

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi eurooppalaisten satelliittinavigointijärjestelmien toteuttamisesta ja käytöstä”

COM(2011) 814 final – 2011/0392 COD

(2012/C 181/32)

Esittelijä: **Thomas McDONOGH**

Euroopan parlamentti päätti 15. joulukuuta 2011 ja Euroopan unionin neuvosto 20. tammikuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 172 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus eurooppalaisten satelliittinavigointijärjestelmien toteuttamisesta ja käytöstä

COM(2011) 814 final – 2011/0392 COD.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 13. maaliskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28.–29. maaliskuuta 2012 pitämässään 479. täysistunnossa (maaliskuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 167 ääntä puolesta 4:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea pitää tervetulleena komission ehdotusta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan satelliittinavigointijärjestelmien täytäntöönpanosta ja hyödyntämisestä. Maailmanlaajuisesti toimivia eurooppalaisia satelliittinavigointijärjestelmiä koskevien ohjelmien onnistuminen on erittäin tärkeää EU:n tulevan hyvinvoinnin ja turvallisuuden kannalta. Komitea kannattaa komission ehdotusta korvata asetus (EY) N:o 683/2008 uudella asetuksella Galileo- ja EGNOS-ohjelmien rahoituksen ja hallintomallin järjestämiseksi.

1.2 Komitea kannattaa vahvasti Galileo-ohjelman tavoitetta luoda ensimmäinen siviilihallinnassa oleva ja muista olemassa olevista järjestelmistä täysin riippumaton maailmanlaajuisesti toimiva satelliittinavigointijärjestelmä (*Global Satellite Navigation System*, GNSS), joka takaa katkeamattomat GNSS-palvelut ja antaa Euroopalle strategisen edun. Satelliittinavigointi on jo nyt tärkeä väline Euroopan liikenteen, teollisuuden ja kansalaisten kannalta, eikä ole hyväksyttävissä, että Eurooppa on nykyisin riippuvainen Yhdysvaltojen GPS-järjestelmästä ja Venäjän GLO-NASS-järjestelmästä paikannus-, navigointi- ja ajanmäärityspalvelujen suhteen. Eurooppalaisia GNSS-palveluita on tuotettava käyttämällä eurooppalaista infrastruktuuria, jonka luotettavuus ei riipu Yhdysvaltojen, Venäjän tai Kiinan sotilaallisista prioriteeteista.

1.3 Kun otetaan huomioon, että 6–7 prosenttia 27 jäsenvaltion EU:n bkt:stä (eli 800 miljardia euroa) on riippuvainen Yhdysvaltojen GPS-järjestelmästä (asiakirjan ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus eurooppalaisten satelliittinavigointiohjelmien toteuttamisesta 2014–2020” liitteenä oleva asiakirja ”*European Global Navigation Satellite System Impact Assessment Executive Summary*”, SEC(2011) 1447, 30.11.2011),

komitea pitää tervetulleena, että Galileon ja GPS:n yhteentoimivuudella on asetuksessa keskeinen asema. ETSK katsoo kuitenkin, että yhteentoimivuuden varmistamisen ohella EU:n tulisi pyrkiä määrätietoisesti korvaamaan GPS-järjestelmä Euroopassa Galileo- ja EGNOS-teknologialla ja nostamaan nämä EU:n ensisijaisen GNSS-teknologian asemaan.

1.4 ETSK suosittaa, että eurooppalaisen GNSS-järjestelmän innovointipotentiaalia edistetään voimakkaasti EU:n tutkimus- ja innovointiohjelmassa Horisontti 2020 (EU:n 80 miljardin euron tutkimus- ja innovaatioalan investointiohjelma kaudeksi 2014–2020). Satelliittinavigaatiojärjestelmät ovat huomattavan arvokkaita teknologisen innovoinnin kannalta ja voivat tuoda EU:lle suuria makrotaloudellisia hyötyjä.

