

ΕΒΡΟΠΕΪΣΚΑ ΣΜΕΤΗΑ ΠΑΛΑΤΑ  
TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO  
EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR  
DEN EUROPÆISKE REVISIONSRET  
EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF  
EUROOPA KONTROLLIKODA  
ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ  
EUROPEAN COURT OF AUDITORS  
COUR DES COMPTES EUROPÉENNE  
CÚIRT INIÚCHÓIRÍ NA HEORPA



CORTE DEI CONTI EUROPEA  
EIROPAS REVĪZIJAS PALĀTA  
EUROPOS AUDITO RŪMAI

EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK  
IL-QORTI EWROPEA TA' L-AWDITURI  
EUROPESE REKENKAMER  
EUROPEJSKI TRYBUNAŁ OBRACHUNKOWY  
TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU  
CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ  
EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV  
EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE  
EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN  
EUROPEISKA REVISIONSRÄTTEN

Ειδική έκθεση αριθ. 7/2009

(δυνάμει του άρθρου 248, παράγραφος 4, δεύτερο εδάφιο, ΕΚ)

Διαχείριση της φάσης ανάπτυξης και επικύρωσης  
του προγράμματος **Galileo**

συνοδευόμενη από τις απαντήσεις της Επιτροπής

## ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

	Σημεία
Ακρώνυμα	
Σύνοψη	I - XII
Εισαγωγή	1 - 2
Ιστορικό του Galileo	3 - 29
Οι απαρχές (προ του 1999)	3 - 8
Καθορισμός (1999 - 2002)	9 - 12
Ανάπτυξη και επικύρωση υπό την ευθύνη της GJU (2003 - 2006)	13 - 26
Ανάπτυξη και επικύρωση μετά τη GJU (από το 2006 και εξής)	27 - 29
Εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης του ελέγχου	30 - 33
Παρατηρήσεις	34 - 74
Μη τελεσφόρηση των διαπραγματεύσεων παραχώρησης	35 - 42
Καθυστερήσεις στις δραστηριότητες τεχνολογικής ανάπτυξης και υπερβάσεις του προϋπολογισμού	43 - 50
Περιορισμένη χρησιμότητα των δραστηριοτήτων E&TA	51 - 57
Η ενσωμάτωση του EGNOS δεν ήταν πλήρως επιτυχημένη	58 - 65
Ανεπαρκής διακυβέρνηση εκ μέρους του δημόσιου τομέα	66 - 74
Συμπεράσματα και συστάσεις	75 - 86
Παράρτημα I – Ευρωπαϊκός Οργανισμός Διαστήματος	
Παράρτημα II – Γεγονότα, αριθμητικά στοιχεία και επεξηγηματικά παραδείγματα σχετικά με το EGNOS	
Παράρτημα III – Διεθνής συνεργασία στο πλαίσιο του Galileo	

Παράρτημα IV – Κριτήρια που χρησιμοποίησε το ΕΕΣ για να αξιολογήσει τη διαχείριση που ασκήθηκε από τον δημόσιο τομέα στη διαδικασία παραχώρησης του Galileo, μαζί με σύνοψη της σχετικής αξιολόγησης

Παράρτημα V – Γλωσσάριο όρων που χρησιμοποιούνται στην παρούσα έκθεση

Απαντήσεις της Επιτροπής

**ΑΚΡΩΝΥΜΑ**

ΑΕγχΠ	Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν
ΔΕΔ-Μ	Διευρωπαϊκό δίκτυο μεταφορών
ΕΚ	Ευρωπαϊκές Κοινότητες
ΕΟΔ	Ευρωπαϊκός Οργανισμός Διαστήματος
ΕΤΑ	Έρευνα και τεχνολογική ανάπτυξη
ΚΤΠ	Κοινή τεχνολογική πρωτοβουλία
ΠΙΧ	Πρωτοβουλία ιδιωτικής χρηματοδότησης
ΣΔΙΤ	Σύμπραξη δημόσιου και ιδιωτικού τομέα
6ο ΠΠ	Έκτο πρόγραμμα-πλαίσιο δραστηριοτήτων έρευνας, τεχνολογικής ανάπτυξης και επίδειξης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, με σκοπό τη συμβολή στη δημιουργία του Ευρωπαϊκού Χώρου Έρευνας και στην καινοτομία (2002 έως 2006)
ARTES	Έρευνα προηγμένης τεχνολογίας των τηλεπικοινωνιακών συστημάτων (Advanced Research in Telecommunications Systems)
CNES	Εθνικό κέντρο διαστημικών ερευνών της Γαλλίας (Centre National d'Etudes Spatiales)
CS	Εμπορική υπηρεσία (Commercial Service)
EGNOS	Ευρωπαϊκή υπηρεσία υπέρθεσης για τη γεωστατική πλοήγηση (European Geostationary Navigation Overlay Service)
EOIG	Ομάδα λειτουργίας και υποδομής του EGNOS (EGNOS Operator and Infrastructure Group)
GCC	Κέντρο ελέγχου Galileo (Galileo Control Centre)
GCS	Έλεγχος εδάφους (Ground Control Segment)

GIOVE	Στοιχείο επικύρωσης σε τροχιά του Galileo (Galileo In-Orbit Validation Element)
GJU	Κοινή επιχείρηση Galileo (Galileo Joint Undertaking)
GMS	Αποστολή εδάφους (Ground Mission Segment)
GNSS	Παγκόσμιο Δορυφορικό Σύστημα Πλοήγησης (Global Navigation Satellite System)
GPS	Παγκόσμιο σύστημα εντοπισμού θέσης (Global Positioning System)
GSA	Ευρωπαϊκή Εποπτική αρχή του GNSS (GNSS Supervisory Authority)
GSTB	Κλίνη δοκιμών συστήματος για το Galileo (Galileo System Test Bed)
HoT	Κύριοι όροι (Heads of Terms)
INTOSAI	Διεθνής Οργανισμός των Ανωτάτων Οργάνων Ελέγχου (International Organisation of Supreme Audit Institutions)
IOV	Επικύρωση σε τροχιά (In-Orbit Validation)
NRSCC	Εθνικό Κέντρο Τηλεανίχνευσης της Κίνας (National Remote Sensing Centre of China)
OS	Ανοικτή υπηρεσία (Open Service)
PB-Nav	Διοικητικό συμβούλιο των προγραμμάτων δορυφορικής πλοήγησης (Programme Board on Satellite Navigation)
PRS	Υπηρεσία περιορισμένης πρόσβασης υπό κρατικό έλεγχο (Public Regulated Service)
PwC	PricewaterhouseCoopers
SAR	Έρευνα και διάσωση (Search and Rescue)
SESAR	Έρευνα διαχείρισης της εναέριας κυκλοφορίας στο πλαίσιο του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Ουρανού

(Single European Sky ATM Research)

SoL Προστασία της ασφάλειας της ανθρώπινης ζωής (Safety of Life)

## **ΣΥΝΟΨΗ**

I. Τα προγράμματα EGNOS και Galileo ξεκίνησαν στα μέσα της δεκαετίας του '90 με σκοπό την ίδρυση ενός Παγκόσμιου Δορυφορικού Συστήματος Πλοήγησης (GNSS) για την Ευρώπη. Το EGNOS είναι ένα περιφερειακό δορυφορικό σύστημα βελτίωσης των σημάτων ραδιοπλοήγησης για την Ευρώπη, το οποίο βελτιώνει τα σήματα που προέρχονται από υπάρχοντα δορυφορικά συστήματα πλοήγησης όπως το GPS. Το Galileo αναπτύσσεται επί του παρόντος ως Παγκόσμιο Δορυφορικό Σύστημα Πλοήγησης για την Ευρώπη.

II. Προκειμένου να διαχειριστούν τη φάση ανάπτυξης και επικύρωσης του προγράμματος Galileo, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Διαστήματος (ΕΟΔ) δημιούργησαν μια ειδική δομή, την κοινή επιχείρηση Galileo (GJU), η οποία λειτούργησε από τον Σεπτέμβριο του 2003 έως το τέλος του 2006. Το 2007, οι δραστηριότητες της GJU μεταβιβάστηκαν στην εποπτική αρχή του GNSS, η οποία είναι κοινοτικός οργανισμός.

III. Το πρόγραμμα Galileo υπήρξε το πρώτο στο είδος του από διάφορες απόψεις: επρόκειτο για την πρώτη στενή συνεργασία μεταξύ του ΕΟΔ και της Επιτροπής για τόσο μεγάλο διαστημικό πρόγραμμα, για το πρώτο βιομηχανικό πρόγραμμα η διαχείριση του οποίου επρόκειτο να ασκηθεί σε ευρωπαϊκό επίπεδο και για την πρώτη φορά που η Επιτροπή επρόκειτο να συμμετάσχει σε σύμπραξη δημόσιου και ιδιωτικού τομέα.

IV. Οι διαπραγματεύσεις με τον ιδιωτικό τομέα σχετικά με μια συμφωνία παραχώρησης διεκόπησαν στις αρχές του 2007· το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο αποφάσισαν να επαναπροσανατολίσουν το πρόγραμμα το φθινόπωρο του 2007. Η τεχνολογική ανάπτυξη καθυστέρησε για πέντε έτη. Στο τέλος του 2008, δεν είχαν εκτοξευτεί επιχειρησιακοί δορυφόροι και οι εκτιμήσεις κόστους για τη φάση ανάπτυξης και επικύρωσης είχαν σχεδόν διπλασιαστεί, από 1,1 σε 2,1 δισεκατομμύρια ευρώ. Με τον έλεγχο του Συνεδρίου σχετικά με

τη φάση ανάπτυξης και επικύρωσης του προγράμματος Galileo εξετάστηκαν τα εξής:

- i) σε ποιους παράγοντες οφειλόταν η αποτυχία της διαδικασίας παραχώρησης·
- ii) σε ποιους παράγοντες οφείλονταν οι καθυστερήσεις και οι υπερβάσεις κόστους της τεχνολογικής ανάπτυξης που αναφέρθηκαν·
- iii) κατά πόσον οι δαπάνες για τις δραστηριότητες έρευνας και ανάπτυξης υπήρξαν επωφελείς για το πρόγραμμα Galileo·
- iv) με πόση επιτυχία η GJU ενσωμάτωσε το EGNOS στο Galileo·
- v) εάν η διακυβέρνηση του προγράμματος Galileo υπήρξε η ενδεδειγμένη.

V. Το Συνέδριο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η διαχείριση της φάσης ανάπτυξης και επικύρωσης ήταν ανεπαρκής. Το πρόγραμμα Galileo αντιμετώπισε προβλήματα σε διάφορα επίπεδα:

- i) Η GJU δεν ήταν ένας ισχυρός διαχειριστής προγράμματος, ούτε και κανένας άλλος οργανισμός ανέλαβε το ρόλο αυτό. Η GJU δεν πέτυχε την πλειονότητα των στόχων της – ωστόσο, αυτό οφειλόταν σε παράγοντες κατά πολύ πέραν του ελέγχου της.
- ii) Το πρόγραμμα έπασχε από έλλειψη ενός ισχυρού στρατηγικού υποστηρικτή και επόπτη: η Επιτροπή δεν διηύθυνε κατά τρόπο προορατικό το πρόγραμμα και το άφησε χωρίς καθοδήγηση.
- iii) Λόγω των διαφορετικών προσδοκιών τους όσον αφορά το πρόγραμμα, τα κράτη μέλη παρενέβαιναν προς το συμφέρον των εθνικών βιομηχανιών τους αναστέλλοντας τις αποφάσεις. Οι συμβιβασμοί που πραγματοποιήθηκαν οδήγησαν σε προβλήματα υλοποίησης, σε καθυστερήσεις και, τέλος, σε υπερβάσεις κόστους.



VI. Η ΣΔΙΤ είχε ανεπαρκώς καταρτιστεί και σχεδιαστεί. Ως αποτέλεσμα, χρειάστηκε η GJU να διαπραγματευτεί μια ΣΔΙΤ που δεν στηριζόταν στην πραγματικότητα.

VII. Προβλήματα διακυβέρνησης, ο ελλιπής προϋπολογισμός, καθυστερήσεις και η βιομηχανική οργάνωση της φάσης ανάπτυξης και επικύρωσης προξένησαν σοβαρές δυσχέρειες στην εκτέλεση του καθήκοντος της GJU όσον αφορά την εποπτεία των δραστηριοτήτων τεχνολογικής ανάπτυξης.

VIII. Η χρησιμότητα των αποτελεσμάτων της έρευνας και τεχνολογικής ανάπτυξης στο πλαίσιο του Galileo υπήρξε περιορισμένη λόγω ασυνεχειών, λόγω της ακαταλληλότητας του έκτου προγράμματος-πλαϊσίου (6ο ΠΠ) για τη χρηματοδότηση δραστηριοτήτων ανάπτυξης της αγοράς, λόγω της έλλειψης συνολικής προσέγγισης όσον αφορά την ανάπτυξη της αγοράς, καθώς και λόγω των καθυστερήσεων.

IX. Η ενσωμάτωση του EGNOS στο Galileo υπήρξε μόνον εν μέρει επιτυχής διότι η εντολή της GJU δεν ήταν σαφής, η απόφαση να συμπεριληφθεί το EGNOS στις διαπραγματεύσεις για τη σύμβαση παραχώρησης ανέκοψε την επίτευξη του προγράμματος EGNOS, το θεσμικό πλαίσιο του EGNOS ήταν ασαφές και η GJU αφιέρωσε ελάχιστες προσπάθειες στην ανάπτυξη της αγοράς για το EGNOS.

X. Η διακυβέρνηση του προγράμματος υπήρξε ανεπαρκής. Η κατανομή των ρόλων μεταξύ των φορέων που εμπλέκονταν στη φάση ανάπτυξης και επικύρωσης του προγράμματος (κράτη μέλη της ΕΕ και του ΕΟΔ, Επιτροπή, GJU και ΕΟΔ) δεν ήταν σαφώς καθορισμένη. Η Επιτροπή δεν διαδραμάτισε τον ενδεδειγμένο ηγετικό ρόλο όσον αφορά την ανάπτυξη και τη διαχείριση του Galileo.

XI. Προκειμένου να επιτύχει ο επαναπροσανατολισμός των προγραμμάτων EGNOS και Galileo που αποφασίστηκε στα μέσα του 2007, η Επιτροπή πρέπει να ενισχύσει σημαντικά τη διαχείριση που ασκεί όσον αφορά τα προγράμματα.

Η παρούσα έκθεση περιλαμβάνει ορισμένες συστάσεις που στοχεύουν στην παροχή στήριξης προς την Επιτροπή ως προς το καθήκον αυτό.

XII. Τέλος, σε περίπτωση που η ΕΕ αποφασίσει να εμπλακεί σε άλλα μεγάλα προγράμματα υποδομών, η Επιτροπή πρέπει να εξασφαλίσει πρόσβαση στα κατάλληλα εργαλεία διαχείρισης.

## **ΕΙΣΑΓΩΓΗ**

1. Η παρούσα έκθεση ελέγχου αφορά τη συμμετοχή της Ευρωπαϊκής Ένωσης στη δορυφορική πλοήγηση κατά την περίοδο 2003-2006.
2. Η στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα της δορυφορικής πλοήγησης υλοποιείται με δύο προγράμματα: το EGNOS<sup>1</sup> και το Galileo.
  - α) Το EGNOS είναι ένα περιφερειακό σύστημα για την Ευρώπη, το οποίο παρακολουθεί και διορθώνει τα σήματα που εκπέμπονται από υπάρχοντα δορυφορικά συστήματα πλοήγησης<sup>2</sup> βελτιώνοντας την ακρίβειά τους και αξιολογώντας την αξιοπιστία τους.
  - β) Η υλοποίηση του Galileo ως Παγκοσμίου Δορυφορικού Συστήματος Πλοήγησης (GNSS) για την Ευρώπη είναι επί του παρόντος υπό εξέλιξη. Πρόκειται για το ευρωπαϊκό αντίστοιχο του αμερικανικού GPS και για κοινή πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Διαστήματος (ΕΟΔ) (βλέπε [παράρτημα Ι](#)).

## **ΙΣΤΟΡΙΚΟ ΤΟΥ GALILEO**

### ***Οι απαρχές (προ του 1999)***

3. Η ιστορία του Galileo άρχισε το 1994, με την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να συμμετάσχει η Ευρώπη στη δορυφορική πλοήγηση<sup>3</sup>. Βάσει της

---

<sup>1</sup> Ευρωπαϊκή υπηρεσία υπέρθεσης για τη γεωστατική πλοήγηση (European Geostationary Navigation Overlay Service).

<sup>2</sup> Αφενός, το GPS (παγκόσμιο σύστημα εντοπισμού θέσης), ένα GNSS που αναπτύχθηκε από το Υπουργείο Εθνικής Αμύνης των Ηνωμένων Πολιτειών το οποίο και είναι υπεύθυνο για τη λειτουργία του· αφετέρου, το GLONASS, ένα GNSS που αναπτύχθηκε από την πρώην Σοβιετική Ένωση και επί του παρόντος είναι υπεύθυνες για τη λειτουργία του οι ρωσικές διαστημικές δυνάμεις για λογαριασμό της κυβέρνησης της Ρωσικής Ομοσπονδίας.

<sup>3</sup> Ανακοίνωση της Επιτροπής – Υπηρεσίες δορυφορικής πλοήγησης – Ευρωπαϊκή προσέγγιση, COM(94) 248 τελικό της 14ης Ιουνίου 1994.

πρότασης αυτής, τον Δεκέμβριο του 1994 το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης κάλεσε την Επιτροπή να προβεί στην έναρξη των αναγκαίων δραστηριοτήτων<sup>4</sup>.

4. Η αρχική στρατηγική της Επιτροπής για την ανάπτυξη ενός GNSS περιλάμβανε δύο στάδια. Το πρώτο (GNSS-1) αφορούσε την ανάπτυξη ενός συμπληρώματος στα υπάρχοντα συστήματα GPS και GLONASS. Το στάδιο αυτό, γνωστό ως EGNOS, περιλαμβάνει τρεις αναμεταδότες σε γεωστατικούς δορυφόρους και ένα δίκτυο επίγειων σταθμών, που καλύπτουν ολόκληρη την Ευρώπη και χρησιμοποιούνται τόσο για την αύξηση της ακρίβειας των GPS και GLONASS (βλέπε υποσημείωση 2) όσο και για την αξιολόγηση της αξιοπιστίας των σημάτων τους.

5. Το EGNOS τέθηκε αρχικά σε εφαρμογή το 1994 ως πρόγραμμα του ΕΟΔ με χρηματοδότηση από διάφορες πηγές (τα κράτη μέλη του ΕΟΔ, την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Eurocontrol και ορισμένους εθνικούς φορείς πολιτικής αεροπορίας και λοιπούς οργανισμούς<sup>5</sup>). Αρχικά προοριζόταν για έργο επίδειξης, αλλά σταδιακά αποφασίστηκε να μετατραπεί σε προεπιχειρησιακό και στη συνέχεια σε επιχειρησιακό πρόγραμμα (βλέπε επίσης [παράρτημα II](#)).

6. Το δεύτερο στάδιο (GNSS-2) αφορούσε την υλοποίηση ενός παγκόσμιου δορυφορικού συστήματος πλοήγησης για πολιτική χρήση, το οποίο είναι γνωστό ως Galileo. Στην τελική μορφή του, θα περιλαμβάνει 30 δορυφόρους σε σταθερό ύψος 23 000 km περίπου, καθώς και ένα δίκτυο επίγειων σταθμών, και θα προσφέρει πέντε επίπεδα υπηρεσιών (βλέπε πλαίσιο 1).

#### **Πλαίσιο 1 – Οι πέντε υπηρεσίες του Galileo**

Η ανοικτή υπηρεσία (OS) θα είναι δωρεάν για τον χρήστη και θα παρέχει ανταγωνιστικές επιδόσεις εντοπισμού θέσης και χρονοπροσδιορισμού σε σχέση με άλλα συστήματα GNSS.

<sup>4</sup> Ψήφισμα του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 19ης Δεκεμβρίου 1994 σχετικά με την ευρωπαϊκή συμμετοχή στην ανάπτυξη παγκοσμίου δορυφορικού συστήματος πλοήγησης (GNSS).

<sup>5</sup> Αποτελούν την ομάδα λειτουργίας και υποδομής του EGNOS (EOIG).

Η προστασία της ασφάλειας της ανθρώπινης ζωής (SoL) θα παρέχει βελτιωμένες επιδόσεις (συμπεριλαμβανομένης μιας λειτουργίας ακεραιότητας, ήτοι έγκαιρης προειδοποίησης για μειωμένη ακρίβεια<sup>1</sup> και πιστοποίηση· επίσης, θα προσφέρεται με εγγύηση εξυπηρέτησης στην κοινότητα των μεταφορών ζωτικής σημασίας, π.χ. στην αεροπορία και τη ναυτιλία.

Η εμπορική υπηρεσία θα παρέχει πρόσβαση σε δύο πρόσθετα (κρυπτογραφημένα) σήματα, προκειμένου να καθίσταται δυνατή η επίτευξη υψηλότερης ταχύτητας διεκπεραίωσης δεδομένων και να παρέχεται στους χρήστες η δυνατότητα βελτίωσης της ακρίβειας.

Η υπηρεσία περιορισμένης πρόσβασης υπό κρατικό έλεγχο (PRS) θα παρέχει εντοπισμό θέσης και χρονοπροσδιορισμό σε συγκεκριμένους χρήστες οι οποίοι απαιτούν αδιάλειπτη λειτουργία της υπηρεσίας (π.χ. υπηρεσίες άμεσης βοήθειας, δυνάμεις ασφαλείας και ένοπλες δυνάμεις), με ελεγχόμενη πρόσβαση.

Τέλος, το Galileo θα συμβάλει, μέσω της υπηρεσίας του έρευνα και διάσωση (SAR), στο διεθνές δορυφορικό σύστημα έρευνας και διάσωσης (Cospas-Sarsat). Οι δορυφόροι του Galileo θα είναι σε θέση να εντοπίζουν σήματα από σημαντήρες έκτακτης ανάγκης τοποθετημένους σε πλοία, αεροπλάνα ή πρόσωπα και να τα διαβιβάζουν στα εθνικά κέντρα διάσωσης, παρέχοντάς τους τη δυνατότητα ακριβούς εντοπισμού του τόπου ενός ατυχήματος.

7. Υπήρχαν τρία κίνητρα για τη δημιουργία του Galileo:

- α) πολιτικό (με το Galileo δηλώνεται η ύπαρξη ενός ανεξάρτητου GNSS για την Ευρώπη)·
- β) οικονομικό (το Galileo θεωρήθηκε εμπορικά βιώσιμο και η ανάπτυξή του αιτιολογούνταν βάσει προβλέψεων για σημαντικά οικονομικά και κοινωνικά οφέλη)·
- γ) τεχνολογικό (το Galileo επρόκειτο να καταστεί το πλέον προηγμένο διαθέσιμο σύστημα πλοήγησης).

8. Το πρόγραμμα Galileo χωρίστηκε κατά την έναρξή του σε τέσσερις φάσεις (βλέπε **πίνακα 1**):

- α) τεχνικός καθορισμός,
- β) ανάπτυξη και επικύρωση,
- γ) εγκατάσταση,
- δ) εμπορική εκμετάλλευση.

#### **Καθορισμός (1999 – 2002)**

9. Το πρόγραμμα Galileo τέθηκε σε εφαρμογή το 1999, όταν το Συμβούλιο έδωσε την έγκρισή του για τη φάση καθορισμού<sup>6</sup>. Κατά τη φάση αυτή, τόσο η Επιτροπή όσο και ο ΕΟΔ προέβησαν σε τεχνικές μελέτες, προπαρασκευαστικές εργασίες ανάπτυξης και μελέτες σκοπιμότητας. Η χρηματοδότηση από τον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Κοινότητας χορηγήθηκε κυρίως μέσω του τέταρτου και πέμπτου προγράμματος-πλαisiού έρευνας και ανάπτυξης<sup>7</sup>. Η χρηματοδότηση από τον ΕΟΔ χορηγήθηκε μέσω του προγράμματός του GalileoSat.

10. Τον Νοέμβριο του 2000<sup>8</sup>, η Επιτροπή παρουσίασε στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο τα αποτελέσματα της φάσης καθορισμού. Αυτά

---

<sup>6</sup> Ψήφισμα του Συμβουλίου, της 19ης Ιουλίου 1999, σχετικά με την ευρωπαϊκή συμμετοχή σε μια νέα γενεά υπηρεσιών δορυφορικής πλοήγησης - Galileo - Φάση καθορισμού.

<sup>7</sup> Απόφαση αριθ. 1110/94/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Απριλίου 1994, περί του τέταρτου προγράμματος-πλαisiού επί των δράσεων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας στον τομέα της έρευνας και τεχνολογικής ανάπτυξης και επίδειξης (1994 - 1998) (ΕΕ L 126 της 18.5.1994, σ. 1)· απόφαση αριθ. 182/1999/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 22ας Δεκεμβρίου 1998, για το πέμπτο πρόγραμμα-πλαίσιο δράσεων έρευνας, τεχνολογικής ανάπτυξης και επίδειξης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (1998 - 2002) (ΕΕ L 26 της 1.2.1999, σ. 1).

<sup>8</sup> Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με το πρόγραμμα Galileo, COM(2000) 750 τελικό της 22ας Νοεμβρίου 2000.

περιλάμβαναν συγκεκριμένες προτάσεις για τον καθορισμό του συστήματος, τις οικονομικές και χρηματοδοτικές πτυχές του, καθώς και τη διάρθρωση της διαχείρισής του. Το χρονοδιάγραμμα για τις επόμενες φάσεις του προγράμματος Galileo καθορίστηκε ως εξής (βλέπε επίσης **πίνακα 1**):

- α) η φάση ανάπτυξης και επικύρωσης προβλεπόταν να διαρκέσει από το 2001 έως το 2005.
- β) η φάση εγκατάστασης προβλεπόταν να διαρκέσει από το 2006 έως το 2007.
- γ) η φάση εμπορικής εκμετάλλευσης επρόκειτο να αρχίσει το 2008.

Η ανακοίνωση προέβλεπε να γίνει επιχειρησιακό το EGNOS το 2003.

**Πίνακας 1 – Φάσεις του προγράμματος Galileo όπως προβλέπονταν τον Νοέμβριο του 2000**

<b>Φάσεις και κύριοι στόχοι</b>	<b>Αρχικό χρονοδιάγραμμα</b>	<b>Δομή διακυβέρνησης<sup>1</sup></b>
<p><i>Φάση καθορισμού</i>  <u>Τεχνικές δραστηριότητες</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Τεχνικές μελέτες</li> <li>- Προπαρασκευαστικές εργασίες τεχνολογικής ανάπτυξης</li> </ul> <p><u>Λοιπές δραστηριότητες</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Προετοιμασία των δομών διακυβέρνησης για την επόμενη φάση</li> <li>- Νομικές μελέτες και μελέτες σκοπιμότητας σχετικά με την ανάπτυξη επιχειρηματικής δραστηριότητας</li> <li>- Διεθνείς συμφωνίες</li> </ul>	1999-2000	Ευρωπαϊκή Επιτροπή και ΕΟΔ χωριστά, και συντονισμός μέσω της PMB (επιτροπή διαχείρισης προγράμματος), του GPO (γραφείο του προγράμματος Galileo, Galileo Programme Office) και της GISS (ενδιάμεση δομή παροχής υποστήριξης στο Galileo, Galileo Interim Support Structure)

<p><u>Φάση ανάπτυξης και επικύρωσης Τεχνικές δραστηριότητες</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Λεπτομερής καθορισμός των διαστημικών και επίγειων τμημάτων, καθώς και των τμημάτων χρηστών</li> <li>- Ανάπτυξη και κατασκευή πρωτοτύπων δορυφόρων και ενός ελάχιστου επίγειου τμήματος</li> <li>- Επικύρωση «σε τροχιά» του συστήματος</li> </ul> <p><u>Λοιπές δραστηριότητες</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Επιχορηγήσεις έρευνας (6ο ΠΠ)</li> <li>- Ανάπτυξη επιχειρησιακού σχεδίου</li> <li>- Διαπραγματεύσεις για τη σύμβαση παραχώρησης</li> <li>- Ενσωμάτωση του EGNOS</li> <li>- Διεθνείς συμφωνίες</li> </ul>	2001-2005	Ευρωπαϊκή Επιτροπή και ΕΟΔ μέσω της GJU
<p><u>Φάση εγκατάστασης Τεχνικές δραστηριότητες</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Συναρμολόγηση και εκτόξευση των δορυφόρων</li> <li>- Εγκατάσταση ενός πλήρους επίγειου τμήματος</li> </ul> <p><u>Λοιπές δραστηριότητες</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ανάπτυξη επιχειρηματικής δραστηριότητας</li> </ul>	2006-2007	Ευρωπαϊκή Επιτροπή αρχή του GNSS (GSA) + παραχωρησιούχος - ανάδοχος
<p><u>Φάση εμπορικής εκμετάλλευσης Τεχνικές δραστηριότητες</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ανανέωση των δορυφόρων</li> <li>- Εκμετάλλευση των κέντρων</li> <li>- Συντήρηση</li> </ul> <p><u>Λοιπές δραστηριότητες</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Εμπορικές δραστηριότητες</li> </ul>	2008+	Ευρωπαϊκή Επιτροπή αρχή του GNSS (GSA) + παραχωρησιούχος - ανάδοχος

<sup>1</sup> Ο παρών πίνακας δεν αντικατοπτρίζει τις τροποποιήσεις στη διάρθρωση διαχείρισης του Galileo οι οποίες προτάθηκαν πρόσφατα (το 2007) με ανακοινώσεις της Επιτροπής και ψηφίσματα του Συμβουλίου.

11. Η Επιτροπή ανέφερε στην ίδια ανακοίνωση ότι «βάσει των αποτελεσμάτων των μελετών κόστους/οφέλους, το πρόγραμμα Galileo είναι αποδοτικό και επαρκώς ελκυστικό ώστε να μην είναι πλέον απαραίτητες δημόσιες χρηματοδοτήσεις υπό μορφή επιδοτήσεων από το 2007 και μετά». Το σύστημα Galileo επρόκειτο να κοστίσει 3,3 δισεκατομμύρια ευρώ συνολικά (βλέπε τον **πίνακα 2** για λεπτομερή ανάλυση). Η Επιτροπή θεώρησε ότι η ΣΔΙΤ «πρόκειται να αποτελέσει βασικό στοιχείο για την επιτυχία του προγράμματος Galileo».



Επίσης, η ανακοίνωση τόνισε την επείγουσα ανάγκη λήψης μιας πολιτικής απόφασης για τη συνέχιση του προγράμματος στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Νίκαιας τον Δεκέμβριο του 2000.

12. Σύμφωνα με το αίτημα του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο ψήφισμά του της 5ης Απριλίου 2001, η Επιτροπή μερίμνησε για την εκπόνηση διαφόρων μελετών σχετικά με ένα επιχειρησιακό σχέδιο για το Galileo. Οι μελέτες αυτές συνιστούσαν να υιοθετηθεί για τη ΣΔΙΤ μοντέλο παραχώρησης<sup>9</sup>. Το Συμβούλιο επιβεβαίωσε την επιλογή να χρηματοδοτηθούν οι φάσεις εγκατάστασης και εκμετάλλευσης του προγράμματος Galileo μέσω παραχώρησης και συμφώνησε τον Μάρτιο του 2002 «να προσπαθήσει να διασφαλίσει μία κατανομή σύμφωνα με την οποία το ένα τρίτο, κατά ανώτατο όριο, να προέρχεται από τον κοινοτικό προϋπολογισμό και τα δύο τρίτα τουλάχιστον από τον ιδιωτικό τομέα» για τη φάση εγκατάστασης.

### ***Ανάπτυξη και επικύρωση υπό την ευθύνη της GJU (2003-2006)***

#### **Σκοπός**

13. Από τεχνική άποψη, η φάση ανάπτυξης και επικύρωσης συνίστατο στην *τεχνολογική ανάπτυξη* τμήματος του συστήματος – μιας αρχικής βασικής συστοιχίας δορυφόρων, που αποτελείτο από δύο πειραματικούς και τέσσερις επιχειρησιακούς δορυφόρους, του συνδεδεμένου επίγειου τμήματος και δοκιμαστικών τμημάτων χρηστών – γεγονός που κατέστησε δυνατή την επικύρωση μέσω δοκιμαστικών ελέγχων σε τροχιά και επί του εδάφους (ονομαζόμενη επίσης επικύρωση σε τροχιά, ή IOV). Ο ΕΟΔ ήταν υπεύθυνος για την εκτέλεση αυτών των δραστηριοτήτων τεχνολογικής ανάπτυξης μέσω του προγράμματός του GalileoSat.

---

<sup>9</sup> Μια ΣΔΙΤ τύπου DBFO (σχεδιασμός-υλοποίηση-χρηματοδότηση-εκμετάλλευση / design-build-finance-operate), όπου ο ιδιωτικός φορέας ανακτά τα έξοδα από τέλη χρήσης ή πληρωμές διαθεσιμότητας.

14. Παράλληλα με την τεχνολογική ανάπτυξη, η Επιτροπή εστιάστηκε, κατά τη φάση της ανάπτυξης και επικύρωσης, και σε άλλες δραστηριότητες που στόχευαν στη γεφύρωση του χάσματος μεταξύ του συστήματος και των μελλοντικών χρηστών του προκειμένου να προετοιμάσει τις διαδοχικές φάσεις του προγράμματος, μέσω της ανάπτυξης επιχειρηματικής δραστηριότητας και της κινητοποίησης των κεφαλαίων. Η πρώιμη ανάπτυξη τμημάτων χρηστών θεωρήθηκε ως το κλειδί για τη μεταγενέστερη χρησιμοποίηση του συστήματος Galileo, εάν επρόκειτο να παραχθούν άμεσα έσοδα. Συνεπώς, η Επιτροπή προσανατολίστηκε προς τη συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα μέσω μιας ΣΔΙΤ. Επιπλέον, δόθηκε έμφαση, αφενός, στη χρηματοδότηση δραστηριοτήτων E&TA μέσω του έκτου προγράμματος-πλαίσου για την έρευνα (6ο ΠΠ)<sup>10</sup> προκειμένου να παρασχεθεί στήριξη τόσο στην τεχνολογική ανάπτυξη όσο και στην ανάπτυξη επιχειρηματικής δραστηριότητας και, αφετέρου, στη χρησιμοποίηση του EGNOS ως πρόδρομου προγράμματος με στόχο την προετοιμασία της αγοράς για το Galileo. Το EGNOS θα παρέχει περιφερειακές υπηρεσίες παρόμοιες με τρεις από τις πέντε μελλοντικές υπηρεσίες του Galileo – τις OS, SoL και SAR (βλέπε πλαίσιο 1).

### **Κοινή επιχείρηση Galileo – το μέσο διαχείρισης για τη φάση ανάπτυξης και επικύρωσης**

15. Η διαχείριση της φάσης ανάπτυξης και επικύρωσης επρόκειτο να ασκηθεί από τη GJU, μια ειδική δομή που δημιουργήθηκε από την Επιτροπή και τον ΕΟΔ κατόπιν έγκρισης του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του συμβουλίου του ΕΟΔ. Η απόφαση του Συμβουλίου για πλήρη υλοποίηση της ανάπτυξης και της επικύρωσης ελήφθη μόλις τον Μάρτιο του 2002<sup>11</sup>, 15 μήνες αργότερα από το αναμενόμενο. Την καθυστέρηση αυτή προκάλεσαν οι μακροσκελείς

---

<sup>10</sup> Απόφαση αριθ. 1513/2002/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 2002, για το έκτο πρόγραμμα-πλαίσιο δραστηριοτήτων έρευνας, τεχνολογικής ανάπτυξης και επίδειξης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, με σκοπό τη συμβολή στη δημιουργία του ευρωπαϊκού χώρου έρευνας και στην καινοτομία (2002 έως 2006) (ΕΕ L 232 της 29.8.2002, σ. 1).

