNSS programų pobūdį ir saugumo bei eksporto kontrolės reikalavimus.

9. VEIKIMO IR EKSPLOATAVIMO ETAPŲ KONCEPCIJOS

Komisija ir toliau pritaria, kad privatusis sektorius kuo anksčiau įsitrauktų į Europos GNSS programų įgyvendinimą, įskaitant veikimo ir eksploatavimo etapus. Praktiškai svarstytinės tik kelios skirtingos veiksmų galimybės ar jų derinys, kaip antai: įvairūs viešojo ir privačiojo sektorių partnerystės variantai, paslaugų sutartys arba viešajam sektoriui priklausantys subjektai.

Tačiau reikės kur kas gilesnės analizės, kurią Komisija, padedant GSA, jau pradėjo. Siekiant užtikrinti bendrą programos koncepcijos nuoseklumą, svarbu tinkamai parinkti sprendimų, susijusių su įvairiais žingsniais, priėmimo laiką.

Komisija mano, kad sprendimus dėl Europos GNSS programų veikimo ir eksploatavimo etapų galima priimti tik atlikus išsamius techninius, komercinius, finansinius ir programinius tyrimus. Tinkamu momentu Komisija pateiks pasiūlymus.

10. EUROPOS GNSS PROGRAMŲ PARENGIMO DARBUI TVARKARAŠTIS

Kaip nustatyta gegužės mėn. Komisijos pateiktuose dokumentuose, visiško parengimo darbui etapo sutartis pradeda galioti ne anksčiau kaip metai po ES politinio sprendimo dėl programų profilio pakeitimo priėmimo, darant prielaidą, kad reikiami teisiniai sprendimai dėl biudžeto ir finansavimo bus priimti per kelis mėnesius po to. Jei elementai, kurių pristatymo laikas ilgas, bus nupirkti ne mažiau kaip prieš 6 mėn., visa operacinė geba gali būti pasiekta po ketverių su puse metų nuo šios sutarties galiojimo pradžios.

Turint omenyje laiką, kurio reikia sprendimams dėl Europos GNSS programų priimti, jei teigiamas politinis sprendimas bus priimtas iki 2007 m. pabaigos, visa operacinė geba gali būti įgyvendinta iki 2013 m. vidurio.

Europos GNSS programų parengimo darbui tvarkaraštis sudarytas pagal pirmiau išdėstytą informaciją, o susijusių pagrindinių datų sąrašas ir esminiai etapai pateikiami Komisijos tarnybų darbiname dokumente.

1 priedas. „Galileo“ programos rizikos apžvalga

Rizikos kategorija	Priežastys	Poveikis	Tikimybė	Išlaidos vienam įvykiui
Pirkimo ir (arba) parengimo darbui etapas				
Projektavimo rizika	Atominiai laikrodžiai, orbitos sąlygos, žmogaus gyvybės apsaugos paslaugos teikimas, įgyvendinimo saugumo reikalavimai, perėjimas nuo SO į VOG etapą.	Perprojektavimas	Nėra	~ 250–500 mln. EUR
Parengimo darbui rizika	Techninės, valdymo, finansavimo, politinės problemos. Paleidimo rizika	Vėlavimas	Nėra	Iki 250 mln. EUR
Veikimo ir (arba) eksploatavimo etapas				
Rinkos (pajamų) rizika	Neatitinkantys lūkesčių komerciniai rezultatai arba projektavimo (parengimo darbui) rizikos poveikis pajamoms	Prarastos pajamos	Yra	Iki pusės metinių bazinių pajamų
Trečiosios šalies atsakomybė	Pretenzijos	Išmokos pagal pretenzijas	Labai nedidelė	> 1 mlrd. EUR
Rizika nedraudžiama	Nepakankama rinkos geba	Tiesioginis finansavimas	Nedidelė	> 1 mlrd. EUR
Paskesni įvykiai	Priežastys nepriklauso nuo programos	-	Nedidelė	~ 250–500 mln. EUR

Išsamesnė informacija pateikiama Komisijos tarnybų darbiniam dokumente.