

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla «Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un programma di sostegno al servizio di sorveglianza dello spazio e di localizzazione»

COM(2013) 107 final — 2013/0064 (COD)

(2013/C 327/08)

Relatore: **IOZIA**

Il Parlamento europeo, in data 14 marzo 2013 e il Consiglio, in data 20 marzo 2013, hanno deciso, conformemente al disposto dell'articolo 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un programma di sostegno al servizio di sorveglianza dello spazio e di localizzazione

COM(2013) 107 final — 2013/0064 (COD).

La sezione specializzata Mercato unico, produzione e consumo, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 27 giugno 2013.

Alla sua 491^a sessione plenaria, dei giorni 10 e 11 luglio 2013 (seduta del 10 luglio), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 165 voti favorevoli 1 voto contrario e 7 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) riconosce l'importanza per l'Europa di dotarsi di un sistema autonomo di sorveglianza dello spazio in funzione di protezione delle proprie infrastrutture spaziali e a protezione dei lanci e accoglie con favore l'iniziativa della Commissione che per la prima volta pone il tema e propone soluzioni per avviare in questo campo un processo di collaborazione e di integrazione nell'Unione europea.

1.2 Il CESE sostiene la idea della Commissione che gli Stati membri avanzino proposte operative da sottoporre all'approvazione della stessa, ove sia evidente l'interesse europeo per qualità e quantità di informazioni previste e per condividere le conoscenze anche di metodologie e capacità di analisi dei dati.

1.3 Il CESE è consapevole della difficoltà di trovare soluzioni condivise tra gli Stati membri e considera la proposta della Commissione come un primo ed importante passo verso mete più ambiziose di lavoro in comune. La presenza di forti interessi militari in questo programma, rende molto complessa la creazione di un'infrastruttura comune, che il CESE auspica si realizzi nel più breve tempo possibile, a partire proprio da questa iniziativa. È comunque positivo avviare le basi di questa collaborazione tra civili e militari, che dovrebbe essere condivisa con l'ESA, la Agenzia europea di difesa e la direzione gestione delle crisi e pianificazione.

1.4 Il CESE ritiene prioritario che i finanziamenti previsti per l'attività di SST in questi 7 anni di istituzione del servizio siano utilizzati per costruire un primo embrione di una capacità indipendente europea, nella quale si riesca a trasferire parte di quella attualmente esistente nei dipartimenti della difesa degli

Stati membri. Questo dovrebbe essere realizzato tramite l'uso dei telescopi ottici già in uso in Europa (Canarie) e la costruzione di almeno un radar europeo di classe simile a quelli in dotazione alle strutture di difesa. In questa maniera, si avrebbe il senso di un investimento duraturo dove nuove capacità e competenze vengono trasferite in ambito civile per il miglioramento della qualità della vita dei cittadini europei.

1.5 Il CESE, per i 7 anni previsti per la realizzazione di questo programma, ritiene necessario che venga definito con specifiche previsioni il livello di servizio atteso da parte dei partner nazionali, in termini di quantità di dati da fornire, tipologia, cadenza, qualità, disponibilità, in maniera da poter avere gli strumenti necessari per valutarne il servizio, analogamente a quanto avviene con i programmi di ricerca del Settimo programma quadro, nei quali questi parametri sono evidenti e concordati.

1.6 Il CESE raccomanda di mantenere aperti i criteri di accesso al programma e di esplicitarlo più chiaramente nel testo all'articolo 7, paragrafo 1, lettera a. È cruciale che siano ammessi a partecipare al programma non solo i paesi che già posseggono una capacità indipendente (es. Francia, Germania, Regno Unito), ma tutti coloro che abbiano la possibilità di mettere a disposizione competenze per il trattamento dei dati. Il testo proposto dovrebbe essere rivisto.

1.7 Il CESE fa notare come il complesso di attività di sorveglianza, noto come *Space Situational Awareness*, comprenda oltre alla *Space Surveillance and Tracking*, anche lo *Space Weather* (relativo all'attività magnetica solare) e il monitoraggio dei *Near Earth Objects* (NEO).