<sup>11</sup> Προκαταρκτική έγκριση για ορισμένες δραστηριότητες δόθηκε τον Απρίλιο του 2001.

διαπραγματεύσεις μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ όσον αφορά τη χρησιμοποίηση του συστήματος για στρατιωτικούς σκοπούς και τη χρηματοδότηση του προγράμματος από τον ιδιωτικό τομέα, καθώς και τη συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα σε αυτό. Η επίσημη έγκριση του συμβουλίου του ΕΟΔ για την έναρξη της φάσης ανάπτυξης και επικύρωσης καθυστέρησε περαιτέρω έως τον Μάιο του 2003, λόγω των μακροσκελών συνομιλιών μεταξύ των κρατών μελών του ΕΟΔ σχετικά με τη βιομηχανική τους συμμετοχή στο πρόγραμμα. Η GJU δημιουργήθηκε με έναν κανονισμό ΕΚ τον Μάιο του 2002<sup>12</sup> <sup>13</sup>, η ιδρυτική πράξη της υπεγράφη τον Ιούνιο του 2003 και κατέστη επιχειρησιακή τον Σεπτέμβριο του 2003.

16. Ο κύριος λόγος δημιουργίας της GJU ήταν η ανάγκη ύπαρξης μιας πλατφόρμας συντονισμού μεταξύ του ΕΟΔ και της Επιτροπής. Υπήρχαν και διάφοροι άλλοι λόγοι<sup>14</sup>, όπως η ανάγκη άσκησης της διαχείρισης του προγράμματος από έναν και μόνο φορέα και η ικανότητα προσέλκυσης ιδιωτικών κεφαλαίων για την ανάπτυξη και την επικύρωση. Εντούτοις, μολονότι ο ιδιωτικός τομέας δήλωσε ότι ήταν διατεθειμένος να συνεισφέρει έως και 200 εκατομμύρια ευρώ στη φάση ανάπτυξης και επικύρωσης<sup>15</sup> υπογράφοντας μια κοινή δήλωση προθέσεων, η πρόθεση αυτή δεν συγκεκριμενοποιήθηκε ποτέ.

17. Όπως καθορίστηκε από το καταστατικό της, η GJU έπρεπε :

- α) να εποπτεύει όλες τις δραστηριότητες του προγράμματος Galileo που προβλέπονταν για τη φάση ανάπτυξης και επικύρωσης·

---

<sup>12</sup> Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 876/2002 του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 2002, για τη δημιουργία της κοινής επιχείρησης Galileo (ΕΕ L 138 της 28.5.2002, σ. 1).

<sup>13</sup> Άρθρο 171 της συνθήκης ΕΚ: «Η Κοινότητα μπορεί να δημιουργεί κοινές επιχειρήσεις ή οποιαδήποτε άλλη αναγκαία υποδομή για την καλή εκτέλεση των προγραμμάτων κοινοτικής έρευνας, τεχνολογικής ανάπτυξης και επίδειξης».

<sup>14</sup> Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 876/2002· συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Μαρτίου 2001· πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για τη σύσταση της κοινής επιχείρησης Galileo, COM(2001) 336 τελικό της 20ής Ιουνίου 2001.

<sup>15</sup> 13η αιτιολογική σκέψη του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 876/2002.

- β) να πραγματοποιεί οποιεσδήποτε αναγκαίες προσαρμογές υπό το πρίσμα των εξελίξεων κατά τη διάρκεια της φάσης ανάπτυξης και επικύρωσης·
- γ) να προετοιμάζει τις φάσεις εγκατάστασης και εκμετάλλευσης.

18. Τα κύρια καθήκοντα της GJU, σύμφωνα με το καταστατικό της, ήταν:

- α) η διαχείριση μιας διαδικασίας διαγωνισμού που θα κατέληγε στη σύναψη μιας συμφωνίας παραχώρησης·
- β) η εποπτεία των δραστηριοτήτων τεχνολογικής ανάπτυξης του ΕΟΔ·
- γ) η έναρξη και η διαχείριση των ερευνητικών δραστηριοτήτων·
- δ) η ενσωμάτωση του EGNOS στο Galileo.

19. Αρχικά, η GJU αποτελείτο μόνον από τα δύο ιδρυτικά μέλη της, τον ΕΟΔ και την Επιτροπή. Το Εθνικό Κέντρο Τηλεανίχνευσης της Κίνας (NRSCC) προσχώρησε στη GJU τον Οκτώβριο του 2004, ενώ τον Σεπτέμβριο του 2005 ακολούθησε το ισραηλινό κέντρο MATIMOP (βλέπε επίσης παράρτημα III). Η δομή διακυβέρνησης της GJU παρουσιάζεται στο γράφημα 2.

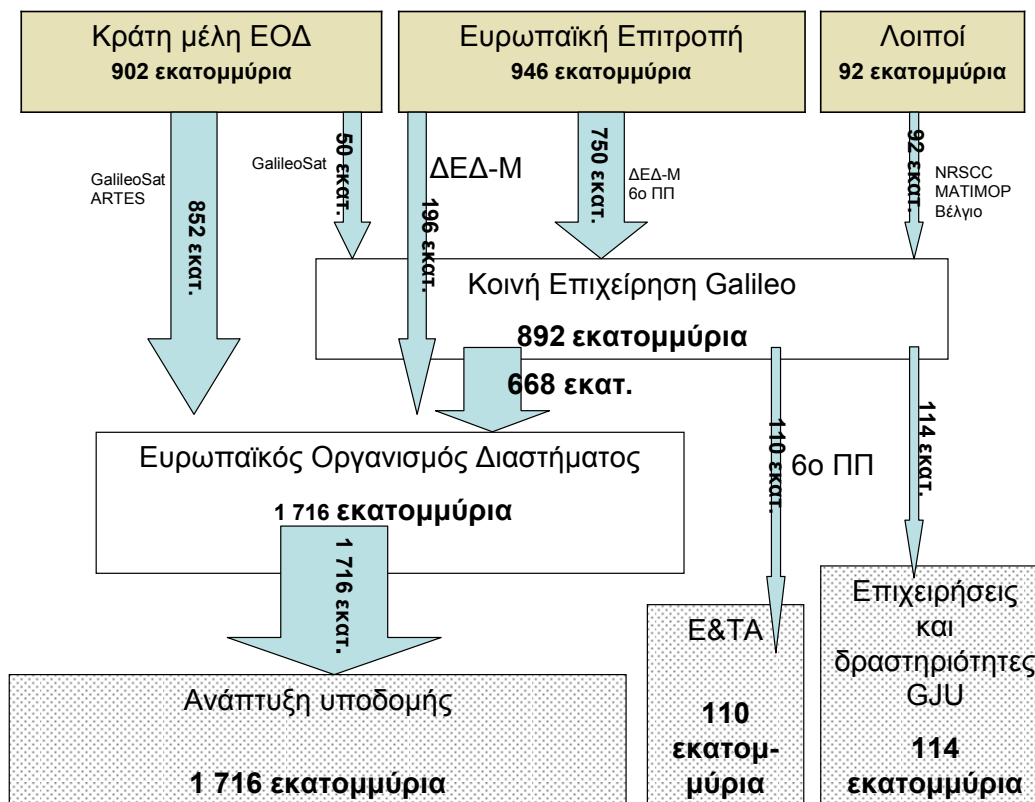
### **Χρηματοδότηση**

20. Κατά τη φάση ανάπτυξης και επικύρωσης, διοχετεύθηκαν κεφάλαια της ΕΕ (από το ΔΕΔ-Μ<sup>16</sup> και το 6ο ΠΠ) μέσω της GJU, ενώ ο ΕΟΔ συγχρηματοδότησε το Galileo μέσω των προγραμμάτων του GalileoSat και ARTES (γράφημα 1). Από το 1999 έως το 2007, τα κεφάλαια που χορηγήθηκαν στο Galileo ανήλθαν σε 1,94 δισεκατομμύρια ευρώ.

---

<sup>16</sup> Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2236/95 του Συμβουλίου, της 18ης Σεπτεμβρίου 1995, περί καθορισμού των γενικών κανόνων για τη χορήγηση κοινοτικής ενίσχυσης στον τομέα των διευρωπαϊκών δικτύων (ΕΕ L 228 της 23.9.1995, σ. 1): απόφαση αριθ. 1692/96/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Ιουλίου 1996, περί των κοινοτικών προσανατολισμών για την ανάπτυξη του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών (ΕΕ L 228 της 9.9.1996, σ. 1), όπως τροποποιήθηκε από την απόφαση αριθ. 1346/2001/ΕΚ (ΕΕ L 185 της 6.7.2001, σ. 1).

**Γράφημα 1 – Φάση ανάπτυξης και επικύρωσης του Galileo – Ροή χρηματοδότησης (1999-2007)<sup>1</sup>**



Γράφημα 1

<sup>1</sup> Οι συνεισφορές της Κίνας και του Ισραήλ συνίσταντο σε συμμετοχή στο βασικό κεφάλαιο της GJU (με 5 και 4 εκατομμύρια ευρώ αντίστοιχα) και σε μια συνεισφορά προς χρηματοδότηση των δραστηριοτήτων των δικών τους εθνικών βιομηχανιών (μέσω συμβάσεων με τον ΕΟΔ). Η τελευταία αυτή συνεισφορά δεν αξιοποιήθηκε πλήρως.

Πηγή: εκτιμήσεις του ΕΕΣ.

## Πρόδος

21. Τον Οκτώβριο του 2004, η Επιτροπή διαβίβασε ανακοίνωση σχετικά με την πρόοδο του προγράμματος στο Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο<sup>17</sup>. Η ανακοίνωση αυτή προλείανε το έδαφος για το Συμβούλιο Μεταφορών που συνήλθε τον Δεκέμβριο του 2004 και στο οποίο αποφασίστηκε η μετάβαση στη φάση εγκατάστασης του προγράμματος. Η Επιτροπή δεν παρουσίασε επικαιροποιημένο χρονοδιάγραμμα. Κατά τη χρονική εκείνη στιγμή, ως προς την τεχνολογική ανάπτυξη είχε συσσωρευθεί καθυστέρηση τριών ετών περίπου.

22. Η ανακοίνωση ανέφερε ότι η GJU «έφερε σε πέρας τη διαδικασία επιλογής του μελλοντικού αναδόχου». Ωστόσο, το στάδιο επιλογής της παραχώρησης είχε μόλις παραταθεί έως το τέλος Ιανουαρίου 2005. Επιπλέον, τον Φεβρουάριο του 2005, η GJU δεν επέλεξε προτιμώμενο προσφέροντα μεταξύ των δύο υποψηφίων κοινοπραξιών<sup>18</sup>. Αντ' αυτού, οι προσφέροντες πρότειναν να συγχωνευθούν σε όμιλο, πρόταση με την οποία συμφώνησε η GJU τον Ιούνιο του 2005, και υπέβαλαν κοινή προσφορά.

23. Μεταξύ Ιουλίου και Δεκεμβρίου 2005, τόσο οι διαπραγματεύσεις για τη σύμβαση παραχώρησης όσο και οι δραστηριότητες τεχνολογικής ανάπτυξης ανεστάλησαν, λόγω της παρέμβασης ορισμένων κρατών μελών. Οι διαφωνίες μεταξύ των κρατών μελών εστιάστηκαν στη σύνθεση του συγχωνευμένου ομίλου που επρόκειτο να υποβάλει προσφορά για τη σύμβαση παραχώρησης και στην τοποθεσία των κέντρων δραστηριότητας του συστήματος, της επίγειας υποδομής και της έδρας. Χάρη σε διαμεσολάβηση<sup>19</sup>, επετεύχθη συμφωνία τον Δεκέμβριο

---

<sup>17</sup> Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο – Η μετάβαση του ευρωπαϊκού προγράμματος δορυφορικής ραδιοπλοήγησης στις φάσεις εγκατάστασης και εκμετάλλευσης, COM(2004) 636 τελικό της 6ης Οκτωβρίου 2004.

<sup>18</sup> Κοινοπραξίες Eurely και iNavsat. Μια τρίτη προεπιλεγείσα κοινοπραξία, της οποίας ηγείτο η Eutelsat, αποσύρθηκε από το στάδιο επιλογής το καλοκαίρι του 2004.

<sup>19</sup> Τον Οκτώβριο του 2005, ο αντιπρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής όρισε έναν πρώην επίτροπο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ως διαμεσολαβητή – δελτίο τύπου IP/05/1345.

του 2005. Στην πραγματικότητα, οι διαπραγματεύσεις με τον συγχωνευμένο όμιλο άρχισαν τον Ιανουάριο του 2006.

24. Στις 28 Δεκεμβρίου 2005, ο πρώτος πειραματικός δορυφόρος, αποκαλούμενος GIOVE-A, εκτοξεύθηκε επιτυχώς, διασφαλίζοντας κατ' αυτό τον τρόπο την πρόσβαση στις συχνότητες που είχε παραχωρήσει στο Galileo η Διεθνής Ένωση Τηλεπικοινωνιών.

25. Τον Ιούνιο του 2006<sup>20</sup>, η Επιτροπή ανακοίνωσε ένα επικαιροποιημένο χρονοδιάγραμμα για το Galileo<sup>21</sup>. Η φάση ανάπτυξης και επικύρωσης επρόκειτο πλέον να διαρκέσει έως τις αρχές του 2009, ενώ η εγκατάσταση προβλεπόταν να πραγματοποιηθεί το 2009 και το 2010 (ήτοι επρόκειτο για τριετή καθυστέρηση σε σύγκριση με το αρχικό χρονοδιάγραμμα). Επίσης, με τη σχετική ανακοίνωση αυξήθηκε ο προϋπολογισμός για τη φάση ανάπτυξης και επικύρωσης σε 1,5 δισεκατομμύρια ευρώ (400 εκατομμύρια ευρώ περισσότερα από τον αρχικό προϋπολογισμό). Όσον αφορά τις διαπραγματεύσεις για τη σύμβαση παραχώρησης, η Επιτροπή δήλωσε: «Στη συνέχεια, φάνηκε ότι η λύση της παραχώρησης είναι αυτή που αρμόζει περισσότερο στις ιδιαιτερότητες του προγράμματος. [...] Πριν από το τέλος του 2006, θα ληφθεί απόφαση για τις προβλέψεις εσόδων και δαπανών, καθώς και για τη συνεισφορά του δημόσιου τομέα. Επιπλέον, θα ενοποιηθεί το χρηματοδοτικό πλαίσιο και θα συνταχθούν οι βασικές συμβατικές ρήτρες».

26. Τον Νοέμβριο του 2006, οι υπεύθυνοι για τις διαπραγματεύσεις από την GJU και τον συγχωνευμένο όμιλο μονογράφησαν την πρώτη έκδοση των κύριων όρων (HoT) της ΣΔΙΤ για το Galileo, ήτοι το αρχικό σχέδιο μιας δήλωσης μη δεσμευτικής συμβατικά. Το εν λόγω έγγραφο υπήρξε το πλησιέστερο σε μια συμφωνία παραχώρησης μεταξύ των υλοποιήσεων της GJU.

---

<sup>20</sup> Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο – Ανασκόπηση του προγράμματος Galileo, COM(2006) 272 τελικό της 7ης Ιουνίου 2006.

### **Ανάπτυξη και επικύρωση μετά τη GJU (από το 2006 και εξής)**

27. Στο τέλος του 2006, η GJU θεώρησε ότι «είχε εκπληρώσει με επιτυχία τα κύρια καθήκοντά της»<sup>22</sup>. Η GJU εκκαθαρίστηκε στο τέλος Δεκεμβρίου 2006<sup>23</sup> και οι δραστηριότητές της μεταβιβάστηκαν στην ευρωπαϊκή εποπτική αρχή του GNSS (GSA), που είχε ιδρυθεί τον Ιούλιο του 2004 προκειμένου, αφενός, να διαχειρίζεται τις πτυχές των ευρωπαϊκών προγραμμάτων GNSS που αφορούσαν το δημόσιο συμφέρον και, αφετέρου, να διαδραματίζει το ρόλο κανονιστικής αρχής για τα προγράμματα κατά τις φάσεις εγκατάστασης και εκμετάλλευσης του Galileo<sup>24</sup>. Η εν λόγω μεταβίβαση δραστηριοτήτων κατέληξε σε τροποποίηση του ρόλου της GSA, η οποία δεν προβλεπόταν κατά την ίδρυσή της.

28. Οι διαπραγματεύσεις για τη σύμβαση παραχώρησης με τον συγχωνευμένο όμιλο διεκόπησαν στις αρχές του 2007. Σε ανακοίνωσή της τον Μάιο του 2007<sup>25</sup>, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αναγνώρισε ότι το EGNOS και το Galileo είχαν συσσωρεύσει σημαντικές καθυστερήσεις (πέντε έτη σε σύγκριση με το αρχικό

<sup>21</sup> Η Επιτροπή δημοσιοποίησε για πρώτη φορά το εν λόγω χρονοδιάγραμμα στο «σημείωμα προς τους εκδότες» του δελτίου τύπου IP/05/1345, με ημερομηνία 25 Οκτωβρίου 2005.

<sup>22</sup> Δελτίο τύπου της GJU της 30ής Νοεμβρίου 2006 – Επόμενο βήμα στο πρόγραμμα Galileo· παράδοση της διαχείρισης από την κοινή επιχείρηση Galileo στην ευρωπαϊκή εποπτική αρχή του GNSS.

<sup>23</sup> Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1942/2006 του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 2006, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1321/2004 σχετικά με τη δημιουργία δομών διαχείρισης για τα ευρωπαϊκά προγράμματα δορυφορικής ραδιοπλοήγησης (ΕΕ L 367 της 22.12.2006, σ. 18)· κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1943/2006 του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 2006, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 876/2002 για τη δημιουργία της κοινής επιχείρησης Galileo (ΕΕ L 367 της 22.12.2006, σ. 21).

<sup>24</sup> Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1321/2004 του Συμβουλίου, της 12ης Ιουλίου 2004, σχετικά με τη δημιουργία δομών διαχείρισης για τα ευρωπαϊκά προγράμματα δορυφορικής ραδιοπλοήγησης (ΕΕ L 246 της 20.7.2004, σ. 1).

<sup>25</sup> Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών - Το Galileo σε σταυροδρόμι: η υλοποίηση των ευρωπαϊκών προγραμμάτων GNSS, SEC(2007) 624, τελικό της 16ης Μαΐου 2007.



χρονοδιάγραμμα) και υπερβάσεις κόστους. Το 2007, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης<sup>26</sup> αποφάσισε να επαναπροσανατολίσει το πρόγραμμα: η εγκατάσταση του συστήματος προβλεπόταν να διαρκέσει έως το 2013, με πλήρη χρηματοδότηση από τον κοινοτικό προϋπολογισμό (βλέπε **πίνακα 2**) και με τον ΕΟΔ στο ρόλο του εξουσιοδοτημένου για τη σύναψη συμβάσεων φορέα. Βάσει των ανωτέρω, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο εξέδωσαν έναν κανονισμό σχετικά με τη συνέχιση της υλοποίησης των προγραμμάτων GNSS<sup>27</sup>. Την 1η Ιουλίου 2008, η Επιτροπή δημοσίευσε πρόσκληση εκδήλωσης ενδιαφέροντος για την αγορά υποδομών για το σύστημα Galileo, που περιλάμβανε έξι τομείς (στήριξη του συστήματος, αποστολή εδάφους, έλεγχος εδάφους, διαστημικό τμήμα (δορυφόροι), υπηρεσίες εκτόξευσης και εκμετάλλευση). Ύστερα από την προεπιλογή των κατάλληλων υποψηφίων, ελήφθησαν προκαταρκτικές προτάσεις στο τέλος του 2008. Η διαδικασία ανταγωνιστικού διαλόγου αναμένεται να οριστικοποιηθεί κατά τη διάρκεια του 2009.

---

<sup>26</sup> Ψηφίσματα και συμπεράσματα του Συμβουλίου με ημερομηνίες 6-8 Ιουνίου, 1-2 Οκτωβρίου και 29-30 Νοεμβρίου 2007.

<sup>27</sup> Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 683/2008 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9ης Ιουλίου 2008, σχετικά με τη συνέχιση της υλοποίησης των ευρωπαϊκών προγραμμάτων δορυφορικής ραδιοπλοήγησης (EGNOS και Galileo) (EE L 196 της 24.7.2008, σ. 1).

**Πίνακας 2 – Εκτιμήσεις κόστους του Galileo**

	<b>Αρχική εκτίμηση κόστους σε εκατομμύρια ευρώ (COM(2000) 750 τελικό)</b>	<b>Επικαιροποιημένη εκτίμηση κόστους σε εκατομμύρια ευρώ (COM(2007) 261 τελικό και έγγραφο του ΕΟΔ)</b>
Φάση καθορισμού	80	80
Φάση ανάπτυξης και επικύρωσης	1 100	2 100
Εγκατάσταση	2 150	3 400
<b>Σύνολο</b>	<b>3 330</b> <i>(εκ των οποίων 1 800 εκατομμύρια έπρεπε να βαρύνουν το δημόσιο τομέα)<sup>1</sup></i>	<b>5 580</b> <i>(το σύνολο των οποίων πρέπει να βαρύνει το δημόσιο τομέα)<sup>2</sup></i>

<sup>1</sup> Οι ετήσιες λειτουργικές δαπάνες, συμπεριλαμβανομένης της αντικατάστασης της συστοιχίας των δορυφόρων, εκτιμώνταν σε 220 εκατομμύρια ευρώ.

<sup>2</sup> Οι πληρωμές διαθεσιμότητας (σταθερό μέρος) για λειτουργικές δαπάνες, συντήρηση και τόκους δανείων ανασύστασης έως το 2030 εκτιμώνται σε 5 300 εκατομμύρια ευρώ.

29. Στην ανακοίνωσή της του Μαΐου 2007, η Επιτροπή ανέλυσε αρκετά λεπτομερώς την αποτυχία των διαπραγματεύσεων για τη σύμβαση παραχώρησης. Το εν λόγω έγγραφο στόχευε να ανοίξει το δρόμο για τον επαναπροσανατολισμό του προγράμματος. Υπό αυτό το πρίσμα, περιλαμβάνει μια μη διεξοδική παρουσίαση ορισμένων από τους λόγους της αποτυχίας. Θίγει το γεγονός ότι οι υποθέσεις της Επιτροπής σχετικά με το χρονοδιάγραμμα, τον προϋπολογισμό και τη μετακύλιση των κινδύνων της αγοράς και του σχεδιασμού «ήταν ενδεχομένως υπερβολικά αισιόδοξες». Επίσης, η ανακοίνωση θίγει ζητήματα όπως η δημόσια διακυβέρνηση, η διακυβέρνηση του ιδιωτικού τομέα και το γεγονός ότι τα εθνικά συμφέροντα των κρατών μελών είχαν επικρατήσει των μακροπρόθεσμων στρατηγικών στόχων του προγράμματος. Εντούτοις, δεν θίγει ζητήματα όπως η προετοιμασία της ΣΔΙΤ (συμπεριλαμβανομένου του χρόνου και της εμπειρογνωμοσύνης) και η κατάρτιση έκθεσης, παράγοντες για τους οποίους γίνεται λόγος παρακάτω στην παρούσα έκθεση.

## **ΕΜΒΕΛΕΙΑ ΚΑΙ ΤΡΟΠΟΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗΣ ΤΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ**

30. Το Συνέδριο διενήργησε έλεγχο σχετικά με τη διαχείριση της φάσης ανάπτυξης και επικύρωσης του Galileo εξετάζοντας:

- α) σε ποιους παράγοντες οφειλόταν η αποτυχία της διαδικασίας παραχώρησης·
- β) σε ποιους παράγοντες οφείλονταν οι καθυστερήσεις και οι υπερβάσεις κόστους της τεχνολογικής ανάπτυξης που αναφέρθηκαν·
- γ) κατά πόσον οι δαπάνες για τις δραστηριότητες έρευνας και ανάπτυξης υπήρξαν επωφελείς για το πρόγραμμα Galileo·
- δ) με πόση επιτυχία η GJU ενσωμάτωσε το EGNOS στο Galileo·
- ε) εάν η διακυβέρνηση του προγράμματος Galileo υπήρξε η ενδεδειγμένη.

31. Ο έλεγχος αφορούσε την περίοδο κατά την οποία η GJU άσκησε τη διαχείριση της φάσης ανάπτυξης και επικύρωσης (Σεπτέμβριος 2003 – Δεκέμβριος 2006), εστιάζοντας ιδιαίτερα στην εντολή της, στη διαδικασία δημιουργίας της και στη διαχείριση των καθηκόντων της. Οι ελεγκτικές εργασίες πραγματοποιήθηκαν κατά το 2007 και το 2008. Το Συνέδριο παρακολούθησε την εξέλιξη του προγράμματος, συμπεριλαμβανομένου του επαναπροσανατολισμού του, έως το τέλος του 2008.

32. Το Συνέδριο συγκέντρωσε αποδεικτικά στοιχεία ελέγχου μέσω εξέτασης φακέλων και μέσω συνομιλιών στη GJU, την Επιτροπή και τον ΕΟΔ, καθώς και μέσω συνομιλιών με άλλους φορείς που εμπλέκονταν στο Galileo, όπως με εκπροσώπους των κρατών μελών, με τη GSA (εποπτική αρχή του GNSS), με δικαιούχους ερευνητικών έργων, με εκπροσώπους της ευρωπαϊκής διαστημικής βιομηχανίας, με εταιρείες που είχαν υποβάλει προσφορά για την παραχώρηση και με συμβούλους που είχε προσλάβει η GJU.

33. Προκειμένου να αξιολογήσει την ποιότητα της διαχείρισης των δραστηριοτήτων έρευνας και ανάπτυξης που άσκησε η GJU, το Συνέδριο

διεξήγαγε έρευνα σχετικά με 482 δικαιούχους ενός ή περισσότερων ερευνητικών έργων, που χρηματοδοτήθηκαν στο πλαίσιο της θεματικής προτεραιότητας «Αεροναυπηγική και διάστημα» του 6ου ΠΠ.

### **ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ**

34. Οι διαπιστώσεις ελέγχου που ακολουθούν καλύπτουν τα διάφορα καθήκοντα της GJU κατά τη φάση ανάπτυξης και επικύρωσης (σημεία 35 έως 65), καθώς και θέματα που αφορούν τη διακυβέρνηση εκ μέρους του δημόσιου τομέα (σημεία 66 έως 74). Σε κάθε τμήμα περιγράφονται λεπτομερώς οι στόχοι της GJU και χρησιμοποιούνται ως στοιχεία αναφοράς για την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων της. Στη συνέχεια, το Συνέδριο εξετάζει τους λόγους για τους οποίους η GJU δεν πέτυχε τους περισσότερους στόχους της. Η εμπειρία από υπάρχοντα προγράμματα, έργα ή οργανισμούς, όπου ήταν σχετική, χρησιμοποιήθηκε ως στοιχείο αναφοράς. Σε άλλες περιπτώσεις, χρησιμοποιήθηκαν οι αρχές που γίνονται γενικώς αποδεκτές για τη διαχείριση έργων. Ιδίως στα σημεία 35 έως 42, το Συνέδριο χρησιμοποίησε επίσης μια σειρά κριτηρίων ελέγχου προερχόμενων από τη βέλτιστη πρακτική όσον αφορά τη δημιουργία ΣΔΙΤ<sup>28</sup> (για μια λεπτομερή επισκόπηση της παρούσας ανάλυσης βλέπε [παράρτημα IV](#)).

### ***Μη τελεσφόρηση των διαπραγματεύσεων παραχώρησης***

#### **Στόχος**

35. Το σημαντικότερο καθήκον της GJU ήταν η διαπραγμάτευση μιας ΣΔΙΤ στο πλαίσιο της οποίας ο ιδιωτικός τομέας θα επένδυε, έχοντας ως εταίρο την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στη δημιουργία και χρήση της υποδομής του Galileo. Προβλεπόταν αρχικά ότι θα οριζόταν ο παραχωρησιούχος (οι ενδιαφερόμενες ιδιωτικές εταιρείες) πριν από το τέλος του 2004, ότι η GJU θα ολοκλήρωνε τις

---

<sup>28</sup> Κατευθυντήριες γραμμές του INTOSAI σχετικά με τις βέλτιστες πρακτικές για τον έλεγχο των δημόσιων/ιδιωτικών οικονομικών και των παραχωρήσεων (INTOSAI Guidelines on Best Practice for the Audit of Public/Private Finance and Concessions) (αναθεωρημένο κείμενο) – Νοέμβριος 2007.

διαπραγματεύσεις το 2005 και ότι η GSA θα ανέθετε τη σύμβαση παραχώρησης μέχρι το τέλος του 2005.

### **Αποτελέσματα**

36. Κατά τα προβλεπόμενα, η GJU κίνησε τη διαδικασία παραχώρησης κατά στάδια (προεπιλογή, επιλογή, διαπραγμάτευση). Τον Απρίλιο του 2004 δημοσίευσε μια πρώτη σειρά εγγράφων πρόσκλησης υποβολής προσφορών, στη συνέχεια οργάνωσε μια διαδικασία ανταγωνιστικού διαλόγου και παρέσχε στους υποψηφίους ένα σχέδιο σύμβασης παραχώρησης και τα κριτήρια αξιολόγησης.

37. Η GJU δεν κατόρθωσε να επιλέξει προτιμώμενο υποψήφιο ούτε τον Οκτώβριο του 2004, ούτε αφού παρατάθηκε το στάδιο της επιλογής μέχρι το Φεβρουάριο του 2005. Οι διαπραγματεύσεις άρχισαν μόλις τον Ιανουάριο του 2006, αφού οι υποψήφιοι είχαν συγχωνευθεί σε όμιλο.

38. Η προθεσμία ανάθεσης της σύμβασης παραχώρησης παρατάθηκε δύο φορές, ήτοι από το Δεκέμβριο του 2005 για το Δεκέμβριο του 2006 και στη συνέχεια για το Δεκέμβριο του 2007. Στις αρχές του 2007, η Επιτροπή και η GSA αποφάσισαν να ματαιώσουν τις διαπραγματεύσεις.

### **Λόγοι της μη τελεσφόρησης**

39. Η ΣΔΙΤ είχε ανεπαρκώς προετοιμαστεί και σχεδιαστεί. Για το λόγο αυτό, η GJU αναγκάστηκε να διαπραγματευθεί μια ΣΔΙΤ η οποία δεν ανταποκρινόταν στην πραγματικότητα.

### **Προετοιμασία**

40. Τα κράτη μέλη και οι τρίτες χώρες διαθέτουν σημαντική πείρα όσον αφορά τα έργα ΣΔΙΤ. Από την πείρα αυτή προκύπτει ότι η βέλτιστη πρακτική περιλαμβάνει τα ακόλουθα στοιχεία:

α) Κατάλληλη προετοιμασία: ο δημόσιος τομέας οφείλει να καθορίζει με σαφήνεια τις απαιτήσεις του έργου, να προβαίνει σε εκτίμηση των ικανοτήτων του

ιδιωτικού τομέα, να αξιολογεί τα πιθανά οφέλη, να εξετάζει εναλλακτικούς τρόπους ικανοποίησης των αναγκών του, να διερευνά την ορθότητα του επιμερισμού των κινδύνων, να μελετά το οικονομικώς εφικτό και την πιθανή βέλτιστη σχέση κόστους/οφέλους, καθώς και να προβαίνει σε γενική επιχειρηματική ανάλυση. Της επιλογής του ενός ή του άλλου είδους ΣΔΙΤ προηγείται κατάλληλη ανάλυση κινδύνων.

β) Επαρκής χρόνος: βάσει της εμπειρίας άλλων οργανισμών<sup>29</sup>, για τον καθορισμό μιας ευσταθούς προσέγγισης όσον αφορά τη ΣΔΙΤ και τη διαμόρφωση των θέσεων του δημόσιου τομέα απαιτείται διάστημα άνω του ενός έτους, ακόμη και για έργα ΣΔΙΤ λιγότερο πολύπλοκα από το Galileo.

γ) Κατάλληλοι διαχειριστικοί πόροι: η διαχείριση ενός έργου ΣΔΙΤ απαιτεί μια αφοσιωμένη ομάδα η οποία να συγκροτηθεί εγκαίρως και να συνδυάζει τις κατάλληλες ικανότητες.

δ) Διατήρηση ενός αποτελεσματικού ανταγωνισμού.

ε) Τακτική επισκόπηση ενός εν εξελίξει έργου ΣΔΙΤ, προκειμένου να διαπιστώνεται ότι εξακολουθεί να εξασφαλίζει τη βέλτιστη χρησιμοποίηση των πόρων.

41. Κατά την προπαρασκευαστική περίοδο της ΣΔΙΤ για το Galileo, δεν τηρήθηκαν ορισμένες από αυτές τις βέλτιστες πρακτικές από την Επιτροπή<sup>30</sup>:

α) Κατάλληλη προετοιμασία: Η Επιτροπή, παρά το γεγονός ότι είχε αναθέσει την εκτέλεση διαφόρων μελετών, δεν διερεύνησε το ενδεχόμενο σύναψης μιας παραδοσιακής δημόσιας σύμβασης, ούτε διαμόρφωσε ποτέ παράμετρο

---

<sup>29</sup> Πρακτικές για τις ΣΔΙΤ/ΠΙΧ στο Ηνωμένο Βασίλειο.

<sup>30</sup> Λεπτομερής επισκόπηση των κριτηρίων που χρησιμοποιούνται για τον έλεγχο της διαχείρισης, εκ μέρους του δημόσιου τομέα, της διαδικασίας παραχώρησης του Galileo, μαζί με περίληψη της αξιολόγησης κάθε κριτηρίου, παρουσιάζεται στο **παράρτημα IV**.

σύγκρισης δημόσιου τομέα<sup>31</sup>. Επιπλέον, η Επιτροπή δεν μελέτησε εκ των προτέρων με ποιο τρόπο θα μπορούσε να εξασφαλιστεί ρεαλιστικός επιμερισμός του κινδύνου μεταξύ του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα, ούτε σε ποιο στάδιο του έργου ή σε ποιο τμήμα των δραστηριοτήτων του Galileo μια ΣΔΙΤ θα είχε τις περισσότερες πιθανότητες επιτυχίας, ούτε τέλος τα σχετικά πλεονεκτήματα των διαφόρων μοντέλων ΣΔΙΤ<sup>32</sup>. Η Επιτροπή πρότεινε, και το Συμβούλιο ενέκρινε, μια ΣΔΙΤ τόσο για τη φάση ανάπτυξης όσο και για τη φάση εκμετάλλευσης του Galileo, προκειμένου να επιτύχει πολιτική συναίνεση. Έχοντας εξετάσει το ενδεχόμενο δημόσιας και ιδιωτικής επένδυσης μέσω διαφόρων μελετών, η Επιτροπή επέλεξε για την ΣΔΙΤ την «παραχώρηση» (βλέπε σημείο 12). Μολονότι στα έγγραφα της Επιτροπής καθορίζονταν τα χαρακτηριστικά της παραχώρησης, τα σχετικά επιχειρήματα βασίζονταν περισσότερο σε γενικές θέσεις, παρά σε μια επιχειρηματολογία ειδικά για το Galileo, ενώ το χρονοδιάγραμμα που προτάθηκε για τη σύναψη της σύμβασης ήταν φιλόδοξο. Αν και κατά το προπαρασκευαστικό στάδιο εντοπίστηκαν πολλοί από τους προς αντιμετώπιση κινδύνους και δυσκολίες<sup>33</sup>, η Επιτροπή δεν προέβλεψε με σαφήνεια τις τυχόν επιπτώσεις τους στο εφικτό του εγχειρήματος, ούτε τον τρόπο πιθανής αποτελεσματικής αντιμετώπισής τους από το δημόσιο τομέα.

