



Europeiska jordobservationsprogrammet GMES

Utbildningsdepartementet

2011-12-20

Dokumentbeteckning

KOM(2011) 831

Om det europeiska jordövervakningsprogrammet (GMES) och dess drift (från 2014)

Sammanfattning

Kommissionens meddelande är ett underlag för den fortsatta europeiska diskussionen om det europeiska jordobservationsprogrammet GMES finansiering, styrning och verksamhet för perioden 2014-2020 då programmet går in i sin operativa fas. Syftet är att förmedla kommissionens uppfattning om vilken modell för finansiering som är att föredra och hur ansvaret för programmets olika delar bör fördelas mellan kommissionen och europeiska expertorganisationer. Meddelandet innehåller förslag till finansieringsmodell, med tillhörande förslag till avtal mellan medlemsstaterna i bilaga, och förslag till vilka expertorganisationer som under kommissionens politiska kontroll bör tilldelas ansvar för GMES-programmets olika delar.

Regeringens ståndpunkt är att budgeten för GMES-programmet bör ligga inom det gemensamma fleråriga finansiella ramverket. Eftersom finansieringen av programmet är en grundläggande utgångspunkt för kommissionens meddelande avvaktar regeringen med att ta ställning till meddelandets övriga innehåll till dess att förhandlingarna om det fleråriga finansiella ramverket har avslutats.

1.1 Ärendets bakgrund

Det europeiska jordobservationsprogrammet GMES etablerades i och med förordning (EU) nr 911/2010. GMES är ett så kallat flaggskeppsprogram inom EU med stöd i artikel 189 i fördraget om den Europeiska unionen som ger EU mandat att bedriva rymdrelaterad verksamhet. GMES är också ett av de program som ingår i Europa 2020-strategin för smart, hållbar och inkluderande utveckling.

Jordövervakningsprogrammet GMES är ett långsiktigt program som bygger på ett partnerskap mellan Europeiska unionen, medlemsstaterna, den europeiska rymdorganisationen ESA och andra relevanta europeiska aktörer.

GMES möjliggör insamlande av information om jordens atmosfär, landmiljö, marina och biologiska system. De tjänster som GMES-programmet tillhandahåller med stöd av insamlad information avser att stödja användare i olika samhällssektorer. Informationen från GMES har betydelse för hållbar utveckling på miljöområdet, förbättrat skydd av den biologiska mångfalden, övervakning och prognostisering av tillståndet i haven och atmosfärens sammansättning, förståelse av klimatförändringarnas drivkrafter och genomslag, katastrofhantering, stärkande av säkerheten för medborgarna och stöd till beslutsfattare inom ett antal av EU:s politiska ansvarsområden. GMES-programmet är uppbyggt av tre huvuddelar för att möjliggöra bredden av applikationer: en tjänstedel som ger informationsstöd till miljö- och säkerhetspolitik och två observationsdelar, varav en är rymdbaserad (satelliter) och en utgörs av sensorinfrastruktur i den miljö på jorden som observeras och mäts (in situ), för att ta fram nödvändiga data för tjänsterna. De olika delarna kompletterar varandra.

Finansiering av GMES har skett sedan 1998 och fram till 2013 av EU och ESA för framför allt utvecklingsarbete. Dessutom har finansiering för övergången till den inledande operativa fasen fördelats för åren 2011-2013. Från 2014 påbörjas den fullt operativa fasen av GMES-programmet.

I Europaparlamentets resolution från den 20 november 2008 om europeisk rymdpolitik betonades betydelsen av genomförande av GMES. Kommissionens meddelande från den 4 april 2011 om vägen mot en europeisk rymdstrategi (se faktapromemoria 2010/11:105) framhöll behovet av att ett fullt operativt GMES-program finns etablerat till 2014. Konkurrenskraftsrådet inbjöd i sina slutsatser den 31 maj 2011 kommissionen att till slutet av 2011 ta fram ett förslag om GMES operativa verksamhet och om styrningen av GMES från 2014 och framåt. I kommissionens meddelande om nästa fleråriga finansiella perspektiv som offentliggjordes den 29 juni 2011 föreslås att GMES för åren 2014-2020 ska finansieras utanför den gemensamma budgeten.