1.8 In particolare, essendo riconosciuto che il pericolo derivante dall'attività solare per le infrastrutture spaziali è almeno pari, se non molto superiore, quando si considerino gli effetti di eventi particolarmente intensi, il CESE ritiene che i due aspetti, come originariamente inteso nella definizione di SSA, debbano essere seguiti in parallelo ed invita pertanto la Commissione a definire un quadro complessivo ed integrato dei molteplici aspetti di difesa delle infrastrutture spaziali, in particolare con l'ESA, già attivamente impegnata in un programma di protezione dalle radiazioni solari. Nelle conclusioni sulla Conferenza sullo spazio e la sicurezza, Madrid 10 e 11 marzo 2011 (riferite nell'*impact assessment*), viene chiaramente indicata la strada del rafforzamento della cooperazione in questo campo tra tutti i soggetti interessati, in particolare UE, ESA e Stati membri.

1.9 Il CESE condivide la proposta della Commissione di rafforzare la cooperazione con gli USA e con gli altri Stati che sono interessati ad un progetto comune di protezione delle infrastrutture spaziali, che eviti collisioni pericolose e a volte catastrofiche anche con materiali minuscoli che possono mettere fuori uso un satellite costoso e indispensabile alle attività umane.

2. Il documento della Commissione

2.1 La comunicazione in esame propone l'istituzione di un nuovo programma europeo di sorveglianza dello spazio e di tracciamento degli oggetti in orbita terrestre, denominato SST (*Space Surveillance and Tracking*).

2.2 Il programma è istituito in risposta alle necessità di protezione delle infrastrutture spaziali europee, in particolare quelle rappresentate dai programmi Galileo e Copernicus / GMES, ma anche dei lanci europei, dai rischi connessi al pericolo di impatto con detriti spaziali.

2.3 La Comunicazione definisce anche la cornice legale del programma, ed il suo schema di finanziamento per il periodo 2014-2020.

2.4 La comunicazione è accompagnata da un rapporto⁽¹⁾, nel quale si discutono in particolare cinque schemi di finanziamento e governo per il programma, indicandone le caratteristiche, i costi ed i benefici.

2.5 Una relazione precede il testo legislativo vero e proprio e ne illustra il contesto.

2.6 Il contributo complessivo indicativo dell'Unione all'attuazione dell'SST è pari a 70 milioni di euro per il periodo 2014-2020.

2.7 Tale costo coprirebbe il contributo all'operatività dei sensori già in possesso degli Stati membri partecipanti - normalmente delle loro strutture militari - e di un servizio di allerta, basato sui dati forniti dagli Stati membri partecipanti e fornito dal Centro satellitare europeo (CSUE).

2.8 La partecipazione al programma è facoltativa e prevede la necessità per gli Stati partecipanti di possedere sensori (Telescopi, Radar) già operativi e le necessarie risorse tecniche e di personale o le competenze opportune nel campo del trattamento dei dati.

2.9 Secondo la Sintesi della valutazione d'impatto annessa alla proposta, il costo minimo associato agli eventi legati ad impatti di detriti con i satelliti operativi europei sarebbe di 140 milioni di euro annui in Europa, con una stima di crescita fino a 210 milioni di euro in considerazione della prevista crescita del 50 % dei servizi legati al settore satellitare nei prossimi anni. Le cifre indicate rappresentano stime molto prudenti e non tengono conto della perdita "al suolo", ossia della perdita economica dovuta all'interruzione di servizi che dipendono dai dati satellitari.

2.10 È importante notare come la quasi totalità di queste perdite non nasca tanto dalla perdita fisica dei satelliti, quanto dalla diminuzione della loro vita operativa causata dalle manovre effettuate al fine di evitare collisioni.

2.11 Sebbene diversi Stati membri oggi implementino un proprio servizio di sorveglianza, la Commissione ritiene che il coinvolgimento dell'UE sarebbe necessario per raccogliere gli investimenti richiesti per finanziare il progetto, per definire gli aspetti gestionali e una politica in materia di dati e per garantire che le capacità esistenti e future siano sfruttate in modo coordinato.

2.12 Ad oggi lo *US Space Surveillance Network* (SSN), gestito dallo *US Department of Defense*, costituisce la referenza per tutti i servizi di allerta. Si ritiene, in questo contesto, insufficiente la cooperazione tra UE e USA basata sulla disponibilità a titolo gratuito di dati di origine statunitense, in quanto non sufficientemente accurati e soggetti comunque ad una gestione sulla quale l'UE non può avere controllo.

