



Europeiska byrån för globala satellitnavigeringssystem (GNSS)

Näringsdepartementet

2013-03-12

Dokumentbeteckning

KOM (2013) 40 slutlig

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 912/2010 om inrättande av Europeiska byrån för GNSS

Sammanfattning

Säkerhetskraven intar en central plats för de infrastrukturer som kommit till via satellitnavigeringsprogrammen Galileo och Egnos som när de används kan påverka unionens och dess medlemsstaters säkerhet. Satellitnavigeringssystemen är på grund av sin strategiska dimension känsliga infrastrukturer, särskilt utsatta för missbruk. Europeiska byrån för GNSS har ansvaret för säkerhetsackreditering av satellitnavigeringssystemen. Beslut om säkerhetsackreditering ska fattas självständigt i förhållande till kommissionen och de enheter som ansvarar för genomförandet av programmen. Byrån är därför organiserad så att de verksamheter som avser säkerhetsackreditering av system är helt skild från byråns övriga verksamhet.

Kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om uppbyggnad och drift av de europeiska satellitnavigeringssystemen anger ramen för styrningen av programmen under perioden 2014–2020. I förslaget föreskrivs särskilt att de uppgifter som hänger samman med användningen av Galileo- och Egnossystemen ska tilldelas byrån för GNSS. Förslaget innebär nya uppgifter för byrån och har således stor inverkan på byråns personalbehov och därmed på dess framtida budget. Att byrån föreslås sköta driften av de båda systemen efter 2013 är beroende av hur framtiden gestaltar sig för ackrediteringsverksamheterna inom byrån. Att förena självständiga beslut om säkerhetsackreditering inom en organisation som också ansvarar för driften är svårt. Kommissionen är medveten om detta problem och anser

därför att säkerhetsackrediteringen av systemen ska vara en uppgift för GNSS-byrån fram till den 30 juni 2016 som längst eftersom driften av systemen då ska ha nått full omfattning.

GNSS- byråns verksamhet behöver definieras i samband med den kommande budgetramen för perioden 2014–2020. Detta medför att förordningen om inrättande av Europeiska byrån för GNSS måste ändras. Kommissionen föreslår även ändringar som gör att förordningen följer de principer som förekommer i den gemensamma förklaringen om decentraliserade organ från den 12 juni 2012.

Regeringen har inget att erinra mot att den förordning som styr byråns verksamhet ändras till följd av nya uppgifter för byrån m.m. Budgetaspekterna måste dock noggrant bevakas.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 683/2008 om det fortsatta genomförandet av de europeiska satellitnavigeringsprogrammen (Egnos och Galileo) ska kommissionen handlägga alla säkerhetsrelaterade aspekter av Galileo- och Egnosprogrammets två system. Säkerhetsrelaterade aspekter omfattas av säkerhetsackreditering, som innebär kontroll av att systemen uppfyller säkerhetskraven och säkerställande av att relevanta säkerhetsbestämmelser och förordningar som är tillämpliga på rådet och kommissionen uppfylls. I likhet med övrig ackrediteringsverksamhet ska säkerhetsackrediteringen av de två europeiska satellitnavigeringssystemen skötas självständigt, särskilt i förhållande till alla de aktörer som deltar i arbetet med att utforma, konstruera och driva dessa system. Europeiska byrån för GNSS har ansvaret för ackrediteringen genom tillämpning av bestämmelserna i såväl Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 683/2008 som Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 912/2010 om inrättande av Europeiska byrån för GNSS. I den senare förordningen anges villkoren för den ackrediteringsuppgift som byrån fått.

För att garantera att säkerhetsackrediteringen sköts på ett självständigt sätt anges i förordning 912/2010 att ett självständigt organ, styrelsen för säkerhetsackreditering, ska ha samma ställning som byråns styrelse och vara ensam behörig att fatta ackrediteringsbeslut. Besluten fattas dock på byråns vägnar i likhet med beslut som fattas av byråns styrelse, eftersom endast byrån har status som juridisk person.

