

Vergaderjaar 2010–2011

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1144

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 februari 2011

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij twee fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC):

- Fiche 1: Mededeling efficiënt gebruik van hulpbronnen (Kamerstukken II 2010/11, 22 112, nr. 1143);
- Fiche 2: Evaluatie Europese programma's voor radionavigatie per satelliet.

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
H. P. M. Knapen

Fiche: Tussentijdse evaluatie van de Europese programma's voor radionavigatie per satelliet

1. Algemene gegevens

Titel voorstel: Verslag van de Europese Commissie aan het Europees Parlement en de Raad: tussentijdse evaluatie van de Europese programma's voor radionavigatie per satelliet

Datum Commissiedocument: 18 januari 2011

Nr. Commissiedocument: COM(2011)5

Pre-lex: http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=200079

Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board: Niet opgesteld.

Behandelingstraject Raad: Raadswerkgroep Transport, Transportraad (Voorzitterschap zet in op aannemen van raadsconclusies tijdens de Transportraad op 31 maart 2011).

Eerstverantwoordelijk ministerie: Ministerie van Infrastructuur en Milieu

2. Essentie voorstel

Op 18 januari 2011 heeft de Europese Commissie een mededeling met tussentijds verslag gepubliceerd over de stand van zaken van de Europese GNSS¹ programma's EGNOS² en Galileo. Het verslag bevat een terugblik op de periode na 2007³ en geeft een vooruitblik naar de exploitatiefase van Galileo. De Commissie schetst een positief beeld van de voortgang. EGNOS is operationeel en wordt steeds meer gebruikt. In 2011 zal EGNOS worden gecertificeerd voor de luchtvaart. Voor Galileo vindt in 2011 de lancering van vier satellieten plaats waarmee het systeem getest wordt. Tevens is een groot deel van de bouw van Galileo aanbesteed, waaronder de bouw van veertien satellieten.

In het verslag wordt ook ingegaan op de sociaaleconomische opbrengsten voor de Europese Unie door de bouw en toepassingen van beide systemen. Europa verwerft met EGNOS en Galileo een sterke positie in de mondiale markt van GNSS. Daarbij geeft het verslag een overzicht van de samenwerkingsverbanden met derde landen en de relatie tot andere GNSS-systemen. De Commissie rapporteert in dit verband dat het dreigend gebruik van dezelfde frequenties voor verschillende satellietnavigatiesystemen (waaronder Galileo/EGNOS) een potentieel veiligheidsprobleem oplevert voor de EU.

Een belangrijk onderdeel van het verslag is de financiële status van beide programma's. In het verslag wordt aangegeven dat het huidige budget voor EGNOS en Galileo (€ 3,4 miljard voor de periode 2007–2013) onvoldoende is voor het volledig afbouwen⁴ van de systemen. Galileo heeft het grootste budget (€ 2,97 miljard) en kent de voornaamste kostenoverschrijdingen.

Naast het huidige budget van € 3,4 miljard is nog eens een bedrag van € 1,9 miljard nodig voor de periode 2014–2020 om de systemen volledig te kunnen afbouwen (2019 beoogt het systeem klaar te zijn). Daarbij komen de jaarlijkse operationele kosten. Deze zullen na 2014 geleidelijk oplopen tot € 800 miljoen per jaar.

¹ Global Navigation Satellite System.

² European Geostationary Navigation Overlay Service.

³ In 2007 mislukte de publiek-private samenwerking. Sindsdien is de Europese Commissie programmamanager van de GNSS programma's.

⁴ Afbouwen betekent voor Galileo het bouwen van 12 satellieten, naast de geplande 18, de lancering van deze satellieten en realisatie van nieuwe/uitbreiding van bestaande grondinfrastructuur. Daarmee beschikt Galileo over vijf belangrijke diensten.

