

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego program kosmiczny Unii i Agencję Unii Europejskiej ds. Programu Kosmicznego oraz uchylającego rozporządzenia (UE) nr 912/2010, (UE) nr 1285/2013 i (UE) nr 377/2014 oraz decyzję nr 541/2014/UE”

(COM(2018) 447 final – 2018/0236 (COD))

(2019/C 62/08)

Sprawozdawca: **Raymond HENCKS**

Wniosek o konsultację	Komisja Europejska, 12.7.2018 Rada, 13.7.2018
Podstawa prawna	Art. 304 TFUE
Komisja odpowiedzialna	Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji
Data przyjęcia przez sekcję	2.10.2018
Data przyjęcia na sesji plenarnej	17.10.2018
Sesja plenarna nr	538
Wynik głosowania	189/3/2
(za/przeciw/wstrzymało się)	

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Unia Europejska może poszczycić się wielkimi osiągnięciami w sektorze kosmicznym. Dzięki programom w dziedzinie przestrzeni kosmicznej przyczynia się ona do podjęcia pewnych ważnych wyzwań na poziomie światowym, zwłaszcza w zakresie zmiany klimatu, bezpieczeństwa i poprawy warunków życia obywateli, zachowując przy tym suwerenność i strategiczną niezależność względem innych potęg przestrzeni kosmicznej.

1.2. EKES wspiera dodatkowe działania Unii mające na celu uczynienie z niej wielkiej i niezależnej potęgi przestrzeni kosmicznej. Popiera fakt, że Unia zapewnia sobie środki finansowe adekwatne do jej zamierzeń, które w tym przypadku stanowią główną kwotę odniesienia w wysokości 16 mld EUR, która dla EKES-u stanowi minimalną pulę środków finansowych. Ponawia swój postulat, by w porozumieniu z Europejskim Bankiem Inwestycyjnym znaleźć nowe możliwości finansowania w celu wsparcia związanych z przestrzenią kosmiczną projektów badań, projektowania i produkcji realizowanych przez przedsiębiorstwa prywatne, MŚP i przedsiębiorstwa typu start-up.

1.3. W odniesieniu do szczegółowych celów europejskiego programu kosmicznego EKES z zadowoleniem przyjmuje fakt, że poza nieprzerwanym rozwojem dwóch modelowych elementów programu, Galilea i Copernicusa, Unia daje więcej niezależności i możliwości projektowi wsparcia obserwacji i śledzenia obiektów kosmicznych w celu ochrony infrastruktury kosmicznej przed zagrożeniami spowodowanymi niezliczonymi śmieciami kosmicznymi krążącymi wokół Ziemi. Komitet przychylnie odnosi się również do nowej inicjatywy dotyczącej systemu Govsatcom stanowiącego odpowiedź na potrzeby związane z europejską bezpieczną łącznością satelitarną.

1.4. EKES stwierdza jednak, że Unia w bardzo małym zakresie informuje obywateli o korzyściach dla społeczeństwa i gospodarki, jakie niosą ze sobą wspólnotowe działania prowadzone w przestrzeni kosmicznej. Proponuje on przeprowadzenie odpowiedniej kampanii w celu uświadomienia obywatelom wartości dodanej europejskich działań kosmicznych, które stały się niezbędne w ich życiu codziennym, zwiększają zatrudnienie, wzrost gospodarczy i inwestycje, a także stanowią dodatkową korzyść dla bezpieczeństwa.

1.5. Ponadto wciąż jeszcze jest bardzo daleko do uzyskania maksymalnych korzyści, które przestrzeń kosmiczna może przynieść gospodarce europejskiej. Wciąż w dużej mierze nie wykorzystuje się możliwości związanych z unijnym programem obserwacji i monitorowania Ziemi i z olbrzymią liczbą danych, które z niego pochodzą. EKES apeluje o kampanię informacyjną i uświadamiającą skierowaną do potencjalnych beneficjentów, zwłaszcza w sektorze morskim i rolnym.