2.13 L'istituzione di questo servizio risponderebbe perciò bene alla strategia di non-dipendenza dell'Europa in aree considerate critiche, ed in particolare nell'accesso allo spazio.

2.14 Attualmente, in Europa, si stima che il 65 % dei sensori per satelliti in orbita bassa (LEO) sia in tutto o parzialmente gestito da istituzioni riconducibili alla difesa⁽²⁾.

2.15 Si ritiene che l'Agenzia spaziale europea (ESA) non sia l'agenzia idonea ad implementare un programma del genere in quanto non attrezzata per trattare dati di natura riservata come sono quelli derivanti dai sensori gestiti dalle strutture militari.

⁽¹⁾ Documento di lavoro dei servizi della Commissione *Impact Assessment* [Valutazione d'impatto], SWD(2013) 55 final.

⁽²⁾ *Study on Capability Gaps concerning Space Situational Awareness*, ONERA, 2007.

2.16 L'ente europeo che si dovrebbe occupare dell'attività operativa delle funzioni del servizio designato per il coordinamento sarebbe il Centro satellitare dell'Unione europea (CSUE), un'agenzia dell'UE istituita dall'azione comune del Consiglio il 20 luglio 2001 che fornisce ad utilizzatori civili e militari prodotti e servizi di informazione con vari livelli di classificazione ricavati dall'analisi di immagini satellitari della terra. Il CSUE potrebbe facilitare la fornitura dei servizi SST e parteciperà (in collaborazione con gli Stati membri partecipanti) alla costituzione e al funzionamento della funzione del sistema SST che è uno degli obiettivi del programma di sostegno all'SST. Allo stato attuale, tuttavia, lo statuto di questo ente non prevede alcun intervento nel campo dell'SST.

2.17 Si prevede che per la gestione del programma sarà necessaria una pianta organica di 50 persone (tra cui le risorse umane messe a disposizione dagli Stati membri partecipanti, dal CSUE e dalla Commissione).

3. Osservazioni di carattere generale

3.1 Il CESE ritiene che la proposta non preveda la creazione di strumenti e competenze sufficienti al livello europeo per la raccolta e analisi dei dati, per cui alla fine del periodo di 5 anni di finanziamento di questo programma, l'Europa si troverebbe nella stessa situazione di 5 anni prima, e dovrebbe pertanto rinnovare, presumibilmente, questa convenzione per ottenere la continuità della fornitura dei dati da parte delle strutture di difesa degli Stati membri partecipanti.

3.2 A fronte del finanziamento proposto di 70 milioni di euro, non si definiscono requisiti di disponibilità, qualità e tempestività dei dati che le strutture nazionali dovrebbero fornire. Risulta perciò difficile stabilire dei criteri di valutazione del servizio reso. Ciò sarà possibile solo quando la Commissione avrà emanato gli atti di esecuzione che dovranno essere redatti.

3.3 Gli Stati membri ritengono che l'ESA non fornisca sufficienti garanzie per il trattamento di dati sensibili, per cui l'Agenzia individuata a questo scopo sarebbe il CSUE. Si nota però che a livello dei singoli Stati, i paesi che possiedono un servizio di sorveglianza e tracciamento (come Regno Unito, Francia, Germania) lo realizzano all'interno di una collaborazione tra Agenzie spaziali e difesa, cosa che fa pensare come nella pratica il modello di collaborazione tra Agenzie spaziali e difesa sia di fatto efficiente. Non è chiaro perciò il motivo dell'esclusione dell'ESA da un servizio di questo genere, anche considerando come un servizio globale di allerta e gestione delle catastrofi, l'*International Charter on Space and Major Disasters*, già veda la partecipazione dell'ESA

3.4 Il programma SST è uno dei tre elementi del programma preparatorio di *Space Situational Awareness (SSA)*, che viene condotto in via preoperazionale dall'ESA dal 2009, gli altri due sono *Space Weather e Near-Earth Objects*.

3.5 L'*SSA Preparatory Programme* dell'ESA è stato finanziato con budget di 55 milioni di euro. Non è chiaro quale sia la relazione tra questi due programmi. Soprattutto, non si comprende come si preveda di affiancare questo servizio di SST con uno analogo che generi e gestisca gli allerta relativi ai rischi derivanti dall'attività solare.