β) Επαρκής χρόνος: Δεδομένου του φιλόδοξου χρονοδιαγράμματος, σύμφωνα με το οποίο έπρεπε να υποβληθεί σχετική έκθεση στο Συμβούλιο Μεταφορών του

---

<sup>31</sup> Η παράμετρος σύγκρισης δημόσιου τομέα αποτελεί εκτίμηση του κόστους ενός έργου στην περίπτωση κατά την οποία θα χρησιμοποιούνταν παραδοσιακές μέθοδοι σύναψης δημοσίων συμβάσεων. Χρησιμοποιείται ως μέσο διαπίστωσης του κατά πόσο η ιδιωτική χρηματοδότηση εξασφαλίζει καλύτερη σχέση κόστους/οφέλους από ό,τι μια παραδοσιακή δημόσια σύμβαση.

<sup>32</sup> Εξετάστηκαν μόνο τα μοντέλα κοινής επιχείρησης και παραχώρησης.

<sup>33</sup> Διάφοροι ήταν οι περιορισμοί που επισημάνθηκαν για μια ΣΔΙΤ, όπως η αβεβαιότητα ως προς τα έσοδα (κίνδυνος της αγοράς), οι τεχνολογικοί κίνδυνοι, οι αλληλεξαρτήσεις μεταξύ των φάσεων ανάπτυξης και εγκατάστασης (κίνδυνος του σχεδιασμού) και η βιομηχανική συγκέντρωση στον τομέα των διαστημικών κατασκευών.

Δεκεμβρίου του 2004, η Επιτροπή δεν παρείχε στη GJU επαρκή χρόνο<sup>34</sup> για τον καθορισμό της προσέγγισης που θα υιοθετείτο σχετικά με την παραχώρηση. Επίσης πολλοί υποψήφιοι εξέφρασαν την ανησυχία τους για το γεγονός ότι ο διαθέσιμος χρόνος δεν επαρκούσε για την προετοιμασία αξιόπιστου επιχειρηματικού σχεδίου κατά τη διάρκεια της διαδικασίας του ανταγωνιστικού διαλόγου. Συνεπεία αυτού, στα αρχικά έγγραφα της πρόσκλησης υποβολής προσφορών της GJU δεν καθορίζονταν συγκεκριμένοι στόχοι. Συγκεκριμένα, δεν υπήρχε καμία σχεδόν αναφορά στις δυσκολίες που ήταν εγγενείς στο μοντέλο της παραχώρησης. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα προσφορές από τη βιομηχανία οι οποίες δεν περιείχαν καμία σταθερή τιμή, ούτε συγκεκριμένη δέσμευση, και συνοδεύονταν από όρους και επιφυλάξεις σε τέτοιο βαθμό, ώστε δεν αποτελούσαν επαρκή βάση για σύγκριση και αξιολόγηση. Για τον ίδιο λόγο, η GJU δεν διέθετε ευσταθή αξιολογικά κριτήρια για τη συγκριτική αξιολόγηση των υποβαλλόμενων προσφορών. Η πρώτη σαφής διατύπωση της θέσης του δημόσιου τομέα για μια σειρά θεμάτων σημαντικών για το Galileo ήταν οι «κύριοι όροι» που συμφωνήθηκαν με τους υποψηφίους στο τέλος του 2006.

γ) Κατάλληλοι διαχειριστικοί πόροι: Η GJU ήταν ένας νέος οργανισμός, ο οποίος συστάθηκε νομικά με καινοτόμο τρόπο, με μια νεοσυγκροτηθείσα ομάδα, νέο προϊστάμενο και καμία προηγούμενη εμπειρία στις διαπραγματεύσεις παραχώρησης. Η συνδρομή εξωτερικών συμβούλων δεν ζητήθηκε παρά μόνο το Σεπτέμβριο του 2004 (μετά τη δημοσίευση των φακέλων υποβολής προσφορών και το αρχικό στάδιο του ανταγωνιστικού διαλόγου).

δ) Διατήρηση του ανταγωνισμού: Από το φθινόπωρο του 2004 και εξής, υπήρχαν δύο ανταγωνιστικές βιομηχανικές κοινοπραξίες. Το Μάιο του 2005 πρότειναν να συνενώσουν τις δυνάμεις τους και να υποβάλουν ενιαία προσφορά. Η GJU συμφώνησε με τη συγχώνευση υπό ορισμένους όρους<sup>35</sup> και με την ελπίδα

---

<sup>34</sup> Η GJU δημοσίευσε μια πρώτη σειρά εγγράφων πρόσκλησης υποβολής προσφορών σε διάστημα λιγότερο των οκτώ μηνών αφότου άρχισε να λειτουργεί.

<sup>35</sup> Συμμόρφωση με τη νομοθεσία της ΕΕ για τις δημόσιες συμβάσεις και τον ανταγωνισμό, αυστηρό χρονοδιάγραμμα, ουσιώδεις βελτιώσεις των προσφορών σε



να εξασφαλίσει καλύτερη σχέση κόστους-οφέλους. Ελλείπει παραμέτρου σύγκρισης δημοσίου τομέα, κάθε ανταγωνιστικό στοιχείο της διαδικασίας χάθηκε.

ε) Τακτική επισκόπηση: Ο δημόσιος τομέας οφείλει να προβαίνει τακτικά στην επισκόπηση ενός εν εξελίξει έργου ΣΔΙΤ, προκειμένου να διαπιστώνει ότι συνεχίζει να εξασφαλίζει τη βέλτιστη χρησιμοποίηση των πόρων. Μολονότι στις εκθέσεις της GJU για την αξιολόγηση της παραχώρησης εντοπίζονταν πολλοί κίνδυνοι και προβλήματα<sup>36</sup>, η αναφορά της στην πρόοδο του προγράμματος ήταν αδικαιολόγητα θετική. Στις τακτικές επίσημες δηλώσεις δεν έθετε ποτέ σε αμφισβήτηση τη σκοπιμότητα της παραχώρησης, αλλά απλώς κάθε χρόνο μετέθετε κατά δώδεκα μήνες την προθεσμία της ανάθεσης της σύμβασης. Ως εκ τούτου, εκείνα τα κράτη μέλη, τα οποία επαφίεντο στη GJU, δεν διέθεταν επαρκή πληροφοριακά στοιχεία για να ζητήσουν τη λήψη διορθωτικών μέτρων (βλέπε επίσης σημείο 74, στοιχείο στ)).

#### Το επιλεγέν μοντέλο ΣΔΙΤ

42. Η επιλογή μιας ΣΔΙΤ με τη μορφή παραχώρησης προτάθηκε από την Επιτροπή και αποφασίστηκε από το Συμβούλιο ως πολιτική συναίνεση μεταξύ των κρατών μελών. Αυτή η ΣΔΙΤ παραχώρησης, η οποία προέβλεπε τον καταμερισμό των δαπανών με αναλογία συμβολής 1/3 κατ' ανώτατο όριο του δημόσιου τομέα και τουλάχιστον 2/3 του ιδιωτικού και την οποία όφειλε να διαπραγματευτεί η GJU, διέφερε σημαντικά και από πολλές απόψεις από οποιαδήποτε άλλη ΣΔΙΤ που υπήρχε την εποχή εκείνη<sup>37</sup>:

---

σύγκριση με τις προηγούμενες ατομικές προσφορές και δέσμευση εκ μέρους του συγχωνευμένου ομίλου για δημιουργία κοινής και κατάλληλης νομικής δομής.

<sup>36</sup> Εκθέσεις αξιολόγησης του Οκτωβρίου του 2004, του Φεβρουαρίου του 2005 και του Ιουνίου του 2005.

<sup>37</sup> Παραδείγματος χάριν, έργα υποδομής με τη μορφή παραδοσιακής ΣΔΙΤ αφορούν σήραγγες και δρόμους. Ωστόσο, η ΣΔΙΤ που μπορεί να συγκριθεί περισσότερο με εκείνη του Galileo, η Paradigm / Skynet (αμυντικό σύστημα τηλεπικοινωνιών στο Ηνωμένο Βασίλειο), διαφέρει σε πολλά σημεία: εμπεριέχει χαμηλότερο τεχνολογικό κίνδυνο, το βρετανικό Υπουργείο Άμυνας αποτελεί σίγουρη πηγή βασικών εσόδων,

- α) Το Galileo εμπεριέχει υψηλό τεχνολογικό κίνδυνο. Περιλαμβάνει ένα σύνολο 30 δορυφόρων μέσης γήινης τροχιάς με νέο εξοπλισμό (όπως έναν νέο τύπο ατομικών ρολογιών) που μέχρι στιγμής δεν έχει δοκιμαστεί στο διάστημα.
- β) Η παραγωγή εσόδων είναι δύσκολο να προβλεφθεί, δεδομένου ότι τα ανοικτά σήματα του GPS διατίθενται δωρεάν. Δεν έχει ακόμη καθοριστεί σχετικό μοντέλο εκμετάλλευσης.
- γ) Η παραχώρηση του Galileo προβλεπόταν να αρχίσει μετά και όχι πριν από το σχεδιασμό του συστήματος και τη μερική ανάπτυξη της υποδομής από το δημόσιο τομέα. Μολονότι προσομοιάζει στο είδος παραχώρησης DBFO (design – build – finance – operate / σχεδιασμός – υλοποίηση – χρηματοδότηση – εκμετάλλευση), η ΣΔΙΤ του Galileo διέφερε σημαντικά για το λόγο ότι παραχωρησιούχος-ανάδοχος από τον ιδιωτικό τομέα αναμενόταν να αναλάβει την κατασκευή, τη χρηματοδότηση και τη λειτουργία ενός νέου συστήματος το οποίο είχε σχεδιαστεί και θα παραδινόταν σε αυτόν από το δημόσιο τομέα (βλέπε πλαίσιο 2).

#### **Πλαίσιο 2 – Οι σημαντικότεροι κίνδυνοι της παραχώρησης**

Οι τρεις σημαντικότεροι παράγοντες που δυσχέραναν τις διαπραγματεύσεις της παραχώρησης ήταν η μετάθεση του κινδύνου της αγοράς και του κινδύνου του σχεδιασμού, καθώς και τη μεταβίβαση του καθεστώτος που διέπει την ευθύνη τρίτων από τον δημόσιο στον ιδιωτικό τομέα.

Για τη μετακύλιση του κινδύνου της αγοράς έπρεπε να υπάρχει εμπιστοσύνη ότι θα μπορούσαν να προκύψουν έσοδα σύμφωνα με ένα συμφωνηθέν βασικό σενάριο εξέλιξης της αγοράς. Εντούτοις, η αβεβαιότητα της αγοράς, η προοπτική εσόδων σε ένα απώτερο μέλλον και ο προβλεπόμενος σημαντικός ρόλος του δημόσιου τομέα στην εξέλιξη της αγοράς δυσχέραναν τη μετάθεση αυτού του κινδύνου στον ιδιωτικό τομέα.

Για τη μετακύλιση του κινδύνου του σχεδιασμού έπρεπε να εξασφαλίζεται ότι ο σχεδιασμός (τον οποίο είχε αναλάβει ο ΕΟΔ κατά τις φάσεις ανάπτυξης και επικύρωσης) δεν εμπειριείχε εγγενή προβλήματα τα οποία θα είχαν ως αποτέλεσμα ένα ελαττωματικό ή υπολειπόμενο σε απόδοση σύστημα (την ευθύνη του οποίου, κατά τη φάση εκμετάλλευσης, θα έφερε ο παραχωρησιούχος). Η μετάθεση αυτού του κινδύνου ήταν δύσκολη, όχι μόνο λόγω της τεχνικής πολυπλοκότητας του σχεδιασμού του Galileo και των αποτελεσμάτων που αναμένονταν από τον παραχωρησιούχο κατά τη φάση εκμετάλλευσης, αλλά και εξαιτίας του διαχωρισμού των καθηκόντων σε, αφενός, σχεδιασμό και ανάπτυξη (ΕΟΔ) και, αφετέρου, εγκατάσταση, εκμετάλλευση και συντήρηση (παραχωρησιούχος).

Το καθεστώς της ευθύνης τρίτων αφορά τις εξωσυμβατικές ευθύνες έναντι όσων τυχόν υποστούν ζημιά από παραλείψεις στο πλαίσιο του Galileo, για τις οποίες δεν υπάρχει συγκεκριμένο νομικό ή ασφαλιστικό μοντέλο.

### ***Καθυστερήσεις στις δραστηριότητες τεχνολογικής ανάπτυξης και υπερβάσεις του προϋπολογισμού***

#### **Στόχος**

43. Το δεύτερο από τα τέσσερα βασικά καθήκοντα της GJU ήταν η επίβλεψη των δραστηριοτήτων τεχνολογικής ανάπτυξης του ΕΟΔ, προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι κατασκευάστηκαν και τέθηκαν σε λειτουργία επαρκείς δορυφόροι και εγκαταστάσεις του επίγειου τμήματος, αποδεικνύοντας έτσι την ικανότητα και την αξιοπιστία του συστήματος, και όλα αυτά εντός των προβλεπόμενων χρονοδιαγράμματος και προϋπολογισμού (βλέπε σημείο 13).

#### **Αποτελέσματα**

44. Το Δεκέμβριο του 2006, λειτουργούσε μόνο ένας πειραματικός δορυφόρος (GIOVE-A) ο οποίος είχε κατορθώσει να εξασφαλίσει πρόσβαση στις συχνότητες που έχει παραχωρήσει στο Galileo η Διεθνής Ένωση Τηλεπικοινωνιών. Ο δεύτερος πειραματικός δορυφόρος (GIOVE-B) εκτοξεύθηκε τον Απρίλιο του 2008,

30 μήνες αργότερα από ό,τι σχεδιαζόταν αρχικά. Σύμφωνα με το ισχύον χρονοδιάγραμμα<sup>38</sup>, η ολοκλήρωση της φάσης ανάπτυξης και επικύρωσης προβλέπεται για το 2010, ήτοι με πενταετή καθυστέρηση. Κατά τις εκτιμήσεις κόστους του ΕΟΔ του Ιουλίου του 2008<sup>39</sup>, η ανάπτυξη και επικύρωση θα κοστίσουν 1 δισεκατομμύριο ευρώ περισσότερο από ό,τι προέβλεπε ο αρχικός προϋπολογισμός, ο οποίος ανερχόταν σε 1,1 δισεκατομμύρια ευρώ (βλέπε **πίνακα 3**).

**Πίνακας 3 – Σύγκριση των προβλεπόμενων προϋπολογισμών το 2001 και το 2008 για τη φάση ανάπτυξης και επικύρωσης (σε εκατομμύρια ευρώ – τιμές 2001)**

<b>Δραστηριότητα</b>	<b>Αρχικά προβλεπόμενος προϋπολογισμός</b>	<b>Προϋπολογισμός προβλεπόμενος τον Ιούλιο του 2008</b>
Κλίνη δοκιμών συστήματος για το Galileo (GSTB-V2)	85	173
Εκτοξευτές	90	224
Επικύρωση σε τροχιά (IOV)	747	1 253
Έξοδα ΕΟΔ	110	303
Λοιπές	68	151
<b>Σύνολο</b>	<b>1 100</b>	<b>2 104</b>

Πηγή: ΕΟΔ.

### **Λόγοι των καθυστερήσεων και των υπερβάσεων κόστους**

45. Το καθήκον της GJU που αφορούσε την επίβλεψη των δραστηριοτήτων τεχνολογικής ανάπτυξης περιορίστηκε σημαντικά από ζητήματα διακυβέρνησης, ελλιπή προϋπολογισμό, καθυστερήσεις, καθώς και από τη βιομηχανική οργάνωση της φάσης ανάπτυξης και επικύρωσης.

46. Η GJU ανέλαβε το καθήκον εποπτείας της τεχνολογικής ανάπτυξης, το καθήκον όμως αυτό δεν καθορίστηκε περαιτέρω. Στην πράξη, ο ΕΟΔ εργάστηκε χωρίς την επίβλεψη της GJU, αλλά σύμφωνα με τους δικούς του κανόνες και τις διαδικασίες. Ο εποπτικός ρόλος της GJU επί του ΕΟΔ ερχόταν σε αντίθεση με τη

<sup>38</sup> Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 683/2008.

<sup>39</sup> Οι εκτιμήσεις κόστους είχαν επικαιροποιηθεί προηγουμένως το Φεβρουάριο του 2005 και το Μάιο του 2007.

διάρθρωση της διακυβέρνησής του. Αυτό αναλύεται περαιτέρω, στα σημεία 66 έως 74, ως ζήτημα που άπτεται της διακυβέρνησης.

47. Ο προϋπολογισμός του Galileo για την ανάπτυξη και επικύρωση, όπως υπεβλήθη στο Συμβούλιο<sup>40</sup>, ήταν ελλιπής. Δεν περιείχε καμία σαφή πρόβλεψη στον προϋπολογισμό, ούτε αποθεματικό για απρόβλεπτα<sup>41</sup>. Ανερχόμενος σε 1,1 δισεκατομμύρια ευρώ, ήταν χαμηλότερος των εκτιμήσεων δαπανών που προέκυψαν από τη φάση καθορισμού. Επιπλέον, δεν υπήρξε καμία προσαρμογή ώστε να ληφθεί υπόψη η χρηματοδοτική εισφορά της Επιτροπής στην GJU, ύψους 50 εκατομμυρίων ευρώ, ούτε συνυπολογίστηκαν οι απαιτήσεις για ασφάλειες (120 εκατομμύρια ευρώ)<sup>42</sup>. Οι συνολικές ανάγκες σε πόρους και το κόστος ενός έργου πρέπει να καθορίζονται κατά τη φάση σχεδιασμού, συμπεριλαμβανομένων ενδεχομένως αλλαγών και προβλέψεων για απρόβλεπτα. Βάσει της εμπειρίας άλλων οργανισμών, τα διαστημικά προγράμματα χρειάζονται συνήθως πρόβλεψη για απρόβλεπτα μεταξύ 10 % και 40 %, ανάλογα με την πολυπλοκότητα του προγράμματος, το βαθμό της καινοτομίας και τον αριθμό των άγνωστων παραγόντων.

48. Η φάση ανάπτυξης και επικύρωσης ξεκίνησε μόλις το Μάιο του 2003, 29 μήνες αργότερα από ό,τι προβλεπόταν αρχικά (βλέπε σημείο 15). Σύμφωνα με τους υπολογισμούς του ΕΟΔ, οι οποίοι επιβεβαιώνονται από τη GJU, σε αυτή την

---

<sup>40</sup> COM(2000) 750 της 22ας Νοεμβρίου 2000.

<sup>41</sup> Όσον αφορά τη συμμετοχή του ΕΟΔ στη φάση ανάπτυξης και επικύρωσης (η οποία αντιστοιχεί στο ήμισυ του συνολικού προϋπολογισμού) εφαρμόζεται μια de facto πρόβλεψη για απρόβλεπτα 20 %: εάν η συνολική υπέρβαση κόστους είναι χαμηλότερη του 20 % του χρηματοδοτικού φακέλου του προγράμματος, κανένα συμμετέχον κράτος μέλος δεν μπορεί να αποσυρθεί από το πρόγραμμα.

<sup>42</sup> Οι απαιτήσεις για ασφάλειες ελήφθησαν υπόψη στο πρόγραμμα εξαιρετικά καθυστερημένα: το 2004 το συμβούλιο ασφαλείας του Galileo (Galileo Security Board) ανακοίνωσε πρόσθετες απαιτήσεις, οι οποίες αντιστοιχούσαν σε πρόσθετα έξοδα υπολογιζόμενα σε 120 εκατομμύρια ευρώ. Οι 1 000 αιτήσεις για αλλαγή που προέκυψαν από αυτό είχαν σοβαρότατες συνέπειες στην τεχνική βάση και, ως εκ τούτου, στις εν εξελίξει δραστηριότητες ανάπτυξης.

καθυστέρηση μπορούν να αποδοθούν πρόσθετες δαπάνες ύψους 142 εκατομμυρίων ευρώ περίπου<sup>43</sup>.

49. Η βιομηχανική οργάνωση της φάσης ανάπτυξης και επικύρωσης, χαρακτηριζόμενη από ειδική δομή που είχε ως βάση έναν ad hoc κύριο αντισυμβαλλόμενο, κατέληξε σε καθυστερήσεις και υπερβάσεις εξόδων. Ένα ανταγωνιστικό περιβάλλον αναμένεται ότι ευνοεί την επίτευξη αποτελεσμάτων εγκαίρως και εντός των ορίων του σχετικού προϋπολογισμού. Το 2000, δημιουργήθηκε μια κοινή επιχείρηση με συμμετοχή των κορυφαίων ευρωπαϊκών εταιρειών που δραστηριοποιούνται στον τομέα του διαστήματος<sup>44</sup>, η οποία θα αναλάμβανε το ρόλο του κύριου βιομηχανικού αντισυμβαλλομένου για την ανάπτυξη και την παράδοση της υποδομής του Galileo. Σε ένα ολιγοπωλιακό περιβάλλον όπως είναι η ευρωπαϊκή διαστημική βιομηχανία, η δημιουργία μιας κοινής επιχείρησης μείωσε περαιτέρω τον ανταγωνισμό. Ο ΕΟΔ δεν είχε άλλη επιλογή παρά να αναθέσει διάφορες συμβάσεις σε αυτή την κοινή επιχείρηση μεταξύ Ιουλίου 2001 και Δεκεμβρίου 2004. Σε πολλές από αυτές σημειώθηκαν καθυστερήσεις και υπερβάσεις εξόδων. Σύμφωνα με τις εκθέσεις του ΕΟΔ, τα προβλήματα αυτά έπρεπε να αποδοθούν σε προβληματική διαχείριση, στο μη σαφή καθορισμό της αλυσίδας αναφοράς και λήψης των αποφάσεων, καθώς και στο γεγονός ότι η επιλογή των υπεργολάβων είχε ως γνώμονα περισσότερο τους αυτοεπιβαλλόμενους από τη βιομηχανία περιορισμούς διανομής, παρά την αποδοτικότητα των δαπανών και την τήρηση χρονοδιαγράμματος. Συνεπεία των

---

<sup>43</sup> Το ποσό αυτό περιλαμβάνει: α) 41 εκατομμύρια ευρώ για την ανάπτυξη ενός δεύτερου δοκιμαστικού δορυφόρου προκειμένου να μετριαστεί ο κίνδυνος τον οποίο εμπεριέχει η εξασφάλιση των αιτήσεων συχνότητας πριν από τον Ιούνιο του 2006, δεδομένου ότι ο κίνδυνος με έναν μόνο δορυφόρο ήταν υπερβολικά υψηλός· β) 15 εκατομμύρια ευρώ για να αναπτυχθεί περαιτέρω το ωφέλιμο φορτίο· γ) 40 εκατομμύρια ευρώ για πρόσθετες δαπάνες στις οποίες προέβλεπε ο ΕΟΔ λόγω της σημαντικής μεταβολής του χρονοδιαγράμματος· δ) 46 εκατομμύρια ευρώ για πρόσθετο κόστος εργασίας της βιομηχανίας λόγω μεταβολής των οικονομικών συνθηκών.

<sup>44</sup> Ο τόπος εγκατάστασης και οι αρμοδιότητες της έδρας, η διαχειριστική διάρθρωση της εταιρείας και η ανάθεση των τμημάτων εργασιών στους διάφορους υπεργολάβους αποτέλεσαν αντικείμενο συμφωνίας μεταξύ των διαφόρων κυβερνήσεων.

σοβαρών προβλημάτων κατά την υλοποίηση της κύριας σύμβασης της φάσης ανάπτυξης και επικύρωσης, το Δεκέμβριο του 2007, ο ΕΟΔ αποφάσισε να τροποποιήσει σημαντικά τη *βιομηχανική οργάνωση* και το συμβατικό πλαίσιο της IOV. Ο ΕΟΔ ανέλαβε τα καθήκοντα και τις αρμοδιότητες του κύριου αντισυμβαλλομένου. Αυτή η αναδιοργάνωση θα έχει ως συνέπεια πρόσθετες δαπάνες<sup>45</sup> κατά τη φάση της ανάπτυξης και επικύρωσης. Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις του ΕΟΔ, οι δαπάνες αυτές θα περιλάβουν 350 εκατομμύρια ευρώ για το αναθεωρημένο βιομηχανικό πλαίσιο και 194 εκατομμύρια ευρώ για τα έξοδα του ΕΟΔ<sup>46</sup>.

50. Η *εμπλοκή των διαπραγματεύσεων σχετικά με την παραχώρηση* το δεύτερο εξάμηνο του 2005 (βλέπε σημείο 23) επηρέασε επίσης την τεχνολογική ανάπτυξη: το πρόγραμμα καθυστέρησε κατά τεσσερισήμισι μήνες και επιπλέον δαπάνες ύψους 103 εκατομμυρίων ευρώ μπορούν να αποδοθούν σε αυτή την καθυστέρηση, καθώς και στην εφαρμογή της συμφωνίας της 5ης Δεκεμβρίου 2005<sup>47</sup>.

### ***Περιορισμένη χρησιμότητα των δραστηριοτήτων E&TA***

#### **Στόχος**

51. Το τρίτο σκέλος της εντολής που δόθηκε στην GJU<sup>48</sup> αφορούσε την προώθηση και τη διαχείριση των αναγκαίων δραστηριοτήτων στον τομέα της

---

<sup>45</sup> Συμπεριλαμβανομένης της λύσης της σύμβασης IOV.

<sup>46</sup> Παράταση της κάλυψης IOV έως το 2010 και καθορισμός των αρμοδιοτήτων για τη σύναψη συμβάσεων για πλήρη επιχειρησιακή δυνατότητα (FOC).

<sup>47</sup> Οι εταίροι του συγχωνευμένου ομίλου συμφώνησαν να συγκροτήσουν δύο πανομοιότυπα κέντρα ελέγχου Galileo (GCC) αποτελούμενα από μια GMS (αποστολή εδάφους) και έναν GCS (έλεγχος εδάφους), αλλά να υλοποιήσουν το GCC σταυρωτά, εγκαθιστώντας μια GMS στη Γερμανία και έναν GCS στην Ιταλία, αντί να έχουν ένα επιχειρησιακό GCC και ένα εφεδρικό. Συμφωνήθηκε επίσης η εγκατάσταση μιας τρίτης GMS ως εφεδρικής όχι σε απευθείας σύνδεση (cold back-up) και ενός τρίτου GCS.

<sup>48</sup> Η Επιτροπή ανέθεσε αυτή την εντολή στην GJU με το πρόγραμμα εργασίας του βου ΠΠ της 9ης Δεκεμβρίου 2002 (θεματική προτεραιότητα 1.4: «Αεροναυπηγική και

έρευνας για την υποστήριξη της υλοποίησης των βασικών καθηκόντων και στόχων της φάσης ανάπτυξης και επικύρωσης του Galileo (ήτοι, τεχνολογική ανάπτυξη και πρώιμη ανάπτυξη των τμημάτων χρηστών – βλέπε επίσης σημεία 13 και 14).

### **Αποτελέσματα**

52. Μεταξύ Σεπτεμβρίου 2003 και Δεκεμβρίου 2006 η GJU επέλεξε, διαπραγματεύθηκε και παρακολούθησε συνολικά 70 ερευνητικά έργα, αξίας 110 εκατομμυρίων ευρώ, τα οποία χρηματοδοτήθηκαν από το 6ο ΠΠ μέσω διαφόρων προσκλήσεων υποβολής προτάσεων. Οι δραστηριότητες επικεντρώνονταν στην ανάπτυξη τμημάτων χρηστών, ήτοι στην προώθηση καινοτόμων υπηρεσιών και εφαρμογών με την κατάλληλη τεχνολογία (δέκτες, τοπικά στοιχεία), και στην ανάπτυξη της αγοράς για διάφορες κοινότητες χρηστών. Οι δραστηριότητες E&TA περιλάμβαναν επίσης έναν βαθμό τεχνολογικής ανάπτυξης του συστήματος Galileo και των δραστηριοτήτων επίδειξης του EGNOS.

53. Από τον έλεγχο προέκυψε<sup>49</sup> ότι η GJU εθεωρείτο γενικά ως μια αποτελεσματική δομή για την υλοποίηση του τμήματος του προγράμματος εργασίας του 6ου ΠΠ που αφορούσε το Galileo<sup>50</sup>. Τα ερευνητικά έργα προκάλεσαν το ενδιαφέρον και την προσοχή των κοινοτήτων χρηστών και κατάφεραν την προσέγγιση διαφόρων οργανισμών με ενδιαφερόμενους φορείς. Εντούτοις, η τελική χρήση των δραστηριοτήτων E&TA για το πρόγραμμα Galileo

διάστημα»). Αυτό μεταφράστηκε στην πράξη σε τρεις ετήσιες συμβάσεις δράσης ειδικής υποστήριξης (6ο ΠΠ) με την GJU.

<sup>49</sup> Συγκεκριμένα μέσω έρευνας και συνεντεύξεων με τους συμμετέχοντες στο 6ο ΠΠ.

<sup>50</sup> Από τα αποτελέσματα της έρευνας διαπιστώθηκε μια γενική θετική εικόνα της διαχείρισης της GJU, ειδικά στους ακόλουθους τομείς: έγγραφα της πρόσκλησης υποβολής προσφορών (πίνακας εργασιών), διαχείριση των συμβάσεων, παρακολούθηση και έλεγχοι. Οι τομείς οι οποίοι κρίθηκε ότι χρειαζόνταν βελτίωση περιλάμβαναν την πολιτική για τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας και τη διάδοση και χρήση των αποτελεσμάτων.



είναι περιορισμένη. Η GJU δεν αξιοποίησε επαρκώς τα αποτελέσματα των έργων, προκειμένου να διαμορφώσει ένα συνεπές σύνολο απαιτήσεων επικυρωμένων από τους χρήστες, το οποίο θα μπορούσε να χρησιμεύσει στον ΕΟΔ ως βάση για τον προσδιορισμό των προδιαγραφών του συστήματος Galileo. Ένας μεγάλος αριθμός έργων συνίστατο στη λεπτομερή ανάλυση των προσπαθειών που απαιτείτο να καταβληθούν σε επίπεδο κανονιστικών ρυθμίσεων, εκ μέρους τόσο της ΕΕ όσο και των κρατών μελών, για την προώθηση των εφαρμογών του GNSS σε έναν μεγάλο αριθμό οικονομικών και κοινωνικών τομέων. Καμία συνέχεια δεν δόθηκε στα αποτελέσματα αυτών των έργων.

### **Λόγοι της περιορισμένης χρησιμότητας**

54. Οι ασυνέχειες, η ακαταλληλότητα του 6ου ΠΠ για τη χρηματοδότηση δραστηριοτήτων ανάπτυξης της αγοράς, η απουσία μιας συνολικής προσέγγισης για την ανάπτυξη της αγοράς και οι καθυστερήσεις ευθύνονται για την περιορισμένη χρησιμότητα των αποτελεσμάτων E&TA σχετικά με το Galileo.

55. Όταν η Επιτροπή πρότεινε την εκκαθάριση της GJU, σκοπός της ήταν η εξασφάλιση της *συνέχειας* με την ομαλή μεταβίβαση των δραστηριοτήτων στην GSA<sup>51</sup>. Ωστόσο, η μεταβίβαση του καθήκοντος του ελέγχου άνω των 50 έργων από την GJU στην GSA είχε ως συνέπεια καθυστερήσεις και προκάλεσε προβλήματα από την άποψη της στήριξης των έργων, της παρακολούθησής τους και της διάδοσης των αποτελεσμάτων τους<sup>52</sup>.

56. Το μέσο που χρησιμοποιείται για την παροχή επιχορηγήσεων στο πλαίσιο του ΠΠ είναι ακατάλληλο για τη χρηματοδότηση δραστηριοτήτων ανάπτυξης της αγοράς. Οι επιχορηγήσεις στο πλαίσιο του 6ου ΠΠ (μετά από πρόσκληση υποβολής προτάσεων) ακολουθούν ουσιαστικά προσέγγιση εκ των κάτω προς τα

---

<sup>51</sup> COM(2006) 261 – Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1321/2004 σχετικά με τη δημιουργία δομών διαχείρισης για τα ευρωπαϊκά προγράμματα δορυφορικής ραδιοπλοήγησης, 2 Ιουνίου 2006.

<sup>52</sup> Το 75 % των 482 ερωτηθέντων κατά την έρευνα ανέφερε αρνητικό αντίκτυπο επί του(των) αντίστοιχου(ων) σχεδίου(ων).

άνω, χωρίς αξιοποίηση των αποτελεσμάτων σε κεντρικό επίπεδο. Σε ιδανικές συνθήκες, οι δραστηριότητες του 6ου ΠΠ θα έπρεπε να υποστηρίζονται από την ενοποίηση των αποτελεσμάτων τους σε μια *συνολική εκ των άνω προς τα κάτω προσέγγιση για την ανάπτυξη της αγοράς* σε επίπεδο GJU/GSA (βλέπε επίσης EGNOS – σημείο 65). Χωρίς μια τέτοια προσέγγιση η οποία να χαρακτηρίζεται από προορατικότητα, είναι δύσκολο να εξασφαλιστεί ότι η χρησιμότητα των έργων για το πρόγραμμα Galileo συνεχίζεται και μετά την ολοκλήρωσή τους.

57. Τα αποτελέσματα της έρευνας επιβεβαίωσαν επίσης ότι οι *συσσωρευμένες καθυστερήσεις του προγράμματος* (στην τεχνολογική ανάπτυξη, στις επιχειρήσεις του EGNOS και στις διαπραγματεύσεις για την παραχώρηση) είχαν δυσμενείς επιπτώσεις τόσο στην υλοποίηση των έργων του 6ου ΠΠ (παραδείγματος χάριν, λόγω της μη διαθεσιμότητας του σήματος EGNOS), όσο και στη μελλοντική εκμετάλλευση των αποτελεσμάτων τους (λόγω του αντικτύπου τους στις ευκαιρίες ανάπτυξης των επιχειρηματικών δυνατοτήτων και της έρευνας του GNSS).

***Η ενσωμάτωση του EGNOS δεν ήταν πλήρως επιτυχημένη***

## **Στόχος**

58. Το EGNOS, ως πρόδρομος του Galileo, διαδραματίζει σημαντικότατο ρόλο στην πρώιμη ανάπτυξη των τμημάτων χρηστών (βλέπε επίσης σημείο 14). Το τέταρτο σκέλος των καθηκόντων της GJU ήταν να «εποπτεύει τη βέλτιστη ενσωμάτωση του EGNOS στο πρόγραμμα Galileo» (βλέπε υποσημείωση 12). Δεδομένου ότι το EGNOS και το Galileo ήταν δύο εντελώς ανεξάρτητα συστήματα (για λεπτομερή σύγκριση του EGNOS και του Galileo βλέπε **παράρτημα II**), η ενσωμάτωση δεν αφορά την από κοινού τεχνική χρήση της υποδομής, αλλά τα ακόλουθα:

α) Η ενσωμάτωση στο Galileo των διαρθρώσεων διακυβέρνησης και διαχείρισης εθεωρείτο αναγκαία για την αντιμετώπιση ζητημάτων όπως η σύναψη συμφωνίας μεταξύ των ιδιοκτητών του EGNOS<sup>53</sup>, η συνένωση της χρηματοδότησης του

---

<sup>53</sup> Αποκαλούμενη επίσης συμφωνία-πλαίσιο για το EGNOS.

EGNOS και του Galileo<sup>54</sup> και του χρονοδιαγράμματος για τον ορισμό ενός οικονομικού φορέα για το EGNOS.

β) Σε επίπεδο αγοράς, σκοπός της ενσωμάτωσης ήταν να προλειάνει το έδαφος για την εισαγωγή του Galileo στην αγορά, χρησιμοποιώντας το EGNOS ως πρόδρομό του, καθώς το τελευταίο θα παρέχει περιφερειακές υπηρεσίες παρόμοιες με τρεις από τις πέντε μελλοντικές υπηρεσίες του Galileo.

### **Αποτελέσματα**

59. Στο πολιτικό μέτωπο, το EGNOS και το Galileo ενσωματώθηκαν σε μια ενιαία ευρωπαϊκή πολιτική για το GNSS. Ομοίως, από χρηματοδοτική άποψη, η χρηματοδότηση της Επιτροπής για το EGNOS ενσωματώθηκε στη χρηματοδότηση του Galileo.