1.5 Eurooppalaisten GNSS-ohjelmien – sekä Galileon että EGNOSin – onnistuneella toteuttamisella ja hallinnoinnilla on äärimmäisen tärkeä rooli pyrittäessä konkretisoimaan Eurooppa 2020 -strategiassa (Eurooppa 2020 – Älykkään, kestävä ja osallistavan kasvun strategia, COM(2010) 2020 final) esitetty visio älykkästä, kestävästä ja osallistavasta kasvusta. Komitea toteaa komission arvioivan kustannus-hyöty-analyyssissään (asiakirjan ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus eurooppalaisten satelliittinavigointiohjelmien toteuttamisesta 2014–2020” liitteenä oleva vaikutustenarviointi, SEC(2011) 1446 final), että GNSS-ohjelmat tuovat ehdotetussa muodossaan EU:lle 68,63 miljardin euron (116,88 miljardia euroa kiinteinä hintoina diskontattuna vuotuisesti 4 prosentilla EU:n vaikutustenarvioinnin suuntaviivojen mukaisesti) nettohyödyn järjestelmän elinkaaren (2014–2034) aikana.

1.6 Vaikka ETSK kannattaa eurooppalaisen GNSS:n toimintapoliittisia tavoitteita ja ehdotettua asetusta järjestelmien toteuttamisesta ja käytöstä, komitea korostaa olevansa huolissaan ohjelmien tähänastisesta hallinnoinnista, joka on aiheuttanut

merkittäviä viivästyksiä, kustannusten nousua ja hyötyjen menettämistä. Komitea toivoo, että ehdotettu asetus tarjoaa tarvittavan poliittisen tuen, hallintorakenteet ja puitteet, jotta suunniteltu eurooppalainen GNSS ja sen tuomat hyödyt saadaan toteutettua.

1.7 Komitea panee merkille, että 19,5 prosenttia eurooppalaisen GNSS-ohjelman taloudellisesta hyödystä tulee olemaan peräisin eurooppalaisten GNSS-sovellusten loppupään markkinoiden kasvusta (asiakirjan "Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus eurooppalaisten satelliittinavigointiohjelmien toteuttamisesta 2014–2020" liitteenä oleva vaikutustenviivointi, SEC(2011) 1446 final). Komitea kiinnittää tähän liittyen komission huomion 16. helmikuuta 2011 antamaansa lausuntoon⁽¹⁾ "Maailmanlaajuisen satelliittinavigointijärjestelmän (GNSS) sovelluksia koskeva toimintasuunnitelma" ja erityisesti komitean kehoitukseen, jonka mukaan Euroopan GNSS-viraston (GSA) tulisi laatia yksityiskohtainen liiketoimintasuunnitelma kasvun edistämiseksi näillä tärkeillä markkinoilla.

1.8 Komitea uskoo, että eurooppalaiset satelliittinavigaatiojärjestelmät tarvitsevat pikaisesti voimakasta ja määrätietoista markkinointia, jota on tuettava investoimalla asianmukaisesti markkinointiohjelmiin. EGNOSin ja Galileon kaupallinen kehittäminen on äärimmäisen tärkeitä pitkän aikavälin menestyksen kannalta, ja on ratkaisevan tärkeää, että eurooppalaisen GNSS-järjestelmän arvosta tiedotetaan markkinoille ja että sen käyttöä edistetään. Tämän monitahoisen haasteen ratkaisemiseksi on toistaiseksi tehty aivan liian vähän.

1.9 ETSK pitää tervetulleena, että komissio painottaa moitteettoman varainhoidon vaatimusta näissä ohjelmissa, joiden on arvioitu maksavan nykyhinnoissa 7,89 miljardia euroa seuraavien rahoituspuitteiden voimassaoloaikana (2014–2020). Komitea pitää tervetulleena, että asetuksen mukaan komission olisi hallittava ohjelmille osoitettuja varoja ja huolehdittava kaikkien ohjelmiin sisältyvien toimien toteuttamisesta, mukaan lukien Euroopan GNSS-virastolle (GSA) ja Euroopan avaruusjärjestölle (ESA) delegoidut tehtävät. ETSK pitää myös tervetulleena komission aikomuksia kehittää riskinhallintajärjestelmä ja käyttää hallinnointivälineitä kustannusten ylittämisen riskin todennäköisyyden minimoimiseksi.