1.6. Na płaszczyźnie międzynarodowej europejski sektor kosmiczny jest narażony na bardzo dużą konkurencję, co wynika z faktu, iż działalność w przestrzeni kosmicznej jest coraz bardziej skomercjalizowana ze względu na zwiększający się udział sektora prywatnego na rynku poza Unią. Wynika z tego, że koniecznie trzeba będzie zwiększyć znaczenie rynku wewnętrznego i zastosować w sektorze kosmicznym zasadę preferencji europejskiej.

1.7. Europa potrzebuje konkurencyjnych raket nośnych dostosowanych do rynku komercyjnego i instytucjonalnego, jeżeli chce zachować niezależny dostęp do przestrzeni kosmicznej wobec rosnącej liczby raket nośnych i dużej konkurencji. EKES zachęca Komisję do rozważenia różnych rodzajów wsparcia na rzecz badań i europejskich obiektów infrastruktury startowej.

1.8. EKES uważa, że futurystyczny projekt wydobywania i odzyskiwania zasobów naturalnych poza orbitą ziemską (górnictwo kosmiczne), w którym jedno z państw członkowskich zajęło pozycję pioniera, zasługuje, aby Unia dokładniej śledziła jego rozwój w celu zachowania wyraźnej europejskiej wartości dodanej.

2. Wstęp

2.1. Od lat 90. XX w. UE rozwija unijną politykę kosmiczną ukierunkowaną na niezależność względem innych potęg przestrzeni kosmicznej, zwłaszcza poprzez rozwój programów i aplikacji w kluczowych sektorach przemysłowych, takich jak komunikacja, bezpieczeństwo, usługi służb ratunkowych, systemy nawigacyjne, informacje, transmisje wydarzeń, zmiana klimatu, prognozowanie meteorologiczne itp.

2.2. UE przy współpracy z Europejską Agencją Kosmiczną (ESA) dysponuje dużą siecią satelitarną i własnym dostępem do przestrzeni kosmicznej z Gujany za pomocą europejskich raket nośnych. Państwa członkowskie należące do ESA ⁽¹⁾ dysponują z kolei własnymi agencjami kosmicznymi i programami, ośrodkami badawczymi, infrastrukturą naziemną i znacznym potencjałem przemysłowym. Z reguły to one proponują inicjatywy związane z przestrzenią kosmiczną, które są następnie podejmowane w ramach UE lub ESA.

2.3. Unia prowadzi działania głównie poprzez opracowywanie, całkowite finansowanie i eksploatację następujących programów kosmicznych, za których wdrożenie ponosi ogólną odpowiedzialność, w tym w dziedzinie bezpieczeństwa:

- **Galileo** to pierwsza infrastruktura nawigacji satelitarnej wysokiej dokładności i pozycjonowania satelitarnego przeznaczonego specjalnie do celów cywilnych, dostarczana bezpłatnie użytkownikom,
- **Copernicus** dostarcza dane pochodzące z obserwacji Ziemi, obejmujące sześć dziedzin: monitorowanie obszarów lądowych, środowiska morskiego, atmosfery, zmiany klimatu, jak również zarządzanie kryzysowe i bezpieczeństwo,
- **EGNOS** jest ogólnoeuropejskim systemem składającym się z 3 satelitów, którego celem jest poprawa jakości otwartych sygnałów emitowanych przez istniejące globalne systemy nawigacji satelitarnej oraz dostarczanie dokładniejszych danych geolokalizacyjnych,
- **SST** (space surveillance and tracking – obserwacja i śledzenie obiektów kosmicznych) to system monitorowania przestrzeni kosmicznej i obserwacji około 780 000 odpadów w przestrzeni kosmicznej (śmieci kosmicznych) krążących wokół Ziemi,
- **Govsatcom** to system rządowej łączności satelitarnej (cywilnej i wojskowej), uznany za jeden z elementów globalnej strategii na rzecz polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii.

2.4. Komisja powierzyła rozwój i rozmieszczenie infrastruktury kosmicznej ESA, odpowiadającej za rozmieszczenie infrastruktury Galileo, podczas gdy agencja UE znajdująca się w Pradze (Agencja Europejskiego Organu Nadzoru GNSS – GSA) odpowiada za upowszechnienie Galileo na rynku. ESA zarządza również częścią działań Copernicus.

