



Европейски икономически и социален комитет

INT/580

**Космическа стратегия в
услуга на гражданите**

Брюксел, 7 декември 2011 г.

СТАНОВИЩЕ

на Европейския икономически и социален комитет

относно

**„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета,
Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите –
Към космическа стратегия на Европейския съюз в услуга на гражданите“
COM(2011) 152 окончателен**

—————
Докладчик: г-н Iozia
—————

На 4 април 2011 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите - Към космическа стратегия на Европейския съюз в услуга на гражданите“
СОМ(2011) 152 окончателен.

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 10 ноември 2011 г.

На 476-та си пленарна сесия, проведена на 7 и 8 декември 2011 г. (заседание от 7 декември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 174 гласа „за“ и 8 гласа „въздържал се“.

*

* *

1. **Заклучения и препоръки**

- 1.1 ЕИСК признава, че космосът е незаменим и стратегически ресурс за задоволяване на нуждите на ЕС в социалната сфера, икономиката и сигурността, като движеща сила на растежа и иновациите, която е в състояние да създаде богатство благодарение на висококвалифицирани работни места, новаторски услуги и пазарни възможности, които предоставя и в други индустриални сектори, и чрез подкрепата, която оказва посредством научните изследвания, които на свой ред са източник на иновации за индустрията.
- 1.2 ЕИСК признава стратегическото значение на една конкурентоспособна космическа индустрия, включваща цялата верига за създаване на стойност – т.е. производството, пускането в експлоатация, самата експлоатация и услугите надолу по веригата.
- 1.3 ЕИСК признава, че космическата политика е споделено правомощие между ЕС и държавите-членки, които разработват и собствени инициативи в тази област. Комитетът призовава за по-засилено партньорство с държавите-членки, включително с тези, които не участват в ЕКА, насочено към координиране на съответните им космически политики и правомощия. Би трябвало да се разгледа и възможността държавите, които не членуват в ЕКА, да участват в програмите за сътрудничество като МКС (Международна космическа станция).

- 1.4 Ето защо ЕИСК приветства усилията за укрепване на основите, на които почива европейската космическа политика, като я обвързва с основополагащите документи на ЕС чрез разпоредбите на Договора от Лисабон в тази област, както и с индустриалната политика чрез стратегията „Европа 2020“ и с изследователската и иновационната дейност чрез инициативата „Хоризонт 2020“.
- 1.5 Програмата за Глобален мониторинг на околната среда и сигурността (ГМОСС) е основна предпоставка за това Европа да поддържа независимостта си при събиране на данни и информация за Земята, както в реално време, така и в исторически десетгодишни серии, с цел да се осигурят наблюдението и сигурността на околната среда и на територията, както и да се разберат някои механизми, които стоят в основата на изменението на климата. ЕИСК изразява силно безпокойство от това, че бюджетът за ГМОСС не е включен в многогодишната финансова рамка за периода 2014-2020 г., и отправя искане Комисията да набележи финансовите средства, необходими за предотвратяване на колапса на тази програма.
- 1.6 ЕИСК отбелязва ключовата роля на Европейската космическа агенция (ЕКА) като хранилище на европейския технически, научен и управленчески опит, който е изключително важен за успешното управление на космическите програми.
- 1.7 Други важни органи са EUMETSAT – оперативен орган, осигуряващ метеорологични данни, *European Environment Agency* (ЕАОС)¹ и *European Centre for Medium-Range Weather Forecasts* (ECMWF)².
- 1.8 ЕИСК изтъква изключително важния принос на космоса за сигурността и отбраната. ЕИСК подчертава необходимостта да бъдат надлежно отчетени нуждите на общата отбранителна политика, включително чрез разработването на нови програми за сътрудничество и инфраструктури³.
- 1.9 ЕИСК признава необходимостта от защита на стойността на собствената космическа инфраструктура чрез развитие на системата за ситуационно наблюдение на космоса (*Space Situational Awareness – SSA*).

1 Европейска агенция за околната среда.

2 Европейски център за средносрочна прогноза за времето.