De Commissie is programmamanager en daarmee primair verantwoordelijk voor de budgetbeheersing. De Commissie wijt de voornaamste kostenoverschrijdingen met name aan:

- De kosten voor de reorganisatie van het programma waartoe in 2008 is besloten. Deze zijn hoger uitgevallen dan begroot. Dit betreft o.a. kosten uit contractwijzigingen en kosten die uit opgelopen vertraging door de reorganisatie voortkomen.
- Onvoldoende competitie bij de aanbesteding van enkele werkpakketten van Galileo. Dit heeft o.a. tot hoge extra kosten geleid bij de aanbesteding van het werkpakket voor de lanceringen.
- Actuele inzichten over veiligheidseisen en de implementatie hiervan in het ontwerp en de bouw van het systeem.

Het huidige budget van € 3,4 miljard maakt de bouw en lancering van achttien satellieten mogelijk met de bijbehorende grondinfrastructuur en werking van drie Galileo diensten vanaf 2014–2015. Tevens dekt dit budget de initiële operationele fase van de EGNOS diensten.

De Commissie pleit voor het volledig afbouwen van EGNOS en Galileo (dertig satellieten en vijf Galileodiensten), omdat alleen in die situatie de Europese Unie grote voordelen heeft van de systemen op het gebied van autonomie, veiligheid en marktpenetratie. Alleen dan kan Galileo concurreren met andere systemen als GPS (VS), Glonass (Rusland) en Compass (China).

De Commissie schetst drie financieringsconstructies voor de periode 2014–2020:

- het volledig financieren van EGNOS en Galileo uit het EU-budget;
- een deel van de kosten worden uit het EU-budget gefinancierd (onderhoud- en operationele kosten en kosten «gerelateerd aan de onzekerheden van een complex project») en een deel door de lidstaten (kosten die geen verband houden met het programma management, bijv. kosten door technische of ontwerpproblemen);
- een vast bedrag komt uit het EU-budget; lidstaten zijn verantwoordelijk voor het aanvullen van de begroting van EGNOS en Galileo indien het begrootte bedrag ontoereikend zou zijn.

3. Kondigt de Commissie acties, maatregelen of concrete wet- en regelgeving aan voor de toekomst? Zo ja, hoe luidt dan het voorlopige Nederlandse oordeel over bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit en hoe schat Nederland de financiële gevolgen in?

De Europese Commissie kondigt aan de drie financieringsopties uit te werken in een *impact assessment*. De door de Commissie geselecteerde optie zal worden opgenomen in een wetgevingsvoorstel tot wijziging van de verordening 683/2008 volgens gewone wetgevingsprocedure (gekwalificeerde meerderheid Raad, medebeslissing Europees Parlement). Dit voorstel zal tevens een kader bieden voor de exploitatiefase. De besluitvorming over de financiering van Galileo en EGNOS zal een onderdeel vormen van de onderhandelingen over de volgende Financiële Perspectieven.

Er is sprake van een gedeelde bevoegdheid (rechtsbasis artikel 172 VWEU). De Commissie is door de Raad aangewezen als programmamanager en daarmee medeverantwoordelijk voor de ontwikkeling van de programma's.

De subsidiariteit wordt positief beoordeeld. EGNOS en Galileo zijn Europese programma's en kunnen gezien de omvang en kosten alleen effectief en efficiënt worden ingericht en voortgezet op EU-niveau.

De proportionaliteit wordt eveneens positief beoordeeld. De Commissie voldoet met de publicatie van dit verslag aan het verzoek van de Raad tot een tussentijdse evaluatie (verordening 638/2008). De aangekondigde acties worden ook proportioneel beoordeeld. Nederland acht het noodzakelijk dat er wetgeving komt voor de exploitatiefase. De verordening 638/2008 heeft alleen betrekking op de ontwikkel-, validering- en bouwfase.

De financiële gevolgen voor Nederland zijn in dit stadium nog onduidelijk. Zie paragraaf 4 voor de inzet van Nederland.