2.5. Europejski przemysł kosmiczny zatrudnia ponad 231 000 osób, z czego 41 333 osoby pracują w sektorze budowy statków kosmicznych, i generuje wartość dodaną szacowaną przez Komisję Europejską na kwotę od 53 do 62 mld EUR w 2017 r.

3. Wniosek Komisji

3.1. Zaproponowany program kosmiczny odpowiada strategii przemysłowej zaprezentowanej przez przewodniczącego Jeana-Claude'a Junckera w przemówieniu na temat stanu Unii z 2017 r. i komunikatowi Komisji z dnia 26 października 2016 r. zatytułowanemu „Strategia kosmiczna dla Europy”.

⁽¹⁾ ESA liczy 22 państwa członkowskie. W Radzie Zarządzającej ESA zasiadają organy krajowe odpowiedzialne za przestrzeń kosmiczną w następujących krajach: Niemcy, Austria, Belgia, Dania, Hiszpania, Estonia, Finlandia, Francja, Grecja, Węgry, Irlandia, Włochy, Luksemburg, Norwegia, Niderlandy, Polska, Portugalia, Republika Czeska, Rumunia, Zjednoczone Królestwo, Szwecja i Szwajcaria. Kanada jest również członkiem rady, a także uczestniczy w niektórych projektach w ramach umowy o współpracy. Słowenia jest członkiem stowarzyszonym. Siedem innych państw UE zawarło umowę o współpracy z ESA: Bułgaria, Chorwacja, Cypr, Łotwa, Litwa, Malta i Słowacja.

3.2. Poniższe akty:

- rozporządzenie (UE) nr 1285/2013 w sprawie realizacji i eksploatacji europejskich systemów nawigacji satelitarnej Galileo i EGNOS,
- rozporządzenie (UE) nr 377/2014 ustanawiające program Copernicus,
- decyzja nr 541/2014/UE ustanawiająca ramy wsparcia obserwacji i śledzenia obiektów kosmicznych (SST), oraz
- rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 912/2010 ustanawiające Agencję Europejskiego GNSS,

zostają uchylone i zastąpione omawianym w niniejszej opinii rozporządzeniem, które ustanawia przepisy wspólne dla wszystkich elementów programu i dotyczy w szczególności wkładu i mechanizmów budżetowych, przepisów finansowych, zamówień publicznych, zarządzania i bezpieczeństwa. Wspomniane rozporządzenie ustanawia również niektóre przepisy właściwe dla każdego z tych elementów.

3.3. Agencja Europejskiego GNSS, odpowiedzialna za wprowadzenie systemów nawigacji satelitarnej (GNSS) nowej generacji, staje się Agencją Unii Europejskiej ds. Programu Kosmicznego, której zadaniem jest udział w programie, w szczególności w dziedzinie bezpieczeństwa, komunikacji i promocji oraz działań związanych z komercjalizacją usług oferowanych przez Galileo i EGNOS.

3.4. Celem nowego programu kosmicznego jest:

- dostarczanie aktualnych i, w stosownych przypadkach, zabezpieczonych danych, informacji i usług o wysokiej jakości związanych z przestrzenią kosmiczną,
- maksymalizacja korzyści społeczno-gospodarczych,
- zwiększenie bezpieczeństwa Unii i jej państw członkowskich,
- wspieranie roli Unii na arenie międzynarodowej jako lidera w sektorze kosmicznym.

3.5. Wniosek dotyczący rozporządzenia określa całkowity przydział środków budżetowych na wszystkie działania UE w zakresie przestrzeni kosmicznej, w tym na badania naukowe, na okres 2021–2027 w wysokości 16 mld EUR (w porównaniu z 12,6 mld EUR w okresie 2014–2020). Ta pula środków finansowych stanowi główną kwotę odniesienia w rozumieniu Porozumienia międzyinstytucjonalnego z dnia 2 grudnia 2013 r. w sprawie dyscypliny budżetowej i jest podzielona w następujący sposób:

- Galileo + EGNOS 9,7 mld EUR,
- Copernicus 5,8 mld EUR,
- SST/Govsatcom 0,5 mld EUR.