60. Το EGNOS, ωστόσο, έχει σημειώσει καθυστερήσεις και οι βασικές προκλήσεις του προγράμματος, όπως η ανάπτυξη της αγοράς, η πιστοποίηση και ο ρόλος των διαφόρων εμπλεκόμενων μερών, παραμένουν σε εκκρεμότητα:

α) Από τον Οκτώβριο του 2004, πραγματοποιούνται διαπραγματεύσεις για μια συμφωνία-πλαίσιο σχετικά με την κυριότητα και τη μελλοντική εκμετάλλευση του EGNOS. Το Σεπτέμβριο του 2008, η συμφωνία αυτή δεν είχε επιτευχθεί. Το σήμα της ανοικτής υπηρεσίας EGNOS (EGNOS OS) είναι τεχνικά διαθέσιμο από τον Ιούλιο του 2006, αλλά χωρίς οικονομικό φορέα δεν μπορεί να θεωρηθεί επιχειρησιακό<sup>55</sup>.

---

<sup>54</sup> Ο στόχος αυτός ανέκυψε λόγω των χρηματοδοτικών προβλημάτων που αντιμετώπισε το EGNOS τον Ιανουάριο του 2006.

<sup>55</sup> Λόγω ζητημάτων ευθυνών και αβεβαιότητας σχετικά με το μέλλον της χρηματοδότησης και της διακυβέρνησης του EGNOS.

β) Το σχέδιο διείσδυσης στην αγορά της GJU δεν εφαρμόστηκε ποτέ και πιστοποιήσιμη μορφή του EGNOS δεν αναμένεται πριν από το Μάρτιο του 2009, ήτοι τουλάχιστον δύο χρόνια αργότερα από ό,τι προβλεπόταν<sup>56</sup>.

### **Λόγοι της περιορισμένης επιτυχίας**

61. Η επίτευξη του τέταρτου στόχου της GJU παρεμποδίστηκε από μια σειρά παραγόντων:

α) ο ρόλος και η εντολή της GJU έναντι του EGNOS δεν ήταν σαφείς·

β) η απόφαση ενσωμάτωσης του EGNOS στο Galileo απέβη εις βάρος του EGNOS·

γ) το θεσμικό πλαίσιο του EGNOS είναι ιδιαίτερο περίπλοκο·

δ) η GJU κατέβαλε ελάχιστες προσπάθειες για δραστηριότητες ανάπτυξης της αγοράς.

62. Ο ρόλος και η εντολή της GJU σχετικά με το EGNOS δεν ήταν σαφής. Το καταστατικό της GJU ανέφερε μόνο ότι η GJU «εποπτεύει τη βέλτιστη ενσωμάτωση του EGNOS στο πρόγραμμα Galileo». Σύμφωνα με την τριμερή συμφωνία<sup>57</sup>, ο ΕΟΔ ήταν υπεύθυνος, μέσω του προγράμματός του ARTES 9, για την τεχνική ανάπτυξη και την εκμετάλλευση του EGNOS. Τα νομικά αυτά κείμενα, ωστόσο, δεν διευκρινίζουν ποιος ήταν ο γενικός υπεύθυνος διαχείρισης του προγράμματος EGNOS. *Ελλείπει υπευθύνου διαχείρισης του προγράμματος*, δεν

---

<sup>56</sup> Ελλείπει σαφών ορόσημων και σχεδιασμού σχετικά με το EGNOS, η εκτίμηση αυτή είναι συντηρητική.

<sup>57</sup> Συμφωνία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Διαστήματος και του Ευρωπαϊκού Οργανισμού για την Ασφάλεια της Αεροναυτιλίας σχετικά με την ευρωπαϊκή συμβολή στην ανάπτυξη του παγκοσμίου δορυφορικού συστήματος πλοήγησης (GNSS) που υπογράφηκε το 1998 (ΕΕ L 194, σ. 16).

υπήρχε για το EGNOS μακροπρόθεσμο στρατηγικό όραμα<sup>58</sup>, γεγονός που οδήγησε σε αβεβαιότητα, καθυστερήσεις και υπερβάσεις κόστους (βλέπε *παράρτημα II*).

63. Μολονότι η απόφαση *ενσωμάτωσης του EGNOS στις διαπραγματεύσεις για την παραχώρηση* εξασφάλισε τη συνεχή κοινοτική χρηματοδότηση, ανέκοψε συγχρόνως την επίτευξη του προγράμματος EGNOS για τους κατωτέρω λόγους:

- α) οι καθυστερήσεις στις διαπραγματεύσεις για την παραχώρηση μετέθεσαν τις προθεσμίες για την τεχνολογική ανάπτυξη του EGNOS· και
- β) κάθε δραστηριότητα για τον ορισμό ενός οικονομικού φορέα για το EGNOS σταμάτησε, καθώς αυτό ενέπιπτε στην αρμοδιότητα του αναδόχου της παραχώρησης του Galileo.

Επιπλέον, η ανάγκη σύναψης μιας συμφωνίας-πλαισίου για το EGNOS περιέπλεξε ακόμη περισσότερο τις διαπραγματεύσεις για την παραχώρηση.

64. Το *θεσμικό πλαίσιο του EGNOS είναι ιδιαίτερα περίπλοκο*. Οι διάφοροι οικονομικώς συμμετέχοντες στο EGNOS έχουν όλοι διαφορετικές προτεραιότητες. Ο ΕΟΔ, ως κύριος των περιουσιακών στοιχείων του EGNOS για τη διάρκεια του προγράμματος ARTES-9, ενεργεί για λογαριασμό των χωρών που έχουν οικονομικό συμφέρον στο πρόγραμμα αυτό. Οποιαδήποτε μεταβίβαση κυριότητας προϋποθέτει τη δική τους συγκατάθεση<sup>59</sup>. Η Επιτροπή δεν έχει κανένα δικαίωμα κυριότητας επί του EGNOS, αλλά, σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1321/2004, μέσω της GSA, πρέπει να αποκτήσει την κυριότητα των

---

<sup>58</sup> Παραδείγματος χάριν: ανάληψη μακροπρόθεσμων χρηματοοικονομικών υποχρεώσεων, σταθερή τεχνική βάση, σαφής πορεία προς τη μελλοντική διακυβέρνηση, ιεράρχηση κατά προτεραιότητα των στόχων για επέκταση του EGNOS εκτός Ευρώπης, σαφής εικόνα της συμπληρωματικότητας του EGNOS και του Galileo.

<sup>59</sup> Σύμφωνα με διμερείς συμφωνίες μεταξύ του ΕΟΔ και οκτώ εθνικών παροχέων υπηρεσιών (διαχείρισης) εναέριας κυκλοφορίας και άλλων φορέων.

περιουσιακών στοιχείων του EGNOS. Η απουσία σαφούς εντολής η οποία θα καθιστούσε την GJU υπεύθυνη για τη διαχείριση του EGNOS δημιούργησε αμφιβολίες σχετικά με το κατά πόσο η GJU νομιμοποιείτο να διαπραγματευθεί συμφωνία-πλαίσιο για το EGNOS.

65. Επιπλέον, η προσοχή της GJU στράφηκε κατά κύριο λόγο σε θεσμικά και οικονομικά θέματα, καθώς και σε ζητήματα διεθνούς συνεργασίας και, ως εκ τούτου, *ήταν περιορισμένοι οι πόροι και ο χρόνος που διατέθηκαν στην πρώιμη ανάπτυξη μιας σειράς παραγόντων οι οποίοι θα καθιστούσαν δυνατή την παροχή των υπηρεσιών του EGNOS*: η GJU δεν αξιοποίησε τα αποτελέσματα από την ανάπτυξη της αγοράς στο πλαίσιο του 6ου ΠΠ κατά συγκεντρωτικό τρόπο (σημείο 56) και δεν εφάρμοσε το σχέδιο διείσδυσης στην αγορά για το EGNOS.

#### ***Ανεπαρκής διακυβέρνηση εκ μέρους του δημόσιου τομέα***

66. Τα σημεία που ακολουθούν επικεντρώνονται στη διανομή των ρόλων και στον τρόπο με τον οποίο η Επιτροπή ανταποκρίθηκε στο δικό της, αυτόν του κύριου φορέα προώθησης του προγράμματος Galileo.

#### **Ασαφής διανομή των ρόλων**

67. Η διανομή των ρόλων μεταξύ των φορέων που συμμετείχαν στη φάση ανάπτυξης και επικύρωσης του προγράμματος (ΕΕ και κράτη μέλη του ΕΟΔ, Επιτροπή, GJU και ΕΟΔ) δεν ήταν σαφής.

68. Η ικανότητα της GJU για αποτελεσματική διαχείριση του προγράμματος περιορίστηκε:

α) από τη δομή της διακυβέρνησής της (**γράφημα 2**).

Το καταστατικό της GJU της απέδιδε εποπτικό ρόλο έναντι των εργασιών τεχνολογικής ανάπτυξης που θα εκτελούσε ο ΕΟΔ. Ωστόσο, ο ΕΟΔ ήταν ιδρυτικό μέλος της GJU (και επομένως εκπροσωπείτο στην εκτελεστική επιτροπή και στο διοικητικό συμβούλιο) και συγχρόνως «αντισυμβαλλόμενος» (αποδέκτης της χρηματοδότησης και υπεύθυνος για την εκτέλεση δυνάμει της συμφωνίας ΕΟΔ/GJU). Επομένως, στην πραγματικότητα, η GJU δεν ήταν σε θέση να

εποπτεύει τον ΕΟΔ αποτελεσματικά λόγω αυτής της σύγκρουσης συμφερόντων του ΕΟΔ εντός του πλαισίου της GJU.

β) από την προσωρινή φύση του.

Το κλείσιμο της GJU πριν από το τέλος της φάσης ανάπτυξης και επικύρωσης υπονόμωσε το κύρος της<sup>60</sup>.

69. Η συμφωνία ΕΟΔ/GJU για την υλοποίηση των δραστηριοτήτων τεχνολογικής ανάπτυξης κατά τη φάση ανάπτυξης και επικύρωσης (τη διαπραγματεύθηκε η Επιτροπή πριν η GJU αρχίσει να λειτουργεί<sup>61</sup>) δεν ήταν αρκούντως συγκεκριμένη (καλύτερο μοντέλο θα ήταν οι συμφωνίες ΕΟΔ-EUMETSAT<sup>62 63</sup>). Αυτό είχε ως αποτέλεσμα την ασάφεια των κανόνων που αφορούσαν την ανάθεση των

---

<sup>60</sup> Η Επιτροπή, στην ανακοίνωσή της του Μαΐου του 2007, αναγνώριζε ότι το χρονοδιάγραμμα μεταφοράς των δραστηριοτήτων από την GJU στην GSA για την 1η Ιανουαρίου 2007 αποδείχθηκε ότι ήταν υπερβολικά αισιόδοξο (...). Η GSA βρισκόταν ακόμη σε στάδιο συγκρότησης και οι σχέσεις της με την Επιτροπή και τον ΕΟΔ δεν είχαν καθοριστεί.

<sup>61</sup> Αργότερα εγκρίθηκε επίσημα από το διοικητικό συμβούλιο της GJU και υπεγράφη από το διευθυντή.

<sup>62</sup> Η EUMETSAT (Ευρωπαϊκή Οργάνωση για την Εκμετάλλευση Μετεωρολογικών Δορυφόρων) συνιστά διακυβερνητικό οργανισμό, ο οποίος δημιουργήθηκε για την εξυπηρέτηση 21 κρατών μελών και εννέα συνεργαζόμενων χωρών.

<sup>63</sup> Ο ΕΟΔ είναι αρμόδιος για την ανάπτυξη του διαστημικού τμήματος των προγραμμάτων EUMETSAT και η EUMETSAT είναι αρμόδια για το συνολικό σύστημα. Οι συμφωνίες ΕΟΔ-EUMETSAT είναι περισσότερο λεπτομερείς σε ζητήματα όπως:

- η οικονομική ευθύνη, η ανάλυσή της σε βιομηχανική τιμή και δαπάνες ΕΟΔ και οι διαδικασίες οι οποίες εξασφαλίζουν ότι τα όρια της οικονομικής ευθύνης τηρούνται·
- η χρήση ενός περιθωρίου διαχείρισης και διαδικασιών έγκρισης·
- ο καθορισμός σαφών διαύλων επικοινωνίας·
- σαφείς διαδικασίες σχετικά με τις ειδοποιήσεις για τροποποιήσεις οι οποίες δεν καλύπτονται από τις αρχικά προβλεπόμενες εργασίες·
- φυσική και πνευματική ιδιοκτησία.

συμβάσεων<sup>64</sup>, τη μεταβίβαση κυριότητας, την υποβολή εκθέσεων και την υλοποίηση<sup>65</sup>. Η συμφωνία δεν διευκρίνιζε τους ρόλους των διαφόρων παραγόντων. Σύμφωνα με το πνεύμα της συμφωνίας-πλαίσου μεταξύ του ΕΟΔ και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας<sup>66</sup>, οι ρόλοι αυτοί θα έπρεπε να είναι συμπληρωματικοί: ο ΕΟΔ θα έπρεπε να είναι ο αρμόδιος τεχνικός φορέας, η Επιτροπή να αναλαμβάνει την πολιτική διάσταση και η GJU να επιλαμβάνεται των αιτημάτων των χρηστών και της πιστοποίησης.

70. Ο ΕΟΔ συμμετείχε στη διαχείριση του προγράμματος (μέσω της GJU) και συγχρόνως ήταν αρμόδιος για την καθημερινή διαχείριση των δραστηριοτήτων τεχνολογικής ανάπτυξης τόσο του Galileo όσο και του EGNOS.

71. Η ασαφής διανομή των ρόλων είχε ως συνέπεια την απουσία σαφών ορίων στην υποχρέωση λογοδοσίας. Πολλές αποφάσεις που αφορούσαν το Galileo επηρεάστηκαν από το γεγονός ότι κανείς από τους εμπλεκόμενους (Επιτροπή, GJU, ΕΟΔ, κράτη μέλη) δεν ανέλαμβανε την πλήρη ευθύνη: η απόφαση υπέρ του διαχωρισμού των φάσεων της ανάπτυξης και της εγκατάστασης, η επιλογή μιας ΣΔΙΤ, η αποδοχή της πρότασης για συγχώνευση που υπέβαλαν οι προσφέροντες, η συμφωνία ΕΟΔ-GJU, η κατάρτιση ελλιπούς προϋπολογισμού, οι καθυστερήσεις της τεχνολογικής ανάπτυξης του EGNOS και η βιομηχανική οργάνωση της IOV.

---

<sup>64</sup> Ο ΕΟΔ εφαρμόζει την αρχή της «δίκαιης ανταπόδοσης» ως μέρος της βιομηχανικής πολιτικής του. Με άλλα λόγια, μια χώρα που καταβάλλει εισφορά στον ΕΟΔ λαμβάνει, εντός κάποιων ορίων, βιομηχανικές συμβάσεις αξίας ανάλογης προς την εισφορά της. Θεωρητικά, αυτή η αρχή εφαρμόζεται μόνο στο 50 % του προϋπολογισμού για την ανάπτυξη και την επικύρωση. Στην πράξη, δεν είναι δυνατή η εφαρμογή τέτοιων κανόνων στο 50 % μιας δραστηριότητας η οποία, διαχειριστικά, θεωρείται ενιαία και αδιαίρετη.

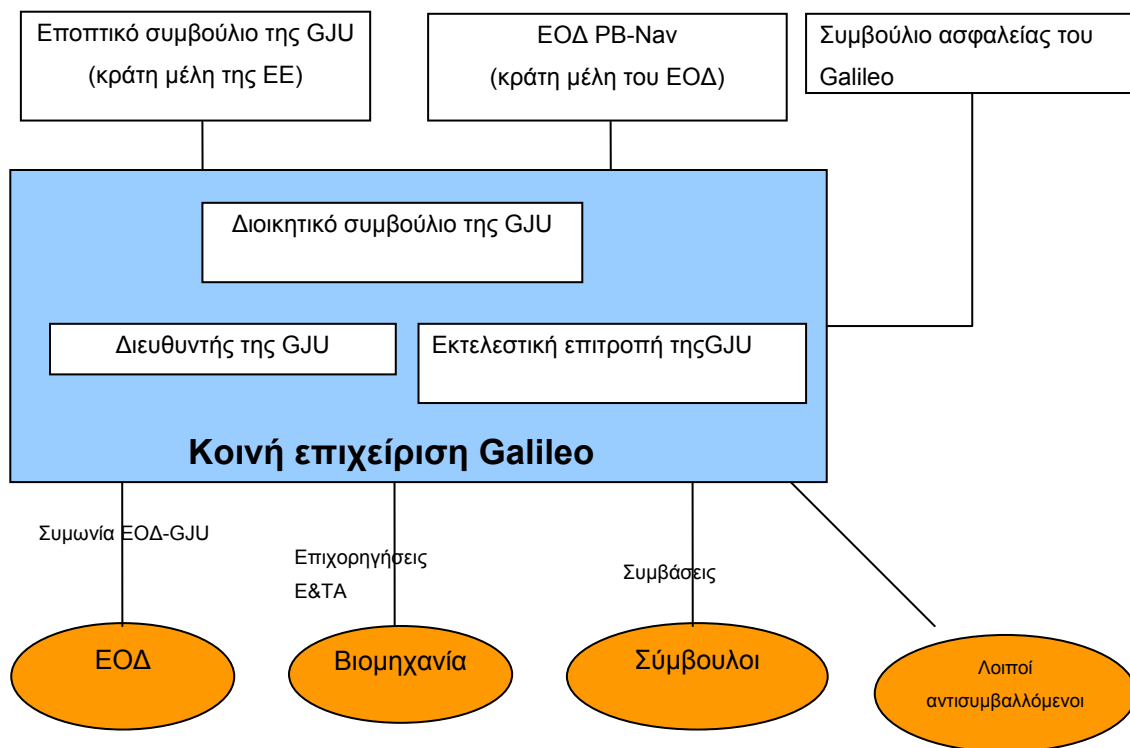
<sup>65</sup> Παραδείγματος χάριν, για την υλοποίηση και χρηματοδότηση ορισμένων ειδοποιήσεων για τροποποιήσεις, όπως η επαλήθευση, η ανταλλαγή δεδομένων, η υπηρεσία εντοπισμού θέσης με μεγάλη ακρίβεια και η συμφωνία της 5ης Δεκεμβρίου.

<sup>66</sup> Συμφωνία-πλαίσιο μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Διαστήματος (ΕΕ L 261 της 6.8.2004, σ. 64).



72. Η διαχείριση του προγράμματος κατέστη δυσχερέστερη εξαιτίας των παρεμβάσεων των κρατών μελών στη διαχείριση των επιμέρους στοιχείων των προγραμμάτων (σημεία 23 και 49).

### **Γράφημα 2 – Διάρθρωση της διακυβέρνησης της GJU**



Η διοίκηση της GJU ασκείτο από ένα διευθυντή, τέσσερα συμβούλια και μία εκτελεστική επιτροπή. Όλα τα θέματα που εγγράφονταν στην ημερήσια διάταξη του διοικητικού συμβουλίου προετοιμάζονταν κατά τις συνεδριάσεις της εκτελεστικής επιτροπής και συζητούνταν αρχικά, σε επίπεδο κρατών μελών της ΕΕ, από το εποπτικό συμβούλιο και, σε επίπεδο κρατών μελών ΕΟΔ, στο PB-Nav (διοικητικό συμβούλιο των προγραμμάτων δορυφορικής πλοήγησης). Ο ΕΟΔ και η Επιτροπή διέθεταν ίσο αριθμό ψήφων στο διοικητικό συμβούλιο, γεγονός το οποίο απαιτούσε συναίνεση για όλες τις αποφάσεις.

### **Το πρόγραμμα έπασχε από έλλειψη ενός ισχυρού στρατηγικού υποστηρικτή και επόπτη**

73. Μεταξύ 1999 και 2004, η Επιτροπή ανταποκρίθηκε ενεργά στο ρόλο της για την εισήγηση και εκκίνηση του προγράμματος. Οι καθυστερήσεις και οι

υπερβάσεις εξόδων κατέστησαν προφανείς κατά τη διάρκεια του 2005, ωστόσο, μέχρι το Μάρτιο του 2007 δεν ελήφθη κανένα σημαντικό διορθωτικό μέτρο.

74. Καθ' όλη τη διάρκεια του προγράμματος, η Επιτροπή, ως ο κύριος φορέας προώθησής του, δεν έλαβε υπόψη μια σειρά βασικών διαχειριστικών αρχών, όπως:

- α) να καθορίσει σαφείς, ρεαλιστικούς και αποδεκτούς στόχους: το πρόγραμμα έχει πολλαπλούς στόχους, με αποτέλεσμα ποικίλο φάσμα προσδοκιών από τους εμπλεκόμενους. Πέρα από το πολιτικό, οικονομικό και τεχνολογικό του κίνητρο (σημείο 7), τα κράτη μέλη είδαν το Galileo ως μέσο για την ενοποίηση της ευρωπαϊκής διαστημικής βιομηχανίας. Για ορισμένα από αυτά, η πιθανή στρατιωτική ή αμυντική χρήση του συστήματος ήταν ένας εξίσου σημαντικός στόχος. Η Επιτροπή δεν ιεράρχησε κατά προτεραιότητα τους στόχους του προγράμματος.
- β) να καθορίσει τις κατάλληλες στρατηγικές και τα μέσα για την επίτευξή τους: η Επιτροπή δεν επιδίωξε να διαμορφώσει ένα μακροπρόθεσμο στρατηγικό όραμα για τα προγράμματα EGNOS και Galileo<sup>67</sup>, αλλά επικεντρώθηκε σε βραχυπρόθεσμους στόχους και αποφάσεις. Ως σχετικά παραδείγματα μπορούν να αναφερθούν:
  - i) η απουσία χάρτη πορείας για το EGNOS και το Galileo. Ζητήματα που αφορούν, λόγου χάριν, το μοντέλο μελλοντικής εκμετάλλευσης του Galileo και του EGNOS, την εφαρμογή προτεραιοτήτων για κάθε σύστημα (π.χ. ποια υπηρεσία να υλοποιηθεί πρώτη) ή την ανάπτυξη αγορών μη πολιτικής αεροπορίας για το EGNOS εξακολουθούν να παραμένουν ανεπίλυτα στο τέλος του 2008.

---

<sup>67</sup> Όπως η συμπληρωματικότητα των δύο προγραμμάτων, τα μοντέλα για την μελλοντική εκμετάλλευση του EGNOS και του Galileo ή η εφαρμογή προτεραιοτήτων για κάθε σύστημα.

- ii) τα προβλήματα που ανέκυψαν κατά τη διαπραγμάτευση συμφωνίας-πλαισίου για το EGNOS. Ως μέρος της ευρωπαϊκής πολιτικής για τη δορυφορική πλοήγηση, η Επιτροπή πρότεινε τη συνένωση των προγραμμάτων EGNOS και Galileo υπό κοινή κάλυψη: τα ευρωπαϊκά προγράμματα δορυφορικής πλοήγησης. Ωστόσο, αυτό έγινε χωρίς την προηγούμενη συμφωνία των λοιπών συμμετεχόντων στο EGNOS (σημεία 5 και 65) και χωρίς να ληφθεί παρά ελάχιστα υπόψη η πολυπλοκότητα του θεσμικού πλαισίου. Η GJU (και αργότερα η GSA) επιφορτίστηκε με τη διαπραγμάτευση μια τέτοιας συμφωνίας, αλλά στο τέλος του 2008 δεν είχε σημειωθεί καμία πρόοδος σχετικά. Εξαιτίας αυτού, εκτός από τα τεχνικά ζητήματα (υπό τη διαχείριση του ΕΟΔ), κανένας φορέας δεν νομιμοποιείτο να λάβει βασικές αποφάσεις για το EGNOS και να διευθύνει το πρόγραμμα.
- iii) η ενασχόληση της Επιτροπής με το να μεταφέρει το πρόγραμμα από τη μία συνεδρίαση του Συμβουλίου στην άλλη (για παράδειγμα, βλέπε σημεία 21 και 22 σχετικά με την ανακοίνωση της Επιτροπής της 6ης Οκτωβρίου 2004).
- γ) να συγκροτήσει μια μελλοντική (μόνιμη) οργάνωση: μεταξύ Ιουλίου 1999 και Δεκεμβρίου 2006, η Επιτροπή ανέθεσε σε έξι διαφορετικές προσωρινές δομές την παροχή τεχνικής υποστήριξης για τη διαχείριση του προγράμματος Galileo και μάλιστα το ίδιο το καθήκον της διαχείρισης. Η GJU ήταν η πέμπτη τέτοια πρωτοβουλία, η οποία, καθώς ήταν ένας ευέλικτος οργανισμός που δημιουργήθηκε ειδικά για το σκοπό αυτό και διέθετε επιχειρηματικό πνεύμα, θα μπορούσε να καταστεί αποτελεσματικός διαχειριστής του προγράμματος. Εντούτοις, η θέση της υπονομεύθηκε από τον προσωρινό χαρακτήρα της<sup>68</sup>, τη διάρθρωση της διακυβέρνησής της (γράφημα 2) και την έλλειψη εμπειρογνωσίας.

---

<sup>68</sup> Πριν ακόμα η GJU αρχίσει να λειτουργεί, η Επιτροπή δημοσίευσε πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για τη δημιουργία της GSA ως διαδόχου της (COM(2003) 471 τελικό της 31ης Ιουλίου 2003).

- δ) να εξασφαλίσει την ύπαρξη των ικανοτήτων που απαιτούνταν για την υλοποίηση όλων των πτυχών του προγράμματος που βρίσκονταν υπό τη διαχείριση και εποπτεία του δημόσιου τομέα: κατά τη δημιουργία της GJU, η Επιτροπή δεν έλαβε επαρκώς υπόψη το γεγονός ότι επρόκειτο για ένα νέο οργανισμό ο οποίος δεν διέθετε επαρκή πείρα και εμπειρογνωσία για την εκτέλεση των καθηκόντων του (βλέπε επίσης σημείο 41, στοιχείο γ)).
- ε) να προνοήσει για τη διαχείριση των κινδύνων: κατά την έναρξη του προγράμματος, η Επιτροπή δεν μελέτησε ως όφειλε τους κινδύνους που συνδέονταν με την παραχώρηση του Galileo (π.χ. κίνδυνος της αγοράς, κίνδυνος του σχεδιασμού και τεχνολογικός κίνδυνος) (βλέπε επίσης σημείο 41, στοιχείο α) και πλαίσιο 2) και έτσι ξεκίνησε τη διαδικασία παραχώρησης χωρίς την απαραίτητη προετοιμασία.
- στ) να λάβει αποφάσεις εγκαίρως και για όλες τις πτυχές του προγράμματος: η Επιτροπή δεν εξέτασε επαρκώς με κριτικό πνεύμα, ούτε έλεγξε τις εκθέσεις προόδου της GJU. Οι ανακοινώσεις της Επιτροπής επαναλάμβαναν με τον ίδιο θετικό τρόπο τις επίσημες δηλώσεις της GJU. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή δεν ζήτησε να ληφθεί, ούτε έλαβε η ίδια σημαντικά διορθωτικά μέτρα μέχρι το Μάρτιο του 2007, μολονότι η προθεσμία της παραχώρησης μετετίθετο κάθε χρόνο για ένα περαιτέρω δωδεκάμηνο.

### **ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ**

75. Η διαχείριση της φάσης ανάπτυξης και επικύρωσης ήταν ανεπαρκής. Το πρόγραμμα Galileo αντιμετώπισε προβλήματα σε διάφορα επίπεδα:

- α) Η GJU δεν ήταν ένας ισχυρός διαχειριστής του προγράμματος ούτε και κανένας άλλος οργανισμός ανέλαβε το ρόλο αυτό. Δεν κατόρθωσε να επιτύχει τους περισσότερους στόχους της – ωστόσο, αυτό οφειλόταν σε παράγοντες κατά πολύ πέραν του ελέγχου της.

- β) Το πρόγραμμα έπασχε από έλλειψη ενός ισχυρού στρατηγικού υποστηρικτή και επόπτη: η Επιτροπή δεν διηύθυνε κατά τρόπο προορατικό το πρόγραμμα και το άφησε χωρίς καθοδήγηση. Η διαχείριση του προγράμματος επηρεάστηκε αρνητικά από μια σειρά αδυναμιών: απουσία ρεαλιστικών στόχων, κατάλληλης στρατηγικής και ικανοτήτων, ελλιπή προετοιμασία και βραδύτητα των αντιδράσεων για τη λήψη διορθωτικών μέτρων.
- γ) Λόγω των διαφορετικών προσδοκιών τους όσον αφορά το πρόγραμμα, τα κράτη μέλη παρενέβαιναν προς το συμφέρον των εθνικών βιομηχανιών τους αναστέλλοντας τη λήψη αποφάσεων. Οι συμβιβασμοί που πραγματοποιήθηκαν οδήγησαν σε προβλήματα υλοποίησης, σε καθυστερήσεις και, τελικά, σε υπερβάσεις κόστους.

*Σε ποιους παράγοντες οφείλεται η μη τελεσφόρηση της διαδικασίας παραχώρησης;*

76. Η ΣΔΙΤ είχε ανεπαρκώς καταρτιστεί και σχεδιαστεί. Λόγω του γεγονότος αυτού, η GJU αναγκάστηκε να διαπραγματευτεί μια ΣΔΙΤ που δεν στηριζόταν στην πραγματικότητα (σημεία 35 έως 42).

*Σε ποιους παράγοντες οφείλονται οι αναφερθείσες καθυστερήσεις και οι υπερβάσεις κόστους που διαπιστώθηκαν όσον αφορά την τεχνολογική ανάπτυξη;*

77. Προβλήματα διακυβέρνησης, ο ελλιπής προϋπολογισμός, καθυστερήσεις και η βιομηχανική οργάνωση της φάσης ανάπτυξης και επικύρωσης προκάλεσαν σοβαρές δυσχέρειες στην εκτέλεση του καθήκοντος της GJU όσον αφορά την εποπτεία των δραστηριοτήτων τεχνολογικής ανάπτυξης (σημεία 43 έως 50).

*Σε ποιο βαθμό οι δαπάνες για τις δραστηριότητες έρευνας και ανάπτυξης υπήρξαν επωφελείς για το πρόγραμμα Galileo;*

78. Η χρησιμότητα των αποτελεσμάτων της E&TA υπήρξε περιορισμένη λόγω ασυνεχειών, λόγω της ακαταλληλότητας του βου ΠΠ για τη χρηματοδότηση δραστηριοτήτων ανάπτυξης της αγοράς, λόγω έλλειψης σφαιρικής προσέγγισης

όσον αφορά την ανάπτυξη της αγοράς, καθώς και λόγω καθυστερήσεων (σημεία 51 έως 57).

*Πόσο επιτυχής ήταν η ενσωμάτωση του EGNOS στο Galileo την οποία επιχείρησε η GJU;*

79. Η ενσωμάτωση του EGNOS στο Galileo υπήρξε μόνον εν μέρει επιτυχής διότι η εντολή της GJU δεν ήταν σαφής, η απόφαση να συμπεριληφθεί το EGNOS στις διαπραγματεύσεις για τη σύμβαση παραχώρησης ανέκοψε την επίτευξη του προγράμματος EGNOS, το θεσμικό πλαίσιο του EGNOS ήταν ασαφές και η GJU αφιέρωσε ελάχιστες προσπάθειες στην ανάπτυξη της αγοράς για το EGNOS (σημεία 58 έως 65).

*Ήταν κατάλληλη η διακυβέρνηση του προγράμματος Galileo;*

80. Η διακυβέρνηση του προγράμματος υπήρξε ανεπαρκής. Η διανομή των ρόλων μεταξύ των φορέων που εμπλέκονταν στη φάση ανάπτυξης και επικύρωσης του προγράμματος (κράτη μέλη της ΕΕ και του ΕΟΔ, Επιτροπή, GJU και ΕΟΔ) δεν ήταν σαφώς καθορισμένη. Η Επιτροπή δεν διαδραμάτισε τον ενδεδειγμένο ηγετικό ρόλο όσον αφορά την ανάπτυξη και τη διαχείριση του Galileo (σημεία 66 έως 74).

*Διδάγματα για το μέλλον*

81. Η οργάνωση του προγράμματος Galileo έχει αλλάξει σημαντικά από το 2007. Ωστόσο, πολλά από τα διδάγματα που αντλήθηκαν από την GJU μπορούν να αξιοποιηθούν τόσο στο πλαίσιο του συνεχιζόμενου προγράμματος Galileo, όσο και σε άλλες πιθανές κοινές επιχειρήσεις και βιομηχανικά προγράμματα.

82. Η Επιτροπή πρότεινε να αναλάβει η ίδια *υπεύθυνη διαχείρισης του προγράμματος*, έναν ρόλο απαιτητικό για τον οποίο διαθέτει ελάχιστη πείρα. Μολονότι αυτό μπορεί να είναι μια πρόσφορη λύση βραχυπρόθεσμα, η Επιτροπή οφείλει να εξετάσει κατά πόσο αυτό θα ήταν η καταλληλότερη διευθέτηση μακροπρόθεσμα. Το Συνέδριο συνιστά τα ακόλουθα.

### **Σύσταση 1**

Η Επιτροπή, προκειμένου να εδραιώσει το κύρος της ως υπεύθυνης διαχείρισης του προγράμματος, οφείλει να προσαρμόσει τόσο τους πόρους της όσο και τα νομικά και χρηματοοικονομικά της μέσα στις ιδιαιτερότητες της ανάπτυξης και της διαχείρισης ενός βιομηχανικού προγράμματος:

- α) η ποσότητα και εμπειρογνωσία του ανθρώπινου δυναμικού της πρέπει να είναι ανάλογες του καθήκοντός της ως υπεύθυνης διαχείρισης του προγράμματος·
- β) πρέπει να δημιουργηθεί ένα κατάλληλο πλαίσιο συνεργασίας ΕΕ-ΕΟΔ·
- γ) η Επιτροπή οφείλει να εξασφαλίσει ότι διαθέτει τα χρηματοοικονομικά μέσα ώστε να χρηματοδοτεί υποδομές (πέραν των επιχορηγήσεων) και να μπορεί να δεσμεύεται ότι αναλαμβάνει τα ετήσια έξοδα λειτουργίας και ανεφοδιασμού αυτών των υποδομών για μεγάλο χρονικό διάστημα·
- δ) η διακυβέρνηση του προγράμματος πρέπει να ασκείται με τέτοιο τρόπο ώστε να επιτρέπει στον υπεύθυνο διαχείρισής του να εκτελεί τα καθήκοντά του με συνέπεια (καθορισμός αναμενόμενων αποτελεσμάτων, ανάθεση αρμοδιοτήτων και έλεγχος των επιδόσεων).

83. Για την επιτυχία του Galileo χρειάζεται σαφής προσανατολισμός. Οι αποφάσεις σχετικά με το μέλλον του δεν μπορούν να λαμβάνονται μόνο από την Επιτροπή, απαιτείται ωστόσο να υπάρχει σαφής ηγετικός ρόλος.