1.10 ETSK panee kuitenkin myös merkille komission varoituksen, että satelliittinavigointitekniikkaan tehtäviin investointeihin kohdistuu suurta epävarmuutta ja merkittäviä riskejä, jotka vaikeuttavat ohjelmakustannusten täsmällistä ennustamista. Näin ollen komitea suosittaa, että komissio järjestäisi mahdollisista tehtävien siirtoa koskevista sopimuksista riippumatta (asetuksen (EY, Euratom) N:o 1605/2002 ja erityisesti sen 54 artiklan mukaisesti) kuukausittaisia ohjauskokouksia sekä GSA:n että ESA:n kanssa, jotta se voisi seurata ohjelmien edistymistä ja puuttua välittömästi mahdollisiin ongelmiin. Lisäksi Euroopan komission tulisi saada yksityiskohtaisia hallintoraportteja ja kirjanpitolietoja sekä GSA:lta että ESA:lta vähintään kolmen kuukauden välein.

1.11 Komitea kehottaa komissiota tutustumaan komitean aiempiin lausuntoihin, joissa on käsitelty Galileo- ja EGNOS-hankkeita ja Eurooppa 2020 -strategiaa.⁽²⁾

2. Taustaa

2.1 GNSS-teknologialla voidaan määrittää paikka, nopeus ja aika erittäin luotettavalla tarkkuudella, joten se on olennaisen tärkeä tehokkuuden parantaja useilla talouden osa-alueilla ja kansalaisten päivittäisen elämän aloilla.

2.2 Kunnes Galileo on toiminnassa, Euroopan on käytettävä paikannukseen, navigointiin ja ajanmääritykseen Yhdysvaltojen GPS-järjestelmää tai Venäjän GLONASS-järjestelmää. Euroopan riippuvaisuuden GPS-satelliittinavigaatiosta arvioidaan vastaavan 6–7:ää prosenttia 27 jäsenvaltion bkt:stä eli 800 miljardia euroa (asiakirja SEC(2011) 1447, 30.11.2011). Näiden järjestelmien sotilaalliset operaattorit eivät kuitenkaan voi antaa mitään takuita keskeytyksettömän palvelun ylläpitämisestä.

2.3 Vaikka Galileo-ohjelman pääasiallisena ponttimena on riippumattomuus maailmanlaajuisessa satelliittinavigoinnissa, niin yhteentoimivuus olemassa olevien ja tulevaisuuden satelliittinavigointijärjestelmien – ja erityisesti Yhdysvaltojen GPS:n – kanssa tuo tärkeää lisäarvoa.

2.4 Galileo-ohjelma käynnistettiin riippumattoman maailmanlaajuisen satelliittinavigointijärjestelmän luomiseksi Euroopalle.

2.5 EGNOS on Euroopan alueellinen satelliittijärjestelmän avulla toimiva navigointisignaalin vahvistamista palveleva järjestelmä, joka parantaa olemassa olevista satelliittinavigointijärjestelmistä, kuten GPS:stä, saapuvia signaaleja.

2.6 Eurooppalainen satelliittinavigointiohjelma Galileo käynnistettiin vuonna 2001. Alun perin hanke perustui julkisen ja yksityisen alan kumppanuuteen, jossa Galileo-yhteisyritys toimi yhteisenä hallinnointi- ja rahoitusrakenteena. Vuonna 2006 Galileo-yhteisyritys korvattiin Euroopan GNSS-virastolla (GSA) (aiemmin "maailmanlaajuisen satelliittinavigointijärjestelmän (GNSS) Euroopan valvontaviranomainen"), joka vastaa eurooppalaisten GNSS-ohjelmien yleishyödyllisistä näkökohdista. Euroopan avaruusjärjestö (ESA) vastasi GNSS-ohjelmien teknisestä hallinnoinnista ja täytäntöönpanosta.

2.7 Vuonna 2008 hyväksytyyn GNSS-asetukseen⁽³⁾ myötä EU:sta tuli ainoa poliittinen taho, joka vastaa eurooppalaisen GNSS-politiikan ohjauksesta ja koko rahoituksesta. GNSS-asetuksella määriteltiin EU:n rahoitus Galileo- ja EGNOS-ohjelmille aikavälille 2007–2013. Kokonaisbudjetti, joka oli 3,4 miljardia euroa, jaettiin Galileon jäljellä olevan kehittämissaiheen, sen rakennus- ja käyttöönottoaiheen sekä EGNOS-järjestelmän toiminnan välillä.

⁽¹⁾ EUVL C 107, 6.4.2011, s. 44–48.

⁽²⁾ EUVL C 221, 8.9.2005, s. 28; EUVL C 317, 23.12.2009, s. 103–104 ja EUVL C 107, 6.4.2011, s. 44–48.

