

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla realizzazione e al funzionamento dei sistemi europei di radionavigazione via satellite

COM(2011) 814 definitivo — 2011/0392 (COD)

(2012/C 181/32)

Relatore: **McDONOGH**

Il Parlamento europeo, in data 15 dicembre 2011, e il Consiglio dell'Unione europea, in data 20 gennaio 2012, hanno deciso, conformemente al disposto dell'articolo 172 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla realizzazione e al funzionamento dei sistemi europei di radionavigazione via satellite

COM(2011) 814 final — 2011/0392 (COD).

La sezione specializzata Trasporti, energia, infrastrutture, società dell'informazione, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 13 marzo 2012.

Alla sua 479a sessione plenaria, dei giorni 28 e 29 marzo 2012 (seduta del 28 marzo), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 167 voti favorevoli e 4 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) accoglie con favore la *Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla realizzazione e al funzionamento dei sistemi europei di radionavigazione via satellite*, presentata dalla Commissione. Il successo dei programmi del sistema globale europeo di navigazione via satellite (GNSS) riveste un'importanza vitale per la prosperità e la sicurezza future dell'Unione europea. Il CESE sostiene la proposta della Commissione di sostituire il regolamento (CE) n. 683/2008 con un nuovo regolamento per creare un modello di finanziamento e di gestione dei programmi Galileo ed EGNOS.

1.2 Il CESE sostiene con forza l'obiettivo del programma Galileo consistente nel creare il primo sistema globale di navigazione via satellite (GNSS) sotto controllo civile, completamente indipendente dagli altri sistemi esistenti, che dovrà fornire servizi di GNSS continuativi e comportare un vantaggio strategico per l'Europa. La navigazione satellitare è già un ausilio essenziale per i trasporti, le industrie e i cittadini d'Europa, e appare inaccettabile che siamo ancora così dipendenti dal sistema GPS americano e dal GLONASS russo per calcolare posizionamenti, navigazione e tempi. I servizi europei di GNSS devono essere forniti da un'infrastruttura europea, che non dipenda per un suo funzionamento affidabile dalle priorità militari degli USA, della Russia o della Cina.

1.3 Dato che il 6-7 % del PIL nell'UE a 27, ossia 800 miliardi di euro, dipende già dal sistema GPS americano (Sistema globale europeo di navigazione via satellite – A questo proposito si veda la Sintesi della valutazione d'impatto che accompagna il documento *Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sul proseguimento dell'attuazione dei programmi europei di radionavigazione via satellite (2014-2020) – SEC(2011) 1447 final*, 30 novembre 2011), il CESE apprezza che il regolamento si

concentri sull'interoperabilità fra Galileo e GPS. Il Comitato però crede che, al di là dell'interoperabilità, l'Europa dovrebbe portare avanti una politica risoluta per sostituire il GPS mediante tecnologie di Galileo e di EGNOS, in qualità di tecnologie di base per il GNSS in Europa.

1.4 Il CESE raccomanda che il programma di ricerca e innovazione dell'UE *Orizzonte 2020* (programma UE di investimento nella ricerca e nell'innovazione per il periodo 2014-2020 che dispone di una dotazione di 80 miliardi di euro) promuova fortemente il potenziale d'innovazione del GNSS europeo. I sistemi di radionavigazione via satellite saranno particolarmente utili per l'innovazione tecnologica e possono apportare importanti benefici macroeconomici all'Unione.

1.5 Una corretta realizzazione e gestione dei programmi europei del GNSS (Galileo ed EGNOS) è fondamentale per realizzare l'obiettivo di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva formulato dalla strategia Europa 2020 (Europa 2020 - Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva (COM(2010) 2020 final)). Il CESE osserva che, in base all'analisi costi/benefici effettuata dalla Commissione (Valutazione d'impatto che accompagna la *Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sul proseguimento dell'attuazione dei programmi europei di radionavigazione via satellite (2014-2020) – SEC(2011) 1446 final*), i programmi del GNSS secondo la proposta che attualmente li riguarda produrranno 68,63 miliardi di euro (116,88 miliardi di euro a prezzi costanti con una riduzione del 4 % annuo, in conformità degli orientamenti UE in materia di valutazioni d'impatto) di profitti netti per l'Unione nel periodo 2014-2034.

1.6 Il CESE sostiene gli obiettivi strategici del GNSS europeo e la proposta di regolamento sulla sua attuazione e il suo sfruttamento, ma esprime una certa preoccupazione sulla gestione dei programmi fin qui realizzata dall'Europa, che ha comportato notevoli ritardi, una lievitazione dei costi e perdite di profitti.