3.6 È utile paragonare la severità dei danni causati da impatti con detriti con quella dei danni derivanti dall'attività geomagnetica solare. Secondo uno studio del NOAA statunitense⁽³⁾, le perdite economiche dovute all'influenza delle tempeste solari sulle infrastrutture satellitari sarebbero molto ingenti. Nel 2003, l'intensa attività solare distrusse ADEOS-2, un satellite giapponese da 640 milioni di dollari. Nel 1997 una tempesta magnetica causò la perdita del satellite per telecomunicazioni Telstar, del valore di 270 milioni di dollari, mentre nel 1989 un'altra tempesta magnetica provocò nove ore di *black-out* nell'area del Canada, con danni calcolati in 6 miliardi di dollari.

3.7 Si stima che una super-tempesta solare (*solar superstorm*) come quella verificatasi nel 1859 causerebbe oggi, solo per i danni provocati ai satelliti in orbita geostazionaria, danni per 30 miliardi di dollari, mentre i danni causati alla rete elettrica farebbero salire questa cifra al livello di 1-2 trilioni di dollari, richiedendo da 4 a 10 anni per il pieno recupero funzionale⁽⁴⁾.

3.8 Il livello di rischio derivante dall'attività solare è almeno pari a quello derivante dai detriti. Si ritiene perciò che i due dovrebbero essere condotti congiuntamente, come peraltro previsto dalla Conferenza di Madrid del marzo 2011. Tuttavia, la Comunicazione non chiarisce chi implementerà un servizio operativo relativo agli allerta connessi all'attività del sole.

3.9 Il CESE ritiene che la proposta dovrebbe prendere in considerazione la protezione delle infrastrutture spaziali europee, compresa anche una attività complementare volta al monitoraggio dello *Space Weather*, ed i tempi di realizzazione e l'integrazione tra i due sistemi.

4. Osservazioni specifiche

4.1 L'articolo 5.2 prevede che non si costruiscano nuove capacità, ma che ci si limiti a riutilizzare quelle esistenti dei paesi membri. Tuttavia, nel capitolo 2 del Memorandum, si dice esplicitamente che le capacità esistenti non sono sufficienti. Non è del tutto chiaro, dunque, quale tipo di sistema si voglia realizzare nel dettaglio, anche in relazione ai 5 tipi elencati nel rapporto (*Impact Assessment*) collegato.

4.2 Le caratteristiche tecniche di questo sistema non sono esplicitamente definite. Se ne descrivono i fini, ma si rimanda a una futura discussione fra gli Stati per determinare di che cosa debba essere composto.

⁽³⁾ *Value of a Weather-Ready Nation*, 2011, NOAA.

⁽⁴⁾ Si veda: National Research Council. (2008), *Severe Space Weather Events. Understanding Societal and Economic Impacts: A Workshop Report*. Washington, DC, The National Academies Press.

4.3 Relazione tra uso militare e civile. Il sistema è costruito come un sistema civile. La maggior parte delle informazioni, tuttavia, è di origine militare. Non ci sono requisiti o protocolli espliciti che obblighino la parte militare a fornire queste informazioni alla parte civile. Anche qui, nel documento, si rimanda ad una futura definizione del problema.

4.4 Rapporto Stati membri/UE. La proposta riporta che tutti i sensori sono e dovranno restare in mano ai singoli Stati membri. Non sembra che vi siano requisiti espliciti che garantiscano un livello minimo di flusso di dati e informazioni.

4.5 Definizione del servizio. La proposta non lo riporta esplicitamente. Non è dunque possibile stimare se esso sia sufficiente per i progetti stabiliti per il programma.

4.6 Nella risoluzione del 26 settembre 2008, *Taking forward the European Space Policy*, il Consiglio evidenzia l'esigenza di

"develop a capacity to meet European user needs for comprehensive situational awareness of the space environment".

4.7 È importante mantenere in linea lo sviluppo sia del programma SST sia dei programmi in essere SSA.

4.8 Gli "indicatori di risultato e dell'impatto" al paragrafo 1.4.4 sono piuttosto tautologici, fornendo poco, operativamente, per valutare a posteriori l'efficacia del programma.

4.9 Al di là della definizione della *governance*, il modello operativo del sistema non è ben definito.

La partecipazione degli Stati membri non è obbligatoria. Quale è una base minima perché il servizio possa funzionare?

Bruxelles, 10 luglio 2013

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Henri MALOSSE