Med meddelandet om GMES operativa verksamhet från 2014 avser kommissionen att inleda debatten om GMES-programmets framtid med Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén.

Meddelandet redogör för kommissionens uppfattning om mervärdet för EU, beräknade kostnader och fördelar samt förslag till finansiering och styrning av programmet. I bilaga till meddelandet ges ett förslag till överenskommelse mellan medlemsstaterna om den framtida finansieringen av GMES, baserat på kommissionens förslag till finansieringsmodell.

Meddelandet framhåller inledningsvis att trots flera decenniers omfattande forskning och utveckling inom jordövervakning i Europa genom nationella eller internationella program så är de existerande förmågorna otillräckliga på grund av brister i infrastruktur och en avsaknad av garanterad långsiktig tillgång till observationer. GMES utformades därför för att säkra långsiktig och hållbar tillgång till data och tjänster som bygger på och kompletterar redan existerande tillgångar. EU:s investeringar syftar till att täppa till bristerna i jordövervakningen, samordna existerande resurser och utveckla operativa tjänster. Det europeiska samarbetet leder, enligt meddelandet, till skalekonomiska fördelar, underlättar gemensamma investeringar i stora infrastrukturer och främjar samordning av observationsnätverk med mera.

Genom GMES vill EU försäkra sig om att ha tillgång till pålitlig, spårbar och hållbar information om miljö och säkerhet och därmed kunna bidra till det internationella initiativet om system för jordobservationssystem (GEOSS) som gör det möjligt att ta fram globala sammanställningar av observationsdata och dela dessa mellan länder. Europa får därmed eget informationsunderlag inför internationella förhandlingar om miljö och klimat vilket anses strategiskt viktigt. GEOSS utvecklas inom ramen för det internationella samarbetet i gruppen för jordobservation (GEO).

Sedan programmet inleddes 1998 uppgår EU:s och ESA:s samlade investeringar fram till 2013 till drygt 3,2 miljarder Euro för inledande tjänsteutveckling och -verksamhet samt för rymd- och in situ-infrastruktur (land- och sjöbaserad). Efter 2013 kommer fortsatt drift av GMES komponenter att inkludera deras etablering, underhåll och uppgraderingar och kräva en beräknad budget på 5841 miljoner Euro för perioden 2014-2020. Kommissionen framhåller i meddelandet att GMES-programmet historiskt inte har haft några kostnadsöverdrag och troligen inte heller i framtiden då det baseras på en struktur som möjliggör omprioriteringar av innehåll och mål för dess olika komponenter för att hålla sig inom beräknade kostnader.

Enligt en oberoende analys från september 2011 kan GMES förväntas leda till samhällsfördelar värda minst dubbelt så mycket som investeringskostnaderna fram till 2020 och fyra gånger kostnaderna fram till 2030.

Kommissionen föreslår att en särskild GMES-fond inrättas med finansiella bidrag från alla 27 medlemsstater baserat på deras BNP. Styrningen av fonden föreslås delegeras till kommissionen vilket kräver en mellanstatlig överenskommelse mellan EU:s medlemsstater. Styrningen av fonden underställs ett antal finansiella regler som antas av rådet på grundval av ett förslag från kommissionen. För att garantera fortsättningen av programmet är det nödvändigt att vissa villkor i överenskommelsen börjar gälla provisoriskt från 1 januari 2014 i avvaktan på ratificering av medlemsstaterna.

Kommissionen framhåller i sitt meddelande att styrningen av GMES-programmet kräver politisk samordning och övervakning, hantering av uppgifter och budget och teknisk samordning i genomförandet.

Kommissionen föreslår att den själv, på unionens vägnar, behåller ansvaret för den övergripande politiska samordningen inklusive förhandlingar av internationella avtal, konsultation med användargrupper, antagande av arbetsprogram, säkerställande av kopplingar till politiken för andra sektorer, definiering av villkor för säkerhet och data samt internationellt samarbete. Programmets genomförande i den operativa fasen kräver dock specialiserad personal och för att möjliggöra detta bör uppgifter som utvärderingar, förhandlingar och uppföljning av kontrakt delegeras till den europeiska myndigheten Global Navigation Satellite System Agency (GSA). Kommissionen föreslår att de programstyrande aktiviteter som åläggs GSA inte inkluderar operativ verksamhet utan snarare rör styrningen av de medel som fördelas till programmet och övervakning av genomförandet av olika uppgifter.

