

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej program wsparcia obserwacji i śledzenia obiektów kosmicznych

COM(2013) 107 final – 2013/0064 (COD)

(2013/C 327/08)

Sprawozdawca: **Edgardo Maria IOZIA**

Parlament Europejski, w dniu 14 marca 2013 r., oraz Rada, w dniu 20 marca 2013 r., postanowiły, zgodnie z art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej program wsparcia obserwacji i śledzenia obiektów kosmicznych

COM(2013) 107 final – 2013/0064 (COD).

Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 27 czerwca 2013 r.

Na 491. sesji plenarnej w dniach 10–11 lipca 2013 r. (posiedzenie z 10 lipca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 165 do 1 – 7 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 EKES uznaje, że istotne jest, by Europa dysponowała niezależnym systemem obserwacji przestrzeni kosmicznej w celu ochrony swej infrastruktury kosmicznej i lotów kosmicznych. Komitet przyjmuje zatem z zadowoleniem inicjatywę Komisji, która po raz pierwszy zajmuje się tym zagadnieniem i proponuje rozwiązania rozpoczynające w UE proces współpracy i integracji w tej dziedzinie.

1.2 EKES popiera zamysł Komisji, by państwa członkowskie wysunęły własne koncepcje operacyjne do zatwierdzenia przez Komisję w sytuacjach, w których jakość i ilość przewidzianych informacji, a także dzielenie się wiedzą, w tym metodologią i zdolnością analizy danych, mają oczywisty interes europejski.

1.3 EKES ma świadomość, iż trudno znaleźć wspólne rozwiązania dla wszystkich państw członkowskich i uważa wniosek Komisji za pierwszy ważny krok na drodze do ambitniejszych celów we współdziałaniu. Silne interesy wojskowe w tym programie komplikują stworzenie wspólnej infrastruktury. EKES ma nadzieję, że powstanie ona możliwie jak najszybciej na bazie omawianej inicjatywy. W każdym razie pozytywne jest stworzenie podstaw do współpracy cywilno-wojskowej, w której powinny uczestniczyć Europejska Agencja Kosmiczna (ESA), Europejska Agencja Obrony oraz Dyrekcja ds. Zarządzania Kryzysowego i Planowania.

1.4 EKES uważa za priorytet, by finansowanie przewidziane na działalność w zakresie obserwacji i śledzenia obiektów kosmicznych (SST) w ciągu 7 lat zostało wykorzystane na zbudowanie załączka niezależnego systemu europejskiego obejmującego elementy istniejące obecnie w departamentach obrony

państw członkowskich. Powinno do tego dojść poprzez wykorzystanie teleskopów optycznych funkcjonujących już w Europie (na Wyspach Kanaryjskich) oraz dzięki budowie co najmniej jednego radaru europejskiego klasy takiej, jak w wypadku struktur obrony. W ten sposób można by mieć poczucie trwałej inwestycji, w której nowe zdolności i kompetencje przekazane zostają władzom cywilnym z myślą o poprawie jakości życia obywateli europejskich.

1.5 EKES uważa, że na okres 7 lat trwania programu należy określić oczekiwany poziom usług ze strony partnerów krajowych, jeśli chodzi o ilość dostarczanych danych, ich rodzaj, częstotliwość, jakość i dostępność, tak aby dysponować narzędziami niezbędnymi do oceny usług, podobnie, jak ma to miejsce w wypadku programów badawczych siódmego programu ramowego, gdzie parametry są jasno sformułowane i skoordynowane.

1.6 EKES zaleca, by kryteria dostępu do programu pozostały otwarte i by zostały one jaśniej przedstawione w art. 7 ust. 1 lit. a). Bardzo ważne jest, by do udziału w programie dopuszczono nie tylko kraje, które dysponują już odpowiednimi środkami (np. Francja, Niemcy czy Zjednoczone Królestwo), ale także te, które mogą udostępnić wiedzę na temat przetwarzania danych. Proponowany tekst powinien zostać odpowiednio zmieniony.

1.7 EKES zauważa, że system obserwacji (*Space Situational Awareness – SSA*) obejmuje oprócz *Space Surveillance and Tracking (SST)* także *Space Weather* (dotyczący aktywności magnetycznej Słońca) i monitorowanie obiektów bliskich Ziemi (*Near Earth Objects – NEO*).