3.6. W nowym rozporządzeniu przedstawione również zostały różne formy współpracy i partnerstwa między zainteresowanymi stronami, jak również stosunki między organizacjami międzynarodowymi i państwami trzecimi.

3.7. Komisja będzie co roku sporządzać sprawozdanie dla Parlamentu Europejskiego i Rady na temat wdrażania programu kosmicznego na podstawie wskaźników realizacji celów, które zostaną opracowane.

3.8. Ponadto unijny program kosmiczny ma być poddawany ocenie co najmniej raz na cztery lata. Wnioski z ocen, wraz z uwagami Komisji, będą przekazywane do Parlamentu Europejskiego, Rady, EKES-u, a także Komitetu Regionów.

4. Uwagi ogólne

4.1. Przede wszystkim należy zauważyć, że UE może się poszczycić tym, że w odpowiednim czasie rozwinęła własną politykę kosmiczną i jest dzisiaj niezależna względem innych potęg przestrzeni kosmicznej, w tym partnerów uważanych niegdyś za rzetelnych, którzy z czasem stali się nieprzewidywalni.

4.2. EKES wspiera dodatkowe wysiłki Unii mające na celu umożliwienie jej pozostania wielką i niezależną potęgą przestrzeni kosmicznej, a także zapewnienie sobie środków pozwalających skonsolidować jej atuty techniczne. Sektor kosmiczny wymaga znacznych zasobów finansowych. Bez odpowiedniego budżetu nie można prowadzić ambitnej polityki kosmicznej.

4.3. Należy więc z zadowoleniem przyjąć fakt, że wniosek dotyczący rozporządzenia przewiduje przyznanie Unii środków finansowych adekwatnych do jej zamierzeń, w tym przypadku puli środków finansowych w wysokości 16 mld EUR, przeznaczonej na program i stanowiącej minimalną główną kwotę odniesienia. Z powyższego wynika, że przy sporządzaniu wstępnego projektu budżetu Parlament, Rada i Komisja zobowiązują się nie odbiegać o więcej niż 10 % od wymienionej kwoty przez cały okres obowiązywania programu (z wyjątkiem okoliczności nadzwyczajnych). EKES ponawia

niemniej swój postulat, by w porozumieniu z Europejskim Bankiem Inwestycyjnym (EBI) znaleźć nowe możliwości finansowania w celu wsparcia związanych z przestrzenią kosmiczną projektów badań, projektowania i produkcji realizowanych przez przedsiębiorstwa prywatne, MŚP i przedsiębiorstwa typu start-up, na przykład w dziedzinie nanosatelitów, zminiaturyzowanych układów napędowych, przedłużenia życia satelitów, nowych zastosowań obserwacji Ziemi itd.

4.4. Jeżeli Unia chce utrzymać się na wiodącej pozycji w zakresie postępu, koniecznie musi rozwinąć badania i innowacje w sektorze przestrzeni kosmicznej, które mogą być finansowane przez program „Horyzont Europa” w ramach programu prac „Wiodąca pozycja w zakresie technologii prorozwojowych i przemysłowych”, którego budżet wynosi 13,5 mld EUR.

4.5. W tej sytuacji należy poprzeć fakt, że po brexicie Zjednoczone Królestwo zamierza ubiegać się o kontynuację uczestnictwa w europejskim programie kosmicznym. Niemniej EKES ubolewa, że jedynie 20 z obecnych 28 państw członkowskich Unii jest członkami ESA.

4.6. W odniesieniu do szczegółowych celów europejskiego programu kosmicznego, EKES z zadowoleniem przyjmuje fakt, że nowe zastosowania i usługi uwzględniają zmiany w zakresie samochodów autonomicznych, dronów, robotów i internetu rzeczy (Galileo) i w interesie ludzkości kładą nacisk na monitorowanie zmiany klimatu (np. przez monitorowanie antropogenicznych emisji CO₂ i innych gazów cieplarnianych), użytkowanie gruntów mające na celu wsparcie rolnictwa, obserwację stref polarnych, zarządzanie lasami i wodami oraz wykrywanie niewielkich obiektów (np. statków) w celu monitorowania nielegalnego handlu (Copernicus).