3 „Общата политика за сигурност и отбрана включва постепенното определяне на **обща политика на отбрана на Съюза**. Тя ще доведе до обща отбрана от момента, в който Европейският съвет, като действа с единодушие, вземе това решение. В такъв случай, той препоръчва на държавите-членки да приемат решение в този смисъл в съответствие с конституционните им изисквания. Политиката на Съюза по смисъла на настоящия раздел **не засяга специфичния характер на политиката за сигурност и отбрана на определени държави-членки**, тя защита задълженията, произтичащи от Северноатлантическия договор на определени държави-членки, които виждат осъществяването на тяхната обща отбрана в рамките на Организацията на Северноатлантическия договор (НАТО) и е съвместима с общата политика за сигурност и отбрана, приета в тази рамка.“ (Договор за Европейския съюз, дял V, глава 2, раздел 2, член 42, параграф 2).

- 1.10 В областта на проучването и използването на космическото пространство следва да бъде задълбочено сътрудничеството с установените партньори на ЕС, като САЩ, Русия и Япония, и по възможност да се сключат двустранни споразумения с нововъзникващи сили в космическия сектор, като Китай, Индия и Бразилия.
- 1.11 Международното сътрудничество в космическия сектор е ключов фактор не само за насърчаването на европейските технологии и услуги, но също и за разпространението на социалните и хуманитарните ценности.
- 1.12 Освен че представлява основна ценност за Европа, научноизследователската дейност е изключително важна за развитието на независимостта на Европа в областта на главните базови технологии, необходими, за да може европейската индустрия да стане конкурентоспособна на световния пазар.
- 1.13 Ефективността на инвестициите на ЕС в научноизследователска дейност трябва да се повиши чрез създаването на обща стратегическа рамка за финансиране на научните изследвания и иновациите.

2. Въведение

- 2.1 Разглежданото съобщение определя правната рамка и икономическия, социалния и стратегическия контекст на европейската космическа политика, като я обвързва с основите на Европейския съюз: разпоредбите на Договора от Лисабон, европейските индустриални политики и научноизследователската дейност, общата отбранителна политика.
- 2.2 В него се установяват приоритетните действия, определящи космическата политика на ЕС, очертава се международното ѝ измерение и се анализират потребностите ѝ във връзка с управлението, като по този начин се открива пътят, който би трябвало да доведе до изготвянето и изпълнението на европейска космическа програма.
- 2.3 В съобщението се посочва, че през 2011 г. Комисията ще представи предложение за европейска космическа програма и ще подготви мерките, необходими за изпълнение на предложената стратегия (индустриална политика, организация на космическите дейности).

3. Общи бележки

- 3.1 Космическият сектор представлява около 1% от бюджета на ЕС и около 5% от обема на европейската авиационна промишленост.

- 3.2 Независимо от относително малките си размери, икономическата, стратегическата и социалната значимост на космоса вече се признава изцяло както от Комисията, така и от Европейския парламент: не е възможно да си представим Европа като пространство на благоденствие без подкрепата и стимула от лидерската ѝ позиция в космическия сектор, което освен че създава положителен икономически ефект (възлизащ средно на два пъти инвестираните суми, с максимум 4,5 пъти, както в случая с Норвегия [източник: ОИСР, 2011 г.]), създава редица незаменими приложения с основно значение от социална гледна точка: метеорология, навигация, позициониране, контрол на въздушното движение и флота, управление на селското стопанство и територията, хуманитарни операции и управление на природни бедствия, национална сигурност, граничен контрол и др.
- 3.3 В момент на икономически затруднения като настоящия, отказът от инвестиции в тази област ще доведе, в сравнение със съвсем пренебрежителните в абсолютна стойност спестявания, до много сериозната последица на разпиляване на богатството от научни знания и индустриален капацитет, което Европа е създавала през последните десетилетия в този стратегически сектор.
- 3.4 Развитието на независимост на Европа в областта на главните базови технологии и независимият достъп до космоса се считат за цели от основно значение, които изискват активна подкрепа.
- 3.5 С навлизането в космическия сектор на нови страни като Китай, Индия, Бразилия и други е необходимо Европа да приеме стратегически план за запазване на челното си място в космическия сектор и на доверието, което имат в нея основните ѝ партньори, особено САЩ и Русия.
- 3.6 Големите водещи програми ГМОСС и „Галилео“ представляват за Европа инструментът, чрез който тя да остане движеща сила в стратегическите сектори, свързани с използването на спътниковите навигационни системи и на услугите, извършвани вследствие на наблюдението на Земята.
- 3.7 Решаването на проблема с финансирането на програмата ГМОСС е приоритетен и неотложен въпрос поради наличието на конкретен риск извършваните в течение на едно десетилетие инвестиции от страна на Европа в наблюдението на Земята, което понастоящем придобива все голямо стратегическо значение, да бъдат загубени, като това би отнело водещата позиция, завоювана от Европа, от нейната индустрия и от нейната научноизследователска дейност.
- 3.8 Програмите за изследване на космоса, в рамките на които се експериментират технологиите на бъдещето, също биха могли да бъдат изложени на риск вследствие на настоящата финансова криза в страните от Европейския съюз. По тази причина е необходимо да се внимава да не се прекъсне последователността в този сектор.