### **Σύσταση 2**

Η Επιτροπή οφείλει επείγοντως να διευκρινίσει τους πολιτικούς στόχους του προγράμματος και να τους μετατρέψει σε *στρατηγικούς και επιχειρησιακούς* οι

οποίοι θα αποτελέσουν για το Galileo έναν σταθερό χάρτη πορείας από τώρα έως και μετά την πλήρη εγκατάστασή του. Παραδείγματος χάριν:

- α) Ποια είναι η θέση του Galileo ως εμπορικού συστήματος; Οφείλει να μεριμνά ώστε τα έσοδά του να ισούνται με τα έξοδά του ή θα χρειάζεται μονίμως την υποστήριξη του δημόσιου τομέα; Πρέπει να επιδιώκεται η μεγιστοποίηση της παραγωγής εσόδων ή η μεγιστοποίηση των μακροοικονομικών οφελών και η εξυπηρέτηση όλης της αλυσίδας αξίας του Galileo με την παροχή υπηρεσιών και αγαθών τα οποία να παράγονται από τις εφαρμογές του;
- β) Θα συνδέονται μεταξύ τους το EGNOS και το Galileo, μόλις το Galileo καταστεί πλήρως λειτουργικό; Θα συνυπάρχουν παράλληλα, με αποτέλεσμα τον επωφελή πλεονασμό στην παροχή υπηρεσιών, ή το EGNOS θα διαλυθεί;

84. Η μη τελεσφόρηση των διαπραγματεύσεων για την παραχώρηση δεν σημαίνει ότι δεν υπάρχει η απαιτούμενη βάση ώστε να επιτευχθεί παραχώρηση για το Galileo στο μέλλον. Ωστόσο, οποιαδήποτε μελλοντική προσπάθεια για συμμετοχή της ιδιωτικής χρηματοδότησης πρέπει να βασίζεται σε περισσότερο ρεαλιστικές εκτιμήσεις του τι είναι εμπορεύσιμο και του εάν συντρέχουν πραγματικά οι προϋποθέσεις για μια ΣΔΙΤ. Ας ληφθεί υπόψη ότι υπάρχουν επιτυχημένα μοντέλα εκμετάλλευσης για άλλα διεθνή δορυφορικά έργα, όπως το Inmarsat, το Intelsat, το Eutelsat ή το Eumetsat.

### **Σύσταση 3**

Η Επιτροπή οφείλει να εξασφαλίσει όσο χρόνο χρειάζεται για να προετοιμάσει τη φάση της εμπορικής εκμετάλλευσης, αντλώντας ιδέες από τις βέλτιστες πρακτικές των κρατών μελών, εξετάζοντας διάφορα μοντέλα για πρωτοβουλίες του ιδιωτικού τομέα και λαμβάνοντας υπόψη τις σχετικές εμπειρίες σε παρόμοιους τομείς.

85. Ανάλογα με την απόφαση που θα ληφθεί σχετικά με τη θέση του Galileo ως εμπορικού συστήματος (βλέπε σύσταση 2), η Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει είτε να προωθήσει την πρώιμη ανάπτυξη της αγοράς για την εξασφάλιση εσόδων για το Galileo και το EGNOS (για τη δημιουργία άμεσων εσόδων με σκοπό την αντιστάθμιση των δαπανών), είτε να αποδεχθεί να χρηματοδοτήσει τις συνολικές



πιθανές δαπάνες για το Galileo (πιθανώς 10 δισεκατομμύρια ευρώ για τα επόμενα 20 χρόνια). Στην πρώτη περίπτωση, πρέπει να δημιουργηθεί ένα κατάλληλο πλαίσιο για τους χρήστες.

#### **Σύσταση 4**

Η Επιτροπή οφείλει να εξασφαλίσει ότι υπάρχει μέριμνα για τα ακόλουθα:

- α) ανάλυση, ενοποίηση και επικύρωση συναφών και ευσταθών απαιτήσεων χρηστών·
- β) δημιουργία των κατάλληλων προϋποθέσεων (όπως του απαιτούμενου νομικού και κανονιστικού πλαισίου)·
- γ) προώθηση του EGNOS ως μέσου προβολής του Galileo, πιστοποιώντας την υπηρεσία SoL του EGNOS, καθώς και εξασφαλίζοντας τη συμβατότητα των μοντέλων εκμετάλλευσης του EGNOS και του Galileo·
- δ) ανάπτυξη σαφούς και συμβατής πολιτικής τιμολόγησης ή μοντέλου εσόδων για τις υπηρεσίες του Galileo και του EGNOS, καθώς και μιας πολιτικής σχετικά με την ευθύνη τρίτων.

86. Εν τω μεταξύ, η Επιτροπή έχει δημιουργήσει άλλες κοινές επιχειρήσεις (SESAR, ITER και πολλές κοινές τεχνολογικές πρωτοβουλίες (JTI)). Μετά την εμπειρία του Galileo, η προσέγγιση που θα υιοθετηθεί για αυτά τα νέα εγχειρήματα πρέπει να σχεδιαστεί σωστά και να ανταποκρίνεται στην πραγματικότητα.

#### **Σύσταση 5**

Όσον αφορά τυχόν *μελλοντικές κοινές επιχειρήσεις και βιομηχανικά προγράμματα* στα οποία θα αποφασίσει να συμμετάσχει η ΕΕ, η Επιτροπή οφείλει:

- α) να εξακριβώνει ότι υπάρχουν σαφείς και επιτακτικοί λόγοι για τη δημιουργία μιας κοινής επιχείρησης·

- β) να εξασφαλίζει ότι λαμβάνονται υπόψη όλες οι ρεαλιστικές επιλογές για τη συνεργασία του ιδιωτικού τομέα
- γ) να μεριμνά ώστε η δημιουργούμενη διάρθρωση διακυβέρνησης να μην παρακωλύει την ορθή διαχείριση του προγράμματος από την κοινή επιχείρηση.

Η παρούσα έκθεση εγκρίθηκε από το Ελεγκτικό Συνέδριο στο Λουξεμβούργο, κατά τη συνεδρίασή του της 14ης Μαΐου 2009.

*Για το Ελεγκτικό Συνέδριο*

Vítor Manuel da Silva Caldeira

*Πρόεδρος*

**ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΣ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΔΙΑΣΤΗΜΑΤΟΣ**

Ο ΕΟΔ είναι ένας διακυβερνητικός οργανισμός ο οποίος, στη σημερινή του μορφή, συστάθηκε με τη συγχώνευση το 1975 δύο προϋπαρχόντων οργανισμών, του ELDO (European Launcher Development Organisation) και του ESRO (European Space Research Organisation - Ευρωπαϊκός Οργανισμός Διαστημικών Ερευνών). Ο ΕΟΔ αριθμεί 18 κράτη μέλη: Αυστρία, Βέλγιο, Τσεχική Δημοκρατία, Δανία, Φινλανδία, Γαλλία, Γερμανία, Ελλάδα, Ιρλανδία, Ιταλία, Λουξεμβούργο, Κάτω Χώρες, Νορβηγία, Πορτογαλία, Ισπανία, Σουηδία, Ελβετία και Ηνωμένο Βασίλειο. Οι εθνικοί οργανισμοί οι οποίοι είναι υπεύθυνοι για το διάστημα στις εν λόγω χώρες μετέχουν στο διοικητικό συμβούλιο του ΕΟΔ.

Στόχος του ΕΟΔ είναι η διασφάλιση και η προώθηση, για αποκλειστικά ειρηνικούς σκοπούς, της συνεργασίας μεταξύ των ευρωπαϊκών κρατών στους τομείς της διαστημικής έρευνας και τεχνολογίας, καθώς και των διαστημικών εφαρμογών τους με σκοπό τη χρησιμοποίησή τους για επιστημονικούς σκοπούς και για επιχειρησιακά συστήματα διαστημικών εφαρμογών.

Οι δραστηριότητες του ΕΟΔ εμπίπτουν σε δύο κατηγορίες, τις «υποχρεωτικές» και τις «προαιρετικές». Τα προγράμματα που εφαρμόζονται στα πλαίσια του γενικού προϋπολογισμού και του προϋπολογισμού του επιστημονικού προγράμματος είναι «υποχρεωτικά»·σε αυτά περιλαμβάνονται οι βασικές δραστηριότητες του οργανισμού (μελέτες μελλοντικών έργων, τεχνολογική έρευνα, κοινές τεχνικές επενδύσεις, συστήματα πληροφοριών και επιμορφωτικά προγράμματα). Όλα τα κράτη μέλη συμβάλλουν οικονομικά στα εν λόγω προγράμματα ανάλογα με το ΑΕγχΠ τους. Στα άλλα προγράμματα, γνωστά ως «προαιρετικά», συμμετέχει περιορισμένος αριθμός κρατών μελών τα οποία είναι ελεύθερα να αποφασίσουν για το επίπεδο της συμμετοχής τους. Τόσο το ARTES-9 όσο και το GalileoSat είναι προαιρετικά προγράμματα. Οι δαπάνες προϋπολογισμού του ΕΟΔ για το 2006 ανήλθαν σε 3 δισεκατομμύρια ευρώ περίπου.

Ο ΕΟΔ και η Ευρωπαϊκή Κοινότητα είναι ανεξάρτητοι μεταξύ τους οργανισμοί. Αριθμούν διαφορετικά κράτη μέλη και διέπονται από διαφορετικούς κανονισμούς και διαδικασίες. Ο ΕΟΔ δεν δεσμεύεται από κανονισμούς της ΕΕ.

Με μία συμφωνία-πλαίσιο μεταξύ του ΕΟΔ και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (σε ισχύ από τον Μάιο του 2004) επισημοποιείται η συνεργασία μεταξύ των δύο αυτών οργανισμών. Η ευρωπαϊκή διαστημική πολιτική, η οποία υπογράφηκε τον Μάιο του 2007, εναρμονίζει τον τρόπο προσέγγισης του ΕΟΔ με εκείνον του κάθε κράτους μέλους της ΕΕ και δημιουργεί, για πρώτη φορά, ένα κοινό πολιτικό πλαίσιο για τις διαστημικές δραστηριότητες στην Ευρώπη.

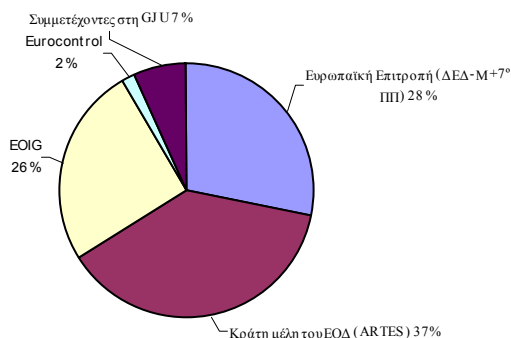
**ΓΕΓΟΝΟΤΑ, ΑΡΙΘΜΗΤΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΚΑΙ ΕΠΕΞΗΓΗΜΑΤΙΚΑ ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ  
ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΟ EGNOS**

**Σύγκριση μεταξύ του EGNOS και του Galileo**

	<b>EGNOS</b>	<b>Galileo</b>
Σύνδεση με άλλα GNSS	Βελτιώνει τα σήματα GPS και GLONASS	Πλήρως ανεξάρτητο από τα άλλα GNSS
Υπηρεσίες	3: OS, SoL, SAR	5: OS, CS, PRS, SoL, SAR
Κάλυψη	Περιφερειακή (Ευρώπη)	Συνολική
Διαστημικό τμήμα	3 αναμεταδότες σε γεωστατικούς δορυφόρους (GEO) σε τροχιά στα 36 000 km	30 δορυφόροι μέσης γήινης τροχιάς (MEO) στα 23 000 km
Επίγειο τμήμα	4 MCCs (Mission Control Centres – Κέντρα ελέγχου αποστολών) 34 RIMS (Ranging and Integrity Monitoring Stations – Σταθμοί μέτρησης της απόστασης και παρακολούθησης της ακεραιότητας) 6 NLES (Navigation Land Earth Stations – Επίγειοι σταθμοί πλοήγησης)	3 GCC (κέντρα ελέγχου Galileo) 20 GSS (σταθμοί ανίχνευσης Galileo) 5 σταθμοί ανοδικής ζεύξης ζώνης S 10 σταθμοί ανοδικής ζεύξης ζώνης C
Χρηματοδότηση	ΕΟΔ, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Eurocontrol, EOIG, συμμετέχοντες στη GJU	ΕΟΔ, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Κίνα, Ισραήλ

## Πηγές χρηματοδότησης του EGNOS

Πηγές χρηματοδότησης του EGNOS (σύνολο 630 εκατομμυρίων ευρώ σε τιμές του 2001)  
Κεφάλαια χορηγηθέντα μεταξύ 1995 και 2007



Πηγή: εκτίμηση ΕΕΣ.

### Το EGNOS στερούνταν μακροπρόθεσμο όραμα

Οι στόχοι του EGNOS προσαρμόστηκαν βαθμιαία κατά την εξέλιξη του προγράμματος από πρόγραμμα επίδειξης σε ένα πλήρως ανεπτυγμένο επιχειρησιακό πρόγραμμα. Το εν λόγω πρόγραμμα έπασχε από την έλλειψη μακροπρόθεσμης στρατηγικής και πολιτικής δέσμευσης. Ορισμένα παραδείγματα είναι τα ακόλουθα :

- α) οι επιχορηγήσεις που διέθετε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στο EGNOS καταβάλλονταν σε ετήσιες δόσεις και έφθαναν συστηματικά καθυστερημένες. Οι συνεισφορές των κρατών μελών του ΕΟΔ ήταν επίσης καθυστερημένες. Κατά συνέπεια, ορισμένες δραστηριότητες προγραμμάτων καθυστερούσαν, γεγονός που οδήγησε σε αβεβαιότητα σχετικά με τον προγραμματισμό εγκατάστασης του προγράμματος ·
- β) οι μεταβολές απαιτήσεων στα μέσα της πορείας, τα εξελισσόμενα πρότυπα και οι νέες απόψεις σχετικά με την πιστοποίηση του συστήματος προκάλεσαν καθυστερήσεις και επιπλέον έξοδα ·
- γ) τον Σεπτέμβριο του 2008 εξακολουθούσε να μην υπάρχει χάρτης πορείας για το EGNOS ·

- δ) μολονότι η ανοικτή υπηρεσία του EGNOS κατέστη διαθέσιμο τον Ιούλιο του 2006, τον Σεπτέμβριο του 2008 το σύστημα δεν είχε ακόμη χαρακτηριστεί ως επιχειρησιακό λόγω ζητημάτων ευθύνης έναντι τρίτων, αβεβαιότητας για το μέλλον του προγράμματος από άποψη χρηματοδότησης και διακυβέρνησης, καθώς και λόγω απροθυμίας της Επιτροπής να εγκρίνει το σύστημα τεχνικά ·
- ε) παρά τις προσπάθειες του ΕΟΔ και της GJU για επίδειξη των δυνατοτήτων του EGNOS στο εξωτερικό (π.χ. στην Αφρική, Κίνα και Νότια Αμερική), δεν υπάρχει καμία πραγματική στρατηγική για τη στήριξη του EGNOS εκτός Ευρώπης ·
- στ) στην οργανωτική δομή της GJU, το EGNOS υπαγόταν στο τεχνικό τμήμα αντί να θεωρείται ένα πλήρως ανεπτυγμένο, διατομεακό πρόγραμμα. Μέχρι το 2006 η GJU δεν έλαβε χρηματοοικονομικά μέσα από την Επιτροπή προκειμένου να τα διαθέσει σε ειδικές μελέτες όσον αφορά το EGNOS.

**ΔΙΕΘΝΗΣ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΟΥ GALILEO**

Η ΕΕ συνήψε πολλές διεθνείς συμφωνίες όσον αφορά το Galileo.

Υπογράφηκαν συμφωνίες συνεργασίας με τις Ηνωμένες Πολιτείες (2004) και με την Ρωσία (2006) με σκοπό να διασφαλιστεί η διαλειτουργικότητα και η συμβατότητα μεταξύ του Galileo και των άλλων υφισταμένων συστημάτων GNSS, όπως του GPS και του GLONASS.

Οι συμφωνίες συνεργασίας με την Κίνα (2003) και το Ισραήλ (2004) είχαν ως αποτέλεσμα την προσχώρηση στη GJU του NRSCC και του MATIMOP αντίστοιχα.

Υπογράφηκαν συμφωνίες γενικής συνεργασίας με την Ουκρανία (2005), την Ινδία (2005), το Μαρόκο (2005) και τη Νότια Κορέα (2006), αλλά δεν οδήγησαν ποτέ σε συγκεκριμένη συμμετοχή ή σε προσχώρησή τους στη GJU.

Στόχος όλων των ανωτέρω συμφωνιών ήταν η ελαχιστοποίηση των τεχνολογικών και πολιτικών κινδύνων, η προώθηση και η ενίσχυση της βιομηχανικής και πολιτικής τεχνογνωσίας, η τόνωση της παροχής εφαρμογών συστημάτων, η διευκόλυνση της διείσδυσης στην αγορά τρίτων χωρών, η προώθηση του Galileo ως διεθνούς προτύπου και η προετοιμασία του εδάφους για την εγκατάσταση των στοιχείων του επίγειου τμήματος σε διάφορες περιοχές παγκοσμίως.

Η εκκαθάριση της GJU και τα προβλήματα που προκλήθηκαν με τη μεταφορά των σχετικών συμφωνιών στη GSA είχαν αρνητικές επιπτώσεις στις σχέσεις με την κινεζική και ισραηλινή επιχείρηση. Εξάλλου, οι συζητήσεις για συνεργασία με άλλες χώρες, όπως με τη Βραζιλία, το Μεξικό, τη Χιλή, τον Καναδά, την Αργεντινή και την Αυστραλία διακόπηκαν μετά τη διάλυση της GJU.



**ΚΡΙΤΗΡΙΑ ΠΟΥ ΧΡΗΣΙΜΟΠΟΙΗΣΕ ΤΟ ΕΕΣ ΓΙΑ ΝΑ ΕΚΤΙΜΗΣΕΙ ΤΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΠΟΥ ΑΣΚΗΘΗΚΕ ΑΠΟ ΤΟΝ ΔΗΜΟΣΙΟ  
ΤΟΜΕΑ ΣΤΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΠΑΡΑΧΩΡΗΣΗΣ ΤΟΥ GALILEO ΜΑΖΙ ΜΕ ΣΥΝΟΨΗ ΤΗΣ ΣΧΕΤΙΚΗΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ**

Κριτήρια (βάσει των κατευθυντηρίων γραμμών του INTOSAI σχετικά με τη βέλτιστη πρακτική, όσον αφορά τον έλεγχο χρηματοδότησης δημοσίου /ιδιωτών και των παραχωρήσεων	Υπεύθυνος οργανισμός	Τηρήθηκαν τα κριτήρια;	Συνοπτική εκτίμηση
<b>A. Πεδίο εφαρμογής του έργου</b>			
<b>A.1 Επιλογή του έργου</b>			
<i>Πώς κατέταξε κατά σειρά προτεραιότητας ο ελεγχόμενος οργανισμός τα πιθανά έργα; Τα υλοποίησε με την ίδια σειρά προτεραιότητας;</i>	Επιτροπή (Συμβούλιο)	Δεν εκτιμήθηκε (πολιτική επιλογή)	Το Galileo ήταν ένα μοναδικό έργο και η απόφαση να εφαρμοστεί είχε πολιτικό χαρακτήρα. Ύστερα από πρωτοβουλία της Επιτροπής που ξεκίνησε αρχές της δεκαετίας του '90, το Συμβούλιο ενέκρινε το πρόγραμμα Galileo και ανέθεσε τη διαχείριση στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή.  Στη συνέχεια, με πρόταση της Επιτροπής, και με σκοπό τη δρομολόγηση της φάσης ανάπτυξης, αποφασίστηκε η σύμπραξη δημόσιου και ιδιωτικού τομέα/παραχώρηση μέσω πολιτικής συναίνεσης μεταξύ των κρατών μελών. Για τη διαχείριση και τη χρηματοδότηση των μεταγενέστερων φάσεων προβλέφθηκε η χρήση αυτού του σεναρίου. Βλέπε τις διαδοχικές ανακοινώσεις της Επιτροπής, τις μελέτες της Επιτροπής και τα συμπεράσματα του Συμβουλίου από το 1994 έως το 2003.
<b>A.2 Καθορισμός των απαιτήσεων του έργου</b>			
<i>Ανέφερε με σαφήνεια ο ελεγχόμενος οργανισμός τις απαιτήσεις του από την αρχή και τις διατύπωσε από την άποψη των αποτελεσμάτων διευκρινίζοντας ενδεχομένως τις ιδιαίτερες δυσχέρειες στις οποίες θα υπόκειται ο ιδιωτικός τομέας;</i>	Επιτροπή (Συμβούλιο)	Εν μέρει	Όπως προκύπτει από τις προπαρασκευαστικές εργασίες της Επιτροπής και από τις αποφάσεις που έλαβε το Συμβούλιο, ο ευρωπαϊκός δημόσιος τομέας δήλωσε τις απαιτήσεις του πολύ γενικά. Η προταθείσα παραχώρηση θεωρείτο ότι κάλυπτε τη χρηματοδότηση και τη διαχείριση της εγκατάστασης και της λειτουργίας – συμπεριλαμβανομένου του εφοδιασμού – του συστήματος Galileo. Προς τον σκοπό αυτό, ο ανάδοχος παραχώρησης θα παρέιχε, θα δρομολογούσε, θα έθετε σε λειτουργία, θα χρησιμοποιούσε και θα συντηρούσε το σύστημα και τα στοιχεία του κατά τη διάρκεια της περιόδου παραχώρησης για να παρέχει τις πέντε δορυφορικές υπηρεσίες του Galileo και για να διασφαλίσει τη μετέπειτα ανάπτυξη των μεταγενέστερων εφαρμογών. Επίσης, στις συμβατικές διατάξεις για την παραχώρηση του Galileo ελήφθησαν υπόψη η διαχείριση του EGNOS και η παροχή των υπηρεσιών του.  Οι προπαρασκευαστικές εργασίες της Επιτροπής για την παραχώρηση άφησαν πολλές ασάφειες για κρίσιμα ζητήματα, όπως το ενυπάρχον μοντέλο εσόδων και η μετάβαση από τη φάση της ανάπτυξης σε εκείνη της εγκατάστασης. Ενώ επισημάνθηκαν συνοπτικά ορισμένες από τις δυσχέρειες που αφορούσαν τη συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα στο έργο, δεν σκιαγραφήθηκε μια στρατηγική του δημόσιου τομέα η οποία θα μπορούσε να προταθεί στον ιδιωτικό τομέα.  Κατά συνέπεια, οι προπαρασκευαστικές εργασίες της Επιτροπής δεν έδωσαν τη δυνατότητα να παρουσιαστούν με σαφήνεια στον ιδιωτικό τομέα οι απαιτήσεις και οι δυσχέρειες για την προταθείσα παραχώρηση του Galileo.
<b>A.3 Δυνατότητες του ιδιωτικού τομέα</b>			

<i>Προέβη ο ελεγχόμενος οργανισμός σε προκαταρκτική εκτίμηση των δυνατοτήτων του ιδιωτικού τομέα σχετικά με την ικανοποίηση των απαιτήσεων;</i>	Επιτροπή	Εν μέρει	<p>Οι προπαρασκευαστικές εργασίες της Επιτροπής κατέληξαν θετικά, αν και σε γενικούς όρους, για τη σκοπιμότητα παραχώρησης, σε αντίθεση με το εναλλακτικό μοντέλο της κοινής επιχείρησης (που έλαβε τη μορφή μετοχών στο κεφάλαιο της GJU). Κρίθηκε ότι ο ιδιωτικός τομέας ήταν απρόθυμος να συμμετάσχει και να επενδύσει στην εν λόγω επιχείρηση εξαιτίας της αβεβαιότητας σχετικά με την αναμενόμενη οικονομική απόδοση και την πιθανότητα σύγκρουσης συμφερόντων κατά τη φάση ανάπτυξης και επικύρωσης.</p> <p>Με τις εν λόγω εργασίες μπόρεσε να συναχθεί το θετικό συμπέρασμα ότι ο ευρωπαϊκός ιδιωτικός τομέας διέθετε τις αναγκαίες δυνατότητες παράδοσης του συστήματος Galileo και παροχής των υπηρεσιών μέσω της καθιερωμένης τεχνολογίας του και της αποδεδειγμένης εμπειρίας του στη χρηματοδότηση και στη διαχείριση μεγάλων έργων.</p> <p>Εντούτοις, όπως αναφέρεται στο σημείο A.2, οι απαιτήσεις του έργου δεν ήταν επαρκώς σαφείς. Κατά συνέπεια, η εκτίμηση των δυνατοτήτων του ιδιωτικού τομέα σχετικά με την ικανοποίηση των απαιτήσεων αυτών παρέμεινε υπερβολικά γενική.</p> <p>Επομένως, η Επιτροπή δεν ήταν σε θέση να πραγματοποιήσει προκαταρκτική εκτίμηση των δυνατοτήτων του ιδιωτικού τομέα.</p>
---	----------	----------	--

**A.4 Αξιολόγηση πιθανών πλεονεκτημάτων**

<i>Προέβη ο ελεγχόμενος οργανισμός σε προκαταρκτική αξιολόγηση των επιδιωκόμενων πλεονεκτημάτων;</i>	Επιτροπή (Συμβούλιο)	Εν μέρει	<p>Η αιτιολόγηση της εφαρμογής του Galileo μέσω μιας σύμπραξης δημόσιου και ιδιωτικού τομέα (ΣΔΙΤ) βασιζόταν στα ακόλουθα επιχειρήματα (βλέπε ανακοίνωση της Επιτροπής της 10ης Φεβρουαρίου 1999): συμπληρωματική χρηματοδότηση, βελτιωμένος σχεδιασμός του έργου, γενική βελτιστοποίηση των πόρων, καλύτερη χρήση της υπηρεσίας, απόδοση πρωταρχικής σημασίας στις ανάγκες των χρηστών και καλύτερη διαχείριση των δαπανών.</p> <p>Μία μελέτη που πραγματοποιήθηκε ύστερα από αίτημα της Επιτροπής έδωσε τη δυνατότητα να καταρτιστεί ένας κατάλογος στόχων: να επιτευχθεί η πλήρης επιχειρησιακή ικανότητα το συντομότερο δυνατό, στην καλύτερη περίπτωση στις αρχές του 2008 για αξιοποίηση των ευκαιριών στην αγορά του GNSS, να επιτευχθεί σημαντικό τμήμα του κόστους εγκατάστασης μέσω ιδιωτικής χρηματοδότησης (με ενδεικτικό μερίδιο 2/3), να επιτευχθεί βελτιστοποίηση των πόρων (βελτιστοποιώντας το τεχνικό σύστημα και την τεχνική λύση, την αποτελεσματικότητα και τον ανταγωνισμό σχετικά με τη σύναψη των συμβάσεων, επιτυγχάνοντας έναν κατάλληλο βαθμό μεταβίβασης κινδύνων και δημιουργώντας χρηματοοικονομικά κίνητρα για επιδόσεις), να εμπλακεί η ευρωπαϊκή βιομηχανία ώστε να μπορέσει να επωφεληθεί από τις συμβάσεις για την κατασκευή του συστήματος και την παραγωγή του εξοπλισμού των χρηστών, να ανατεθεί στον ιδιωτικό τομέα η ευθύνη για τη διασφάλιση ότι οι προδιαγραφές και η επίδοση του συστήματος ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις απόδοσης της αγοράς καθώς και του δημόσιου τομέα, να μεγιστοποιηθούν τα έσοδα που αποδίδει η αγορά, να μειωθεί η ανάγκη δημόσιων δαπανών και να κατανεμηθεί η δημόσια συνεισφορά σε μεγαλύτερη χρονική περίοδο, καθώς και να βελτιστοποιηθούν οι δαπάνες του κύκλου ζωής με την καθιέρωση της αποδοτικότητας του ιδιωτικού τομέα. Με την εν λόγω μελέτη αναγνωριζόταν ότι ένα έργο με ένα τέτοιο υψηλό αριθμό στόχων θα απαιτούσε συμβιβαστικές λύσεις.</p> <p>Εντούτοις, στις προπαρασκευαστικές εργασίες της Επιτροπής δεν προτεινόταν συμβιβαστικές λύσεις. Επιπλέον, αυτοί οι γενικοί στόχοι δεν ήταν αρκετά συγκεκριμένοι για την προτεινόμενη παραχώρηση του Galileo. Η Επιτροπή θα έπρεπε να είχε σκιαγραφήσει μια στρατηγική που να δηλώνει, για παράδειγμα : i) τις προτιμήσεις του δημόσιου τομέα για την εμπορική εκμετάλλευση του Galileo· ii) τη στρατηγική του δημόσιου τομέα για την εξασφάλιση της πρακτικής μετάβασης, έτσι ώστε να επιλυθούν τα ζητήματα αλληλεξάρτησης μεταξύ των φάσεων ανάπτυξης και εγκατάστασης.</p> <p>Τέτοια στοιχεία θα μπορούσαν στη συνέχεια να έχουν χρησιμοποιηθεί ως λογικά κριτήρια αξιολόγησης και επιλογής για τις προσφορές που υποβλήθηκαν κατά τη διαδικασία διαγωνισμού.</p>
--	----------------------	----------	--

**A.5 Ευρύτεροι στόχοι πολιτικής (και κανονιστικές πτυχές)**

<i>Αξιολόγησε ο ελεγχόμενος οργανισμός τον αντίκτυπο που θα μπορούσαν να έχουν στο έργο οι ευρύτεροι στόχοι πολιτικής;</i>	Επιτροπή (Συμβούλιο)	Εν μέρει	<p>Το σχέδιο Galileo είναι συνυφασμένο με στρατηγικές εκτιμήσεις (π.χ. δυνατότητα χρήσης για στρατιωτικούς σκοπούς). Τα κράτη μέλη έχουν διαφωνίες μεταξύ τους για τέτοια ζητήματα. Ωστόσο, περίπου το ένα τρίτο των δυνητικών εσόδων του Galileo αναμένεται να προέρχονται από τη χρήση των PRS, π.χ. από τις υπηρεσίες άμεσης βοήθειας, τις δυνάμεις ασφαλείας και το στρατό.</p> <p>Η ανάπτυξη εφαρμογών του GNSS εξαρτάται επίσης σε μεγάλο βαθμό από τα κανονιστικά μέτρα που θα θεσπιστούν τόσο σε επίπεδο κρατών μελών όσο και σε επίπεδο ΕΕ. Και πάλι το ένα τρίτο περίπου των δυνητικών εσόδων θεωρήθηκε ότι εξαρτάται από τη νομοθετική υποστήριξη εκ μέρους του δημόσιου τομέα, χωρίς την οποία δεν μπορεί να αναμένει έσοδα ο ιδιωτικός τομέας.</p>
--	----------------------	----------	---

			Ωστόσο, η Επιτροπή δεν παρουσίασε ένα σχέδιο που να αυξάνει τις πιθανότητες επιτυχίας του Galileo με κανονιστικά μέτρα.
<b>A.6 Επιλογή της καταλληλότερης μορφής σύμπραξης</b>			
<i>Εξέτασε ο ελεγχόμενος οργανισμός κάποιο φάσμα εναλλακτικών τρόπων κάλυψης των αναγκών του, όπως παραδοσιακή προσέγγιση προμήθειας του δημοσίου ή ιδιωτικοποίηση, προτού επιλέξει τη λύση της χρηματοδότησης δημοσίου/ιδιωτών και της παραχώρησης;</i>	Επιτροπή (Συμβούλιο)	Όχι	<p>Στα πλαίσια της προπαρασκευαστικής εργασίας της Επιτροπής δεν διερευνήθηκε η παραδοσιακή μέθοδος δημοσίων προμηθειών. Η Επιτροπή περιορίστηκε στο να εξετάσει i) την ανάπτυξη επιχειρηματικού σχεδίου για το πρόγραμμα Galileo και ii) την κατάλληλη διάρθρωση για ΣΔΙΤ. Η προπαρασκευαστική εργασία της Επιτροπής κατέληξε στην πρόταση ΣΔΙΤ με τη μορφή μοντέλου παραχώρησης σε αντιδιαστολή με το μοντέλο κοινής επιχείρησης.</p> <p>Σε αντίθεση με μία από τις συστάσεις των δύο μελετών που εκπόνησε η PricewaterhouseCoopers (Νοέμβριο 2001 και Ιανουάριο 2003), δεν διαμορφώθηκε στη συνέχεια μελέτη σύγκρισης δημοσίου που να παρέχει μέτρο σύγκρισης για τη μέτρηση του συνολικού οφέλους των προσφορών του ιδιωτικού τομέα για τη ΣΔΙΤ, προκειμένου να βελτιωθεί η διαπραγματευτική θέση του δημόσιου τομέα.</p>
<b>A.7 Καινοτομία</b>			
<i>Εντόπισε ο ελεγχόμενος οργανισμός το περιθώριο για καινοτομίες εκ των προτέρων, σε τομείς όπως ο σχεδιασμός και η κατασκευή, λειτουργία και χρηματοδότηση του έργου;</i>	Επιτροπή	Εν μέρει	<p>Η προπαρασκευαστική εργασία της Επιτροπής αναγνώριζε την ανάγκη για καινοτομίες στην προτεινόμενη παραχώρηση του Galileo, αλλά δεν εντόπιζε με ακρίβεια πού και πώς θα ήταν εφικτή η καινοτομία.</p> <p>Η Επιτροπή δεν προέβη σε περαιτέρω προπαρασκευαστικές εργασίες. Κατά την έναρξη της διαδικασίας επιλογής για την παραχώρηση, τα έγγραφα του διαγωνισμού ενθάρρυναν τους προσφέροντες να προτείνουν καινοτόμες λύσεις δίνοντάς τους τη δυνατότητα να παρουσιάσουν παραλλαγές των προσφορών.</p> <p>Ωστόσο, η έλλειψη σαφών απαιτήσεων για την παραχώρηση του Galileo (βλ. Α.2) καθιστούσε αδύνατη την κατά προτεραιότητα εκτίμηση της καινοτομίας κατά τη διαδικασία επιλογής.</p>
<b>A.8 Εκτίμηση του κινδύνου</b>			
<i>Ερευνήσε ο ελεγχόμενος οργανισμός εκ των προτέρων τον ενδεχόμενο καταμερισμό των κινδύνων του έργου μεταξύ των ενδιαφερομένων μερών του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα;</i>	Επιτροπή	Όχι	Στην προπαρασκευαστική φάση δεν έγινε καμιά εξέταση του καταμερισμού των κινδύνων. Αυτό θα μπορούσε να είχε γίνει αν είχαν οριστεί σαφείς απαιτήσεις για τον ιδιωτικό τομέα.
<b>A.9 Οικονομική προσιτότητα και πιθανή βέλτιστη χρησιμοποίηση των πόρων</b>			
<i>Προτού ξεκινήσει τη διαδικασία προμήθειας, εξέτασε ο ελεγχόμενος οργανισμός κατά πόσο το έργο είχε πιθανότητες να είναι οικονομικά εφικτό και να παρέχει βέλτιστη χρησιμοποίηση των πόρων;</i>	Επιτροπή	Όχι	<p>Μολοντί εντοπίστηκαν στην προπαρασκευαστική φάση οι κίνδυνοι και οι δυσχέρειες που θα έπρεπε να υπερνικηθούν πριν από την σύναψη παραχώρησης με ιδιώτες εταίρους, δεν υπήρξε εκτίμηση του βαθμού στον οποίο οι εν λόγω αβεβαιότητες θα μπορούσαν να επηρεάσουν τη δυνατότητα υλοποίησης του έργου. Εξετάστηκαν τα δυνητικά οφέλη του σχεδίου Galileo, αλλά δεν αναπτύχθηκαν πλήρως τα επιχειρήματα υπέρ και κατά της προσέγγισης της παραχώρησης.</p> <p>Προτού ξεκινήσει η διαδικασία προμήθειας, δεν εξετάστηκε αν η παραχώρηση του Galileo ήταν οικονομικά εφικτή και παρέχει βέλτιστη χρησιμοποίηση των πόρων.</p>
<b>A.10 Σκιαγράφηση της επιχειρηματικής υπόθεσης</b>			
<i>Κατάρτισε ο ελεγχόμενος οργανισμός ορθή επιχειρηματική υπόθεση για να υποστηρίξει την απόφασή του να ξεκινήσει την</i>	Επιτροπή	Εν μέρει	Βάσει αιτήματος του Συμβουλίου (ψήφισμα του Συμβουλίου της 5ης Απριλίου 2001), η Επιτροπή ανέλαβε ορισμένες προπαρασκευαστικές εργασίες προκειμένου να υποστηρίξει την ανάπτυξη επιχειρηματικού σχεδίου για το πρόγραμμα Galileo και να ερευνήσει ένα κατάλληλο μοντέλο (επιχειρηματική υπόθεση) για τη ΣΔΙΤ.