C'è da augurarsi che la proposta di regolamento metta a disposizione il sostegno politico necessario, strutture di gestione adeguate e un quadro utile per realizzare il GNSS europeo come previsto, così da ottenere i vantaggi sperati.

1.7 Il CESE osserva che il 19,5 % dei profitti derivanti dal programma GNSS europeo proverrà dalla crescita del mercato a valle di applicazioni compatibili (Valutazione d'impatto che accompagna la *Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sul proseguimento dell'attuazione dei programmi europei di radionavigazione via satellite (2014-2020) – SEC(2011) 1446 final*). In proposito, il Comitato richiama l'attenzione della Commissione sul proprio parere del 16 febbraio 2011 in merito al piano d'azione relativo alle applicazioni del sistema globale di radionavigazione via satellite (GNSS)⁽¹⁾. In particolare, il CESE chiede un piano commerciale dettagliato per l'agenzia GNSS europea (GSA), in modo da far crescere questo mercato di fondamentale importanza.

1.8 A giudizio del CESE, i sistemi europei di radionavigazione via satellite hanno urgentemente bisogno di un'intensa azione di marketing e di leadership commerciale, sostenute da adeguati investimenti in programmi di commercializzazione. Ai fini del successo di EGNOS e di Galileo nel lungo periodo è essenziale il loro sviluppo commerciale; è inoltre indispensabile comunicare il valore del GNSS europeo al mercato e promuoverne l'utilizzo. Si tratta di una sfida vitale e complessa per la quale sinora si è fatto troppo poco.

1.9 Il CESE accoglie con favore il fatto che la Commissione sottolinei la richiesta di una sana gestione finanziaria dei programmi, che si prevede costeranno 7,89 miliardi di euro a prezzi correnti durante il prossimo periodo inserito nel quadro finanziario, ossia il 2014-2020. Il Comitato apprezza che il regolamento specifichi che la Commissione deve gestire i fondi assegnati ai programmi e vigilare sull'attuazione di tutte le loro attività, comprese quelle delegate all'Agenzia GNSS europea (GSA) e all'Agenzia spaziale europea (ESA). Il CESE inoltre si compiace per i piani della Commissione volti a sviluppare un meccanismo di gestione del rischio, nonché strumenti gestionali atti a ridurre al minimo la probabilità che i costi dei programmi oltrepassino le soglie stabilite.

1.10 Tuttavia, il CESE prende anche nota dell'avvertimento della Commissione secondo cui gli investimenti nelle tecnologie di navigazione satellitare sono soggetti a grandi incertezze e a rischi che rendono difficile prevedere con esattezza i costi dei programmi. Pertanto, nonostante gli accordi di delega (in conformità del regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 e, in particolare, dell'articolo 54), il Comitato raccomanda che la Commissione tenga riunioni mensili di gestione sia con la GSA che con l'ESA, per tenere sotto controllo i progressi dei programmi e risolvere rapidamente gli eventuali problemi. Inoltre, la Commissione dovrebbe ricevere relazioni e conti dettagliati relativi all'amministrazione fatta sia dalla GSA che dall'ESA, a cadenza almeno trimestrale.

1.11 Il CESE ricorda i propri precedenti pareri in merito al programma Galileo, al servizio EGNOS e alla strategia Europa 2020⁽²⁾.

2. Contesto

2.1 Le tecnologie del sistema globale di radionavigazione via satellite (GNSS), con la loro capacità di fornire misurazioni accurate e altamente affidabili di posizione, velocità e tempi, sono fondamentali per migliorare l'efficienza di numerosi settori dell'economia e della vita quotidiana dei cittadini.

2.2 Fino a che Galileo non sarà pienamente operativo, l'Europa deve utilizzare i servizi di navigazione satellitare offerti dal sistema GPS americano o dal russo GLONASS per posizionamento, navigazione e tempi. La dipendenza europea dal sistema GPS rappresenta all'incirca il 6-7 % del PIL dell'UE a 27, ossia 800 miliardi di euro (SEC(2011) 1447 final, 30 novembre 2011), in una situazione in cui gli operatori militari di tali sistemi non possono dare garanzie sulla continuità del servizio.

2.3 Anche se l'indipendenza nella navigazione globale via satellite è il motivo principale del programma Galileo, l'interoperabilità con gli altri sistemi di navigazione satellitare presenti e futuri, in particolare il GPS statunitense, rappresenta un importante valore aggiunto.