4.7. EKES popiera również propozycję przyznania SST większej autonomii i większych możliwości w celu ochrony infrastruktury kosmicznej i Ziemi przed zagrożeniami kosmicznymi, jak również wdrażanie nowych działań polegających na obserwacji śmieci kosmicznych oraz ekstremalnych zdarzeń pogody kosmicznej, wynikających z aktywności słonecznej, a także asteroid i komet (obiektów bliskich Ziemi). Kwestia śmieci znajdujących się w przestrzeni kosmicznej dotyczy obecnie ponad 60 państw, które posiadają i eksploatują satelity. Nadzór przestrzeni kosmicznej ma rzeczywiście znaczenie pierwszorzędne, zważywszy na ryzyko uszkodzenia głównych infrastruktur warunkujących życie codzienne obywateli, przerwy w dostawie usług, niedogodności oraz związane z tym straty ekonomiczne.

4.8. Nowa inicjatywa dotycząca systemu Govsatcom odpowiada na potrzeby w dziedzinie europejskiej bezpiecznej łączności satelitarnej (ochrona granic, społeczności nadmorskie, zadania policji, ochrona ludności, pomoc humanitarna, działania zewnętrzne Unii itp.) i umożliwi zwiększenie bezpieczeństwa i europejskiej niezależności przyszłych systemów i usług zabezpieczonej łączności satelitarnej, co EKES całkowicie popiera.

4.9. Unia Europejska może więc poszczycić się dużymi osiągnięciami w sektorze kosmicznym. EKES stwierdza jednak, że Unia w bardzo małym zakresie informuje obywateli o korzyściach dla społeczeństwa i gospodarki, jakie oferuje przestrzeń kosmiczna. Wielu obywateli nie zdaje sobie sprawy, że używając telefonów komórkowych, smartfonów lub systemów nawigacyjnych, oglądając telewizję satelitarną, podróżując drogą lądową, morską czy powietrzną, a także wypłacając pieniądze, korzystają z usług związanych z przestrzenią kosmiczną. Konieczne będzie przeprowadzenie odpowiedniej kampanii informacyjnej w celu uświadomienia obywatelom, że europejskie działania związane z przestrzenią kosmiczną są niezbędne w ich życiu, zwiększają zatrudnienie, wzrost gospodarczy i inwestycje, a także stanowią dodatkową korzyść dla bezpieczeństwa.

4.10. Jednocześnie wciąż jeszcze jest bardzo daleko do uzyskania maksymalnych korzyści, które przestrzeń kosmiczna może przynieść gospodarce europejskiej. Wciąż w dużej mierze nie wykorzystuje się możliwości związanych z innym programem obserwacji i monitorowania Ziemi i z olbrzymią liczbą danych, które z niego pochodzą. EKES apeluje o kampanię informacyjną i uświadamiającą skierowaną do potencjalnych beneficjentów, zwłaszcza w sektorze morskim i rolnym.

4.11. Jak sygnalizuje Komisja, sektor kosmiczny napotyka trudności związane z niewystarczającą zdolnością do rekrutacji odpowiednich pracowników. EKES uważa, że nauka o kosmosie powinna być włączona do systemu edukacji i że uczelniom wyższym państw członkowskich trzeba uświadomić potrzebę zaoferowania tytułu magistra inżynierii kosmicznej.

4.12. Na płaszczyźnie międzynarodowej europejski sektor kosmiczny będzie musiał stawić czoła dużej konkurencji, co wynika z faktu, że działalność w przestrzeni kosmicznej jest coraz bardziej skomercjalizowana ze względu na zwiększający się udział sektora prywatnego. Największe europejskie podmioty prowadzą ogromną część swoich działań poza Europą. Wynika z tego, że koniecznie trzeba będzie zwiększyć znaczenie rynku wewnętrznego i zastosować w sektorze kosmicznym zasadę preferencji europejskiej.