4. Nederlandse positie over de mededeling

a) Nederlandse belangen en eerste algemene standpunt

Nederland verwelkomt het verslag met de stand van zaken van de Europese GNSS programma's EGNOS en Galileo. De Commissie geeft in het verslag een goed overzicht over het verloop van de programma's en stelt dat een aantal grote stappen is gezet (bijv. de aanbestedingen van vier van de zes werkpakketten van Galileo).

Nederland is teleurgesteld dat, ondanks de voortdurende oproepen tot kostenbeheersing, er sprake is van een hoog bedrag aan meerkosten voor het volledig afbouwen van EGNOS en Galileo. In 2007 was al € 2,4 miljard extra bijgedragen aan Galileo onder stringente voorwaarden (zoals eenduidige aansturing van het project, vereenvoudiging van organisatiestructuur en een open aanbestedingsbeleid om te komen tot kostenefficiëntie). De Commissie heeft aan de meeste voorwaarden voldaan. Desondanks is de Commissie niet in staat gebleken om binnen het toegekende budget te blijven, onder andere door monopolistische marktsituaties.

De Nederlandse inzet zal langs de volgende lijnen zijn:

- Nederland zal aangeven dat het teleurgesteld is dat, ondanks eerdere oproep tot kostenbeheersing, er sprake is van een hoog bedrag aan meerkosten voor het volledig afbouwen van EGNOS en Galileo.
- Nederland wil van de Commissie weten welke mogelijkheden zij ziet om in het programma te komen tot kostenbesparingen. In dat verband zullen de opties voor het mogelijk later dan 2019 introduceren van diensten en de consequenties voor een kleinere constellatie onderzocht moeten worden.
- De Commissie dient de hoogte van € 1,9 miljard nader te onderbouwen. Zo is onder meer een reserve van € 400 miljoen opgenomen. Nederland is van mening dat de uitgaven uit deze post direct gerelateerd zouden moeten worden aan specifieke situaties zoals een mislukte lancering.
- De kosten voor EGNOS lijken erg hoog. Nederland wil hier graag meer informatie over. Tevens zal Nederland de Commissie vragen welke maatregelen zij heeft genomen om dit in de toekomst te voorkomen.
- De Commissie noemt in haar mededeling diverse redenen voor de kostenoverschrijdingen. Nederland verlangt van de Commissie maatregelen om herhalingen te voorkomen.
- Nederland heeft vanwege de noodzaak tot budgetdiscipline een sterke voorkeur voor financiering van het programma enkel uit het EU-budget (optie 1). Nederland zal de Commissie in dit stadium daarom vragen waarom zij de overige financieringsopties heeft gepresenteerd en nader wil onderzoeken. Vanuit de sterke voorkeur voor financiering uit

het EU-budget zal Nederland de resultaten van deze onderzoeken toetsen aan de mogelijke bijdrage aan de totale budgetdiscipline. Wat betreft de financiering van de kostenoverschrijdingen wil Nederland niet vooruitlopen op de onderhandelingen over de Financiële Perspectieven.

- Nederland blijft aandringen op waarborging van begrotingsdiscipline en verstandig financieel beheer.

Nederland hecht grote waarde aan de interoperabiliteit van Galileo en EGNOS met andere GNSS systemen. Het optimaliseren van het gebruik van het frequentiespectrum en daarmee voorkomen van problemen is een voorwaarde voor succesvolle uitvoering van het programma, maar is afhankelijk van andere gebruikers van het frequentiespectrum, zoals de VS en China. Daarom acht Nederland vooruitgang in de onderhandelingen met deze landen van groot belang.

Nederland houdt bij de in te nemen standpunten ook rekening met de belangen van het Nederlandse bedrijfsleven. Dit is in de ontwikkelingsfase mede met overheidsmiddelen gepositioneerd om in de bouwfase opdrachten te verwerven. Momenteel is een aantal bedrijven bij de bouw en het ontwikkelen van apparatuur en toepassingen betrokken.