- 3.9 В таблица 1 е даден примерен и неизчерпателен списък на инвестициите в космическия сектор, направени през 2009 г. от някои държави-членки на ЕС, членуващи и в ЕКА. Тези инвестиции съответстват средно на 0,01% до 0,05% от БВП (по данни на ОИСР от 2009 г.). За сравнение, големите сили като Китай, Русия и САЩ инвестират значително по-голям дял – съответно 0,12%, 0,20% и 0,31%. Освен това за Русия и Китай тези цифри се удвояват в периода 2005-2009 г. В Европа Франция се отличава с по-висок дял на инвестициите, равняващ се на 0,1% от нейния БВП (по данни на ОИСР).

Таблица 1 – Бюджетни средства, отпуснати за космическия сектор през 2009 г. (в млн. евро) от страните с най-големи вноски в ЕКА

Страна	Бюджет за космическия сектор*	Вноски в ЕКА**
Франция	1960	(716)
Германия	1190	(648)
Италия	685	(369)
Обединено кралство	350	(269)
Испания	190	(184)
Белгия	170	(161)
Общ бюджет на ЕКА за 2009 г.	3600	

*Източник: ОИСР; ** Източник: ЕКА.

- 3.10 ЕКА разполага с техническите познания и умения за проектиране и изпълнение на космически програми, за стимулиране на развитието на нови технологии и приложения. ЕКА управлява самостоятелно много от системите, които проектира, особено в областта на научната и изследователската дейност. По отношение на инфраструктурата на големи оперативни програми като „Галилео“ и ГМОСС, Европейската комисия е тази, която следва да се заеме с управлението.
- 3.11 EUMETSAT е важен елемент от оперативния капацитет на Европа.
- 3.12 Други междуправителствени органи са Европейската агенция за околната среда (ЕАОС) и Европейският център за средносрочна прогноза за времето (ECMWF), които са страни по споразумението за използване на данните и услугите на ГМОСС.

4. Специфични бележки

- 4.1 Стълбовете на европейската космическа политика са нейната правна рамка и контекстът, в който се вписва индустриалната ѝ политика, международното ѝ измерение, управлението ѝ, връзката ѝ с общата политика за сигурност и отбрана, както и адекватното и устойчивото финансиране.
- 4.2 Правната основа на европейската космическа политика са разпоредбите на Договора от Лисабон.
- 4.2.1 Член 189 от Договора за функционирането на Европейския съюз предоставя на Съюза широки правомощия за определяне на космическа политика и освен това предлага политиките в тази сфера да се осъществяват посредством европейска космическа програма.