1.8 Ponieważ powszechnie uznaje się, że dla infrastruktury kosmicznej zagrożenia związane z aktywnością Słońca są równe, a nawet znacznie większe, niż w wypadku szczególnie gwałtownych wydarzeń, EKES uważa, że oba aspekty powinny być śledzone równolegle, jak przewidywała to początkowo definicja SSA. W związku z tym zwraca się do Komisji o określenie pełnych i całościowych ram dla wielorakich aspektów ochrony infrastruktury kosmicznej, zwłaszcza wspólnie z ESA, która jest już aktywnie zaangażowana w program ochrony przed promieniowaniem słonecznym. We wnioskach z konferencji poświęconej przestrzeni kosmicznej i bezpieczeństwu, która odbyła się w Madrycie w dniach 10 i 11 marca 2011 r. (omówionych w ocenie skutków), jasno wskazano drogę do wzmocnienia współpracy w tej dziedzinie pomiędzy wszystkimi zainteresowanymi stronami, w tym szczególnie UE, USA i państwami członkowskimi.

1.9 EKES popiera propozycję Komisji dotyczącą wzmocnienia współpracy z USA i z innymi państwami zainteresowanymi wspólnym projektem ochrony infrastruktury kosmicznej, aby unikać niebezpiecznych, a czasem nawet katastrofalnych kolizji z drobnymi odłamkami, które mogą wyłączyć z użytku kosztowne satelity niezbędne dla działalności ludzkiej.

2. Dokument Komisji

2.1 W omawianym komunikacie zaproponowano ustanowienie nowego europejskiego programu wsparcia obserwacji i śledzenia obiektów na orbicie ziemskiej – SST (*Space Surveillance and Tracking*).

2.2 Program wynika z potrzeby ochrony europejskiej infrastruktury kosmicznej, zwłaszcza związanej z programami Galileo i Copernicus/GMES, a także europejskich lotów kosmicznych, przed ryzykiem zderzenia ze śmieciem kosmicznym.

2.3 Komisja określa także ramy prawne programu i system jego finansowania w okresie 2014–2020.

2.4 Komunikatowi towarzyszy sprawozdanie⁽¹⁾, w którym przedstawiono m.in. pięć sposobów finansowania i zarządzania programem i wskazano ich cechy i koszty oraz związane z nimi korzyści.

2.5 Właściwy tekst legislacyjny poprzedzony jest uzasadnieniem, w którym przedstawiono kontekst wniosku.

2.6 Szacunkowy ogólny wkład Unii w realizację programu wsparcia wynosi 70 mln euro w okresie 2014–2020 r.

2.7 Suma ta pokryć ma udział w kosztach funkcjonowania czujników wykorzystywanych już przez uczestniczące państwa członkowskie – zazwyczaj w ramach struktur wojskowych – oraz koszt usług ostrzegania opartych na danych dostarczonych

przez uczestniczące państwa członkowskie i przez Centrum Satelitarne Unii Europejskiej (EUSC).

2.8 Udział w programie jest fakultatywny i zakłada konieczność posiadania przez państwa uczestniczące działających czujników (teleskopów, radarów) oraz niezbędnych środków technicznych i zasobów ludzkich lub odpowiednich umiejętności w zakresie przetwarzania danych.

2.9 Zgodnie z syntezą oceny skutków załączoną do wniosku minimalny koszt wydarzeń związanych ze zderzeniami śmieci z europejskimi satelitami operacyjnymi może wynosić w Europie 140 mln euro rocznie i szacuje się, że wzrośnie do 210 mln euro ze względu na przewidywany na najbliższe lata wzrost o 50 % usług związanych z sektorem satelitarnym. Liczby te są bardzo ostrożnymi szacunkami i nie uwzględniają strat na ziemi, czyli strat finansowych spowodowanych przerwaniem świadczenia usług opartych na danych satelitarnych.

2.10 Zauważyć należy, że niemal wszystkie szkody nie są związane z fizyczną utratą satelitów, lecz ze skróceniem ich żywotności operacyjnej z powodu manewrów wykonywanych w celu uniknięcia kolizji.

2.11 Choć różne państwa członkowskie monitorują obecnie tę kwestię na własną rękę, Komisja uważa, że zaangażowanie UE jest niezbędne dla zebrania inwestycji koniecznych w celu sfinansowania tego projektu, ustanowienia struktury zarządzania, zdefiniowania polityki w zakresie danych oraz zapewnienia, aby istniejące i przyszłe zdolności zostały wykorzystane w skoordynowany sposób.

2.12 Na dzień dzisiejszy punktem odniesienia dla wszystkich systemów ostrzegania jest amerykański *Space Surveillance Network* (SSN) zarządzany przez Departament Obrony USA. Uważa się w tym kontekście, że współpraca między UE i USA oparta na nieodpłatnym udostępnianiu danych przez USA jest niewystarczająca, gdyż dane te nie są wystarczająco precyzyjne, a ponadto UE nie może mieć kontroli nad ich zarządzaniem.