4.13. Jak stwierdziła Komisja, sektor kosmiczny jest częścią globalnego łańcucha wartości, który stoi przed zasadniczymi zmianami przesuwającymi tradycyjne granice sektora kosmicznego. Tzw. „New Space” rewolucjonizuje sektor kosmiczny, nie tylko z technologicznego punktu widzenia, lecz również pod względem modeli biznesowych. Dlatego zasadnicze znaczenie ma, by Unia aktywnie wspierała cały sektor kosmiczny, zwłaszcza badania naukowe i rozwój, przedsiębiorstwa typu start-up i inkubatory przedsiębiorstw działające w sektorze kosmicznym. EKES ubolewa, że w omawianym rozporządzeniu Komisja ogranicza się do stwierdzenia, że program kosmiczny wspiera współpracę przedsiębiorstw w formie platform ds. przestrzeni kosmicznej skupiających na szczeblu krajowym i regionalnym podmioty przestrzeni kosmicznej i podmioty działające w obszarze technologii cyfrowej, pomijając wszelkie inne uściślenia na temat funkcjonowania i finansowania tych platform.

Projekt „New Space” mógłby polegać na rozwoju gospodarki zasobami kosmicznymi (górnictwa kosmicznego), zmierzając do wydobycia i odzyskiwania zasobów naturalnych spoza obszaru orbity ziemskiej. Na przykład asteroidy mogą zawierać nikiel, platynę, żelazo i kobalt. NASA szacuje wartość pasa asteroid (składającego się z ponad miliona asteroid) pomiędzy Marsem a Jowiszem na 700 bln USD. Zasoby te będą mogły zostać przywiezione na Ziemię, wykorzystane w przestrzeni kosmicznej jako źródło energii dla satelitów lub w celu wybudowania stacji, skąd możliwe będzie prowadzenie badań w bardziej odległej przestrzeni kosmicznej.

4.14. Luksemburg jest drugim krajem na świecie, po Stanach Zjednoczonych, który zapewnił sobie kwestionowane przez niektórych ramy prawne pozwalające na badanie i wykorzystanie do celów handlowych zasobów kosmicznych. EBI również przystąpił do projektu z zamiarem pełnienia misji doradczej, podobnie jak ESA, która zamierza wydawać opinie i wytyczne w ramach swoich innowacyjnych usług doradztwa finansowego.

4.15. EKES uważa, że Unia powinna aktywniej uczestniczyć w badaniach dotyczących górnictwa kosmicznego z punktu widzenia technologicznego, finansowego i prawnego i czuwać nad tym, aby projekt zachował wyraźną wartość europejską, biorąc pod uwagę, że do projektu przystąpiły już inne organizacje lub przedsiębiorstwa amerykańskie, arabskie lub azjatyckie.

4.16. Europa potrzebuje raket nośnych dostosowanych do rynku komercyjnego i instytucjonalnego, jeżeli chce zachować niezależny dostęp do przestrzeni kosmicznej. Rakiety wielokrotnego użytku stanowią szczególnie obiecujący postęp, który zmniejszy koszty i czas trwania rotacji między kolejnymi wyniesieniami na orbitę. Na rynku komercyjnym konkurencja wciąż jest duża i czasami nieuczciwa. EKES zachęca Komisję do rozważenia różnych rodzajów wsparcia na rzecz badań i europejskich infrastruktur startowych z uwzględnieniem żywotnego znaczenia zachowania niezależnego dostępu Europy do przestrzeni kosmicznej.

4.17. Nawet jeżeli zgodnie z TFUE państwa członkowskie są uprawnione do określania usług użyteczności publicznej, nie narusza to uprawnień Unii do określania takich usług na swym szczeblu, jeżeli jest to konieczne do realizacji jej celów. EKES wzywa instytucje unijne do uznania istnienia wspólnotowych usług użyteczności publicznej i zapotrzebowania na nie w dziedzinach, w których działania UE są bardziej skuteczne celem realizacji założeń, jak wyraźnie ma to miejsce w przypadku sektora kosmicznego.

Bruksela, dnia 17 października 2018 r.

Luca JAHIER
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