Byrån är organiserad så att de verksamheter som avser säkerhetsackreditering av system är avdelade och skilda från byråns övriga verksamhet, som ledningen av säkerhetscentrumet, deltagande i arbetet med

att förbereda marknadsföringen av systemen och alla de verksamheter som kommissionen kan delegera till byrån.

2012/13:FPM75

Den 30 november 2011 antog kommissionen ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om uppbyggnad och drift av de europeiska satellitnavigeringssystemen, KOM (2011) 814 slutlig. Tanken var att denna GNSS-förordning skulle ersätta förordning (EG) nr 683/2008 fr.o.m. den 1 januari 2014 och ange ramen för styrningen av programmen under perioden 2014–2020. I förordningen föreskrivs särskilt att största delen av de uppgifter som hänger samman med användningen av Galileo- och Egnossystemen ska tilldelas Europeiska byrån för GNSS.

Att byrån ska sköta driften av de båda systemen efter 2013 förutsätter att ackrediteringsverksamheterna ännu tydligare åtskild än vad som föreskrivs i förordning (EU) nr 912/2010. Med hänsyn tagen till risken för intressekonflikter och att det inte samtidigt går att vara både kärke och svarande anser kommissionen att det verkar svårt att förena behovet av självständiga beslut om säkerhetsackreditering med att de besluten fattas inom ett organ som också ansvarar för driften. Detta trots att styrelsen för säkerhetsackreditering enligt förordning (EU) nr 912/2010 som nämnts ska ha en viss självständighet. Kommissionen är medveten om detta problem och tänker sig i sitt förslag till framtida GNSS-förordning att säkerhetsackrediteringen av systemen skulle kunna vara en av byråns uppgifter ”fram till den 30 juni 2016”, då driften ska ha nått full omfattning. Kommissionen lämnar således öppet hur det blir med ackrediteringen efter detta datum, vilket får bli en fråga som ska behandlas i ett senare förslag.

Det är enligt kommissionen viktigt att lösa frågan om säkerhetsackrediteringen av de europeiska satellitnavigeringssystemen i samband med den kommande budgetramen för perioden 2014–2020. Därför måste förordning (EU) nr 912/2010 ändras.

En ändring av förordning (EU) nr 912/2010 är ett bra tillfälle att införa ändringar som gör att den blir förenlig med de principer som förekommer i den gemensamma förklaringen till Europaparlamentet, rådet och kommissionen om decentraliserade organ, som kommissionen godkände den 12 juni 2012.

Ovan nämnda förslag om en framtida GNSS-förordning som gör det möjligt att tilldela Europeiska byrån för GNSS nya uppgifter (bl.a. uppgifter som avser driften), får stor inverkan på byråns personalbehov och därmed också på dess framtida budget. Det är därför viktigt att ändra finansieringsöversikten för förordning (EU) nr 912/2010.

1.2 Förslagets innehåll

Kommissionen föreslår ändringar i byråns interna organisation som ska säkerställa att det inte längre kan råda några tvivel om att ackrediteringen är oberoende i förhållande till byråns övriga verksamheter. Denna lösning, som

innebär en ytterligare uppdelning av verksamheterna vid byrån och större självständighet för de två olika enheterna under samma rättsliga och institutionella tak, gör det enligt kommissionen möjligt att garantera en tillräcklig grad av självständighet vid ackrediteringsarbetet. Kommissionen anser att denna lösning är den minst kostsam och enklast att genomföra. Denna lösning rekommenderades dessutom av rådet i dess förklaring av den 7 juni 2012. I fråga om behovet av att garantera oberoendet för de verksamheter som hänger samman med säkerhetsackrediteringen och förstärka uppdelningen mellan detta arbete och övriga verksamheter i byrån, innebär förslaget i huvudsak att styrelsen för säkerhetsackreditering och dess ordförande ges större befogenheter och att dessa delvis anpassas till byråns styrelses och den verkställande direktörens befogenheter. Styrelsen för säkerhetsackreditering ska förbereda och godkänna den del av byråns arbetsprogram som beskriver de operativa verksamheter som hänger samman med säkerhetsackrediteringen och den del av den årliga rapporten om byråns verksamhet och planer som rör säkerhetsackrediteringen av systemen. Styrelsen för säkerhetsackreditering ska också fungera som disciplinär myndighet över sin ordförande.