προμήθεια για το έργο;			Μολονότι οι εργασίες αυτές κατέληξαν υπέρ της υποστήριξης του δημόσιου τομέα, αναφέροντας τον θετικότατο λόγο κόστους/οφέλους, δεν παρουσίαζαν με σαφήνεια τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα της χρήσης του μοντέλου παραχώρησης.
<b>B. Διαχείριση του έργου</b>			
<b>B.1 Ομάδα του έργου</b>			
<i>Εκτίμησε ο ελεγχόμενος οργανισμός τα προσόντα που απαιτούνταν για την επιτυχή εκτέλεση του έργου; Από πού μπορούσε ο ελεγχόμενος οργανισμός να τα προσποριστεί, π.χ. από το προσωπικό του ή από εξωτερικούς συμβούλους; Συγκρότησε κατόπιν την ομάδα του έργου έγκαιρα;</i>	Κοινή ευθύνη Επιτροπής-GJU	Εν μέρει	<p>H GJU άρχισε να λειτουργεί τον Σεπτέμβριο του 2003, όταν παρέλαβε το υφιστάμενο προσωπικό του GISS. Υπήρξαν και άλλες προσλήψεις, αλλά το GJU δεν μπόρεσε να προσλάβει προσωπικό με άμεση προϋπηρεσία στη διαχείριση της διαδικασίας σύστασης των ΣΔΙΤ και των παραχωρήσεων.</p> <p>H GJU όρισε εξωτερικούς συμβούλους πολύ αργά κατά τη διαδικασία επιλογής (δηλ. μετά τη δημοσίευση των εγγράφων του διαγωνισμού και τις σχετικές συνεννοήσεις).</p>
<b>B.2 Έρευνα της αγοράς</b>			
<i>Ο ελεγχόμενος οργανισμός διεξήγαγε έρευνα της αγοράς πριν από την επίσημη έναρξη της διαδικασίας ανάθεσης προκειμένου να εξακριβώσει αν υπήρχαν προμηθευτές πρόθυμοι να υποβάλουν προσφορά για το έργο;</i>	Επιτροπή	Εν μέρει	<p>Στις 22 Φεβρουαρίου 2003 η Επιτροπή δημοσίευσε πρόσκληση για την εκδήλωση ενδιαφέροντος (ΕΕ C 43 της 22.2.2003, σ. 12) εκ μέρους επιχειρήσεων για την "παραχώρηση Galileo". Η εν λόγω πρόσκληση απέβλεπε στη δημιουργία βάσης δεδομένων με ενδιαφερόμενες εταιρείες και στη διευκόλυνση της προετοιμασίας τους για το διαγωνισμό. Εκδήλωσαν ενδιαφέρον και καταχωρίστηκαν στη βάση 85 εταιρείες. Μολονότι διοργανώθηκε για τους ενδιαφερόμενους μια ενημερωτική ημερίδα, δεν έγινε καμία προσπάθεια να διαπιστωθεί κατά πόσο κατανοούσαν και αντιλαμβάνονταν τις απαιτήσεις της προτεινόμενης παραχώρησης.</p> <p>Γενικά υπήρχε το ενδιαφέρον των δυνητικών προμηθευτών για το σχέδιο Galileo, αλλά αυτοί χρειάζονταν σαφέστερες απαιτήσεις προτού συνάψουν σύμβαση παραχώρησης.</p>
<b>B.3 Συμβατικά θέματα</b>			
<i>Ο ελεγχόμενος οργανισμός εντόπισε τα συμβατικά ζητήματα που ενδεχόταν να ανακύψουν κατά τη διάρκεια της διαδικασίας ανάθεσης και συνέταξε σχέδιο σύμβασης εκθέτοντας αρχικές προτάσεις για κάθε ζήτημα;</i>	GJU	Εν μέρει	<p>Συντάχθηκε σχέδιο σύμβασης κατά τη διάρκεια της διαδικασίας επιλογής και των σχετικών συζητήσεων.</p> <p>Ωστόσο, το σχέδιο σύμβασης ήταν ακόμη πολύ πρώιμο, λόγω της ύπαρξης πολυάριθμων ασαφειών, μεταξύ των οποίων το αρκετά σημαντικό θέμα της έλλειψης οποιασδήποτε προτίμησης για το εφαρμοστέο δίκαιο.</p>
<b>B.4 Στρατηγική του διαγωνισμού</b>			
<i>Χάραξε ο ελεγχόμενος οργανισμός στρατηγική που να καλύπτει τον αριθμό φάσεων του διαγωνισμού, των αριθμό προσφορών που θα ζητούνταν σε κάθε φάση του, την προσέγγιση του οργανισμού όσον αφορά την επικοινωνία με τους προσφέροντες και ρεαλιστικό</i>	Κοινή ευθύνη Επιτροπής-GJU	Εν μέρει	<p>Οι προπαρασκευαστικές εργασίες της Επιτροπής οδήγησαν σε ενδεικτικό σχέδιο ανάθεσης για την επιλογή και τη διαπραγμάτευση μέσω πρόσκλησης για εκδήλωση ενδιαφέροντος, πρόσκλησης για παραχωρήσεις, μια φάση προεπιλογής και μια φάση επιλογής. Η ανάθεση της σύμβασης προβλεπόταν μέσα σε 14 μήνες από την έναρξη της διαδικασίας. Παρά την καθυστέρηση στην έναρξη λειτουργίας της GJU, η Επιτροπή και η GJU αρχικά παρέμειναν στο χρονοδιάγραμμα της διοργάνωσης της επιλογής και της διαπραγμάτευσης σε μια σύντομη περίοδο το 2003 και το 2004 (προκήρυξη παραχώρησης ΕΕ 2003/S 200 - 179789).</p> <p>Αυτό το χρονοδιάγραμμα όμως ήταν πολύ φιλόδοξο. Η πρακτική ΣΔΙΤ/ΠΙΧ στο Ηνωμένο Βασίλειο δείχνει ότι χρειάζεται σημαντικό μεγαλύτερο διάστημα (διάστημα 18 μηνών δεν είναι ασυνήθιστο) για να καθοριστούν συγκεκριμένοι και συνεπείς στόχοι ακόμη και</p>

<p>χρονοδιάγραμμα για τη διαδικασία του διαγωνισμού;</p>			<p>για ένα μέσο, όχι ιδιαίτερα πολύπλοκο σχέδιο ΣΔΙΤ. Οι καθιερωμένες πρακτικές ανάθεσης του ΕΟΔ δείχνουν επίσης ότι ο προσδιορισμός μιας στέρεας προσέγγισης στο περιβάλλον της ευρωπαϊκής διαστημικής βιομηχανίας απαιτεί περισσότερο από έναν χρόνο, ακόμη και για έναν πεπειραμένο οργανισμό.</p>
<p><b>B.5 Χρονοδιάγραμμα του έργου</b></p>			
<p><i>Εκπόνησε ο ελεγχόμενος οργανισμός αξιόπιστο χρονοδιάγραμμα του έργου, το οποίο να επισημαίνει τους χρονικούς σταθμούς έναντι των οποίων θα μετρούνταν η πρόοδος, καθώς και σημεία της διαδικασίας στα οποία ο οργανισμός έπρεπε να επανεξετάσει τη συνέχιση της βιωσιμότητας του έργου;</i></p>	<p>Κοινή ευθύνη Επιτροπής-GJU</p>	<p>Εν μέρει</p>	<p>Το αρχικό συνολικό χρονοδιάγραμμα του προγράμματος Galileo κοινοποιήθηκε αρκετές φορές μεταξύ του 2000 και του 2004 (βλ. <u>πίνακα 1</u>).</p> <p>Το χρονοδιάγραμμα όμως ήταν πολύ γενικό και δεν περιλάμβανε ενδιάμεσους σταθμούς για την επανεξέταση της βιωσιμότητας του προγράμματος. Οι επικαιροποιήσεις του χρονοδιαγράμματος κοινοποιήθηκαν επίσημα το 2006 και το 2007.</p> <p>Οι ενδιάμεσοι σταθμοί σχετικά με τη διαδικασία παραχώρησης μετατέθηκαν αρκετές φορές, χωρίς όμως να σχολιάζεται εάν το σχέδιο παρέμενε εφικτό.</p>
<p><b>B.6 Σύγκριση κόστους/οφέλους</b></p>			
<p><i>Προέβη ο ελεγχόμενος οργανισμός σε εκτίμηση του κόστους/οφέλους της προαίρεσης της χρηματοδότησης δημοσίου/ιδιωτών έναντι προαίρεσης εναλλακτικής ανάθεσης;</i></p>	<p>Κοινή ευθύνη Επιτροπής-GJU</p>	<p>Όχι</p>	<p>Η προπαρασκευαστική εργασία της Επιτροπής περιλάμβανε ανάλυση κόστους/οφέλους του σχεδίου Galileo, αλλά δεν έγινε παρόμοια ανάλυση της προτεινόμενης προσέγγισης παραχώρησης έναντι της προαίρεσης εναλλακτικής ανάθεσης.</p> <p>Όπως αναφέρεται στο Α.6, οι μελέτες της PriceWaterhouseCoopers συνιστούσαν τη διαμόρφωση παραμέτρου σύγκρισης το δημόσιου τομέα. Ωστόσο, η σύσταση αυτή ποτέ δεν υιοθετήθηκε.</p>
<p><b>B.7 Κατάλογος διαγωνιζομένων</b></p>			
<p><i>Κατόρθωσε ο ελεγχόμενος οργανισμός να καταρτίσει ικανό κατάλογο διαγωνιζομένων;</i></p>	<p>Κοινή ευθύνη Επιτροπής-GJU</p>	<p>Εν μέρει</p>	<p>Οι προεπιλεγείσες κοινοπραξίες (βλ. επίσης Β.2) περιλάμβαναν ικανό φάσμα ευρωπαϊκών βιομηχανικών επιχειρήσεων που θα μπορούσαν να εγκαταστήσουν το σύστημα Galileo.</p> <p>Ωστόσο, οι επιχειρηματίες και οι βιομηχανίες υπεργολάβοι τέθηκαν στο περιθώριο από τις διαστημικές βιομηχανίες. Αυτή η κατάσταση εντάθηκε όταν μία από τις τρεις προεπιλεγείσες κοινοπραξίες αποφάσισε να αποσυρθεί από τη διαδικασία επιλογής το καλοκαίρι του 2004.</p>
<p><b>B.8 Αποσαφήνιση των απαιτήσεων</b></p>			
<p><i>Εξέθεσε ο ελεγχόμενος οργανισμός με σαφήνεια τις απαιτήσεις;</i></p>	<p>GJU</p>	<p>Όχι</p>	<p>Τα έγγραφα GJU για το διαγωνισμό χρησίμευαν κυρίως ως βοήθημα στους διαγωνιζόμενους για την συγκροτημένη υποβολή των προτάσεών τους. Όμως ενώ παρείχαν τις γενικές αρχές, δεν αντανακλούσαν τους ειδικούς στόχους, τις σαφείς θέσεις κινδύνου ή τις προτιμώμενες προσεγγίσεις που υιοθετούσε η GJU ως εκπρόσωπος του δημοσίου. Ειδικότερα, τα έγγραφα του διαγωνισμού δεν πραγματεύονταν τα σφάλματα σχεδιασμού και τις εγγενείς δυσχέρειες του προτεινόμενου συστήματος παραχώρησης. Για παράδειγμα, η GJU δεν διατύπωνε την προτιμώμενη προαίρεση (ή τις εναλλακτικές προαιρέσεις) για την ανάπτυξη της αγοράς, αλλά απλώς ζητούσε από τους προσφέροντες να υποβάλουν τις προτεινόμενες προσεγγίσεις τους. Επιπλέον, ενώ η GJU ζητούσε από τους προσφέροντες να περιγράψουν τη στρατηγική τους για την υιοθέτηση των αποτελεσμάτων της φάσης IOV και σχετικά με το ζήτημα της “ευθύνης τρίτων”, δεν καθόριζε το εφαρμοστέο δίκαιο της σύμβασης παραχώρησης, αν και αυτό θα μπορούσε να χρησιμεύσει στους προσφέροντες ως βάση για την ανάλυσή τους. Η μόνη εξαίρεση αφορούσε τις επιλογές εκτόξευσης, όπου η GJU επισήμαινε σαφώς την προτίμησή της για τους Ariane 5 και Soyuz.</p> <p>Κατά συνέπεια, οι διαγωνιζόμενοι δεν είχαν επαρκείς λεπτομέρειες για τη θέση και τις προτιμήσεις του δημοσίου τομέα και αφέθηκαν στην κρίση τους κατά την υποβολή των προσφορών τους, χωρίς καμία καθοδήγηση για τις προτάσεις τους και καμία ευκαιρία να ανταποκριθούν με ακρίβεια σε σαφείς απαιτήσεις.</p>
<p><b>B.9 Διατήρηση του ανταγωνισμού</b></p>			

<i>Κατόρθωσε ο ελεγχόμενος οργανισμός να διατηρήσει την ανταγωνιστική ένταση μέχρι την ανάθεση της σύμβασης και διεξήγαγε καλά τις διαπραγματεύσεις με τον προτιμώμενο προσφέροντα;</i>	GJU	Όχι	Εφόσον δεν ήταν σε θέση να επιλέξει προτιμώμενο προσφέροντα σε δύο περιπτώσεις και ενέκρινε τη συγχώνευση, η GJU απέτυχε να διατηρήσει ανταγωνιστική ένταση.
<b>B.10 Τακτικές επανεξετάσεις</b>			
<i>Κατά τη διαδικασία ανάθεσης, εξέταξε τακτικά ο ελεγχόμενος οργανισμός εάν το έργο συνέχιζε να είναι αποδοτικό ως προς τη δαπάνη;</i>	Κοινή ευθύνη Επιτροπής-GJU	Όχι	Στις ανακοινώσεις της, η GJU έδειχνε τακτικά τη σταθερή δέσμευσή της για επίτευξη συμφωνίας με τον ιδιωτικό τομέα, αλλά δεν κατόρθωσε να αποτιμήσει το εφικτό της κατασκευής και την πιθανή βελτιστοποίηση των πόρων (βλ. επίσης Β.5).
<b>B.11 Προϋπολογισμοί κόστους του έργου</b>			
<i>Ο ελεγχόμενος οργανισμός κατάρτισε και ελεγε ρεαλιστικούς προϋπολογισμούς για όλα τα στοιχεία κόστους του έργου, μεταξύ των οποίων και τους εσωτερικούς και εξωτερικούς πόρους;</i>	Επιμερισμένη	Ναι	Η GJU στηριζόταν στην έγκριση ετήσιων προϋπολογισμών για καθένα από τα καθήκοντά της. Ωστόσο, η Επιτροπή και η GJU δεν αποτίμησαν το ύψος των δαπανών τόσο για το δημόσιο όσο και για τον ιδιωτικό τομέα για ολόκληρη τη διαδικασία επιλογής και διαπραγμάτευσης. Ο ιδιωτικός τομέας παρουσίασε εκτιμήσεις 24,5 εκατ. ευρώ τον Οκτώβριο του 2005.
<b>B.12 Ορισμός συμβούλων</b>			
<i>Όρισε ο ελεγχόμενος οργανισμός ικανούς εξωτερικούς συμβούλους μετά το διαγωνισμό;</i>	Επιμερισμένη	Εν μέρει	Η GJU επέλεξε πεπειραμένους εξωτερικούς συμβούλους με διαγωνισμό, αλλά τους προσέλαβε αργά σε σχέση με τη διαδικασία επιλογής (δηλ. μετά τη δημοσίευση των εγγράφων και τις σχετικές συζητήσεις στα πλαίσια του διαγωνισμού).

<b>B.13 Διαχείριση του κόστους</b>			
<i>Πώς παρακολουθούσε και διαχειριζόταν ο ελεγχόμενος οργανισμός το κόστος του έργου, μεταξύ άλλων για τους εσωτερικούς και τους εξωτερικούς πόρους;</i>	Επιμερισμένη	Εν μέρει	<p>Ο GJU απασχολούσε εξωτερικούς συμβούλους μέσω συμβάσεων πλαισίων που συνάφθηκαν κατόπιν προσκλήσεων για υποβολή προσφορών. Το κόστος τηρούνταν υπό έλεγχο μέσω μεμονωμένων παραγγελιών έργων.</p> <p>Ωστόσο, ο GJU δεν είχε μακροπρόθεσμη πολιτική για το κόστος των εξωτερικών συμβούλων.</p>
<b>Γ. Προσφορές και σύμβαση</b>			
<b>Γ.1 Προτάσεις των προσφερόντων</b>			
<i>Πρότειναν οι προσφέροντες ικανοποιητικό φάσμα λύσεων;</i>		Εν μέρει	<p>Οι προσφορές που έλαβε ο GJU αντανakλούσαν την εμπειρογνωμοσύνη και την πείρα των προσφερόντων ως εχόντων ηγετική θέση στην ευρωπαϊκή βιομηχανία.</p> <p>Ωστόσο, καθώς ο δημόσιος τομέας δεν έδωσε σαφείς προδιαγραφές (βλ. Β.8), οι προσφέροντες δεν είχαν καμία καθοδήγηση για τις προτάσεις τους και καμία ευκαιρία να ανταποκριθούν με ακρίβεια σε σαφείς απαιτήσεις.</p> <p>Το πρόβλημα αυτό επισημάνθηκε από έναν προεπιλεγέντα διαγωνιζόμενο, ο οποίος προέβλεψε με ακρίβεια την έκβαση της διαδικασίας παραχώρησης την άνοιξη του 2004 (πρακτικά συνεδρίασης στα πλαίσια του διαλόγου για το διαγωνισμό):</p> <p>Τα έγγραφα διαγωνισμού της GJU περιέχουν πολλές ορθές οδηγίες, η δε απόφαση να διεξαχθούν διμερείς συσκέψεις ανά δεκαπενθήμερο (δηλ. στα πλαίσια του διαλόγου) είναι σοφή, αλλά εξακολουθούν να υπάρχουν σημαντικές ανησυχίες. Υπάρχει ελάχιστος χρόνος για την ανάλυση των απαιτήσεων της GJU, την κατάρτιση του επιχειρηματικού σχεδίου της Galileo Operating Company και την υποβολή προσφοράς μέχρι την 1η Σεπτεμβρίου φέτος. Οι προσφορές που θα συνταχθούν μέσα στο διαθέσιμο διάστημα θα πρέπει να καταφύγουν σε εικασίες σε μεγάλο βαθμό. Οι προφορικές δηλώσεις στους προσφέροντες να πράξουν ό,τι τους είναι δυνατόν έρχονται σε αντίφαση με τις γραπτές οδηγίες για την σύσταση και υποβολή νομικά δεσμευτικής προσφοράς. Η GJU δεν έχει τα μέσα να προβεί σε έγκυρη σύγκριση των προσφορών βάσει αξιών του δημόσιου τομέα. Η GJU δεν προβαίνει σε εκπόνηση επιχειρηματικού σχεδίου του δημόσιου τομέα με το οποίο να μπορεί να προβεί στις συγκρίσεις αυτές, και δεν μπορεί να το καταφέρει μέσα στα χρονικά περιθώρια του διαγωνισμού. Συγκεκριμένα, οι μετρήσεις των προσφορών θα είναι ασυνεπείς λόγω: i) της ανάγκης για τους προσφέροντες να εξαρτούν τις προσφορές τους σε μεγάλο βαθμό από προϋποθέσεις, οι οποίες θα διαφέρουν ανάμεσα στις προσφορές και δεν θα είναι η GJU σε θέση να τις αξιολογήσει, ii) της απαίτησης της GJU από τους προσφέροντες να καταρτίσουν τις αναλήψεις υποχρεώσεών τους για βασικά στοιχεία των δικών τους υλοποιήσεων, οι οποίες και πάλι θα διαφέρουν ανάμεσα στις προσφορές και η GJU δεν θα είναι σε θέση να αξιολογήσει. Συνεπώς, οι προσφέροντες αντιμετωπίζουν κίνδυνο ανάθεσης αναντίστοιχο με τις αρχές των ΣΔΙΤ.</p> <p>Όπως είχε προβλεφθεί, οι υποβληθείσες προσφορές δεν περιείχαν σταθερές τιμολογήσεις και αναλήψεις υποχρεώσεων και ο GJU αναγκάστηκε να παρατείνει τη φάση επιλογής. Η παραπάνω κρίση επιβεβαιώθηκε τον Δεκέμβριο του 2004 σε τεχνικό σημείωμα συμβούλου της GJU:</p> <p>"Από ορισμένες απόψεις, η απουσία ανάπτυξης στις προτάσεις των προσφερόντων αντανakλούσε την αβεβαιότητα για τις απαιτήσεις του GJU. Λόγω αυτής της αβεβαιότητας, υπήρχαν σημαντικές δομικές διαφορές μεταξύ των προσφορών (που δυσχέραιναν την άμεση σύγκριση), ενώ και οι δύο προσφέροντες παρείχαν μόνο ενδεικτικές τιμές.</p>
<b>Γ.2 Αξιολόγηση των προσφορών</b>			

<i>Προέβη ο ελεγχόμενος οργανισμός σε ευρεία αξιολόγηση των προσφορών;</i>	Εν μέρει	<p>Η GJU αξιολόγησε και βαθμολόγησε τις ληφθείσες προσφορές σύμφωνα με τα προκαθορισμένα κριτήρια γενικής αξιολόγησης που έχει (οικονομικά, τεχνικά, διαχειριστικά).</p> <p>Ωστόσο, τον Φεβρουάριο του 2005 η GJU έδωσε τελικά στις ανταγωνιζόμενες προσφορές ίση γενική αξιολόγηση (βλ. επίσης Γ.1).</p>
<b>Γ.3 Επιλογή του προσφέροντος</b>		
<i>Προέβη ο ελεγχόμενος οργανισμός σε εκτίμηση των αποτελεσμάτων των αξιολογήσεων έτσι ώστε να επιλέξει την οικονομικώς καλύτερη προσφορά;</i>	Εν μέρει	<p>Η GJU αξιολόγησε τις προσφορές χρησιμοποιώντας τα επίσημα κριτήρια αξιολόγησης που έχει. Ωστόσο, δεν διέθετε λεπτομερή και στέρεα κριτήρια αξιολόγησης που να αντανακλούν τις σαφείς απαιτήσεις έναντι των οποίων θα έκρινε και θα συνέκρινε τις ανταγωνιζόμενες προσφορές (βλ. επίσης Α.4).</p> <p>Η GJU δήλωσε αδυναμία να επιλέξει προτιμώμενο προσφέροντα σε δύο περιπτώσεις: τον Οκτώβριο του 2004 και, μετά την παράταση της φάσης επιλογής, τον Φεβρουάριο του 2005.</p>
<b>Γ.4 Αλλαγές κατά τις διαπραγματεύσεις με επιτυχόντες</b>		
<i>Μείωσε ο ελεγχόμενος οργανισμός στο ελάχιστο τις αλλαγές των όρων της συμφωνίας κατά τις τελικές διαπραγματεύσεις με τον επιτυχόντα διαγωνιζόμενο;</i>	Όχι	<p>Μετά την έγκριση της συγχώνευσης και την υποβολή κοινής προσφοράς, η GJU έχασε την ικανότητα να διεξαγάγει τη διαδικασία διαπραγμάτευσης. Δεν ήταν σε θέση να επιβάλει την τήρηση των όρων της συγχώνευσης, οι δε διαπραγματεύσεις έπασχαν από τη σύνθεση της συγχωνευθείσας κοινοπραξίας και την αδυναμία της να επιτύχει συναίνεση (λόγω του αριθμού των μετόχων της, των ποικίλων συμφερόντων τους, της πείρας ΣΔΙΤ, κλπ.).</p>



**ΓΛΩΣΣΑΡΙΟ ΟΡΩΝ ΠΟΥ ΧΡΗΣΙΜΟΠΟΙΟΥΝΤΑΙ ΣΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΕΚΘΕΣΗ**

Πληρωμή διάθεσιμότητας	Περιοδική πληρωμή από δημόσια αρχή σε παραχωρησιούχο για την παροχή διαθέσιμης διευκόλυνσης.
Επιχειρηματική υπόθεση	Στοιχεία που περιγράφουν την αιτιολόγηση της κατάρτισης και της συνέχισης ενός σχεδίου. Παρέχουν τους λόγους και απαντούν στην ερώτηση “Γιατί;” αναφορικά με το έργο.
Επιχειρηματικό σχέδιο	Επίσημη δήλωση μιας δέσμης επιχειρηματικών στόχων, λόγοι για τους οποίους θεωρούνται αυτοί εφικτοί, καθώς και σχέδιο για την επίτευξη των εν λόγω στόχων.
Συμφωνία παραχώρησης	Συμφωνία μεταξύ δημόσιων και ιδιωτικών εταίρων, η οποία παρέχει στους δεύτερους το αποκλειστικό δικαίωμα χρήσης, διατήρησης και υλοποίησης επένδυσης σε δημόσια υπηρεσία κοινής ωφέλειας.
Σύγκρουση συμφερόντων	Κατάσταση στην οποία ένα πρόσωπο ή ένας φορέας ενεργεί υπό δύο ιδιότητες, των οποίων οι στόχοι ή τα συμφέροντα είναι αντίθετα.
Ανταγωνιστική ένταση	Κατάσταση στην οποία οι διαγωνιζόμενοι αναγκάζονται να προσφέρουν για τα προϊόντα/υπηρεσίες/προσφορές τους τους πιο ελκυστικούς όρους στο δημόσιο φορέα, έτσι ώστε να μη χάσουν την ανάθεση έναντι των ανταγωνιστών τους, γεγονός που οδηγεί σε καλύτερο αποτέλεσμα για τον προμηθευόμενο.
Τμήμα χρηστών Galileo	Σε αντίθεση με το διαστημικό και το επίγειο τμήμα του συστήματος, το τμήμα χρηστών μετατρέπει τα σήματα σε υπηρεσίες προς τους τελικούς χρήστες. Συνίσταται σε διαφορετικούς τύπους δεκτών χρήστη.
Δομές διακυβέρνησης	Το σύστημα εποπτείας που χρησιμοποιείται για να επιτρέπει στη διοίκηση να διατηρεί τον έλεγχο του έργου, μεταξύ άλλων με την κατανομή των διαχειριστικών αρμοδιοτήτων και τις διαδικασίες και τα συστήματα απολογισμού προς τη διοίκηση.

Σύμπραξη δημόσιου και ιδιωτικού τομέα	Κρατική υπηρεσία ή ιδιωτική επιχείρηση, η οποία χρηματοδοτείται και λειτουργεί μέσω σύμπραξης μεταξύ του δημοσίου και μιας ή περισσότερων ιδιωτικών εταιρειών.
Μελέτη σύγκρισης δημοσίου	Εκτίμηση του πόσο θα κόστιζε το έργο αν ακολουθούνταν παραδοσιακές μέθοδοι ανάθεσης. Χρησιμοποιείται για να προσδιοριστεί εάν η ιδιωτική χρηματοδότηση είναι οικονομικότερη από την παραδοσιακή μέθοδο προμηθειών.
Καταμερισμός του κινδύνου	Συμφωνία μεταξύ εταιρών χρηματοδότησης ή παραχώρησης δημοσίου/ιδιωτών, η οποία ορίζει ποια μέρη ή ποιο μέρος αναλαμβάνει την ευθύνη να επιβαρυνθεί με τις οικονομικές ή άλλες συνέπειες ενός γεγονότος, ελαχιστοποιώντας την πιθανότητα επέλευσης ενός συγκεκριμένου αντίξοου γεγονότος, καθώς και να μετριάσει την επίπτωση αυτού του γεγονότος.
Μεταβίβαση του κινδύνου	Μεταβίβαση του κινδύνου που φέρει κανονικά ο προμηθευόμενος φορέας στον πάροχο υπηρεσιών του ιδιωτικού τομέα.
Διαδικασία διαγωνισμού	Η πρακτική της δημοσιοποίησης και κατόπιν της παραλαβής και αξιολόγησης προσφορών από διάφορες εταιρείες του ιδιωτικού τομέα σχετικά με τη λειτουργία υπηρεσιών στα πλαίσια συμφωνίας χρηματοδότησης ή παραχώρησης δημοσίου/ιδιωτών, με σκοπό την επίτευξη της καλύτερης αποδοτικότητας της δαπάνης.
Παραδοσιακή μέθοδος ανάθεσης	Σύμβαση βάσει της οποίας ο πελάτης καταβάλλει στον ανάδοχο το τίμημα για την παροχή ενός αγαθού/υπηρεσίας ανάλογα με την πρόοδο των εργασιών. Τα αγαθά αυτά εξοφλούνται κατά την ολοκλήρωση της παράδοσής τους. Για τη συντήρηση των εν λόγω αγαθών συνάπτονται χωριστές συμβάσεις, ενώ η λειτουργία τους παραμένει στη ευθύνη του δημόσιου τομέα.

## Απαντήσεις της Επιτροπής στην ειδική έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου

### «Διαχείριση της φάσης ανάπτυξης και επικύρωσης του προγράμματος Galileo»

#### ΣΥΝΟΨΗ

I. -V. Το Galileo και το EGNOS - Ευρωπαϊκή υπηρεσία υπέρθεσης για τη γεωστατική πλοήγηση (European Geostationary Navigation Overlay Service) είναι δύο καινοτόμα προγράμματα με σκοπό την ίδρυση ενός ευρωπαϊκού παγκόσμιου δορυφορικού συστήματος πλοήγησης. Ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Διαστήματος και η Επιτροπή ξεκίνησαν αυτά τα δύο προγράμματα υπό μορφή κοινής πρωτοβουλίας και έλαβαν ισχυρή υποστήριξη γι' αυτά τα προγράμματα από τα αντίστοιχα κράτη μέλη τους.

Ο ΕΟΔ ανέλαβε την τεχνολογική ανάπτυξη και η Επιτροπή ήταν αρμόδια για τη χάραξη πολιτικής. Οι δύο μαζί σύστησαν την κοινή επιχείρηση Galileo ως πλατφόρμα συντονισμού για την επίβλεψη της υλοποίησης της φάσης ανάπτυξης και επικύρωσης.

Το Συμβούλιο, κατόπιν πρότασης της Επιτροπής, για τη φάση ανάπτυξης και την επιχειρησιακή φάση σύστησε μια ρυθμιστική αρχή (εφεξής GSA - εποπτική αρχή του παγκόσμιου δορυφορικού συστήματος πλοήγησης - GSNN) για την εκπροσώπηση των συμφερόντων του δημοσίου τομέα στη σύμπραξη δημοσίου – ιδιωτικού τομέα (ΣΔΙΤ).

Τα κράτη μέλη και ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Διαστήματος διαδραμάτισαν βασικό ρόλο ήδη από τη σύστασή της. Μετά από δυσκολίες για την εξεύρεση ιδιωτικής πηγής χρηματοδότησης, το ολοκληρωμένο πρόγραμμα Galileo/Egnos κατέστη το 2008 πρόγραμμα ΕΕ πλήρως χρηματοδοτούμενο από τον προϋπολογισμό ΕΕ. Από τότε η Επιτροπή ανέλαβε το ρόλο του διαχειριστή του προγράμματος. Με τη νέα σύσταση διευκρινίστηκαν οι αρμοδιότητες και σήμερα η Επιτροπή θεωρεί ότι βρίσκεται στο σωστό δρόμο προς την επίτευξη των στόχων της. Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι υπάρχουν καθυστερήσεις και υπερβάσεις κόστους, αλλά δεδομένης της καινοτόμου φύσης και της τεχνικής πολυπλοκότητας του προκαταρκτικού σχεδίου η Επιτροπή θεωρεί την εκτίμηση του Ελεγκτικού Συνεδρίου όσον αφορά τη διαχείριση της φάσης ανάπτυξης και επικύρωσης υπερβολικά αρνητική. Με την εκ των υστέρων γνώση φαίνεται ότι μπορούσαν να είχαν γίνει περισσότερα για την αντιμετώπιση ορισμένων από τα προβλήματα που συναντήθηκαν σε ένα προηγούμενο στάδιο.

V.

(i) Η κοινή επιχείρηση Galileo (εφεξής GJU) ιδρύθηκε για να λειτουργεί ως διεπαφή μεταξύ του ΕΟΔ, υπεύθυνου για τη διεξαγωγή των δραστηριοτήτων τεχνολογικής ανάπτυξης (IOV ή φάση επικύρωσης σε τροχιά), ενώ η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είναι επιφορτισμένη με την πολιτική πλευρά .

(ii) Η Επιτροπή επόπτευσε συστηματικά το πρόγραμμα, χωρίς να παρεμβαίνει στην αρμοδιότητα του ΕΟΔ ιδίως όσον αφορά τεχνικά και βιομηχανικά ζητήματα. Η Επιτροπή παρενέβη όταν χρειαζόταν να άρει τις εμπλοκές και να προτείνει προσαρμογές του προγράμματος.

VI. Η επιλογή της ΣΔΙΤ ήταν πολιτική απόφαση που ελήφθη από το Συμβούλιο. Η Επιτροπή έλαβε σαφή πολιτική εντολή να προετοιμάσει μία ΣΔΙΤ, σε περιορισμένο χρονικό διάστημα, και το προετοίμασε βάσει πληροφοριών που ήταν διαθέσιμες εκείνη την περίοδο σ' αυτόν τον πολύ συγκεκριμένο και καινοτόμο τομέα. Η βιομηχανία διατύπωσε σοβαρές και ρεαλιστικές προτάσεις σε απάντηση στην πρόσκληση υποβολής ενδιαφέροντος για τη ΣΔΙΤ παραχώρησης.

VIII. Μέσω της GJU και κατόπιν της GSA, η Επιτροπή χρησιμοποίησε κονδύλια του έκτου προγράμματος πλαισίου για τη χρηματοδότηση δραστηριοτήτων τεχνολογικής ανάπτυξης και δραστηριοτήτων E&TA συνδεδεμένων με τις εφαρμογές. Αυτά τα σχέδια E&TA, και ιδίως οι δραστηριότητες E&TA που συνδέονται με τις εφαρμογές, θα αποφέρουν αποτελέσματα στη μεσομακροπρόθεσμη περίοδο (2009-2015) και η εκμετάλλευση αυτής της εργασίας θα συμπεριληφθεί στο προσεχές «σχέδιο δράσης για την εφαρμογή του GSNN».

IX. Η πρόταση της Επιτροπής να ενσωματώσει το EGNOS στο Galileo έσωσε στην πραγματικότητα το πρόγραμμα EGNOS και διασφάλισε τη διαθεσιμότητα της χρηματοδότησης που είναι αναγκαία για τη συνέχιση αυτού του σχεδίου. Η Επιτροπή τήρησε αυτή την προσέγγιση ενσωμάτωσης τόσο κατά τη διάρκεια όσο και μετά τις διαπραγματεύσεις παραχώρησης.

X. Η δήλωση του Ελεγκτικού Συνεδρίου δεν λαμβάνει πλήρως υπόψη την πραγματικότητα του περιβάλλοντος εκείνης της περιόδου. Το πρόγραμμα περιελάμβανε μεγάλο αριθμό φορέων του δημοσίου τομέα (κράτη μέλη της ΕΕ και του ΕΟΔ), ΕΟΔ, τρίτες χώρες, Επιτροπή) με διαφορετικούς θεσμικούς ρόλους και αρμοδιότητες, η δε Επιτροπή εργάστηκε δραστήρια για να βρει τα μέσα για την κατάλληλη συμμετοχή αυτών των φορέων. Η Επιτροπή πέτυχε πραγματική πρόοδο στον τομέα της διεθνούς συνεργασίας. Η δημιουργία της GJU και της GSA, καθώς και οι προτάσεις αναπροσανατολισμού του προγράμματος που κατέληξαν στην έκδοση του κανονισμού 683/2008, αποτελούν παραδείγματα του ηγετικού ρόλου που άσκησε η Επιτροπή, λαμβάνοντας δεόντως υπόψη τους αντίστοιχους ρόλους των φορέων.

XI. Η Επιτροπή έλαβε σαφή εντολή να αναλάβει τη διαχείριση του προγράμματος για τη φάση ανάπτυξης και ως συνέπεια αυτού άρχισε να προσαρμόζει τη διαχειριστική της ικανότητα, τόσο στο εσωτερικό της όσο και με τη στήριξη ειδικών εξωτερικών συμβούλων.