Den tekniska samordningen av tjänster inom GMES-programmet bör, enligt kommissionen, anförtros till europeiska expertorganisationer inom olika områden. Kvalitetskontroll och validering av produkter som berör genomförandet av sektorspolitik kommer att kvarstå som kommissionens ansvar.

Kommissionen föreslår att den tekniska samordningen av tjänster för landövervakning anförtros till den europeiska miljömyndigheten European Environment Agency (EEA). Den tekniska samordningen av tjänster för räddningstjänst bör anförtros till European Emergency Response Centre (ERC). Teknisk samordning av atmosfärsrelaterade tjänster kan anförtros till European Centre for Medium-range Weather Forecasting (ECMWF). Teknisk samordning av övriga tjänster återstår att identifiera men ansvariga aktörer kan inkludera den europeiska marinskyddsmyndigheten, det europeiska satellitcentret, den europeiska gränskontrollmyndigheten och den europeiska försvarsmyndigheten.

Ansvaret för de operativa aktiviteterna för GMES rymdkomponent bör, enligt kommissionen, fördelas mellan den europeiska rymdorganisationen ESA och den europeiska organisationen för utnyttjande av meteorologiska satelliter EUMETSAT. Utvecklingsaktiviteter föreslås anförtros till ESA.

Kommissionen föreslår vidare att den tekniska samordningen av GMES in situ-komponent, dvs. den sensorinfrastruktur på jorden som befinner sig i den miljö där mätningar utförs, kan anförtros till den europeiska miljömyndigheten EEA.

Slutligen menar kommissionen i sitt meddelande att data- och informationspolicy för GMES ska fortsätta att bygga på den princip som fastställs i förordningen (EU) 911/2010 om fullständig och öppen tillgång till data (beroende på legala och säkerhetsmässiga restriktioner) och beakta existerande lagstiftning på området.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Meddelande innehåller inte några formella förslag av betydelse för gällande svenska regler.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Meddelande innehåller förslag med budgeteffekter i och med att kommissionen föreslår en modell för finansiering av GMES-programmet från 2014. Förslaget utgår från kommissionens förslag till det fleråriga finansiella ramverket om att GMES ska finansieras utanför den gemensamma budgeten. Förslaget innebär att EU:s medlemsstater finansierar programmet för perioden 2014-2020 genom nationella bidragsandelar baserade på BNP till en särskilt inrättad GMES-fond.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringens ståndpunkt är att budgeten för GMES-programmet bör ligga inom det gemensamma fleråriga finansiella ramverket. Eftersom finansieringen av programmet är en grundläggande utgångspunkt för kommissionens meddelande avvaktar regeringen med att ta ställning till meddelandets övriga innehåll till dess att förhandlingarna om det fleråriga finansiella ramverket har avslutats.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas synpunkter på meddelandet är ännu inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas synpunkter på meddelandet är ännu inte kända.

Meddelandet har inte remitterats.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Inte aktuellt då meddelandet inte innehåller konkreta lagförslag.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Inte aktuellt. Meddelandet innehåller inga konkreta lagförslag med rättslig grund.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Meddelandet har förmedlats till rådet, Europaparlamentet och unionens rådgivande organ för synpunkter.

Meddelandet utgör vidare ett underlag för förslag till rådslutsatser som ska behandlas i rådsarbetsgruppen för rymdfrågor. Det danska ordförandeskapets målsättning är att rådslutsatser om GMES ska antas vid konkurrenskraftsrådets möte den 20-21 februari 2012.

4.2 Fackuttryck/termer

GMES (Global Monitoring for Environment and Security): Det europeiska programmet för etablering av en europeisk kapacitet för jordobservation. GMES samlar data från ett system bestående av såväl satelliter som markstationer och luft- och sjöburna sensorer. GMES är ett civilt system under civil kontroll som kan bidra till EU:s och dess medborgares säkerhet.

ESA (European Space Agency): Den europeiska rymdorganisationen. ESA är en internationell organisation vars existens och verksamhet baseras på en konvention mellan dess 18 medlemsstater.