2.4 Il programma Galileo è stato avviato con l'obiettivo di creare un sistema globale europeo di radionavigazione satellitare (GNSS) indipendente.

2.5 Il programma EGNOS è un sistema satellitare regionale che permette di rafforzare in Europa i segnali emessi dagli attuali sistemi di radionavigazione satellitare, quali ad esempio il GPS.

2.6 Galileo, il programma di navigazione satellitare europeo, è stato varato nel 2001. Inizialmente, il progetto si basava su un partenariato pubblico-privato con l'Impresa comune Galileo (GJU), che fungeva da piattaforma comune di gestione e finanziamento. Nel 2006, la GJU è stata sostituita dall'Agenzia GNSS europea (GSA) (in precedenza l'acronimo GSA significava European GNSS Supervisory Authority, ossia «Autorità di vigilanza del GNSS europeo»), incaricata di gestire gli aspetti di interesse pubblico dei programmi europei in materia di GNSS. L'Agenzia spaziale europea (ESA) era responsabile della gestione tecnica e dell'attuazione dei programmi del GNSS.

2.7 Il regolamento GNSS⁽³⁾, adottato nel 2008, ha fatto dell'UE l'unico organismo politico col compito di guidare e finanziare pienamente la politica europea in materia di GNSS. Tale regolamento stabilisce i finanziamenti dell'UE per i programmi Galileo ed EGNOS nel periodo 2007-2013. Il bilancio previsto, di 3,4 miliardi di euro, è stato ripartito fra la restante fase di sviluppo di Galileo, la fase della sua applicazione e il funzionamento di EGNOS.

(1) GU C 107 del 6.4.2011, pagg. 44-48.

(2) GU C 221 dell'8.9.2005, pag. 28, GU C 317 del 23.12.2009, pagg. 103-104 e GU C 107 del 6.4.2011, pagg. 44-48.

(3) GU L 196 del 24.8.2008, pag. 1.

2.8 La proposta della Commissione relativa al prossimo quadro finanziario pluriennale per il bilancio dell'UE nel periodo 2014-2020 (*Un bilancio per la strategia Europa 2020*, COM(2011) 500 final del 29 giugno 2011) prevede di finanziare pienamente i programmi del GNSS mediante il bilancio unionale, con un tetto previsto di 7 miliardi a prezzi costanti del 2011.

2.9 L'attuazione dei programmi europei di navigazione satellitare è ostacolata da due problemi fondamentali:

1) a causa della lievitazione dei costi e dei ritardi nella realizzazione del sistema, il GNSS da stabilire nel quadro del programma Galileo non sarà pienamente operativo nel 2013, diversamente da quanto si era pianificato;

2) dal momento che il regolamento GNSS, adottato nel 2008, non definisce il quadro di finanziamento e di *governance* per i programmi Galileo ed EGNOS dopo il 2013, è necessaria una nuova base giuridica per garantire l'operatività, il mantenimento e la gestione dei sistemi nel lungo termine.

2.10 La proposta della Commissione affronta questi problemi introducendo un nuovo regolamento in sostituzione del regolamento (CE) n. 683/2008, dando vita alla struttura di finanziamento e gestione necessaria per la realizzazione e il funzionamento dei programmi Galileo ed EGNOS.

2.11 Per quanto riguarda le infrastrutture, l'analisi costi/benefici allegata alla proposta mostra che la soluzione ottimale è sviluppare la costellazione di 30 satelliti originariamente prevista, realizzando però un'infrastruttura terrestre più semplice. Questa soluzione consentirebbe al GNSS di fornire tutti i servizi programmati e tutti i vantaggi originariamente prefigurati, tranne che il «servizio per la sicurezza della vita umana» (*Safety of Life Service* – SoL – servizio di EGNOS che consente ai velivoli di effettuare avvicinamenti di precisione, rendendo più sicura la navigazione aerea. Esso inoltre aiuta a ridurre i ritardi, le deviazioni dalla rotta e le cancellazioni dei voli. Ancora, tale servizio consente di aumentare le capacità degli aeroporti e di tagliare i costi di funzionamento. Infine, contribuisce a ridurre le emissioni di CO₂ del settore) sarebbe disponibile solo in interazione col GPS statunitense.