2.13 Ustanowienie omawianego systemu byłoby zatem zgodne ze strategią niezależności Europy w kluczowych dziedzinach, w tym zwłaszcza w dziedzinie dostępu do przestrzeni kosmicznej.

2.14 Ocenia się, że obecnie w Europie 65 % czujników śledzących satelity krążące po niskiej orbicie (LEO) jest w całości lub częściowo zarządzanych przez organizmy związane z systemem obrony⁽²⁾.

2.15 Uznano, że Europejska Agencja Kosmiczna (ESA) nie jest odpowiednim organem, by wdrażać tego rodzaju program, gdyż nie jest ona wyposażona, by przetwarzać dane poufne, a do takich należą dane pochodzące z czujników zarządzanych przez struktury wojskowe.

⁽¹⁾ Dokument roboczy służb Komisji *Impact Assessment* (Ocena skutków), SWD(2013) 55 final.

⁽²⁾ *Study on Capability Gaps concerning Space Situational Awareness*, ONERA, 2007.

2.16 Organizmem europejskim zajmującym się działalnością operacyjną służb wyznaczonych do koordynacji ma być Centrum Satelitarne Unii Europejskiej (EUSC), które jest agencją unijną utworzoną 20 lipca 2001 r. wspólnym działaniem Rady, dostarczającą użytkownikom cywilnym i wojskowym produkty i usługi informacyjne o różnym stopniu poufności na podstawie analizy obrazów satelitarnych Ziemi. EUSC może ułatwić świadczenie usług SST i przyczyni się (we współpracy z uczestniczącymi państwami członkowskimi) do stworzenia i funkcjonowania systemu SST, co jest jednym z celów programu wsparcia SST. Jednakże w chwili obecnej statut tej agencji nie przewiduje żadnych działań w sferze SST.

2.17 Przewiduje się, że w celu zarządzania programem konieczna będzie struktura organizacyjna licząca 50 osób (w tym zasoby ludzkie udostępnione przez uczestniczące państwa członkowskie, EUSC i Komisję).

3. Uwagi ogólne

3.1 Zdaniem EKES-u we wniosku nie przewidziano wystarczających narzędzi i kompetencji na poziomie europejskim w celu gromadzenia i analizy danych. Z tego względu na zakończenie pięcioletniego okresu finansowania omawianego programu Europa może się znaleźć w tej samej sytuacji, co pięć lat wcześniej i będzie musiała w związku z tym prawdopodobnie odnowić tę konwencję, by zachować ciągłość w dostarczaniu danych przez struktury obronne uczestniczących państw członkowskich.

3.2 W ramach proponowanego finansowania w wysokości 70 mln euro nie określono wymagań dotyczących dostępności, jakości i znaczenia danych dostarczanych przez struktury krajowe. W związku z tym trudno jest osądzić kryteria oceny świadczonych usług. Będzie to możliwe dopiero wtedy, kiedy Komisja wyda akty wykonawcze, które wymagają przygotowania.

3.3 Zdaniem państw członkowskich ESA nie daje dostatecznych gwarancji w odniesieniu do przetwarzania danych poufnych i dlatego odpowiednią agencją ma być w tym wypadku EUSC. Należy jednak zauważyć, że – na poziomie pojedynczych państw członkowskich – państwa posiadające system obserwacji i śledzenia obiektów (np. Zjednoczone Królestwo, Francja, Niemcy), wykorzystują go w ramach współpracy między agencjami ds. przestrzeni kosmicznej i obrony, co sugeruje, że w praktyce model współpracy między takimi agencjami jest rzeczywiście skuteczny. Nie jest zatem jasny powód wykluczenia agencji ESA z tego systemu, tym bardziej, że uczestniczy ona w globalnym systemie ostrzegania i zarządzania w wypadku katastrof „*International Charter on Space and Major Disasters*”.

3.4 Program SST jest jednym z trzech elementów programu przygotowawczego SSA (*Space Situational Awareness*) prowadzonego na wstępnym etapie od 2009 r. przez ESA; dwa pozostałe to *Space Weather* i *Near-Earth Objects*.

3.5 Na program przygotowawczy SSA prowadzony przez ESA przeznaczono budżet w wysokości 55 mln euro. Nie są

jasne związki między tymi dwoma programami. Przede wszystkim trudno zrozumieć, w jaki sposób system SST uzupełniony zostanie analogicznym systemem ostrzegającym i zarządzającym sytuacją alarmową w razie zagrożeń wynikających z aktywności Słońca.