- 4.2.2 Генерална дирекция „Предприятия и промишленост“ (ГД ENTR) на Европейската комисия пряко управлява космическата политика на ЕС и програмата „Галилео“.
- 4.2.3 Регламентът за създаване на програмата ГМОСС⁴ определя правилата за изпълнението ѝ, бюджета за нейното развитие и началната оперативна фаза през периода 2011–2013 г. Техническата координация и изпълнението на частта на ГМОСС, свързана с космоса, са предоставени на ЕКА, която при нужда се опира на подкрепата на EUMETSAT.
- 4.3 Контекст на индустриалната политика
- 4.3.1 Космическият сектор представлява около 5% от сектора на авиационната промишленост в Европа (доминиран от аеронавтиката, която представлява 92%). Производството на цялата авиационна промишленост в Европа (данни от 2008 г. източник: *Ecorys Report to the EC*) възлиза на около 130 млрд. евро, 6 от които са свързани с космическия сектор. Работната сила, заета в авиационния сектор, е около 375 000 души, 31 000 от тях са заети в космическия сектор в Европа (източник: ОИСР, 2011 г.) и са високо квалифицирани, тъй като 35% са с висше образование – инженери и мениджъри.
- 4.3.2 Ролята на космическата индустрия в иновациите и по-специално в развитието на нови технологии и материали е незаменима.
- 4.3.3 Индустриалният контекст, в който се вписва европейската космическа политика е стратегията „Европа 2020“.
- 4.3.4 Водещата инициатива на тази стратегия, очертана в съобщението COM(2010) 614 окончателен/4, определя космическото пространство като „двигателна сила за иновации и конкурентоспособност в служба на гражданите“, позовавайки се изрично на програмите „Галилео/EGNOS“ и ГМОСС като установени програми, чието завършване и продължение след 2013 г. трябва да бъде обект на законодателни предложения от 2011 г. в съответствие с общите предложения за многогодишната финансова рамка. Космическите инфраструктури се разглеждат като изключително важен инструмент за сигурността на гражданите, поради което е необходимо те да бъдат защитени. Ситуационното наблюдение на космоса се извършва по програмата SSA (*Space Situational Awareness*).
- 4.3.5 Поради значението за разпространението на широколентови услуги, спътниковите комуникации са ключов елемент от космическия сектор, като освен това допринасят за изпълнение на целите на европейската програма в областта на цифровите технологии.

4

Регламент (ЕС) № 911/2010, ОВ L 276 от 20.10. 2010 г.

4.4 Международно сътрудничество

- 4.4.1 В съответствие с предвиденото в учредителния ѝ регламент, програмата ГМОСС е европейският принос към изграждането на *Global Earth Observation System of Systems*⁵ (GEOSS), разработена в рамките на *Group on Earth Observations*⁶ (GEO).
- 4.4.2 Сключеното с Африка партньорство за използване на Европейската геостационарна служба за навигационно покритие (EGNOS), ГМОСС и телекомуникационната инфраструктура ще се отрази върху области от първостепенно значение като управлението на ресурсите, безопасността, картографията, геодезията, далекосъобщенията и информацията.
- 4.4.3 Основните институционални инвестиции в космическия сектор идват от страните от Г-7, които през 2009 г. са отпуснали 53 млрд. USD (източник: ОИСП). Само Съединените щати са отпуснали 44 млрд. USD, като 17 млрд. са предназначени за НАСА. Останалите 9 млрд. USD са отпуснати от другите шест държави в Г-7 (като се изключат САЩ).
- 4.4.4 Очевидно е значението, което имат в космическия сектор не само традиционните основни участници като САЩ, Русия и Япония, но и някои нововъзникващи сили като Бразилия, Индия, Китай, чиито бюджети, предназначени за този сектор, възлизат общо на 7,2 млрд. USD⁷. За сравнение, бюджетът на Руската федерация е 2,5 милиарда USD.
- 4.4.5 За сравнение – бюджетът на ЕКА за 2009 г. беше 3,6 млрд. евро (вж. и Таблица 1).
- 4.4.6 Европа има „свободна и открита“ политика по отношение на данните, която се прилага от ЕКА и е в сила за програмата ГМОСС.

4.5 Управление

- 4.5.1 Съгласно разпоредбите на член 189 от ДФЕС, Съюзът „установява всички подходящи връзки с Европейската космическа агенция“, укрепва партньорството си с държавите-членки и координира усилията, необходими за проучването и използването на космическото пространство.

⁵ Глобална система за наблюдение на Земята.

⁶ Група за наблюдение на Земята.

⁷ Китай: 6,1 млрд. USD; Индия: 861 милиона USD; Бразилия: 205 милиона USD.