2.12 Il modo migliore di stabilire un quadro gestionale è aggiungere i compiti di gestione del programma nella fase di funzionamento alle attribuzioni attuali dell'Agenzia GNSS europea (GSA) in materia di sicurezza e a quelle connesse con il mercato. La Commissione rimarrà responsabile della gestione dei fondi assegnati ai programmi e della vigilanza sull'attuazione di tutte le loro attività, comprese quelle delegate all'Agenzia GNSS europea e all'Agenzia spaziale europea (ESA).

3. Osservazioni generali

3.1 I programmi EGNOS e Galileo richiedono una guida chiara e un sostegno pieno e sicuro da parte dell'UE per rimediare al calo di fiducia che il fallimento del partenariato

pubblico-privato Impresa comune Galileo ha determinato nel mercato. La dotazione di bilancio per il periodo 2014-2020 e la proposta di regolamento della Commissione rappresentano un buon inizio, ma da qui in poi sarà necessario dimostrare buone capacità gestionali e fornire un sostegno politico coerente ai programmi, al fine di rafforzare la fiducia del mercato.

3.2 L'Europa deve accelerare la diffusione e lo sviluppo di mercato del GNSS, specie in considerazione dei costi derivanti dai ritardi del sistema Galileo e della sempre più aspra concorrenza di Stati Uniti, Russia e Cina. La Cina sta convertendo il suo sistema militare di navigazione Beidou nel sistema globale denominato Compass, con il proposito di offrire su scala mondiale – e quindi anche in Europa – servizi concorrenziali per uso civile entro il 2020. Galileo ed EGNOS devono diventare quanto prima i sistemi di riferimento in Europa.

3.3 I sistemi europei di radionavigazione via satellite dovrebbero costituire una parte importante del programma di ricerca e innovazione *Orizzonte 2020*. La creazione di nuovi prodotti e servizi basati sul GNSS europeo non solo promuoverà la crescita intelligente, bensì favorirà anche lo sviluppo sostenibile contribuendo ad aumentare l'efficienza energetica e riducendo le conseguenze negative dello sviluppo economico sull'ambiente.

3.4 Nel rispetto delle norme globali sulla concorrenza, occorrerebbe forse individuare disposizioni normative dell'UE che favoriscano la scelta delle tecnologie di Galileo rispetto a tecnologie inferiori, specie per le applicazioni che richiedono fiducia nella continuità del servizio o livelli elevati di precisione e di integrità, o requisiti di sicurezza.

3.5 In considerazione dell'importanza dei chipset dei ricevitori (il termine «chipset» si riferisce a un gruppo di circuiti integrati, o chip, concepiti per funzionare insieme. In generale sono commercializzati come un unico prodotto. Di solito un chipset è progettato per operare con una determinata famiglia di microprocessori. Controllando la comunicazione tra il processore e i dispositivi esterni, svolge un ruolo essenziale ai fini delle prestazioni del sistema) ai fini della penetrazione nel mercato e della strategia di sviluppo delle applicazioni, è essenziale concepire chipset duali (GPS + Galileo) a basso costo per i ricevitori. I fondi per le attività di ricerca e sviluppo dovrebbero essere destinati in maniera prioritaria a questo obiettivo.

3.6 Occorre una strategia che consenta di sfruttare gli effetti della curva di apprendimento derivanti da volumi elevati di produzione, essenziali per la produzione a basso costo di chipset per ricevitori, in modo che i chipset duali GPS+Galileo possano competere in termini di costi con quelli compatibili col solo GPS.

3.7 Al fine di far crescere il mercato a valle di prodotti e applicazioni per il GNSS europeo, la GSA necessita di una strategia risoluta di sviluppo del mercato, guidata da una squadra altamente qualificata.

3.8 Si dovrebbe sviluppare una strategia globale di marchio per EGNOS/Galileo, al fine di allineare gli obiettivi, mettere in evidenza il valore del marchio, semplificare le comunicazioni di mercato e chiarire le priorità di commercializzazione.

3.9 La tecnologia e i servizi di Galileo che si immettono sul mercato devono sempre essere di qualità elevatissima. Bisogna mantenere severi controlli di qualità sullo sviluppo tecnologico e sull'applicazione a livello di utilizzatore finale.

3.10 Purtroppo, alcuni prodotti EGNOS dei primi tempi non si sono rivelati tecnicamente sufficienti a soddisfare le esigenze dei clienti. Nel quadro della strategia relativa al marchio, occorre sviluppare un marchio di qualità per tutte le tecnologie omologate di EGNOS/Galileo, in modo da proteggere tale denominazione da eventuali danni d'immagine.

Bruxelles, 28 marzo 2012

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Staffan NILSSON