XII. Τα διδάγματα που αντλήθηκαν από το Galileo μοιράζονται με τα κράτη μέλη και με άλλους φορείς, για τη βελτίωση της διαχείρισης μεγάλων προγραμμάτων υποδομής.

## **ΕΙΣΑΓΩΓΗ**

2. Ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Διαστήματος και η Επιτροπή ξεκίνησαν το EGNOS και το Galileo ως κοινή πρωτοβουλία και έλαβαν από τα αντίστοιχα κράτη μέλη τους ισχυρή υποστήριξη για τα προγράμματα.

Ο ΕΟΔ ανέλαβε την τεχνολογική ανάπτυξη και η Επιτροπή ήταν αρμόδια για τη χάραξη πολιτικής. Οι δύο μαζί σύστησαν την κοινή επιχείρηση Galileo ως πλατφόρμα συντονισμού για την επίβλεψη της υλοποίησης της φάσης ανάπτυξης και επικύρωσης.

Για τη φάση εγκατάστασης και εκμετάλλευσης, κατόπιν αίτησης της Επιτροπής, το Συμβούλιο ίδρυσε μια ρυθμιστική αρχή (η GSA) για να εκπροσωπήσει τα συμφέροντα του δημοσίου τομέα στη σύμπραξη δημοσίου - ιδιωτικού τομέα (ΣΔΙΤ).

## ΤΟ ΙΣΤΟΡΙΚΟ ΤΟΥ GALILEO

15. Για την υλοποίηση της φάσης ανάπτυξης του προγράμματος Galileo δημιουργήθηκε η GJU για να διασφαλίσει την ενότητα του διοικητικού και δημοσιονομικού ελέγχου του σχεδίου για τη φάση έρευνας, ανάπτυξης και επίδειξης του προγράμματος Galileo και γι' αυτόν τον σκοπό χρησιμοποιεί τα κονδύλια που έχουν χορηγηθεί στο πρόγραμμα (άρθρο 1 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 876/2002). Η τεχνική ευθύνη αυτής της φάσης ανατέθηκε στον ΕΟΔ στο πλαίσιο του προγράμματος του GalileoSat. Η έγκριση του προγράμματος GalileoSat από τα κράτη μέλη του ΕΟΔ σήμανε την έναρξη των βιομηχανικών δραστηριοτήτων. Η κοινή επιχείρηση Galileo ήταν η πλατφόρμα συντονισμού μεταξύ ΕΟΔ και Επιτροπής για τη φάση ανάπτυξης και επικύρωσης.

17. -18. Σύμφωνα με το άρθρο 2 του καταστατικού της GJU τα κύρια καθήκοντα είναι:

1) η εποπτεία της ενσωμάτωσης του EGNOS στο Galileo, καθώς και η υλοποίηση της φάσης ανάπτυξης και επικύρωσης του Galileo·

2) η έναρξη μέσω του ΕΟΔ των βιομηχανικών δραστηριοτήτων της φάσης ανάπτυξης·

3) η προετοιμασία, σε συνεργασία με την Επιτροπή και τον ΕΟΔ, της φάσης εγκατάστασης και εκμετάλλευσης με τη διαχείριση της διαδικασίας προκήρυξης διαγωνισμών που καταλήγουν στη σύναψη συμφωνίας παραχώρησης·

4) η εποπτεία της άσκησης όλων των δραστηριοτήτων του προγράμματος.

21. Το Συμβούλιο Μεταφορών του Μαρτίου 2004 όρισε ότι σκοπός της ανακοίνωσης της Επιτροπής δεν ήταν να συντάξει έκθεση για την πρόοδο της φάσης ανάπτυξης και επικύρωσης αλλά για την έναρξη της φάσης εγκατάστασης και εκμετάλλευσης.

Η καθυστέρηση στην τεχνολογική ανάπτυξη (IOV ή φάση επικύρωσης σε τροχιά) εκείνη την περίοδο δεν θεωρήθηκε μη συμβατή με την έναρξη των δραστηριοτήτων για τη φάση εγκατάστασης του προγράμματος το 2006.

22. Οι διαθέσιμες εκείνη την περίοδο πληροφορίες ήταν υπέρ της άποψης ότι μια ευνοϊκή έκβαση της διαδικασίας δημοσίων συμβάσεων δεν ήταν παράλογη. Η ανακοίνωση ανέφερε ότι η διαδικασία μέχρι εκείνη την περίοδο ήταν επιτυχής και ζητούσε την επιβεβαίωση του Συμβουλίου ώστε να:

– δώσει τη δυνατότητα στην κοινή επιχείρηση να ολοκληρώσει τη διαπραγμάτευση της σύμβασης παραχώρησης που έπρεπε να υπογραφεί κατά τη διάρκεια του 2005, και

– να δώσει τη δυνατότητα στους συμμετέχοντες φορείς του ιδιωτικού τομέα να επιβεβαιώσουν τις προσφορές τους και τις δημοσιονομικές δεσμεύσεις τους.

23. Η Επιτροπή, σύμφωνα με την πολιτική ευθύνη που της ανατέθηκε, δημιούργησε τις συνθήκες για συμφωνία μεταξύ των κρατών μελών ζητώντας από τον πρώην επίτροπο Van Miert να μεσολαβήσει. Η Επιτροπή κατόρθωσε να άρει το αδιέξοδο στο οποίο είχαν περιπέσει οι διαβουλεύσεις για την παραχώρηση, καθώς και οι δραστηριότητες της φάσης ανάπτυξης και επικύρωσης λόγω ασυμφωνίας μεταξύ των κρατών μελών μεταξύ Ιουλίου και Δεκεμβρίου 2005.

26. Κατά τη διάρκεια του 2006, και ιδίως το δεύτερο εξάμηνο, με την ισχυρή στήριξη της Επιτροπής και της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων, η GJU μείωσε τις διαφορές με τον συγχωνευμένο όμιλο σε λίγα ουσιαστικά θέματα τα οποία παρέμειναν δυσεπίλυτα. Το αποτέλεσμα αυτών των διαπραγματεύσεων, μαζί με τη διαπραγματευτική ομάδα και τις άλλες δραστηριότητες της GJU, μεταφέρθηκαν στη GSA στο τέλος του 2006.

27. Στο τέλος του 2005, η Επιτροπή προετοίμασε το έδαφος για τη φάση εγκατάστασης προβαίνοντας σε βήματα για να διασφαλίσει τη μεταφορά από την GJU, που δημιουργήθηκε για τη φάση ανάπτυξης, στη GSA, που δημιουργήθηκε για τη διαχείριση των συμφερόντων του δημοσίου τομέα στο καθεστώς ΣΔΙΤ για τη φάση εγκατάστασης και εκμετάλλευσης.

Η Επιτροπή γι' αυτές τις δράσεις βασίστηκε σε δύο υποθέσεις: 1) ότι η διαπραγμάτευση παραχώρησης μπορούσε να ολοκληρωθεί στα τέλη του 2006, υπόθεση βάσιμη λόγω της προόδου των διαπραγματεύσεων μετά τη συγχώνευση των κοινοπραξιών και 2) ότι οι πλέον εμφανείς καθυστερήσεις της φάσης IOV θα παρετίνετο μετά την εκκαθάριση της GJU.

28. Παράλληλα, κατά τη διάρκεια του 2006 και του 2007, ο ΕΟΔ συνέχισε να αντιμετωπίζει σοβαρές δυσκολίες διαχείρισης τόσο του EGNOS όσο και του Galileo. Για το EGNOS, οι δυσκολίες ήταν κυρίως τεχνικές. Για το Galileo, η βιομηχανική σύστασή του και η διαχείρισή του από τον ΕΟΔ παρουσίαζε σημαντικές καθυστερήσεις και υπερβάσεις κόστους. Ο ΕΟΔ ξεκίνησε μια μεγάλης κλίμακας ανακατάταξη των συμβατικών σχέσεων που είχε δημιουργήσει για το πρόγραμμα GalileoSat.

Έναντι αυτών των δυσκολιών και του αδιεξόδου στη διαδικασία παραχώρησης, η Επιτροπή πρότεινε στο Συμβούλιο και στο Κοινοβούλιο να αναπροσανατολίσουν το πρόγραμμα, να χρηματοδοτήσουν τη φάση εγκατάστασης από τον προϋπολογισμό της Κοινότητας, να αναλάβουν τη διαχείριση του προγράμματος και να αναθέσουν στον ΕΟΔ τον ρόλο του εξουσιοδοτημένου φορέα για τη σύναψη συμβάσεων για τη φάση εγκατάστασης. Ο κανονισμός 683/2008 σχετικά με τη συνέχιση της υλοποίησης των προγραμμάτων GNSS εκδόθηκε στις 9 Ιουλίου 2008.

29. Σκοπός της ανακοίνωσης του Μαΐου 2007 δεν ήταν να περιγράψει λεπτομερώς τους λόγους αποτυχίας των διαπραγματεύσεων παραχώρησης, αλλά μάλλον να προβεί σε απολογισμό των αποτελεσμάτων των διαπραγματεύσεων και να προτείνει τη μελλοντική πορεία του.

## **ΕΜΒΕΛΕΙΑ ΚΑΙ ΤΡΟΠΟΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗΣ ΤΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ**

31. Στην περίοδο που έλεγξε το Ελεγκτικό Συνέδριο (Σεπτέμβριος 2003-Δεκέμβριος 2006), η GJU ιδρύθηκε για να διασφαλίσει την ενότητα του διοικητικού και δημοσιονομικού ελέγχου του σχεδίου για τη φάση έρευνας, ανάπτυξης και επίδειξης του προγράμματος Galileo και για να χρησιμοποιήσει τα κονδύλια που χορηγήθηκαν σ' αυτό το πρόγραμμα.

## **ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ**

39. Το σχέδιο για τη ΣΔΙΤ βασίστηκε σε μελέτες και εκθέσεις που συντάχθηκαν κατά τη διάρκεια της φάσης ορισμού του Galileo, οι οποίες κατέδειξαν τη βιωσιμότητα της υλοποίησης της εγκατάστασης, εκμετάλλευσης και εμπορικής εκμετάλλευσης του Galileo στα πλαίσια της δομής ΣΔΙΤ που περιελάμβανε ιδιωτική χρηματοδότηση. Η επιλογή της ΣΔΙΤ ενθαρρύνθηκε από το Συμβούλιο το οποίο και τελικώς την ενέκρινε. Η προετοιμασία

της ΣΔΙΤ υπέκειτο σε στενά χρονικά όρια. Η βιομηχανία διατύπωσε σοβαρές και ρεαλιστικές προτάσεις σε απάντηση στην πρόσκληση υποβολής ενδιαφέροντος για τη ΣΔΙΤ παραχώρησης.

41. Όπως κατέδειξαν οι μελέτες στη διάθεση της Επιτροπής, οι ορθές πρακτικές ελήφθησαν αναμφίβολα υπόψη στον τομέα ΣΔΙΤ. Ωστόσο, αυτές οι ορθές πρακτικές αναπτύχθηκαν με ήδη υφιστάμενες βιομηχανίες και υπηρεσίες (αυτοκινητόδρομοι, νοσοκομεία, εργοστάσια παραγωγής ενέργειας...), όπου οι κίνδυνοι είναι ήδη σχετικά καλά εντοπισμένοι και είναι εύκολη η σύσταση συγκριτών κόστους βασισμένων σε υφιστάμενα στοιχεία κόστους. Δεν ήταν και δεν είναι ακόμη η περίπτωση για την εγκατάσταση, εκμετάλλευση και εμπορική εκμετάλλευση του Galileo.

(α) Η χωρίς προηγούμενο φύση του σχεδίου Galileo κατέστησε άκρως δυσχερή την εφαρμογή ορθών πρακτικών ΣΔΙΤ, όπως ανάπτυξη ενός αξιόπιστου συγκριτή του δημοσίου τομέα, λόγω έλλειψης στοιχείων.

Η ουσιαστική διαφορά του πεδίου εφαρμογής μεταξύ της φάσης IOV και της FOC (πλήρης επιχειρησιακή δυνατότητα) κατέστησε αδύνατη την εφαρμογή των στοιχείων προέλευσης από την IOV για την ανάπτυξη ενός τέτοιου συγκριτή.

Οι μελέτες που ανέθεσαν η Επιτροπή και η GJU επεσήμαναν σαφώς τους κινδύνους σχετικά με την εγκατάσταση, εκμετάλλευση και εμπορική εκμετάλλευση της προτεινόμενης υποδομής και εκτίμησαν ότι η αποτελεσματική κατανομή τους μπορούσε να επιτευχθεί στα πλαίσια του καθεστώτος παραχώρησης/ΣΔΙΤ.

(β) Ενόψει της χρονικής πίεσης και της δυσκολίας εξεύρεσης προηγούμενων στα οποία να μπορούν να βασιστούν, η Επιτροπή και η GJU επέλεξαν μια διαδικασία ανταγωνιστικού διαλόγου για τις δημόσιες προμήθειες, ώστε να ορισθεί βαθμιαία η συγγραφή υποχρεώσεων.

Η διαδικασία ανταγωνιστικού διαλόγου επιτρέπει την αντιμετώπιση πολύπλοκων περιπτώσεων όπως η ΣΔΙΤ Galileo λόγω της τεχνικής, χρηματοοικονομικής και νομικής σύστασής της.

Αυτή η διαδικασία είχε ως στόχο, μέσω αλληλεπίδρασης με εξαιρετικά σοβαρούς και δεσμευμένους υποβάλλοντες προσφορά, να διευθετήσει το πρόβλημα των αγνώστων στοιχείων που χαρακτήριζαν τη ΣΔΙΤ Galileo.

Η διαδικασία παρατάθηκε χρονικά ώστε να επιτρέψει στους υποψηφίους, ακριβώς, να υποβάλουν περισσότερο λεπτομερή και αξιόπιστα επιχειρησιακά σχέδια και δημοσιονομικά μοντέλα.

Η παράταση της διαδικασίας διαλόγου και αλληλεπιδράσεων μεταξύ της GJU και των υποψηφίων, ακόμα και μετά τη συγχώνευσή τους, παρήγαγε σημαντικά αποτελέσματα τα οποία ενσωματώθηκαν στους κυρίους όρους (Heads of Terms).

(γ) Στο προσωπικό της GJU συμπεριλαμβάνονταν επαγγελματίες με ανεπτυγμένη ειδική εμπειρία στον χώρο του διαστήματος και των σχεδίων, με ειδική διαχειριστική εμπειρία σε σχέδια υποδομής και χρηματοδότησης στον δημόσιο τομέα. Δεν υπήρχε κενό γνώσης σε σύγκριση με τους αντίστοιχους της βιομηχανίας.

Εμπειρογνώμονες συμμετείχαν στη φάση σχεδιασμού του προγράμματος (βλ. ιδίως την αρχική μελέτη). Ήδη από την έναρξη της ενεργούς φάσης του ανταγωνιστικού διαλόγου,

εμπειρογνώμονες (Price Waterhouse Coopers, Lovell's,...) και ανώτερο προσωπικό της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων συνέδραμαν την GJU στις διαπραγματεύσεις τόσο πριν όσο και μετά τη συγχώνευση των υποψηφίων και στο πλαίσιο της ίδιας της διαδικασίας συγχώνευσης.

(δ) Η συγχώνευση των δύο προσφερόντων δεν ενθαρρύνθηκε ούτε στηρίχθηκε τόσο από την GJU όσο και από την Επιτροπή. Για να μετριαστούν τα αποτελέσματα στη διαδικασία που περιέγραψε το Ελεγκτικό Συνέδριο (κυρίως απώλεια ανταγωνισμού), η Επιτροπή επέβαλε όρους για την έγκριση της συγχώνευσης.

Μετά από ενδελεχή εξέταση της κοινής πρότασης, η GJU, με τη συνδρομή εμπειρογνομώνων με υψηλά προσόντα, εκτίμησε ότι η κοινή πρόταση παρείχε καλύτερη απόδοση επένδυσης σε σύγκριση με τις ατομικές προσφορές.

(ε) Τα κράτη μέλη δεν βασίστηκαν αποκλειστικά στις επίσημες εκθέσεις της GJU αφού εκπροσωπούσαν στο συμβούλιο εποπτείας της GJU το οποίο ενημερωνόταν εκτενώς για την πρόοδο των διαπραγματεύσεων και τακτικά για την πρόοδο του προγράμματος.

Τα κράτη μέλη εκπροσωπούσαν επίσης σε ειδικές ομάδες εργασίας, ιδίως στη συνεδρίαση εμπειρογνομώνων της ΣΔΙΤ, με σκοπό την εκ του σύνεγγυς παρακολούθηση της διαπραγματευτικής διαδικασίας και ήταν πλήρως εν γνώσει των δυσκολιών που αντιμετωπίστηκαν κατά τη διάρκεια της διαπραγμάτευσης, ιδίως σε θέματα σχετικά με την παραχώρηση.

Οι διαπραγματεύσεις, μολονότι πολύπλοκες, ήταν δομημένες και διεξήχθησαν με σοβαρό και επαγγελματικό τρόπο από τα δύο μέρη και δεν έδωσαν τη δυνατότητα στην GJU να αμφισβητήσει τη σκοπιμότητα της παραχώρησης. Οι εκθέσεις της GJU απευθύνονταν σε ένα κοινό ευρύτερο από τα κράτη μέλη και κατά συνέπεια όφειλαν να τηρήσουν το απόρρητο ορισμένων εμπορικών πληροφοριών.

42. Το μοντέλο ΣΔΙΤ που πρότεινε η Επιτροπή διέφερε από άλλα μοντέλα ΣΔΙΤ που υπήρχαν τότε. Λόγω της πολύ συγκεκριμένης φύσης των δραστηριοτήτων και των ενδεχομένων κινδύνων ήταν αδύνατον να ληφθούν άλλα υφιστάμενα σχέδια ως αναφορά για το σχέδιο Galileo σε ότι αφορά τον καταμερισμό των κινδύνων και τη χρηματοδότηση μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού τομέα.

(α) Όλοι οι συμμετέχοντες φορείς, και ιδίως από ο ιδιωτικός τομέας, είναι εν γνώσει της τεχνολογικής πολυπλοκότητας του σχεδίου Galileo.

(β) Οι αρχικές μελέτες κατέδειξαν σαφώς ότι η δημιουργία εσόδων ήταν δύσκολο να προβλεφθεί, αλλά δεν το θεώρησαν εμπόδιο για την εφαρμογή του καθεστώτος ΣΔΙΤ.

Οι πληρωμές διαθεσιμότητας για τον δημόσιο τομέα θεωρήθηκαν ένα κατάλληλο μέσο για τη διασφάλιση της οικονομικής βιωσιμότητας.

Οι κύριοι όροι περιελάμβαναν ενδεχόμενη δομή των πληρωμών διαθεσιμότητας βάσει της οποίας επιτεύχθηκε μια συμφωνία σε υψηλό επίπεδο με τους εκπροσώπους του ιδιωτικού τομέα.

(γ) Το γεγονός ότι ο δημόσιος τομέας είχε την ευθύνη του σχεδιασμού κατά τη φάση ανάπτυξης ήταν γνωστό στον ιδιωτικό τομέα και επισημάνθηκε ως ένα στοιχείο πολυπλοκότητας για τη σχετική κατανομή κινδύνων εντός του καθεστώτος παραχώρησης.



Ωστόσο, οι σχετικές εκθέσεις εμπειρογνομένων δεν το επεσήμαναν ποτέ ως κύριο εμπόδιο για τη βιωσιμότητα του καθεστώτος παραχώρησης.

Πρέπει να επισημανθεί ότι η βιομηχανία η οποία ανέπτυξε το σχέδιο κατά τη διάρκεια της φάσης ανάπτυξης εκπροσωπείτο ευρέως στους υποψηφίους για τη σύμβαση παραχώρησης.

## **Πλαίσιο 2**

Ο κίνδυνος της αγοράς, ο κίνδυνος του σχεδιασμού και σε μικρότερο βαθμό οι κίνδυνοι ευθύνης τρίτων αποτέλεσαν τα περισσότερο επίμαχα σημεία κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων.

Ωστόσο, επιτεύχθηκε πρόοδος κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων, τουλάχιστον σε ότι αφορά τον κίνδυνο ευθύνης τρίτων και τον καταμερισμό του κινδύνου αγοράς.

Επιπλέον, είναι πιθανόν ότι αποτυχία των διαπραγματεύσεων παραχώρησης μπορεί επίσης να αποδοθεί σε άλλους παράγοντες, για παράδειγμα στην υλοποίηση από τη βιομηχανία περισσότερων πλεονεκτικών εναλλακτικών λύσεων χρηματοδότησης.

Η δυσκολία μετάθεσης του κινδύνου αγοράς εντοπίστηκε και αναγνωρίστηκε, και κατά συνέπεια, οι κύριοι όροι έδειχναν σαφώς μια πιθανότητα συμφωνίας χάρη στην οποία η μεταφορά κινδύνου θα ήταν ελάχιστη στο πρώτο στάδιο, με πρόβλεψη μηχανισμών για τη σταδιακή αύξηση του βαθμού μεταφοράς του κινδύνου αγοράς κατά τη διάρκεια της σύμβασης.

Η μετάθεση του κινδύνου σχεδιασμού αποτέλεσε το περισσότερο αμφισβητούμενο ζήτημα κατά τη διαπραγμάτευση για τη ΣΔΙΤ.

Η φάση IOV που προβλέφθηκε αρχικώς για να μειώσει τους κινδύνους σχεδιασμού έγινε αντιληπτή από τον ιδιωτικό τομέα ως μια κύρια υποχρέωση για τη σχετική ανάληψη υποχρέωσης.

Η άρνηση της βιομηχανίας να αναλάβει οποιαδήποτε υποχρέωση κινδύνου του σχεδιασμού επικαλούμενη την έλλειψη ικανότητας πρόβλεψης, συμμετοχής και επικύρωσης της φάσης IOV αμφισβητήθηκε έντονα κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων δεδομένου ότι ο ενδεχόμενος παραχωρησιούχος θα αποτελείτο κυρίως από τους ίδιους βιομηχάνους που γνώριζαν την επίδοσή τους κατά τη φάση του σχεδιασμού.

Τα βασικά στοιχεία για τη δομή μετριασμού της ευθύνης τρίτων συμφωνήθηκαν σε επίπεδο κυρίων όρων.

43. Η GJU σύμφωνα με τον κανονισμό της «αναθέτει στον [ΕΟΔ] αναθέσει στον ΕΟΔ τη διεξαγωγή των δραστηριοτήτων που απαιτούνται κατά τη φάση ανάπτυξης όσον αφορά το διαστημικό και το αντίστοιχο επίγειο τμήμα του συστήματος».

Αυτές οι δραστηριότητες ασκήθηκαν από τον ΕΟΔ στο πλαίσιο του προγράμματος GalileoSat, που χρηματοδοτήθηκε από κοινού από τα κράτη μέλη του ΕΟΔ σε εθελοντική βάση, καθώς και από τις Ευρωπαϊκές Κοινότητες.

45. Ο ΕΟΔ ήταν υπεύθυνος για την υλοποίηση του προγράμματος GalileoSat και υπέβαλε έκθεση στη GJU για τις δράσεις του. Η εποπτεία GJU όπως ορίζεται στο άρθρο 2

παράγραφος 4, περιορίστηκε στην εξασφάλιση του ότι όλες οι φάσεις του προγράμματος συνδέθηκαν σωστά και δεν είχαν σκοπό την αντικατάσταση την τεχνογνωσία του ΕΟΔ.

47. Ο προϋπολογισμός Galileo για την ανάπτυξη και επικύρωση καταρτίστηκε βάσει μελετών που είχε αναθέσει η Επιτροπή και εγκρίθηκε από τον ΕΟΔ στη δήλωση για το GalileoSat.

Η δήλωση GalileoSat προέβλεπε μια σπάνταρντ απόκλιση 20% από τη συνεισφορά του ΕΟΔ, δημιουργώντας εκ των πραγμάτων ένα 10% για απρόβλεπτα επί του συνολικού προϋπολογισμού, ποσοστό που αποδείχθηκε ανεπαρκές λόγω της πολυπλοκότητας του προγράμματος.

48. Η καθυστερημένη έναρξη του προγράμματος GalileoSat από τα κράτη μέλη του ΕΟΔ κατέληξε ευθύς εξ αρχής καθυστερήσεις και αυξημένες δαπάνες, οι οποίες ποτέ δεν αποκαταστάθηκαν.

49. Η δημόσια σύμβαση της φάσης IOV πραγματοποιήθηκε από τον ΕΟΔ βάσει του δικού του συστήματος δημοσίων συμβάσεων.

Ο ΕΟΔ επέλεξε τη μορφή μιας βιομηχανικής οργάνωσης που τη διαχειρίζεται ένας κύριος ανάδοχος, εγγυώμενη όμως τουλάχιστον για το μέρος του προγράμματος που χρηματοδοτείται από τα κράτη μέλη του ΕΟΔ, μια γεωγραφική ανάθεση σε υπεργολάβους..

Το Galileo ήταν το πρώτο και μοναδικό πρόγραμμα GNSS ανοικτό πραγματικά στη συμμετοχή της ευρωπαϊκής διαστημικής βιομηχανίας. Κατά συνέπεια, ο κύριος ανάδοχος που επιλέχθηκε ήταν πολύ πιθανόν να τύχει ενός οριστικού ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος για μελλοντικούς διαγωνισμούς (κυρίως για τη φάση εγκατάστασης). Αυτό είχε σημαντικές επιπτώσεις στη βιομηχανική πολιτική του ΕΟΔ.

Ως συνέπεια αυτού και των πράξεων ορισμένων ενδιαφερομένων κρατών μελών, ο κύριος ανάδοχος που επελέγη ακολούθως ήταν μια κοινή επιχείρηση ανταγωνιστικών επιχειρήσεων, η οποία δεν προσπάθησε ποτέ να εργαστεί αποτελεσματικά από κοινού.

Ο ΕΟΔ αντιμέτωπος με αυξημένα έξοδα και προθεσμίες αποφάσισε τελικά να επιλέξει, τον Δεκέμβριο 2007, μια διαφορετική βιομηχανική οργάνωση και ένα διαφορετικό συμβατικό πλαίσιο, αναλαμβάνοντας τις άμεσες βασικές αρμοδιότητες και συνάπτοντας άμεσες συμβάσεις με υπεργολάβους για τα διαφορετικά πακέτα εργασίας.

53. Οι δραστηριότητες έρευνας που χρηματοδοτήθηκαν από το 6<sup>ο</sup> πρόγραμμα-πλαίσιο επικεντρώθηκαν σε όλους τους βασικούς τομείς χρηστών, στρέφοντας την έρευνα στις εφαρμογές και άλλες πτυχές (τυποποίηση, νομική παροχή και παροχή υπηρεσιών, αγορά ...) που θα επιτρέψουν τη μελλοντική χρήση του Galileo. Τα σχέδια έρευνας στους διάφορους τομείς χρηστών συμπεριέλαβαν γενικά δραστηριότητες ανάπτυξης, δοκιμών και επίδειξης.

Η εκμετάλλευση μιας τέτοιας εργασίας πρέπει να συμπεριληφθεί στο προσεχές «σχέδιο δράσης σχετικά με τις εφαρμογές GNSS».

Ο ορισμός των υπηρεσιών, οι οποίοι αποτέλεσαν τη βάση των προϋποθέσεων του συστήματος, είχε πραγματοποιηθεί στο παρελθόν, με κονδύλια του 5<sup>ου</sup> προγράμματος-πλαισίου.

54. Στόχος του προγράμματος-πλαισίου είναι να προωθήσει την ανάπτυξη τεχνολογιών και υπηρεσιών, αφήνοντας όμως ελευθερία στους παράγοντες της αγοράς να επιλέξουν τον τομέα

στον οποίο αυτή η ανάπτυξη θα λάβει χώρα. Αυτή η προσέγγιση απέδειξε την αξία της υπό την έννοια ότι αρκετές επιχειρήσεις, ιδίως MME, απέκτησαν γνώσεις και εμπειρία που τις κατέστησαν κορυφαίες στην αγορά, εταιρείες όπως η Ifen και η Septentrio για διπλούς υποδοχείς Galileo/GPS, η Polestar για λύσεις εντοπισμού θέσης στο εσωτερικό και η Telesys για υπηρεσίες βασισμένες στη θέση.

Όπως για καμία δραστηριότητα έρευνας, η επιτυχία των σχεδίων δεν είναι εξασφαλισμένη και εξαρτάται από αρκετούς παράγοντες οι οποίοι είναι πέραν του ελέγχου της Επιτροπής. Η χρήση των αποτελεσμάτων για την εμπορική αγορά πρέπει να παραμείνει μια απόφαση η οποία θα ληφθεί από τις ίδιες τις κοινοπραξίες σχεδίου.

55. Η παρακολούθηση των σχεδίων από την GSA είχε ανατεθεί κυρίως σε προσωπικό που είχε προηγουμένως εργαστεί σ' αυτά τα σχέδια για την GJU . Η GSA προώθησε τη διάδοση των αποτελεσμάτων σχεδίου με τη σύσταση μιας βάσης δεδομένων αποτελεσμάτων σχεδίου στο διαδίκτυο, οργανώνοντας δύο επιτυχείς εκδηλώσεις «Growing Galileo» για να παρουσιάσει απολογισμό των αποτελεσμάτων και δημοσιεύοντας μια σύνοψη αυτών των αποτελεσμάτων.

Ορισμένα σχέδια του 6<sup>ου</sup> προγράμματος-πλαίσιου παρουσίασαν καθυστερήσεις, αλλά μια ανάλυση ανά σχέδιο επισημαίνει τις διάφορες αιτίες, οι οποίες δεν συνδέονται απαραίτητα με τη μεταφορά.

56. Οι δραστηριότητες που χρηματοδοτούνται από το 6<sup>ο</sup> πρόγραμμα-πλαίσιο περιλαμβάνουν την ανάπτυξη νέων εφαρμογών, την εκτίμηση του δυναμικού της σχετικής αγοράς, την έρευνα ενδεχομένων επιχειρησιακών μοντέλων και την έρευνα επιχειρησιακών σχεδίων κατάλληλων για την εμπορική τους διάθεση. Η πείρα της ανάπτυξης της αγοράς και της τεχνολογικής καινοτομίας δείχνει ότι οι περισσότερες από τις καινοτομίες της αγοράς δημιουργήθηκαν από την ίδια την αγορά και όχι εκ των άνω. Αυτό αληθεύει ιδίως στις μη ώριμες αγορές όπως η παρούσα, όπου η GJU/GSA θα αντιμετώπιζε δυσκολίες στην εκπόνηση στρατηγικών ολικής ανάπτυξης.

57. Οι καθυστερήσεις στο πρόγραμμα Galileo/EGNOS μπορούν να εξηγήσουν μέρος των καθυστερήσεων σε ορισμένα σχέδια του 6<sup>ου</sup> προγράμματος-πλαίσιου.

60. Η EGNOS παρουσίασε ορισμένες καθυστερήσεις οι οποίες κυρίως οφείλονται σε τεχνολογικά ζητήματα εκτός ελέγχου της Επιτροπής, τα οποία συνεπάγονται καθυστερήσεις στην ανάπτυξη.

(α) Η σύμβαση της συμφωνίας EGNOS αποδείχθηκε δυσχερής λόγω εγγενών δυσκολιών ιδίων της εταιρικής σχέσης μεταξύ των διαφόρων μερών που συμμετέχουν στο EGNOS. Τελικά, η σύμβαση ολοκληρώθηκε στα τέλη του 2008 και υπεγράφη στις 31 Μαρτίου 2009. Επιπλέον, το πρόγραμμα του ΕΟΔ για το EGNOS (ARTES9) στο πλαίσιο του οποίου λειτουργεί σήμερα το EGNOS, τελειώνει στις 31 Μαρτίου 2009, ημερομηνία κατά την οποία το σύστημα θα έπρεπε να πληροί τις τεχνικές προϋποθέσεις που απαιτούνται για την εκμετάλλευσή του από έναν οικονομικό φορέα.

(β) Τον Μάρτιο 2009, το σύστημα θα είναι πιστοποιήσιμο και προβλέπεται η πιστοποίηση του φορέα εντός του 2010 σε συμφωνία με τον κανονισμό για τον Ενιαίο Ευρωπαϊκό Ουρανό.

61.

(β) Η ενσωμάτωση του EGNOS στο Galileo μολονότι επιβεβαιώθηκε ως στόχος πολιτικού επιπέδου αποτέλεσε πάντοτε πηγή προβλημάτων όσον αφορά την πλευρά της σύμβασης.

Γι' αυτόν τον λόγο ζητήθηκε από τους υποψήφιους για τη σύμβαση παραχώρησης να αντιμετωπίσουν την ενσωμάτωση του EGNOS στο Galileo ως ένα εναλλακτικό σενάριο.

Οι προσφορές που ελήφθησαν έδειξαν σαφώς τα οφέλη από την ολοκλήρωση των δύο συστημάτων και οι διαπραγματεύσεις για τη σύμβαση παραχώρησης μετά τη συγχώνευση των δύο υποψηφίων διεξήχθησαν λαμβάνοντας υπόψη ένα σενάριο ενσωμάτωσης.

(γ) Το θεσμικό πλαίσιο του EGNOS είναι πολύπλοκο για ιστορικούς λόγους που συνδέονται με τον τρόπο σύστασης του προγράμματος.

(δ) Η GJU ανέθεσε την προετοιμασία ορισμένων επιχειρησιακών σχεδίων για το EGNOS, καθώς και μελέτες για την ενδεχόμενη εμπορική διάθεση των υπηρεσιών του, από τις οποίες προέκυψε το δυναμικό όσον αφορά τις ικανότητες παραγωγής εσόδων του EGNOS είναι πολύ περιορισμένο.

Οι συνομιλίες με τον αεροπορικό τομέα κατέδειξαν τη δυσκολία σύστασης μηχανισμού παραγωγής εσόδων για το ίδιο το σήμα EGNOS το οποίο είναι δωρεάν ανοικτό και προσβάσιμο από οποιοδήποτε χρήστη .

Σχετικά πρέπει να επισημανθεί ότι από τεχνικής πλευράς το EGNOS OS και το SoL δεν είναι διαφορετικά όσον αφορά την προσβασιμότητα των χρηστών. Τα δύο διαφέρουν μόνο από πλευράς πιστοποίησης.

Οι υποθέσεις αυτές δικαιολόγησαν τη συμπεριφορά της GJU να μην επενδύσει σε δραστηριότητες ανάπτυξης της αγοράς του EGNOS.

62. Το πρόγραμμα EGNOS λειτούργησε ως πρόγραμμα EOD (ARTES 9) χρηματοδοτούμενο κυρίως από τα κράτη μέλη του EOD και από τον EOIG - Ομάδα λειτουργίας και υποδομής του EGNOS (EGNOS Operator and Infrastructure Group). Η χρηματοδότηση από την ΕΕ ήταν περιορισμένη.

Καθυστερήσεις και υπερβάσεις εξόδων παρουσιάστηκαν στο πλαίσιο του προγράμματος ARTES 9 για διάφορους τεχνικούς λόγους.

63.

(α) Ανεξάρτητα από τη διαδικασία παραχώρησης, το EGNOS αντιμετώπισε μια σειρά τεχνολογικών προβλημάτων, εκτός ελέγχου της Επιτροπής και της GJU, τα οποία προκάλεσαν και αυτά καθυστερήσεις του προγράμματος.

(β) Είναι πολύ δύσκολο να ορισθεί ένας φορέας για μια υποδομή η οποία δεν είναι πλήρης από τεχνικής απόψεως. Επιπλέον, θα ήταν αδύνατο για την Επιτροπή να επιλέξει ένα φορέα χωρίς να έχει δικαιώματα επί του προς εκμετάλλευση ενεργητικού.

Η επιλογή ενός οικονομικού φορέα για το EGNOS είναι υπό ολοκλήρωση, υπό την ευθύνη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Η ανάγκη καθορισμού μιας συμφωνίας πλαισίου είχε περιορισμένη επίπτωση στις διαπραγματεύσεις παραχώρησης.