- 4.5.2 ЕКА е междуправителствена организация и скоро в състава ѝ ще влизат 19 държави-членки. Не е задължително членуващите в ЕКА държави да са държави-членки на ЕС (напр. Швейцария е член на агенцията) или да са единствено от Европа (Канада сключи споразумение за партньорство с ЕКА). Управлението на ресурсите на ЕКА се основава на принципа на „географска възвръщаемост“ (*Geographical Return*), съгласно който държавите-членки получават индустриални поръчки пропорционално на дела на участието им в ЕКА. Досега този принцип даде възможност държавите-членки да предоставят важни ресурси. Управлението на персонала ѝ следва подобен принцип – принципът на „подобаваша възвръщаемост“ (*fair return*), независимо че неговите постулати изглеждат пряко обосновани в по-малка степен, отколкото тези, прилагани по отношение на индустриалните поръчки, тъй като персоналот не трябва да представлява или да отговаря на национални интереси. Всъщност настоящата тенденция в ЕС е принципът на сумиране на националните интереси да се преодолее в полза на европейската добавена стойност⁸. В случая с ЕКА и в перспективата на европейски космически план този принцип би бил особено подходящ.
- 4.5.3 Сътрудничеството между ЕКА и ЕС беше установено чрез Рамково споразумение, което влезе в сила през май 2004 г. (ОВ L 261 от 6.8.2004 г.). Европейската комисия и ЕКА координират действията си чрез съвместен секретариат, съставен от служители от Европейската комисия и от изпълнителните органи на ЕКА. Държавите-членки и ЕС се срещат на равнище министри в Съвета по въпросите на Космоса, съвместна асамблея на Съвета на Европейския съюз и съвета на космическата агенция. Съветът се подготвя от представители на държавите-членки, обединени в група на високо равнище в областта на космическата политика (*High-level Space Policy Group – HSPG*). ЕКА има филиал в Брюксел, чиято задача е улесняване на връзките с европейските институции.
- 4.5.4 Досега Съветът по въпросите на космоса даде възможност за изграждане на стабилни връзки между ЕКА и Комисията.
- 4.5.5 EUMETSAT е междуправителствена организация, в която в момента членуват 26 държави. Нейният орган за вземане на решения е Съветът, който е съставен от представители на метеорологичните служби от държавите, членуващи в нея. Тези служби също финансират дейностите на EUMETSAT, като вноските се определят по скала пропорционално на brutния национален доход на отделните държави-членки. Бюджетът на организацията за 2010 г. беше близо 300 млн. евро.

⁸

Вж. точка 166 от Резолюцията на Европейския парламент от 8 юни 2011 г. относно „Инвестиране в бъдещето: нова многогодишна финансова рамка (МФР) за конкурентоспособна, устойчива и приобщаваща Европа“: „...начинът, по който системата на собствени ресурси се е развила, постепенно заменяйки истинските собствени ресурси с така наречените „национални вноски“ поставя несъразмерно ударение върху нетните салда между държавите-членки и по този начин противоречи на принципа на солидарност на ЕС, разводнява общия европейски интерес и до голяма степен пренебрегва европейската добавена стойност...“.