⁽³⁾ EUVL L 196, 24.8.2008, s. 1.

2.8 Komissio esittää ehdotuksessaan vuosia 2014–2020 koskeväksi monivuotiseksi rahoituskehikseksi (COM(2011) 500 final, 29.6.2011, Eurooppa 2020 -strategiaa tukeva talousarvio), että GNSS-ohjelmia rahoitettaisiin täysimääräisesti EU:n talousarviosta ja että katoksi asetettaisiin 7 miljardia euroa vuoden 2011 kiinteinä hintoina.

2.9 Eurooppalaisten satelliittinavigointiohjelmien toteutuksen edistymiselle on kaksi pääasiallista estettä:

- 1) Kustannusten ylittymisen ja järjestelmän toimittamisessa tapahtuneiden viivästyksien vuoksi Galileo-ohjelman puitteissa luotava GNSS ei alkuperäisistä suunnitelmista poiketen tule olemaan täysin toimintavalmis vuonna 2013.
- 2) Koska vuonna 2008 annetussa GNSS-asetuksessa ei määritellä Galileo- ja EGNOS-ohjelmien vuoden 2013 jälkeisiä rahoitus- ja hallintopuitteita, tarvitaan uutta oikeusperustaa, jotta järjestelmät voivat olla toiminnassa ja niitä voidaan pitää yllä ja hallinnoida pitkällä aikavälillä.

2.10 Komission ehdotuksen mukaan ongelma ratkaistaan korvaamalla asetus (EY) N:o 683/2008 uudella asetuksella, joka tarjoaa Galileo- ja EGNOS-ohjelmien onnistuneen toteutuksen ja toiminnan mahdollistavan rahoitus- ja hallintorakenteen.

2.11 Infrastruktuurin osalta ehdotukseen liitetty kustannus-hyöty-analyysi osoittaa, että paras ratkaisu on ottaa käyttöön 30 satelliitin ryhmä alkuperäisen suunnitelman mukaisesti, mutta toteuttaa yksinkertaisempi maassa sijaitseva infrastruktuuri. Tämä ratkaisu mahdollistaisi, että GNSS tarjoaa kaikki suunnitellut palvelut ja alun perin visioitut edut, paitsi että täysi ihmishengen turvaava palvelu olisi käytettävissä vain yhteistoiminnassa Yhdysvaltojen GPS-järjestelmän kanssa. (EGNOS-järjestelmän ihmishengen turvaava palvelu ("safety-of-life service") mahdollistaa lentokoneiden täsmällisen lähestymisen ja parantaa näin lentonavigaation turvallisuutta. Se auttaa myös vähentämään lentojen viivästyksiä, uudelleenreitittämiä ja peruutuksia. EGNOS-järjestelmän ihmishengen turvaava palvelu antaa myös lentoasemille mahdollisuuden lisätä kapasiteettiaan ja leikata toimintakustannuksia. Lisäksi se vähentää osaltaan alan hiilidioksidipäästöjä.)

2.12 Hallintopuitteita ajatellen paras vaihtoehto on lisätä käyttövaiheen ohjelmanhallintotehtävät Euroopan GNSS-viraston nykyisiin turvallisuutta ja markkinointia koskeviin vastuualueisiin. Komission tehtävänä on edelleen hallita ohjelmille osoitettuja varoja ja huolehtia kaikkien ohjelmiin sisältyvien toimien toteuttamisesta, mukaan lukien Euroopan GNSS-virastolle (GSA) ja Euroopan avaruusjärjestölle (ESA) delegoidut tehtävät.

3. Yleisiä huomioita

3.1 EGNOS- ja Galileo-ohjelmat tarvitsevat selkeää johtajuutta sekä yksiselitteistä ja varauksetonta tukea EU:lta, jotta

voidaan korjata julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuteen perustuneen Galileo-yhteisyrityksen kaatumisen aiheuttama markkinoiden luottamuspuula. Aikavälille 2014–2020 osoitetut määrärahat ja komission ehdottama asetus ovat hyvä alku, mutta tästä eteenpäin on tarpeen toteuttaa ohjelmien yhteydessä hyvää hallintoa ja osoittaa niille johdonmukaista poliittista tukea markkinoiden luottamuksen vahvistamiseksi.