Ordföranden för styrelsen för säkerhetsackreditering ges, vad gäller säkerhetsackrediteringen, en roll som är jämförbar med den verkställande direktörens med avseende på byråns övriga verksamheter. Förutom det ansvar att företräda byrån som ordföranden redan har enligt förordning (EU) nr 912/2010 i dess nuvarande lydelse, ska han eller hon i fortsättningen även leda säkerhetsackrediteringsarbetet under ledning av styrelsen för säkerhetsackreditering och garantera genomförandet av den del av byråns arbetsprogram som gäller ackreditering. Ordföranden kan också uppmanas av Europaparlamentet eller rådet att lägga fram en rapport om fullgörandet av sina uppgifter och lämna en redogörelse inför dessa institutioner.

Anpassningen till principerna i den interinstitutionella strategin om decentraliserade organ rör bl.a. reglerna för styrelsebeslut, mandattidens längd för ledamöterna av byråns styrelse och styrelsen för säkerhetsackreditering samt för deras ordföranden, förekomsten av ett flerårigt arbetsprogram, byråns styrelses befogenheter när det gäller personalförvaltning, utvärdering och översyn av arbetsordningen, förebyggandet av intressekonflikter samt behandlingen av känslig information som inte är sekretessbelagd.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Ej relevant eftersom förslaget endast rör verksamheten inom byrån.

Enligt kommissionen får rättsliga aspekterna av förslaget inte några budgetkonsekvenser. Däremot får de nya personalbehoven finansiella konsekvenser i finansieringsöversikten för den nu gällande förordningen om byrån (912/2010) med anledning av de nya uppgifter som byrån kan komma att tilldelas, t.ex. driften av de europeiska GNSS-systemen. I budgettermer har de nödvändiga beloppen redan tagits med i kommissionens förslag för nästa budgetram för 2014–2020. De kommer att finansieras genom omfördelning inom budgetrubrikerna för GNSS-programmen på samma sätt som tilläggsbehoven för år 2013. De utgifter som avser byråns nya personalbehov kommer delvis att kompenseras genom att kommissionens tjänsteförteckning kommer att reduceras med 30 tjänster under samma period 2014–2020. Kommissionen påpekar även att de siffror som nämns i finansieringsöversikten är beroende av att budgetmyndigheten antar budgetramen för 2014–2020 och att den framtida GNSS-förordningen antas.

Kommissionens förslag har inte varit föremål för någon konsekvensbedömning och inte föregåtts av några formella samråd med berörda parter. Eftersom det rör sig om ändringar som har till syfte att anpassa förordning (EU) nr 912/2010 till principerna för den interinstitutionella strategin rörande decentraliserade byråer, har en konsekvensbedömning och formella samråd med berörda parter inte behövts, eftersom denna strategi i sig var ett resultat av samråd mellan kommissionen, rådet och Europaparlamentet.

Vad gäller de ändringar som avser säkerhetsackreditering av europeiska satellitnavigeringssystem bör det noteras att medlemsstaterna, som är mycket involverade i alla säkerhetsfrågor, i det här fallet är de viktigaste – kanske t.o.m. de enda – berörda parterna bortsett från EU-institutionerna och Europeiska byrån för GNSS. Medlemsstaterna har konsulterats i denna fråga i samband med diskussionerna om den framtida GNSS-förordningen i rådet, som meddelade sin ståndpunkt i ovannämnda förklaring av den 7 juni 2012. Dessutom har bestämmelserna i den modell som slutligen valdes diskuterats ingående med Europeiska byrån för GNSS. Europaparlamentet har förelagts förslaget till den framtida GNSS-förordningen, men ännu inte tagit ställning i denna fråga.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen har inget att erinra mot att den förordning som styr byråns verksamhet uppdateras med anledning av den interinstitutionella överenskommelsen och att uppgifter flyttas över till byrån genom den kommande GNSS-förordningen. Regeringen avser dock bevaka att de

personalförstärkningar som föreslås är förenliga med den budget som slutligen tilldelas GNSS-programmen och finansieras inom befintliga ramar och genom reduktioner i kommissionens tjänsteförteckning.