- 4.5.6 Други междуправителствени организации са Европейската агенция за околна среда (ЕЕА) и Европейския център за средносрочна прогноза за времето (*European Centre for Medium-Range Weather Forecasts – ECMWF*), които са страни по споразумението за използване на данните и услугите на ГМОСС.
- 4.6 Научни изследвания и иновации
- 4.6.1 Научните изследвания са основна ценност в европейската култура. Научните изследвания и иновациите спомагат за разкриване на работни места, за повишаване на просперитета и подобряване на качеството на живот. Научноизследователската стои, също така, в основата на независимостта на Европа от базовите технологии. Космическият сектор е привилегирована област, в която се създават връзки между академичните изследвания, индустриалните нововъведения и разработването на иновационни технологии.
- 4.6.2 Финансирането на космически изследвания е част от системата на ЕС за финансиране на научните изследвания. В сектора на приложенията обаче европейското присъствие е недостатъчно, поради което е необходимо да се предприемат действия, така че европейският научноизследователски капацитет да доведе до създаването на нови и новаторски приложения.
- 4.6.3 Научните изследвания в ЕС се финансират основно посредством Седмата рамкова програма (2007–2013 г.) с бюджет в размер на 50,5 млрд. евро, като приблизително 3% от тях са предназначена за космоса (1,4 млрд. евро).
- 4.6.4 Съгласно предложената многогодишната финансова рамка за периода 2014-2020 г., финансирането на научните изследвания и иновациите ще бъде обвързано посредством обща стратегическа рамка за научните изследвания, иновациите и технологичното развитие (т.нар. „Хоризонт 2020“), а средствата за научни изследвания ще нараснат на 80 млрд. евро за рамковия период 2014–2020 г.
- 4.6.5 В стратегията „Европа 2020“ ЕС определя амбициозната цел 3% от БВП да бъдат предназначени за научни изследвания.
- 4.7 Обща сигурност и отбрана
- 4.7.1 Космическите инфраструктури предоставят съществени услуги за сигурността и отбраната, както се признава в общата политика за сигурност и отбрана, по-специално в областта на предотвратяването и управлението на кризи.
- 4.7.2 Сигурността на космическите инфраструктури е изложена на риск поради нарастващия брой космически отпадъци. ЕКА, в гражданския сектор, и Европейската агенция по отбрана (EDA), във военния, създадоха програми за ситуационно наблюдение на космоса (Space Situational Awareness – SSA). Понастоящем ЕС работи по международен кодекс за поведение при дейности в космическото пространство (*Code of Conduct for Outer space activities*).

4.8 Европейска космическа програма – Бюджет

4.8.1 В разглежданото съобщение Комисията оценява възможността от юни 2011 г. да включи в многогодишната финансова рамка предложение за европейска космическа програма. Предложението за бюджет на ЕС за периода 2014–2020 г., представено през юни 2011 г., е насочено към постигане на целите на програмата „Европа 2020“⁹.

4.8.2 Предложението за европейска космическа програма не е вписано изрично под това име в многогодишната финансова рамка, но за програмите ГМОСС и „Галилео“ са включени следните разпоредби:

- ПО РАЗДЕЛ 1 на многогодишната финансова рамка: *„Интелигентен и приобщаващ растеж“* се отпускат 7 млрд. евро за „Галилео“;
- ИЗВЪН МНОГОГОДИШНАТА ФИНАНСОВА РАМКА: ГМОСС се финансира с бюджет от 5,8 млрд. евро.

Това предложение за финансиране на ГМОСС извън многогодишната финансова рамка изглежда в пълно противоречие както с препоръките в работния документ на службите на Комисията SEC(2011) 868 окончателен от 29.6.2011 г., придружаващ съобщението *„A Budget for Europe 2020“* („Бюджет за стратегията „Европа 2020“), така и със заключенията на Съвета по конкурентоспособност на ЕС, приети на 31 май 2011 г.

4.8.3 Необходимо е да се разбере как може да се гарантира бюджетът, предвиден за ГМОСС, за да се предотврати рискът от загуба на една жизненоважна за бъдещата конкурентоспособност на Европа програма в стратегическия сектор на наблюдението на Земята, която досега отне едно десетилетие работа и инвестиции в размер на 3 милиарда евро. В същите заключения на 3094-ия Съвет по конкурентоспособност (вътрешен пазар, промишленост, научни изследвания и космос) от 31 май 2011 г. се посочва, че „Комисията ще изготви предложение за финансирането на тези водещи програми [бел. на докл.: ГМОСС и „Галилео“] като част от следващата многогодишна финансова рамка“, и се заявява, че „в качеството си на европейски програми под отговорността на ЕС и двете програми следва да продължат да се финансират от бюджета на ЕС“.

⁹ COM(2011) 500 окончателен/2, I част, *„Бюджет за стратегията „Европа 2020“*.

4.8.4 Предвижда се очертааният в предложението за многогодишна финансова рамка подход да бъде подробно представен до края на 2011 г. в законодателните предложения за програмите за разходи и инструментите в отделните стратегически области.

Брюксел, 7 декември 2011 г.

Председател
на Европейския икономически и социален
комитет

Staffan NILSSON