64. Η GJU έλαβε σαφή εντολή για την ενσωμάτωση του EGNOS στο Galileo, γεγονός που κατέστησε αναγκαία τη διαπραγμάτευση συμφωνίας πλαισίου με τους διάφορους συμμετέχοντες στο EGNOS, για να ανοίξει ο δρόμος για την οριστική μεταφορά της ιδιοκτησίας του EGNOS.

Οι διαπραγματεύσεις συμφωνίας πλαισίου που διεξήγαγε η GJU απεδείχθησαν στο τέλος ανεπιτυχείς λόγω του περίπλοκου θεσμικού πλαισίου, όπως αναγνώρισε το ίδιο το Ελεγκτικό Συνέδριο, αλλά χρησίμευσαν ως βάση για την υπό οριστικοποίηση συμφωνία με την Επιτροπή.

65. Λόγω των καθυστερήσεων που παρουσιάστηκαν στο πρόγραμμα, η GJU δεν εφάρμοσε το σχέδιο διείσδυσης στην αγορά για το EGNOS.

67. Η κατανομή των καθηκόντων μεταξύ των μερών κατά τη διάρκεια της φάσης ανάπτυξης βασίστηκε στην αρχή της συνεργασίας μεταξύ των μερών, ώστε να δημιουργηθεί μια κοινή πλατφόρμα για την ανάπτυξη του προγράμματος.

Αυτή η προσέγγιση αναπροσανατολίστηκε για τους σκοπούς της φάσης εγκατάστασης από τον κανονισμό GNSS ο οποίος σαφώς προβλέπει την αυστηρή κατανομή των ρόλων και αρμοδιοτήτων μεταξύ των συμμετεχόντων μερών.

68.

(α) Όσον αφορά τα κύρια καθήκοντα της GJU βλ. τη θέση της Επιτροπής στο σημείο 17.

Η Επιτροπή σημειώνει ότι η παρούσα δομή διακυβέρνησης και ιδίως ο διττός ρόλος του ΕΟΔ ήταν σαφώς ορισμένοι στον κανονισμό ίδρυσης της GJU.

(β) Η εκκαθάριση της GJU δεν έχει καμία επίδραση στο ρόλο της σ' αυτή τη φάση του προγράμματος.

Εξάλλου, το κλείσιμο της GJU ήταν απαραίτητο για να αποφευχθεί η αλληλοεπικάλυψη ρόλων μεταξύ GJU και GSA.

69. Η συμφωνία ΕΟΔ/GJU είχε ως στόχο να συστήσει μια εταιρική σχέση μεταξύ των φορέων που συγχρηματοδοτούν το σχέδιο στο οποίο ο ΕΟΔ θα εφήρμοζε τους δικούς του κανόνες για τη σύναψη συμβάσεων.

Επειδή επρόκειτο για συμφωνία συνεργασίας, οι διατάξεις υλοποίησης και υποβολής εκθέσεων δεν ήταν λεπτομερείς όπως σε πρότυπες συμβατικές εταιρικές σχέσεις. Οι ειδικές λεπτομέρειες υποβολής εκθέσεων καθορίστηκαν από την εκτελεστική επιτροπή της GJU όταν οι υποχρεώσεις πληρωμών στον ΕΟΔ άρχισαν να φθάνουν στη λήξη τους.

Η συμφωνία ανάθεσης μεταξύ της Επιτροπής και του ΕΟΔ που υπεγράφη τον Δεκέμβριο 2008 για τη φάση εγκατάστασης, προβλέπει υποχρεώσεις στενής παρακολούθησης και υποβολής εκθέσεων.

70. Ο ΕΟΔ ήταν υπεύθυνος τόσο για τη φάση IOV όσο και για το EGNOS μέσω δύο προγραμμάτων ΕΟΔ το GalileoSat και το ARTES 9.

71. Η Επιτροπή είναι της γνώμης ότι ο ΕΟΔ είναι σαφώς υπόλογος για τα αποτελέσματα των δραστηριοτήτων τεχνολογικής ανάπτυξης που ασκεί. Η Επιτροπή ανέλαβε σαφώς τις πολιτικές ευθύνες της στο πρόγραμμα. Για κάθε απόφαση, μπορεί να γίνει αναδρομή στον φορέα που είχε ορισθεί να την λάβει.

73. Η Επιτροπή άσκησε ρόλο κύριου φορέα προώθησης για τα προγράμματα GNSS.

Κατά το 2005-2007 οι διαπραγματεύσεις παραχώρησης ήταν σε εξέλιξη και τον Δεκέμβριο 2006 καθορίστηκαν οι αναμενόμενοι κύριοι όροι.

Όταν προέκυψαν σαφή στοιχεία αποτυχίας των διαπραγματεύσεων παραχώρησης ελήφθησαν διορθωτικά μέτρα.

Οι δυσκολίες που ανέκυψαν στις διαπραγματεύσεις μέχρι τα τέλη του 2006 δεν ήταν ικανές να οδηγήσουν στην κατάληξη ότι ήταν αδύνατο να υλοποιηθεί η υποδομή του Galileo στο πλαίσιο ενός καθεστώτος ΣΔΙΤ παραχώρησης.

Μόνο στις αρχές του 2007, η Επιτροπή διέθετε τα απαραίτητα στοιχεία για να εκτιμήσει ότι η παράταση της διαδικασίας παραχώρησης δεν θα προσέφερε θετικά αποτελέσματα στον δημόσιο τομέα, και κατά συνέπεια, να περατώσει τις διαπραγματεύσεις.

Η Επιτροπή παραπέμπει επίσης στην απάντησή της στο σημείο 23.

74. Οι δυσκολίες που προέκυψαν στη φάση ανάπτυξης οφείλονταν σε λόγους οι οποίοι ήταν πέραν από τον έλεγχο της Επιτροπής και κατά κύριο λόγο δεν ήταν επηρεασμένες από τις αρχές διαχείρισης στις οποίες βασιζόνταν οι πράξεις της.

(α) Η Επιτροπή καθόρισε σαφείς στόχους για τα ευρωπαϊκά προγράμματα GNSS, τους οποίους ενέκρινε το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Είναι πιθανόν ένα πρόγραμμα αυτού του μεγέθους να οδηγήσει σε μια σειρά προσδοκίες των φορέων, και ιδίως τα κράτη μέλη μπορούν να είχαν ή να προώθησαν διαφορετικούς στόχους, αλλά αυτό δεν άλλαξε τους στόχους που ορίστηκαν στην αρχή του προγράμματος.

(β) Η επιλογή του μοντέλου ΣΔΙΤ παραχώρησης σε θέση να συμπεριλάβει τις διάφορες φάσεις τους σχεδίου (εγκατάσταση, εκμετάλλευση, εμπορική εκμετάλλευση) αντιστοιχεί πράγματι σε μακροπρόθεσμη στρατηγική προοπτικής και σχεδιασμού.

Η έλλειψη επιτυχίας αυτής της διαδικασίας δεν επηρεάζει τη μακροπρόθεσμη προσέγγιση που υιοθέτησε το Συμβούλιο.

(i) Στο πλαίσιο του καθεστώτος ΣΔΙΤ παραχώρησης το μοντέλο εκμετάλλευσης και ο χάρτης πορείας παρέχονται από τον ιδιωτικό τομέα.

Ένας από τους λόγους για την επιλογή αυτού του μοντέλου έγκειται ακριβώς στο γεγονός ότι ο ιδιωτικός τομέας θεωρείται ότι είναι σε θέση να το πράξει.

Σύμφωνα με τον κανονισμό GNSS η Επιτροπή θα είναι επιφορτισμένη με τον ορισμό αυτού του χάρτη πορείας για το Galileo παράλληλα με την εγκατάσταση της υποδομής.

Όσον αφορά το EGNOS, ο ορισμός του χάρτη πορείας θα αποτελέσει αντικείμενο διαπραγματεύσεων στο πλαίσιο της επιλογής του μελλοντικού φορέα εκμετάλλευσης του EGNOS.

(ii) Τα προβλήματα που συναντήθηκαν κατά τις διαπραγματεύσεις της συμφωνίας πλαισίου για το EGNOS εξαρτώντο σε μεγάλο βαθμό από τη δυναμική μεταξύ των φορέων του EGNOS.

Η διαπραγμάτευση της συμφωνίας ανατέθηκε στη GSA και ολοκληρώθηκε από την Επιτροπή χωρίς διακοπή ή κενό διαπραγματευτικής εξουσίας.

Η συμφωνία Επιτροπή – EOIG οριστικοποιήθηκε τον Δεκέμβριο 2008 και υπεγράφη στις 31 Μαρτίου 2009.

(iii) Λαμβάνοντας υπόψη την πολιτική και στρατηγική φύση του προγράμματος η Επιτροπή φρόντισε να ενημερώνει τακτικά και να ελέγχει τη συναίνεση στις συνεδριάσεις του Συμβουλίου.

(γ) Λόγω των διατάξεων της Συνθήκης, η Επιτροπή όφειλε να συστήσει δύο νομικές δομές: την GJU (δυνάμει του άρθρου 171) που θα χρησίμευε ως όχημα συνεργασίας με τον ΕΟΔ κατά τη φάση ανάπτυξης και επικύρωσης, και την GSA (δυνάμει του άρθρου 308) για να διευθύνει τη φάση εγκατάστασης και εκμετάλλευσης. Για να λειάνουν τον δρόμο σ' αυτές τις δύο νομικές δομές, διεξήχθησαν δραστηριότητες στήριξης στο πλαίσιο τεσσάρων διαφορετικών συμβάσεων, αλλά αυτές δεν προέβλεπαν τη δημιουργία νομικών δομών.

(δ) Βλ. τις παρατηρήσεις της Επιτροπής στο σημείο 41 γ).

(ε) Ο πίνακας κινδύνου για την παραχώρηση εκπονήθηκε σε πλήρη μορφή κατά τη διάρκεια της φάσης διαλόγου και με τη συνδρομή εμπειρογνομόνων της GJU.

Μια εκτεταμένη σειρά εγγράφων για τον εντοπισμό και την ενδεχόμενη κατανομή αυτών των κινδύνων παρήχθησαν κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων με τους υποψηφίους της παραχώρησης.

Η φύση του σχεδίου, όπως περιγράφηκε ανωτέρω, δεν επέτρεψε τον ενδελεχή εντοπισμό και αξιολόγηση του μεγέθους αυτών των κινδύνων εκ των προτέρων.

(στ) Η Επιτροπή άσκησε ρόλο κύριου φορέα προώθησης για τα προγράμματα GNSS. Όταν προέκυψαν σαφή στοιχεία αποτυχίας των διαπραγματεύσεων παραχώρησης ελήφθησαν διορθωτικά μέτρα.

Οι δυσκολίες που ανέκυψαν στις διαπραγματεύσεις μέχρι τα τέλη του 2006 δεν ήταν ικανές να οδηγήσουν στην κατάληξη ότι ήταν αδύνατο να υλοποιηθεί η υποδομή του Galileo στο πλαίσιο ενός καθεστώτος ΣΔΙΤ παραχώρησης .

Μόνο στις αρχές του 2007, η Επιτροπή διέθετε τα απαραίτητα στοιχεία για να εκτιμήσει ότι η παράταση της διαδικασίας παραχώρησης δεν θα προσέφερε θετικά αποτελέσματα στον δημόσιο τομέα, και κατά συνέπεια, να περατώσει τις διαπραγματεύσεις.

## ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

75. Δεδομένης της καινοτόμου φύσης και της τεχνικής πολυπλοκότητας του σχεδίου η Επιτροπή θεωρεί την εκτίμηση του Ελεγκτικού Συνεδρίου όσον αφορά τη διαχείριση της φάσης ανάπτυξης και επικύρωσης υπερβολικά αρνητική.

(α) Η GJU δεν προβλέφθηκε ως ένας ισχυρός επιχειρησιακός διαχειριστής του προγράμματος. Ο κανονισμός 876/2002 ορίζει σαφώς ότι: "Για την εκτέλεση της φάσης ανάπτυξης του προγράμματος Galileo, συστήνεται κοινή επιχείρηση κατά την έννοια του άρθρου 171 της συνθήκης, για περίοδο τεσσάρων ετών. Η κοινή επιχείρηση έχει ως στόχο να εξασφαλίσει την ενότητα της διοίκησης και του δημοσιονομικού ελέγχου του σχεδίου όσον αφορά τη φάση έρευνας, ανάπτυξης και επίδειξης του προγράμματος Galileo και, προς το σκοπό αυτόν, να χρησιμοποιήσει τα κονδύλια που διατίθενται για το πρόγραμμα αυτό." Ζητά επίσης από τη GJU να "αναθέσει στον ΕΟΔ τη διεξαγωγή των δραστηριοτήτων που απαιτούνται κατά τη φάση ανάπτυξης όσον αφορά το διαστημικό και το αντίστοιχο επίγειο τμήμα του συστήματος," αναγνωρίζοντας ουσιαστικά την αρμοδιότητα του ΕΟΔ όσον αφορά τη διεξαγωγή των δραστηριοτήτων τεχνολογικής ανάπτυξης.

(β) Η Επιτροπή, εντός των ορίων της αρμοδιότητάς της, επόπτευσε αδιάλειπτα και καθοδήγησε το πρόγραμμα. Η Επιτροπή παρενέβη όταν χρειάστηκε η άρση των αδιεξόδων, η χορήγηση συμπληρωματικών πόρων και η προσαρμογή των δομών του προγράμματος.

Η επανευθυγράμμιση του προγράμματος που προτάθηκε από την Επιτροπή το 2008 καθόρισε σαφώς τον ρόλο της Επιτροπής ως διαχειριστή του προγράμματος, για την αντιμετώπιση του θέματος στο οποίο το Ελεγκτικό Συνέδριο έδωσε προτεραιότητα.

76. Η ΣΔΙΤ προετοιμάστηκε βάσει των πληροφοριών που ήταν διαθέσιμες εκείνη την περίοδο, βασίστηκε σε προκαταρκτική εργασία προσφεύγοντας στην παροχή των πιο έμπειρων εξωτερικών συμβούλων.

Το σχέδιο για τη ΣΔΙΤ βασίστηκε σε μελέτες και εκθέσεις που συντάχθηκαν κατά τη διάρκεια της φάσης ορισμού του Galileo, οι οποίες κατέδειξαν τη βιωσιμότητα της υλοποίησης της εγκατάστασης, εκμετάλλευσης και εμπορικής εκμετάλλευσης του Galileo στα πλαίσια της δομής ΣΔΙΤ που περιελάμβανε ιδιωτική χρηματοδότηση. Η επιλογή της ΣΔΙΤ ενθαρρύνθηκε από το Συμβούλιο το οποίο και τελικώς την ενέκρινε. Η προετοιμασία της ΣΔΙΤ υπέκειτο σε στενά χρονικά όρια. Οι συγκεκριμένες δυσκολίες της ΣΔΙΤ για το Galileo συνδεόμενες κυρίως με τεχνικές και εμπορικές ιδιαιτερότητες, εξηγούν σε μεγάλο βαθμό την αδυναμία περάτωσης της διαδικασίας παραχώρησης.

77. Ο ΕΟΔ συνάντησε τεχνικές και προγραμματικές δυσκολίες οι οποίες εξηγούν τις καθυστερήσεις και τις υπερβάσεις δαπάνης.

78. Οι δραστηριότητες RTD συνέδραμαν στον ορισμό της αποστολής του Galileo και τις επιδόσεις, στην επικέντρωση σε όλους τους κύριους τομείς χρηστών, στην αντιμετώπιση της έρευνας για τις εφαρμογές και άλλες πλευρές οι οποίες θα επιτρέψουν τη μελλοντική χρήση του Galileo.

Αυτές οι δραστηριότητες προκάλεσαν σημαντικό ενδιαφέρον στις ομάδες χρηστών και κατέληξαν στην ανάπτυξη τεχνολογίας και γνώσης οι οποίες θα χρησιμεύσουν σε μια μεταγενέστερη φάση εμπορικής εκμετάλλευσης.



79. Η ενσωμάτωση του EGNOS στο Galileo υπήρξε απολύτως απαραίτητη για να διασφαλιστεί η συνέχιση του προγράμματος EGNOS και η απαιτούμενη χρηματοδότηση.

Παρά τις τεχνολογικές δυσκολίες και χάρη στη διασαφήνιση του θεσμικού πλαισίου με πρωτοβουλία της Επιτροπής, το EGNOS θα είναι το πρώτο ευρωπαϊκό πρόγραμμα GNSS σε λειτουργία.

80. Η Επιτροπή υποχρεώθηκε να ασκήσει τον ρόλο του φορέα προώθησης κατά τη διάρκεια του προγράμματος, λαμβάνοντας υπόψη όλους τους φορείς, ιδίως τον ΕΟΔ εταίρου της σ' αυτή την κοινή πρωτοβουλία. Η Επιτροπή διασφάλισε την ενεργή διαχείριση της κατάστασης και ανέλαβε τακτικά πρωτοβουλία για να άρει το αδιέξοδο και να ενισχύσει το πρόγραμμα.

81. Η Επιτροπή επανεξέτασε τη διαχείριση του προγράμματος ενσωματώνοντας πολλές συστάσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

82. Η Επιτροπή αποφάσισε να προτείνει να αναλάβει τη διαχείριση του προγράμματος Galileo σε μια αποφασιστική στιγμή για το πρόγραμμα. Το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ενέκριναν αυτή την πρόταση με την έκδοση του κανονισμού 683/2008. Αποτελεί μέρος των αρμοδιοτήτων της Επιτροπής να προτείνει την περισσότερο κατάλληλη μακροπρόθεσμη λύση.

### *Σύσταση 1*

Η Επιτροπή έχει ήδη πραγματοποιήσει πολύ θετικά βήματα για την προσαρμογή των πόρων της και των νομικών και δημοσιονομικών μέσων για να ασκήσει τη διαχείριση του προγράμματος. Για να διευκολυνθεί αυτή η διαδικασία συστήθηκε μια διοργανική ομάδα Galileo (GIP).

(α) Η Επιτροπή διασφάλισε τη μετάθεση 30 έμπειρων υπαλλήλων από την GSA (μερικοί με πείρα που ανάγεται στην GJU) και ολοκλήρωσε τις εσωτερικές προσλήψεις για να συστήσει μια εξειδικευμένη ομάδα Galileo.

(β) Ο κανονισμός 683/2008 διασαφηνίζει τους αντίστοιχους ρόλους και αρμοδιότητες του ΕΟΔ και της Επιτροπής. Κατ' εφαρμογή αυτού του κανονισμού, η Επιτροπή προχώρησε σε συμφωνίες ανάθεσης με τον ΕΟΔ για την πραγματοποίηση των δραστηριοτήτων δημοσίων συμβάσεων FOC και περαιτέρω δραστηριοτήτων ανάπτυξης EGNOS.

(γ) Ο κανονισμός 683/2008 χορήγησε στην Επιτροπή συγκεκριμένη γραμμή του προϋπολογισμού για το Galileo για τη χρηματοδότηση της υποδομής. Η Επιτροπή χρησιμοποιεί σήμερα τις δημόσιες συμβάσεις για την απόκτηση της υποδομής.

Όσον αφορά τα έξοδα λειτουργίας και ανεφοδιασμού, η Επιτροπή ετοιμάζει το επόμενο δημοσιονομικό πλαίσιο για να διασφαλίσει την κατάλληλη δημοσιονομική κάλυψη. Αυτή θα επανεξετάσει επίσης τα δημοσιονομικά μέσα που είναι διαθέσιμα στο πλαίσιο του δημοσιονομικού της κανονισμού για να διασφαλίσει ότι είναι κατάλληλα για τη χρηματοδότηση του προγράμματος.

(δ) Το πλαίσιο διακυβέρνησης που δημιουργήθηκε από τον κανονισμό 683/2008, διανέμει σαφώς τους ρόλους και τις αρμοδιότητες.

83. Ο κανονισμός 683/2008 επιφόρτισε σαφώς την Επιτροπή να ασκεί την εξουσία και να προτείνει στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σενάρια για το Galileo πέραν της φάσης εγκατάστασης. Επιπλέον έχει συσταθεί η διοργανική ομάδα Galileo.

### **Σύσταση 2**

Ο κανονισμός 683/2008 επανέλαβε τους πολιτικούς στόχους του προγράμματος οι οποίοι παρέμειναν οι ίδιοι κατά τη διάρκεια των προηγούμενων ετών. Ο κανονισμός χορήγησε επίσης στο πρόγραμμα ένα σταθερό χάρτη πορείας για τη φάση εγκατάστασης και ζήτησε από την Επιτροπή να παρουσιάσει στο 2010 μια ανακοίνωση για το μέλλον του Galileo πέραν της φάσης εγκατάστασης.

(α) Η ανακοίνωση της Επιτροπής θα καλύψει, μεταξύ άλλων, τους στρατηγικούς και επιχειρησιακούς στόχους του Galileo. Αυτή θα αντιμετωπίσει επίσης το ζήτημα του μοντέλου για τη λειτουργία του συστήματος λαμβάνοντας υπόψη την πραγματικότητα της αγοράς, την επιθυμητή τοποθέτηση του συστήματος στην αλυσίδα αξίας, και θα υπογραμμίσει ρητώς τις συνέπειες των προταθέντων μοντέλων όσον αφορά τις δημοσιονομικές ευθύνες και τις ευθύνες του δημοσίου τομέα.

(β) Η ανακοίνωση θα πραγματευθεί το ζήτημα της ενσωμάτωσης του EGNOS στο Galileo.

84. Η Επιτροπή έχει ήδη αρχίσει να επεξεργάζεται μαζί με διάφορους φορείς τη σύνταξη αυτής της ανακοίνωσης και ζήτησε τη στήριξη εξωτερικών συμβούλων που θα τη βοηθήσουν να λάβει δεόντως υπόψη τις πληροφορίες που συγκεντρώθηκαν κατά τη διάρκεια του χρόνου, ιδίως χάρις στην εμπειρία των διαπραγματεύσεων παραχώρησης.

### **Σύσταση 3**

Η Επιτροπή, για να είναι έτοιμη εγκαίρως για το τέλος της φάσης εγκατάστασης, άρχισε τις εργασίες για την προετοιμασία της φάσης εκμετάλλευσης. Αυτή θα λάβει υπόψη τη διαθέσιμη πείρα.

85. Η Επιτροπή θα αναλύσει τις εναλλακτικές λύσεις όπως απαιτείται από τον κανονισμό 683/2008 και θα υποβάλει τα συμπεράσματά της το 2010.

### **Σύσταση 4**

(α + β) Στο πλαίσιο της ανακοίνωσης, η Επιτροπή συνοψίζει τις απαιτήσεις χρηστών και προσδιορίζει τις κατάλληλες προϋποθέσεις που χρειάζονται για ενίσχυση της τεχνολογίας χρήσης του GNSS. Τούτο θα δώσει τη δυνατότητα στην Επιτροπή να προτείνει ένα κατάλληλο κανονιστικό πλαίσιο.

(γ) Η Επιτροπή έλαβε τα απαραίτητα βήματα ώστε ένα λειτουργικό EGNOS να πληροί τις ανάγκες των χρηστών του, ιδίως του αεροπορικού τομέα και γι' αυτόν τον σκοπό επέλεξε ένα φορέα με μεγάλη πείρα σ' αυτόν τον τομέα.

86. Η Επιτροπή σύστησε και ενδεχομένως θα συστήσει άλλες κοινές επιχειρήσεις. Η κάθε μία απ' αυτές προγραμματίζεται ενδελεχώς και αξιολογείται έναντι των κριτηρίων σχετικά με τη δραστηριότητά τους, κατά περίπτωση.

### **Σύσταση 5**

Η Επιτροπή εξετάζει ενδελεχώς, κατά περίπτωση, τη λογική και τη βέλτιστη διακυβέρνηση για κάθε νέα κοινή επιχείρηση.

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ

Το πρόγραμμα EGNOS διεξήχθη στα πλαίσια ενός προαιρετικού προγράμματος ΕΟΔ (ARTES 9) στο πλαίσιο της διαχείρισης του προγράμματος ΕΟΔ. Ως το πρώτο πρόγραμμα ΕΟΔ στον τομέα της πλοήγησης παρουσίασε πολλές τεχνικές δυσκολίες.

β) Αυτό το πρόγραμμα έρευνας λειτουργεί άνω των 10 ετών, κατά τη διάρκεια των οποίων άλλαξαν οι τεχνικές απαιτήσεις και εξελίχθηκε το περιβάλλον πιστοποίησης.

γ) Λόγω της αποτυχίας των διαπραγματεύσεων παραχώρησης ο χάρτης πορείας για το EGNOS έπρεπε να ανασυνταχθεί σύμφωνα με τη νέα διακυβέρνηση που καθόρισε τον Ιούλιο 2008 ο κανονισμός 683/2008.

δ) Ένας από τους κύριους λόγους για τους οποίους το EGNOS δεν ήταν λειτουργικό ήταν οι δυσκολίες που αντιμετώπισε ο ΕΟΔ στην τήρηση του διαθέσιμου σήματος στο επίπεδο της ποιότητας και αξιοπιστίας που απαιτούνται για την πιστοποίησή του.

Η τεχνική αποδοχή από μέρος του ΕΟΔ άρχισε μόνο στις αρχές του Μαρτίου 2009. Αυτή αποτελεί προϋπόθεση για τη μεταφορά του συστήματος στην Επιτροπή, η οποία τότε και όχι νωρίτερα θα αποδεχθεί το σύστημα εάν πληροί τους στόχους που ο ΕΟΔ έθεσε για τον ίδιο στο πρόγραμμα ARTES 9.

ε) Οι προσπάθειες του ΕΟΔ και της GJU να αποδείξουν τις υπερπόντιες ικανότητες του EGNOS συντονίστηκαν και χρηματοδοτήθηκαν από την Επιτροπή. Βάσει αυτών των μελετών προετοιμασίας, η Επιτροπή θα αποφασίσει κατά πόσο θα προτείνει ή όχι την επέκταση του EGNOS εκτός Ευρώπης.

στ) Η GJU έλαβε κονδύλια από τα προγράμματα TEN-T 2004 και TEN-T 2005 της Επιτροπής που προορίζονταν ειδικά για το EGNOS, καθώς και κονδύλια από την ΓΔ AIDCO το 2005. Επιπλέον, ορισμένα σχέδια του 6<sup>ου</sup> προγράμματος πλαισίου αφορούσαν το EGNOS. Τέλος, η GJU έτυχε διακριτικού προϋπολογισμού για μελέτες που εγκρίθηκε σε ετήσια βάση από το διοικητικό συμβούλιό της, το οποίο, εάν το αποφάσιζε η διοίκηση της GJU, μπορούσε να χρησιμοποιηθεί για τη χρηματοδότηση συγκεκριμένων μελετών σχετικά με το EGNOS.

### **ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙΙ**

Οι συμφωνίες με την NRSCC, την MATIMOP και την GJU μεταφέρθηκαν στη GSA. Η εκκαθάριση της GJU συμφωνήθηκε με την MATIMOP και την NRSCC σε επίπεδο διοικητικού συμβουλίου της GJU. Οι συζητήσεις με τρίτες χώρες διεξήχθησαν από την Επιτροπή και όχι από την GJU, και κατά συνέπεια το κλείσιμο της GJU δεν είχε καμία επίπτωση σ' αυτές τις συνομιλίες.

### **ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙV**

Η Επιτροπή παραπέμπει γενικά στις απαντήσεις που χορήγησε ανωτέρω στο κείμενο της έκθεσης του Ελεγκτικού Συνεδρίου, ιδίως στις παραγράφους 39, 41 και 42.

A.2. Λόγω της χωρίς προηγούμενο φύσης του σχεδίου δεν υπήρξε δυνατή, όσον αφορά τις απαιτήσεις και τους περιορισμούς, η επίτευξη βαθμού ωριμότητας που μπορεί να υπάρχει σε σχέδια για ήδη υφιστάμενες βιομηχανίες και υπηρεσίες (αυτοκινητόδρομοι, νοσοκομεία, εργοστάσια παραγωγής ενέργειας...), όπου οι κίνδυνοι είναι ήδη σχετικά καλά εντοπισμένοι και είναι εύκολη η σύσταση συγκριτών κόστους βασισμένων σε υφιστάμενα στοιχεία κόστους. Ενόψει της χρονικής πίεσης και της δυσκολίας εξεύρεσης προηγούμενων στα οποία να μπορούν να βασιστούν, η Επιτροπή και η GJU επέλεξαν μια διαδικασία ανταγωνιστικού διαλόγου για τις δημόσιες προμήθειες, ώστε να ορισθεί βαθμιαία η συγγραφή υποχρεώσεων.

Η διαδικασία ανταγωνιστικού διαλόγου επιτρέπει την αντιμετώπιση πολύπλοκων περιπτώσεων όπως η ΣΔΙΤ Galileo λόγω της τεχνικής, χρηματοοικονομικής και νομικής σύστασής της.

Αυτή η διαδικασία είχε ως στόχο, μέσω αλληλεπίδρασης με εξαιρετικά σοβαρούς και δεσμευμένους υποβάλλοντες προσφορά, να διευθετήσει το πρόβλημα των αγνώστων στοιχείων που χαρακτηρίζαν τη ΣΔΙΤ Galileo.

Η παράταση της διαδικασίας διαλόγου και αλληλεπιδράσεων μεταξύ της GJU και των υποψηφίων, ακόμα και μετά τη συγχώνευσή τους, παρήγαγε σημαντικά αποτελέσματα τα οποία ενσωματώθηκαν στους κυρίους όρους .

A.3. Βλ. την απάντηση στο A.2.

A.4. Βλ. την απάντηση στο A.2.

A.5. Σε όλες τις πρόσφατες σχετικές ρυθμιστικές δραστηριότητές της η Επιτροπή συμπεριέλαβε διατάξεις που ενισχύουν τις εφαρμογές GNSS (βλ. για παράδειγμα το Ευρωπαϊκό Σύστημα Τηλεδιοδίων).

Ωστόσο, η Επιτροπή φρόντισε να μην στρεβλώσει τον ανταγωνισμό υπέρ του Galileo ή του EGNOS.

Κατά την περίοδο των διαπραγματεύσεων, ο ενδεχόμενος διανομέας εκτίμησε τα αντίστοιχα μερίδια εισοδήματος που εξαρτώνται άμεσα ή έμμεσα από τον δημόσιο τομέα. Η ανακοίνωση για το μέλλον του Galileo θα επανεκτιμήσει αυτά τα στοιχεία και θα προτείνει κατάλληλα ρυθμιστικά μέτρα.

A.6. Η επιλογή της ΣΔΙΤ ενθαρρύνθηκε και τελικά εγκρίθηκε από το Συμβούλιο.

Η ανάπτυξη ενός αξιόπιστου συγκριτή δημοσίου τομέα δεν αποτελούσε ρεαλιστική υπόθεση λόγω έλλειψης σχετικών στοιχείων, αντίθετα απ' ότι υφίσταται για πολλές βασικές βιομηχανίες.

Ακόμα και τα στοιχεία που προέρχονται από το IOV (φάση επικύρωσης σε τροχιά) δεν μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν για την ανάπτυξη ενός τέτοιου συγκριτή λόγω της μεγάλης διαφοράς στο πεδίο εφαρμογής μεταξύ του IOV και του FOC (πλήρης επιχειρησιακή δυνατότητα).

A.7. Μέσω του ανταγωνιστικού διαλόγου, παρήχθησαν καινοτόμες λύσεις και προτάθηκαν από προσφέροντες λύσεις που συζητήθηκαν ενδελεχώς.

Ειδική μέριμνα δόθηκε στην εκτίμηση αυτών των καινοτόμων λύσεων εμπορικής διάθεσης που εντόπισαν οι προσφέροντες. Χάρη σ' αυτή τη διαδικασία η Επιτροπή απέκτησε καλύτερη γνώση των νέων εφαρμογών και αγορών.

A.9. Αυτά τα ζητήματα αποτέλεσαν αντικείμενο των προκαταρκτικών μελετών που διεξήγαγε η Price Waterhouse Coopers, και το συμπέρασμα αυτών των μελετών έκλινε υπέρ της υπόθεσης ΣΔΙΤ όσον αφορά την καλύτερη απόδοση της επένδυσης.

B.1. Το προσωπικό της GJU περιελάμβανε επαγγελματίες με πολύ μεγάλη ειδική πείρα στον διαστημικό τομέα και σχέδια, με συγκεκριμένες εμπειρίες διαχείρισης όσον αφορά σχέδια υποδομής του δημοσίου τομέα και χρηματοδότησης σχεδίου. Δεν υπήρξε «κενό γνώσης» σε σύγκριση με τα τμήματα μελετών της βιομηχανίας.

Εμπειρογνώμονες συμμετείχαν στη φάση σχεδιασμού του προγράμματος (βλ. ιδίως την αρχική μελέτη). Ήδη από την έναρξη της ενεργούς φάσης του ανταγωνιστικού διαλόγου, εμπειρογνώμονες (Price Waterhouse Coopers, Lovell's,...) και ανώτερο προσωπικό της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων συνέδραμαν την GJU στις διαπραγματεύσεις τόσο πριν όσο και μετά τη συγχώνευση των υποψηφίων και στο πλαίσιο της ίδιας της διαδικασίας συγχώνευσης.

B.2. Κατά τη φάση ανταγωνιστικού διαλόγου, δόθηκε πλήρης προσοχή στην εκτίμηση και ενίσχυση της κατανόησης όλων των μερών όσον αφορά τις απαιτήσεις για τη σύναψη σύμβασης παραχώρησης.

Αυτός ήταν ένας από τους λόγους για την επιλογή της διαδικασίας ανταγωνιστικού διαλόγου.

B.3. Κατά τη διάρκεια της φάσης ανταγωνιστικού διαλόγου, το προσχέδιο σύμβασης βελτιώθηκε και επεκτάθηκε περαιτέρω και διεξήχθησαν εκτενείς συνομιλίες σχετικά με την επιλογή του νόμου προς εφαρμογή.

B.4. Ο προγραμματισμός ήταν φιλόδοξος και η GJU τον τροποποίησε για να λάβει υπόψη το γεγονός ότι οι διαπραγματεύσεις ήταν περισσότερο πολύπλοκες απ' ότι αρχικά αναμενόταν.

B.5. Η συνεχιζόμενη σκοπιμότητα του σχεδίου επανεξεταζόταν τακτικά και σχολιαζόταν, ιδίως σε ακόλουθες ανακοινώσεις της Επιτροπής.

B.6. Βλ. την απάντηση στο A.6.

B.7. Όπως επισημάνθηκε από το Ελεγκτικό Συνέδριο, η διαδικασία διαγωνισμού προσέλκυσε μια ποικιλία ευρωπαϊκών επιχειρήσεων, με μεγάλο ενδιαφέρον για το σχέδιο. Είναι φυσικό ότι για ένα καινοτόμο και δελεαστικό διαστημικό σχέδιο, η διαστημική βιομηχανία ανέλαβε βασικό ρόλο στην κοινοπραξία. Ωστόσο, οι φορείς ήταν παρόντες σε όλες τις ανταγωνιστικές κοινοπραξίες.

B.8. Βλ. την απάντηση στο A.2.

B.11. Τα έξοδα προσφοράς του ιδιωτικού τομέα δεν υπολογίστηκαν, αφού δεν υπήρχε πρόθεση χρηματοδότησής τους από κρατικούς πόρους.

B.12. Βλ. την απάντηση στο B.1.

B.13. Οι δαπάνες των εξωτερικών συμβούλων παρακολουθούνταν σταθερά.

C.1. Βλ. την απάντηση στο B.2.

C.2. Οι προσφορές εκτιμήθηκαν δεόντως και συγκρίθηκαν.

C.4. Παρά τη συγχώνευση, η GJU κατόρθωσε να διευθύνει τη διαπραγματευτική διαδικασία και να πετύχει σύγκλιση σε πολλά θέματα, γεγονός που αντικατοπτρίστηκε στους κύριους όρους που υπογράφηκαν στο τέλος του 2006 με τη συγχωνευθείσα κοινοπραξία.