2012/13:FPM75

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

I rådet har medlemsstaterna påpekat behovet av att ackrediteringsverksamheten sköts på ett självständigt sätt och uttryckt önskemål om att frågan om hur det ska bli med säkerhetsackrediteringen av systemen efter den 1 januari 2014 måste få en lösning så snart som möjligt.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Den önskan som kommissionen ger uttryck för i sitt förslag om att delegera dessa uppgifter till byrån delas av Europaparlamentet och rådet, som har dryftat texten sedan början av 2012. Rådet antog den 7 juni 2012 en partiell allmän riktlinje som bekräftar detta synsätt.

Kommissionens synsätt vad gäller datumet 30 juni 2016 för säkerhetsackrediteringen har vunnit ett omfattande stöd i de olika parlamentsutskotten. Rådet antog dessutom den 7 juni 2012 en förklaring som anger att ackrediteringen bör utföras strikt oberoende i förhållande till övriga uppgifter som tilldelats byrån. Därför bör en strukturell och effektiv uppdelning av byråns olika verksamheter genomföras senast den 1 januari 2014. Vidare bör ordföranden för styrelsen för säkerhetsackreditering vara ensam ansvarig för byråns ackrediteringsarbete. Rådet har i enlighet med detta uppmanat kommissionen att i god tid lägga fram ett förslag om ändring av förordning (EU) nr 912/2010 i denna riktning.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget har inte remissbehandlats.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Artikel 172 (transeuropeiska nät) i EUF-fördraget. Ordinarie lagstiftningsförfarandet. Beslut i rådet tas med kvalificerad majoritet.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionen anger att EU:s rätt att agera grundar sig på artikel 172 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt och på GNSS-förordningen.

De system som byggts upp inom de europeiska satellitnavigeringsprogrammen utgör infrastruktur inom de transeuropeiska näten, som används långt utanför medlemsstaternas gränser. Dessutom kan tjänsterna från de systemen bidra till de transeuropeiska nätens utveckling inom transportinfrastruktur, telekommunikationer och energi.

Medlemsstaterna kan enligt kommissionen inte på egen hand bygga upp system för satellitnavigering eftersom det överstiger deras ekonomiska och tekniska förmåga. Därför krävs det insatser på EU-nivå. Regeringen delar den uppfattning kommissionen ger uttryck för.

De europeiska satellitnavigeringssystemen är enligt kommissionen avgörande infrastrukturer på grund av sin strategiska betydelse. De skulle kunna missbrukas, vilket skulle äventyra unionens och dess medlemsstaters säkerhet. Dessutom skulle varje avbrott i tjänsterna kunna medföra stora förluster för den europeiska ekonomin, eftersom alltför ekonomiska sektorer är beroende av satellitnavigering.

Därför anser kommissionen att en oberoende säkerhetsackreditering är ytterst viktig för att systemens säkerhet ska kunna garanteras. En sådan ackreditering garanterar att säkerhetsåtgärderna är tillräckliga för att skydda systemet mot hot och svagheter, att själva systemet inte drabbas av oacceptabla risker under sin livscykel och att det kan behandla, lagra och överföra känslig eller sekretessbelagd information utan oacceptabla risker, i enlighet med särskilda rådande förhållanden. Eftersom byrån kommer att delta i programmen som ett led i den nya styrningsstrukturen, bör uppdelningen mellan säkerhetsackreditering och övriga verksamheter förtydligas för att undvika intressekonflikter mellan dessa två typer av verksamheter och bevara säkerhetsackrediteringens oberoende. Regeringen anser att de åtgärder som föreslås för säkerhetsackrediteringens oberoende är proportionerliga.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Behandlingen av ärendet kommer att inledas i rådsarbetsgruppen så snart det finns en uppgörelse med Europaparlamentet om förslaget till ny GNSS-förordning, förmodligen någon gång under april månad.

4.2 Fackuttryck/termer

GNSS: Förkortning av det engelska uttrycket Global Navigation Satellite Systems.