3.6 Wskazane jest porównanie szkód wyrządzonych w wyniku zderzeń ze śmieciami ze szkodami wynikającymi z aktywności magnetycznej Słońca. Zgodnie z analizą amerykańskiej agencji ds. obserwacji oceanicznych i atmosferycznych (NOAA) ⁽³⁾ straty finansowe będące skutkiem wpływu burz słonecznych na infrastrukturę satelitarną są znaczne. W 2003 r. intensywna aktywność słoneczna zniszczyła japońskiego satelitę ADEOS-2 wartego 640 mln dolarów. W 1997 r. burza magnetyczna spowodowała utratę satelity telekomunikacyjnego Telstar o wartości 270 mln dolarów, a w 1989 r. takie samo zjawisko było przyczyną dziewięciogodzinnej przerwy w dostawach prądu w Kanadzie, której szkody oszacowano na 6 mld dolarów.

3.7 Ocenia się, że gwałtowna burza słoneczna (*solar superstorm*), w rodzaju tej z 1859 r. spowodowałaby współcześnie szkody, które tylko w wypadku satelitów na orbicie geostacjonarnej wyniosłyby 30 mld dolarów, a szkody związane z siecią elektryczną zwiększyłyby tę kwotę do 1000–2000 mld dolarów. Pełna funkcjonalność zostałyby przywrócona po okresie 4–10 lat ⁽⁴⁾.

3.8 Stopień zagrożenia wynikającego z aktywności słonecznej jest co najmniej taki sam, jak w wypadku śmieci. W związku z tym oba te zagadnienia powinny być rozpatrywane wspólnie, jak to zresztą przewidziano na konferencji w Madrycie w marcu 2011 r. Jednakże w komunikacie nie sprecyzowano, kto wdroży system operacyjny dotyczący ostrzeżeń związanych z aktywnością Słońca.

3.9 Zdaniem EKES-u wniosek powinien uwzględnić ochronę europejskiej infrastruktury kosmicznej, a także działalność uzupełniającą dotyczącą monitorowania *Space Weather* oraz czas, w jakim zrealizowane i zintegrowane zostaną oba systemy.

4. Uwagi szczegółowe

4.1 W art. 5 ust. 2 przewiduje się, że nie powstanie nowa infrastruktura, lecz że wykorzystane zostaną zasoby istniejące w państwach członkowskich. Jednakże w rozdz. 2 uzasadnienia jest wyraźnie mowa o tym, że istniejące zasoby nie są wystarczające. Nie jest zatem wcale jasne, jaki dokładnie rodzaj systemu ma zostać stworzony i to również w odniesieniu do pięciu rodzajów wymienionych w załączonym sprawozdaniu (*Impact Assessment*).

4.2 Nie zostały wyraźnie określone parametry techniczne tego systemu. Opisano jego cele, ale określenie, z czego powinien się składać, odłożono do dalszej dyskusji między państwami członkowskimi.

⁽³⁾ *Value of a Weather-Ready Nation*, 2011, NOAA.

⁽⁴⁾ Zob.: National Research Council. (2008), *Severe Space Weather Events. Understanding Societal and Economic Impacts: A Workshop Report*. Washington, DC, The National Academies Press.

4.3 Wykorzystanie do potrzeb wojskowych i cywilnych. System ma charakter cywilny. Jednak większość informacji jest wciąż pochodzenia wojskowego. Nie ma jasnych wymogów lub protokołów zobowiązujących stronę wojskową do dostarczenia tych informacji stronie cywilnej. Również w tym wypadku dokument odsyła do przyszłych rozwiązań.

4.4 Stosunki między państwami członkowskimi a UE. We wniosku stwierdza się, że wszystkie czujniki są i powinny pozostać w rękach poszczególnych państw członkowskich. Nie wydaje się, by ustalono wyraźne wymogi co do minimalnego poziomu przekazywania danych i informacji.

4.5 Definicja usługi. Nie została ona wyraźnie sformułowana. Nie można zatem ocenić, czy jest ona wystarczająca w stosunku do projektów określonych w programie.

4.6 W rezolucji „Dalszy rozwój europejskiej polityki kosmicznej” (*„Taking forward the European Space Policy”*)

z 26 września 2008 r. Rada podkreśliła następujący wymóg: „rozwijać zdolności, które (...) zapewnią europejskim użytkownikom wyczerpującą świadomość sytuacyjną związaną z przestrzenią kosmiczną”.

4.7 Istotne jest dalsze aktywne rozwijanie zarówno programu SST, jak i przyszłego programu SSA.

4.8 „Wskaźniki wyników i wpływu” w punkcie 1.4.4 są raczej tautologiami i w praktyce nie mogą wiele pomóc w następczej ocenie skuteczności programu.

4.9 Poza definicją zarządzania model operacyjny systemu jest słabo określony.

Udział państw członkowskich nie jest obowiązkowy. Jaka jest minimalna podstawa, by system mógł funkcjonować?

Bruksela, 10 lipca 2013 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE
