

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изграждане и експлоатация на европейските системи за спътникова навигация“

COM(2011) 814 final 2011/392 COD

(2012/C 181/32)

Докладчик: г-н McDONOGH

На 15 декември 2011 г. Европейският парламент и на 20 януари 2012 г. Съветът на Европейския съюз решиха, в съответствие с член 172 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изграждане и експлоатация на европейските системи за спътникова навигация“

COM(2011) 814 final 2011 — 392-COD.

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 13 март 2012 г.

На 479-ата си пленарна сесия, проведена на 28 и 29 март 2012 г. (заседание от 28 март), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 167 гласа „за“ и 4 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Комитетът приветства направеното от Комисията „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изграждане и експлоатация на европейските системи за спътникова навигация“. Успехът на европейските програми за глобална навигационна спътникова система (ГНСС) е от решаващо значение за благоденствието и сигурността на ЕС в бъдеще. Ние подкрепяме предложението на Комисията да се замени Регламент (ЕО) № 683/2008 с нов регламент, за да се осигури модел за финансиране и управление на програмите „Галилео“ и EGNOS.

1.2 Комитетът категорично подкрепя целта на програма „Галилео“ за създаването на първата глобална спътникова навигационна система (ГНСС), която да е под граждански контрол и да е напълно независима от другите съществуващи системи, за да се осигури непрекъснатост на ГНСС услугите и стратегическо предимство на Европа. Спътниковата навигация се е утвърдила като важно средство в услуга на транспорта, промишлеността и гражданите на Европа и е неприемливо, че в момента сме толкова зависими от американската система GPS и руската система GLONASS по отношение на позиционирането, навигацията и синхронизирането. Европейските услуги на ГНСС трябва да се предоставят посредством европейска инфраструктура, чиято надеждност не е зависима от приоритетите на САЩ, на руските или на китайските военни сили.

1.3 Като се има предвид, че към момента 6 – 7 % от БВП на 27-те държави-членки на ЕС, т.е. 800 млрд. евро, са обвързани с американската GPS система (Обобщение на оценката на въздействието във връзка с европейската глобална навигационна спътникова система, придружаващо „Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за продължаване на изпълнението на европейските програми за спътникова навигация (2014—2020 г.)“ – SEC(2011) 1447, 30.11.2011 г.), Комитетът приветства акцента, който в регламента се поставя

върху оперативната съвместимост между „Галилео“ и GPS. Въпреки това ЕИСК смята, че паралелно с оперативната съвместимост Европа трябва да следва настъпателна политика на замяна на GPS с „Галилео“ и EGNOS като основни технологии за ГНСС в Европа.

1.4 ЕИСК препоръчва да се постави силен акцент върху иновационния потенциал на европейската ГНСС в програмата на ЕС за научни изследвания и иновации — „Хоризонт 2020“ („Хоризонт 2020“ е програма на ЕС с бюджет от 80 млрд. евро, предназначен за инвестиции в научни изследвания и иновации за периода 2014—2020 г.). Системите за спътникова навигация ще бъдат от значителна стойност за технологичните иновации и могат да донесат големи макроикономически ползи на Съюза.

1.5 Успешното изпълнение и управление на европейските програми за ГНСС — както „Галилео“, така и EGNOS — е от решаващо значение за постигането на перспективата за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж, заложен в стратегията „Европа 2020“ („Европа 2020“ — Стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“, COM(2010) 2020). Комитетът отбелязва, че в анализа на разходите и ползите, направен от Комисията (Оценка на въздействието, придружаваща „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за продължаване на изпълнението на европейските програми за спътникова навигация (2014—2020 г.)“ – SEC(2011) 1446 final), е установено, че във вида, в който са предложени, програмите за ГНСС ще донесат на Съюза нетни ползи в размер на 68,63 млрд. евро (116,88 млрд. евро при постоянни цени с 4 %-но годишно скonto, в съответствие с Насоките на ЕС за оценка на въздействието) през жизнения цикъл на системата, обхващащ периода 2014–2034 г.

1.6 При все че подкрепя политическите цели на европейската ГНСС и на предложениия регламент за изграждане и експлоатация на системите, ЕИСК подчертава своята загриженост във връзка с управлението на програмите от страна на Европа до

този момент, което е довело до значителни закъснения, повишени разходи и пропуснати ползи. Комитетът се надява, че предложеният регламент ще предостави необходимата политическа подкрепа, управленски структури и рамка за доизграждане на европейската ГНСС, както е предвидено, и произтичащите от това предимства.

1.7 Комитетът отбелязва, че 19,5 % от финансовите ползи, произтичащи от европейската програма за ГНСС, ще дойдат от разрастването на пазара на приложенията на ГНСС надолу по веригата (Оценка на въздействието, придружаваща „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за продължаване на изпълнението на европейските програми за спътникова навигация (2014—2020 г.)“ – SEC(2011) 1446 final). По този повод Комитетът насочва вниманието на Комисията към своето становище от 16 февруари 2011 г. относно „План за действие във връзка с приложенията, базирани на глобалната навигационна спътникова система (ГНСС)“⁽¹⁾. По-специално Комитетът припомня призива си за изготвяне на подробен бизнес план от страна на Европейската агенция за ГНСС (GSA) за разработването на този важен пазар.

1.8 Комитетът смята, че има спешна необходимост от силно маркетингово и търговско лидерство във връзка с европейските системи за спътникова навигация, което да бъде подкрепено от подходящи инвестиции в програми за комерсиализация. Търговското развитие на EGNOS и „Галилео“ е решаващо за постигането на дългосрочен успех. Много е важно пазарът да е наясно каква ценна придобивка представлява европейската ГНСС и да се стимулира използването ѝ. Твърде малко е свършено досега по отношение на това значимо и сложно предизвикателство.

1.9 ЕИСК приветства факта, че Комисията подчертава изискването за добро финансово управление на програмите, за което е заложен бюджет от 7,89 млрд. евро по текущи цени през периода на следващата финансова рамка, обхващащ годините 2014—2020. Комитетът приветства уточнението, което се прави в регламента, че ЕК трябва да управлява средствата, заделени за програмите, и да упражнява надзор върху изпълнението на всички дейности на програмите, включително тези, които са делегирани на Европейската агенция за ГНСС (GSA) и Европейската космическа агенция (ЕКА). ЕИСК също така приветства плановете на Комисията да разработи механизъм за управление на риска и управленски инструменти за свеждане на вероятността от превишаване на разходите по програмите до минимум.

1.10 При все това ЕИСК отбелязва и предупреждението на Комисията, че по отношение на инвестициите в технология за спътникова навигация има голяма несигурност и риск, което затруднява възможността за точно прогнозиране на разходите за програмите. Ето защо, независимо от всякакви споразумения за делегиране (в съответствие с Регламент (ЕО, Евратом) № 1605/2002 и, по-специално, член 54 от него), Комитетът препоръчва Комисията да провежда ежемесечни срещи с GSA и ЕКА по въпросите на управлението на програмите с цел да се следи напредъкът им и да се отстраняват бързо евентуалните възникващи проблеми. Освен това ЕК би следвало да получава подробни доклади за управлението и отчети за счетоводната дейност, както от GSA, така и от ЕКА, най-малко на всеки три месеца.

1.11 Комитетът насочва вниманието на Комисията към свои предходни становища на тема „Галилео“, EGNOS и „Европа 2020“⁽²⁾.

2. Контекст

2.1 Със своята способност да осигуряват много надеждни и точни измервания на положението, скоростта и времето, технологиите за глобална навигационна спътникова система (ГНСС) играят съществена роля за подобряването на ефективността в много сектори на икономиката и в много области на всекидневния живот на гражданите.

2.2 До момента на влизане в експлоатация на „Галилео“, Европа ще трябва да използва спътниковите навигационни услуги на американската GPS или на руската GLONASS за позициониране, навигация и синхронизация. Според изчисленията, зависимостта на Европа от спътниковата навигационна система GPS възлиза на 6–7 % от БВП на ЕС-27, т.е. 800 млрд. евро (SEC(2011) 1447 от 30.11.2011 г.). Въпреки това военните оператори на тези системи не могат да дадат никаква гаранция за осигуряването на непрекъсната услуга.

2.3 Въпреки че постигането на независимост по отношение на глобалната спътникова навигация е основната движеща сила за програмата „Галилео“, оперативната съвместимост със съществуващите и бъдещите системи за спътникова навигация, по-специално американската GPS, представлява важна добавена стойност.

2.4 Програма „Галилео“ е създадена с цел изграждане на независима Европейска глобална навигационна спътникова система (ГНСС).

2.5 Програма EGNOS е регионална спътникова система за повишаване на точността на услугите, предоставяни на Европа, която подобрява сигналите, идващи от съществуващите спътникови навигационни системи като GPS.

2.6 Началото на Европейската програма за спътникова навигация „Галилео“ беше поставено през 2001 г. Първоначално проектът започна на базата на публично-частно партньорство, при което Съвместното предприятие „Галилео“ (СПП) изпълняваше ролята на обща платформа за управление и финансиране. През 2006 г. СПП беше заменено от Европейската агенция за ГНСС (GSA) (известна преди като „Надзорен орган за европейската ГНСС“ (GSA)), която отговаря за управлението на аспектите на европейските програми за ГНСС, които представляват обществен интерес. Европейската космическа агенция (ЕКА) отговаряше за техническото управление и изпълнение на програмите за ГНСС.

2.7 С приетия през 2008 г. Регламент за ГНСС⁽³⁾ ЕС се превърна в единствения политически орган, отговарящ за ръководството и за цялостното финансиране на европейската политика за ГНСС. В Регламента за ГНСС бе утвърдено финансирането от страна на ЕС за програмите „Галилео“ и EGNOS за периода 2007–2013 г. Бюджетът от 3,4 млрд. евро беше разпределен между оставащите за изпълнение фази на развитие и разгръщане на „Галилео“ и функционирането на EGNOS.

⁽²⁾ ОВ С 221, 8.9.2005 г., стр. 28; ОВ С 317, 23.12.2009 г., стр. 103–104 и ОВ С 107, 6.4.2011 г., стр. 44–48.

⁽³⁾ ОВ L 196, 24.8.2008 г., стр. 1.

⁽¹⁾ ОВ С 107, 6.4.2011 г., стр. 44–48.

2.8 В предложението на Комисията за следващата многогодишна финансова рамка за бюджета на ЕС за 2014–2020 г. (COM(2011) 500 от 29.6.2011 г. – „Бюджет за стратегията „Европа 2020“). се предлага програмите за ГНСС да се финансират изцяло от бюджета на ЕС и да се определи таван от 7 млрд. евро по постоянни цени от 2011 г.

2.9 Два основни проблема спъват напредъка по изпълнението на европейските програми за спътникова навигация:

- 1) Поради превишаването на разходите и изоставането спрямо сроковете за завършване на системата, ГНСС, която ще бъде създадена в рамките на програма „Галилео“, няма да стане напълно оперативна в предвидения за това срок – 2013 г.
- 2) Тъй като Регламентът за ГНСС от 2008 г. не урежда създаването на финансова и управленска рамка за програмите „Галилео“ и EGNOS след 2013 г., необходима е ново правно основание за функционирането, поддръжката и управлението на системите в дългосрочен план.

2.10 В предложението на Комисията ще бъде потърсен отговор на тези проблеми чрез изготвянето на нов регламент, който да замени Регламент (ЕО) № 683/2008, като по този начин се създаде структура за финансиране и управление, която да осигури успешното завършване и пускане в действие на програмите „Галилео“ и EGNOS.

2.11 Що се отнася до инфраструктурата, приложеният към предложението анализ на разходите и ползите показва, че оптималното решение е да бъде разположена мрежата от 30 спътници, както бе планирано първоначално, но да се изгради по-проста наземна инфраструктура. Това решение би позволило на ГНСС да предостави всички планирани услуги и ползи, както беше предвидено първоначално, с изключение на това, че пълният вариант на услугата за безопасност на човешкия живот (Safety of Life Service, или съкратено SoL) (Услугата на програма EGNOS за безопасност на живота позволява да се извършва прецизен заход от страна на въздухоплавателните средства с цел повишаване на безопасността на въздухоплаването. Освен това тя помага за намаляване на закъснението, отклоняването и отмяната на полети. Услугата на EGNOS за безопасност на живота също така дава възможност на летищата да увеличават своя капацитет и да намаляват експлоатационните си разходи. И накрая, тя допринася за намаляването на емисиите на CO₂ в сектора.) ще бъде на разположение само в режим на оперативна съвместимост с американската GPS.