3.2 Euroopan on kiihdytettävä GNSS:n käyttöönottoa ja markkinointiin liittyvää kehittämistyötä erityisesti Galileon viivästymisen aiheuttamat kustannukset ja Yhdysvaltojen, Venäjän ja Kiinan luoma kasvava kilpailu huomioon ottaen. Kiina on kehittämässä sotilaallisesta Beidou-satelliittinavigaatiojärjestelmästäan globaalin COMPASS-järjestelmän, ja sen tavoitteena on tarjota vuoteen 2020 mennessä kilpailukykyisiä siviilipalveluita maailmanlaajuisesti ja siis myös Euroopassa. Galileosta ja EGNOSista on tultava mahdollisimman pikaisesti GNSS-järjestelmästandardi Euroopassa.

3.3 Eurooppalaisten satelliittinavigaatiojärjestelmien tulisi olla tärkeä osa tutkimuksen ja innovoinnin Horisontti 2020 -ohjelmaa. Älykkään kasvun vauhdittamisen lisäksi eurooppalaiseen GNSS-järjestelmään perustuvien uusien tuotteiden ja palveluiden luominen tukee myös kestäväpohjaista kehitystä edistämällä energiatehokkuutta ja vähentämällä talouskehityksen ympäristövaikutuksia.

3.4 Kansainvälisiä kilpailusääntöjä noudattaen voitaisiin mahdollisesti yksilöidä ne EU-toimenpiteet, jotka suosivat Galileo-tekniologioiden valitsemista ominaisuuksiltaan heikompien teknologioiden sijasta erityisesti sellaisten sovellusten kohdalla, jotka edellyttävät luottamusta palvelun jatkuvuuteen, tarkkuuteen ja oikeellisuuden korkeaan tasoon tai turvallisuuteen.

3.5 Edullisten kaksoisvastaanotinpiirisarjojen (GPS + Galileo) kehittäminen on äärimmäisen tärkeää, kun otetaan huomioon vastaanotinpiirisarjojen merkitys markkinoille pääsyn ja sovel- luskehitysstrategian kannalta. (Piirisarja on ryhmä integroituja piirejä tai siruja, jotka on suunniteltu toimimaan yhdessä. Ne markkinoidaan yleensä yhtenä tuotteena. Piirisarja on yleensä suunniteltu toimimaan tiettyjen mikroprosessoriperheiden kanssa. Koska piirisarja säätelee yhteyksiä suorittimen ja ulkoisten laitteiden välillä, sillä on keskeinen rooli järjestelmän suorituskyvyssä.) T&k-toimintaan käytettäviä varoja tulisi ohjata erityisesti tämän tavoitteen saavuttamiseen.

3.6 Tarvitaan strategia, jolla voidaan taata, että vastaanotinpiirisarjojen alhaisten tuotantokustannusten kannalta erittäin tärkeät suurten tuotantomäärien kokemukäyrävaikutukset voidaan hyödyntää niin, että GPS+Galileo-kaksoisvastaanotinpiirisarjat voivat kilpailla hintansa suhteen pelkkää GPS:ää käyttävien piirisarjojen kanssa.

3.7 Eurooppalaisten GNSS-tuotteiden ja -sovellusten loppupään markkinoiden kasvattamiseksi GSA tarvitsee huippuosajien ryhmän johdolla toteutettavaa aggressiivista markkinakehitysstrategiaa.

3.8 EGNOS/Galileo-sovelluksille tulisi kehittää globaali merkkistrategia tavoitteiden yhdenmukaistamiseksi, merkin arvon korostamiseksi, markkinaviestinnän yksinkertaistamiseksi ja markkinoinnin painopisteiden selventämiseksi.

3.9 Markkinoille tuotavien Galileo-tekniologioiden ja -palveluiden tulee aina olla erittäin korkealuokkaisia. Laadunvalvonnan on teknologian kehittämissä vaiheissa ja soveltamisessa peruskäyttäjätasolla oltava jatkuvasti erittäin tarkkaa.

3.10 Valitettavasti eräiden varhaisten EGNOS-tuotteiden tekninen laatu ei ole vastannut asiakkaiden vaatimuksia. Merkkistrategian osana olisi syytä kehittää laatumerkintä, joka annetaan kaikelle hyväksytyille EGNOS/Galileo-tekniologialle, jotta merkkiä voidaan suojella maineen vahingoittumiselta.

Bryssel 28. maaliskuuta 2012

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Staffan NILSSON