2.12 Най-добрият вариант за осигуряване на рамка за управление е да се добавят задачите, свързани с програмното управление на фазата на експлоатация, към съществуващите отговорности на Европейската агенция за ГНСС по отношение на сигурността и пазара. Комисията ще запази отговорността си да управлява средствата, заделени за програмите, и да упражнява надзор върху изпълнението на всички дейности на програмите, включително тези, които са делегирани на Европейската агенция за ГНСС (GSA) и Европейската космическа агенция (ЕКА).

3. Общи бележки

3.1 Програмите EGNOS и „Галилео“ се нуждаят от ясно лидерство и недвусмислена и пълна подкрепа от ЕС, за да се поправят щетите, нанесени от провала на публично-частното

партньорство на Съвместното предприятие „Галилео“ върху доверието на пазара. Със заделянето на бюджетни средства за периода 2014–2020 г. и с предложението за регламент на Комисията се поставя едно добро начало, но отсега нататък ще бъде необходимо да се демонстрира добро управление и последователна политическа подкрепа за програмите, за да се подхранва доверието на пазара.

3.2 Европа трябва да ускори темпото на разгръщане и пазарно развитие на ГНСС, особено като се имат предвид разходите, свързани със забавянето на „Галилео“ и нарастващата конкуренция от страна на САЩ, Русия и Китай. Китай разширява военната си система за спътникова навигация „Бейду“ в глобалната система COMPASS, с намерението да започне да предлага конкурентни граждански услуги в световен мащаб, в това число Европа, до 2020 г. Програмите „Галилео“ и EGNOS трябва да се наложат като ГНСС стандарта в Европа колкото се може по-скоро.

3.3 Европейската система за спътникова навигация би следвало да бъде важна част от програмата за научни изследвания и иновации „Хоризонт 2020“. Създаването на нови продукти и услуги на базата на европейската ГНСС не само ще стимулира интелигентния растеж, но и ще окаже подкрепа на устойчивото развитие, като спомогне за увеличаването на енергийната ефективност и за намаляването на екологичното въздействие на икономическото развитие.

3.4 При съблюдаване на законите за защита на конкуренцията в световен мащаб, може би ще е уместно да се набележат мерки на равнището на ЕС, които да благоприятстват избора на технологии на „Галилео“ спрямо по-несвършени технологии, особено във връзка с приложения, които изискват доверие в непрекъснатостта на услугата или високи равнища на точност и интегритет, или на сигурност.

3.5 С оглед на значението, което имат чипсетите за приемници (чипсет означава съвкупност от интегрални схеми или чипове, проектирани да работят заедно. Обикновено се продават като един продукт. Чипсетът обикновено се проектира, за да работи с конкретно семейство микропроцесори. Тъй като той контролира комуникацията между процесора и външните устройства, чипсетът играе решаваща роля при определянето на експлоатационните качества на системата.) в контекста на една стратегия за проникване на пазара и за разработване на приложения, от решаващо значение е да бъдат разработвани евтини чипсетове за приемници с двоен режим на употреба (GPS + „Галилео“). Разходите за научноизследователска и развойна дейност следва да бъдат насочени специално към тази цел.

3.6 Необходима е стратегия, позволяваща да се приложат доказаните в практиката способности за снижаване на разходите за единица продукция посредством мащабно серийно производство. Това ще позволи да се намалят производствените разходи за чипсетове за приемници, така че тези, които са съвместими както с GPS, така и с „Галилео“, да могат да се конкурират по цена с тези, съвместими единствено с GPS.

3.7 За да развие пазара за европейски продукти и приложения на ГНСС надолу по веригата, GSA се нуждае от агресивна стратегия за развитие на пазара, ръководена от висококвалифициран екип.

3.8 Следва да се разработи глобална маркова стратегия за EGNOS/„Галилео“, с цел да се приведат в съответствие целите, да се изтъкне стойността на марката, да се опрости предоставяната на пазара информация и да се изяснят маркетинговите приоритети.

3.9 Качеството на въвежданите на пазара технологии и услуги, базирани на „Галилео“, трябва винаги да бъде с най-висок стандарт. Трябва да се поддържа строг качествен контрол по отношение на разработването и прилагането на технологиите на равнище краен потребител.

3.10 За съжаление някои създадени на по-ранен етап продукти на EGNOS не са достатъчно издържани технически, за да отговарят на изискванията на клиентите. В рамките на бъдеща маркова стратегия следва да се разработи знак за качество за всички одобрени EGNOS/„Галилео“ технологии, така че марката да бъде защитена от накърняване на репутацията.

Брюксел, 28 март 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON
