

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo — Politica spaziale europea

COM(2007) 212 def.

(2008/C 162/03)

La Commissione, in data 26 aprile 2007, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 262 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo — Politica spaziale europea

La sezione specializzata Mercato unico, produzione e consumo, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 31 gennaio 2008, sulla base del progetto predisposto dal relatore VAN IERSEL.

Il Comitato economico e sociale europeo, in data 13 febbraio 2008, nel corso della 442^a sessione plenaria, ha adottato il seguente parere con 145 voti favorevoli, 1 voto contrario e 4 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Per ragioni strategiche di natura politica ed economica, il Comitato economico e sociale europeo (CESE) si dichiara espressamente a favore di un accesso autonomo dell'Europa allo spazio. Approva pertanto le politiche illustrate nei documenti elaborati dal Consiglio Spazio, dalla Commissione e dall'ESA ⁽¹⁾ nell'aprile e nel maggio 2007.

1.2 Una politica spaziale europea dovrebbe perseguire obiettivi pacifici, tra cui la tutela della sicurezza collettiva.

1.3 Il CESE ritiene che le attività spaziali europee, siano esse condotte al livello degli Stati membri, nel contesto dell'UE o dell'ESA, comporteranno vantaggi tangibili in diversi settori, ad esempio la ricerca scientifica, l'auspicabile fornitura di infrastrutture e di dati e infine una vasta gamma di applicazioni economiche grazie all'integrazione di sistemi spaziali e terrestri.

1.4 L'approccio dell'ESA si è rivelato finora di grande successo. Il coinvolgimento di tale agenzia nelle attività della Commissione dovrebbe liberare e, anzi, sicuramente libererà un potenziale aggiuntivo. A tal fine, la Commissione e l'ESA dovranno mettere a punto procedure di collaborazione, di delimitazione delle rispettive competenze e di ripartizione dei costi.

1.5 Gli sviluppi internazionali (Stati Uniti, Russia, Giappone, Cina, India e altri paesi dotati di tecnologia spaziale) obbligano l'UE ad agire in modo ancora più deciso sia come concorrente sia come partner nella corsa allo spazio. Ciò richiede l'elaborazione di programmi concreti in tempi brevi e l'introduzione di processi decisionali in grado di tenere conto degli analoghi processi in atto negli altri paesi interessati.

1.6 Al tempo stesso, un processo decisionale più rapido e concertato favorirebbe la definizione e la successiva realizzazione di missioni in linea con le esigenze degli utenti.

1.7 I sistemi Galileo e GMES sono i portabandiera dell'Europa. I programmi previsti nell'ambito di Galileo dovrebbero essere realizzati senza indugio.

1.8 L'inserimento della dimensione spaziale nel Settimo programma quadro e nelle politiche comunitarie deve portare a un approccio integrato di tutte le DG interessate. Il fatto di

conferire una base più ampia alla riflessione strategica della Commissione comporterà un effetto benefico sugli approcci integrati a livello nazionale, che spesso mancano del tutto. È auspicabile un'azione concertata al riguardo.

1.9 Tutti gli Stati membri dell'UE, compresi i più piccoli e i nuovi, devono trarre beneficio dalla politica spaziale europea creando adeguate opportunità per le competenze scientifiche e per le capacità industriali altamente qualificate esistenti in tutta Europa, nei settori sia a monte che a valle.

1.10 In base alla politica industriale dell'ESA ⁽²⁾, centrata sul «giusto ritorno», ciascun paese recupera i propri investimenti attraverso sottoscrizioni e concessioni. Di conseguenza, le relazioni tra i governi, l'ESA, le imprese private e gli istituti di ricerca si basano su schemi profondamente radicati.

1.11 Finora, il principio del «giusto ritorno» è riuscito a sviluppare le capacità europee in materia spaziale. Tuttavia, la crescente maturità del mercato spaziale richiederà maggiore flessibilità, dato che l'esistenza di rapporti consolidati non porta di regola al rinnovamento industriale. A causa delle richieste del mercato, delle esigenze degli utenti e dello sviluppo dei servizi, ci si aspetta in particolare dalle PMI una risposta appropriata alle nuove esigenze e alle nuove opzioni nel campo della politica spaziale europea.

1.12 D'altro canto, un cambiamento repentino nelle procedure e nei rapporti consolidati può rivelarsi controproducente, tenuto conto anche delle profonde disparità tra i contributi forniti all'ESA.

1.13 Pertanto, il CESE caldeggia un'analisi aperta e trasparente e un dialogo sui risultati auspicabili per l'Europa di qui a dieci anni, in cui ci si interroghi in merito agli obiettivi e ai relativi strumenti istituzionali (concernenti l'ESA, la Commissione e gli Stati membri) necessari per portare a compimento una missione europea coordinata in comune. Il dialogo dovrebbe, tra le altre cose, vertere sulle modalità di finanziamento dell'ESA, sul possibile contributo dinamico delle imprese di medie dimensioni e sul mantenimento del più alto livello possibile di concorrenza.

⁽¹⁾ Agenzia spaziale europea.

⁽²⁾ L'ESA persegue una propria politica industriale, la cui struttura e il cui contenuto non andrebbero confusi con la particolare politica industriale adottata dalla Commissione in questo settore.

1.14 Fondamentale a tale proposito appare anche la responsabilità della Commissione in materia di applicazioni e di promozione delle esigenze degli utenti. Il CESE è sicuro che la Commissione garantirà un dibattito aperto e la partecipazione del settore privato, in particolare delle PMI.

1.15 Il CESE è d'accordo con il Consiglio sull'importanza delle attività spaziali ai fini della difesa e della sicurezza. Bisognerebbe incoraggiare la definizione di futuri sistemi ai quali partecipino tutti i paesi europei.

1.16 Dato che il confine tra applicazioni civili e militari è labile, è opportuno fare il massimo ricorso ai cosiddetti effetti a doppio uso.

1.17 Infine, la comunicazione è un altro aspetto cruciale. Il CESE è del parere che sarebbe necessario far conoscere meglio i benefici insiti nelle attività spaziali per la vita quotidiana.

1.18 Una comunicazione ben mirata sulla politica spaziale europea dovrebbe risvegliare l'interesse dei giovani nei confronti di questo settore, o più generalmente, invogliarli a intraprendere lo studio di materie tecniche e/o scientifiche.

2. Un nuovo approccio alla politica spaziale europea

2.1 Negli ultimi dieci anni, le istituzioni europee e le task force nazionali hanno discusso in misura crescente sulle nuove misure riguardanti il futuro della politica spaziale europea.

2.2 Nell'aprile 2007 la Commissione, in stretta collaborazione con l'ESA ⁽³⁾, ha pubblicato una comunicazione sulla politica spaziale ⁽⁴⁾ affiancata da una valutazione di impatto e da un vasto programma di azioni previste dall'ESA, dalla Commissione e dagli Stati membri.

2.3 Il 22 maggio 2007, il Consiglio Spazio ⁽⁵⁾ ha adottato una risoluzione sulla politica spaziale europea basata sulla comunicazione della Commissione.

2.4 Ad accrescere l'interesse nei confronti di questo tema hanno contribuito, come si afferma nei documenti sopracitati, una serie di sviluppi mondiali e di obiettivi strategici europei:

- il potenziale utilizzo dei servizi spaziali per qualsiasi tipo di problemi e come strumenti per una vasta gamma di politiche europee di complemento alla ricerca, ad esempio l'ambiente, la sicurezza, i trasporti, gli aiuti allo sviluppo, la coesione e l'istruzione,
- la necessità incessante per l'Europa di avere un accesso autonomo allo spazio in quanto condizione indispensabile per una politica spaziale europea,

- il numero crescente di soggetti mondiali (emergenti) in questo campo e la necessità per l'Europa di essere un protagonista di primo piano sia come partner sia come concorrente,
- l'importanza dello spazio come fonte di innovazione, di competitività industriale e di crescita economica,
- il potenziamento delle infrastrutture scientifiche, la società basata sulla conoscenza e gli obiettivi di Lisbona,
- la necessità di collegare la ricerca europea alle applicazioni,
- il contributo e il ruolo complementare della tecnologia spaziale rispetto alle tecnologie e alle applicazioni terrestri,
- l'importanza dello spazio per la difesa e la sicurezza dell'Europa,
- il confine labile tra le applicazioni delle tecnologie spaziali in campo civile e militare,
- la consapevolezza che i singoli Stati membri non sono in grado di soddisfare i requisiti necessari per una politica spaziale credibile, e di conseguenza,
- la necessità di definire con chiarezza le funzioni e le competenze di istituzioni e organizzazioni europee in campo spaziale.

2.5 Nel 2003 e nel 2004, la Commissione europea ha presentato rispettivamente un Libro verde e un Libro bianco sulla politica spaziale, documenti in cui ha illustrato gli orientamenti di una futura politica spaziale. In essi figuravano numerosi elementi, alcuni di ampio respiro, rielaborati nella comunicazione citata.

2.6 Nella risoluzione del 22 maggio, il Consiglio ha confermato che il settore spaziale «è un *atout* strategico che contribuisce all'indipendenza, alla sicurezza e alla prosperità dell'Europa, nonché al suo ruolo nel mondo». Una delle questioni chiave in tale contesto è intensificare la cooperazione europea per la fornitura di servizi spaziali a vantaggio dei cittadini. Nel collegare la politica spaziale con la strategia di Lisbona, il Consiglio ne ha sottolineato l'importanza per la politica estera e di sicurezza comune.

2.7 La risoluzione del Consiglio mette in evidenza l'obiettivo della creazione di uno Spazio europeo della ricerca e ribadisce la necessità di una cooperazione tra l'ESA e la Commissione, in modo da promuovere l'efficienza, accrescere il finanziamento dei programmi europei e garantire una maggiore coesione tra tecnologia e applicazioni. I rapporti tra ESA e Commissione si evolveranno sulla base delle esperienze conseguite. Rimane tuttavia aperta la questione del cofinanziamento delle infrastrutture di base esistenti (Kourou, Darmstadt, ecc.).

2.8 Temi di grande importanza sono la cooperazione e la divisione dei compiti tra l'ESA e la Commissione. L'ESA è leader nel campo delle scoperte e delle tecnologie, mentre la Commissione è responsabile delle applicazioni collegate alle sue politiche, ad esempio i trasporti, l'ambiente, la sicurezza e le relazioni con i paesi terzi. Inoltre, essa ha il compito di individuare le esigenze degli utenti non governativi in termini di servizi più adeguati.

⁽³⁾ L'Agenzia spaziale europea (ESA) è un'organizzazione del tutto indipendente che conta al momento 17 membri. Non tutti i paesi appartenenti all'ESA sono anche Stati membri dell'UE, e non tutti gli Stati membri dell'UE sono affiliati all'ESA. L'ESA riceve dai propri membri finanziamenti congiunti ripartiti in un programma obbligatorio e in programmi facoltativi.

⁽⁴⁾ COM(2007) 212 def.

⁽⁵⁾ Il Consiglio Spazio è un Consiglio congiunto nato dalla fusione tra il Consiglio Competitività e il Consiglio intergovernativo Spazio per prendere decisioni in merito alle politiche dell'ESA.

2.9 Il requisito dell'efficacia rispetto ai costi nei programmi pubblici contribuirà alla competitività delle imprese private industriali e commerciali. A tale proposito sono particolarmente importanti le PMI e i fornitori. Allo stesso tempo, il Consiglio considera la politica industriale dell'ESA, e soprattutto il principio del «giusto ritorno», uno strumento per favorire gli investimenti e migliorare la competitività europea.

2.10 La risoluzione dello scorso maggio prelude indubbiamente a una nuova fase che i principali soggetti interessati hanno accolto con entusiasmo ⁽⁶⁾.

3. Osservazioni generali

3.1 Quello dello spazio è un mondo in rapida evoluzione. Nel corso dell'ultimo decennio, il CESE ha accolto positivamente il Libro verde e il Libro bianco della Commissione sulla politica spaziale ⁽⁷⁾. Ancora una volta il CESE appoggia con vigore le nuove iniziative presentate dal Consiglio, dalla Commissione e dall'ESA lo scorso maggio. La nuova fase della politica spaziale europea ha inizio emblematicamente allo scorcio del 21° secolo. È il principio di una nuova era.

3.2 Gli sviluppi internazionali nel settore spaziale hanno un crescente impatto tecnologico e strategico.

3.2.1 È innegabile che la politica spaziale stia contribuendo in modo sempre più importante, se non addirittura indispensabile, al perseguimento di obiettivi terrestri. In altre parole, le applicazioni spaziali sono di vitale importanza per la realizzazione di obiettivi economici e sociali per un'Europa sempre più coesa.

3.2.2 Al livello scientifico e della ricerca, i progressi nel campo dell'astronomia e dello studio dei pianeti sono evidenti. L'ESA si avvale delle reti esistenti, che integra con programmi mirati e controlli incrociati. Contrariamente a quello scientifico, il settore bellico opera ancora su un piano strettamente nazionale.

3.2.3 Da un punto di vista strategico, l'Europa deve salvaguardare la propria indipendenza dagli Stati Uniti, dalla Russia e, in misura crescente, dalla Cina e dall'India e altri paesi con tecnologia spaziale, che sono al tempo stesso concorrenti e partner nel campo spaziale. Più in generale, il punto di partenza di qualsiasi politica spaziale dovrebbe essere la posizione dell'Europa nel mondo.

3.3 La risoluzione del Consiglio Spazio del 22 maggio 2007 e i documenti a essa collegati, come la comunicazione della Commissione del 2007, la relativa valutazione di impatto, la dichiarazione del direttore generale dell'ESA e infine gli elementi fondanti di un programma comune europeo che coinvolge ESA,

⁽⁶⁾ Cfr., in particolare, i comunicati stampa della Commissione europea e dell'ESA sui risultati del Consiglio Spazio del 22 maggio 2007, e intitolati rispettivamente: *Il Consiglio Spazio adotta una politica spaziale europea di portata storica* e *La politica spaziale europea oggi diventa realtà* [traduzioni italiane non ufficiali, NdT].

⁽⁷⁾ Parere del CESE in merito alla *Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni — L'industria aerospaziale europea: rispondere alla sfida mondiale* (relatore: SEPI), GU C 95 del 30.3.1998, pag. 11; parere del CESE in merito al *Libro verde — Politica spaziale europea* (relatore: BUFFETAUT), GU C 220 del 16.9.2003, pag. 19; parere del CESE in merito al *Libro bianco — Piano di azione per attuare una politica spaziale europea* (relatore: BUFFETAUT), GU C 112 del 30.4.2004, pag. 9.

Commissione e Stati membri sono un enorme passo avanti se si tiene presente che:

- sin dall'inizio, le regole del mercato interno non sono state applicate al settore spaziale a causa di approcci strategici, programmi ed esigenze militari di livello nazionale,
- esistevano differenze sostanziali tra gli Stati membri in materia di interessi, impegni finanziari, obiettivi tecnologici e risultati industriali,
- di conseguenza, spesso prevalgono singoli modelli industriali nazionali.

3.4 L'accordo quadro del 2003 ⁽⁸⁾ tra l'ESA e l'Unione europea ha gettato le basi di una programmazione e di un'azione comune tra l'UE e l'ESA. Al momento, il Consiglio sta definendo un approccio globale volto a coordinare meglio e a promuovere l'efficacia dei singoli progetti, siano essi nazionali, intergovernativi o europei.

3.5 Secondo il CESE, tra gli elementi importanti dell'accordo figurano la crescita di consenso e di visione comune tra gli Stati membri, la conferma della cooperazione tra la Commissione e l'ESA e la divisione delle responsabilità tra le due parti come base per un aumento dei finanziamenti comunitari, un maggiore equilibrio tra R&S e applicazioni e, ciò che è più importante, l'intenzione dichiarata di mettere al centro le esigenze degli utenti, i partenariati pubblico-privati e la priorità accordata, nell'ambito della politica spaziale europea, a sistemi portabandiera quali Galileo o GMES ⁽⁹⁾.

3.6 Va notato, tuttavia, che le iniziative previste fanno parte di un lungo processo che di certo non è ancora giunto alla fase finale e nel cui quadro bisognerà ancora elaborare progetti concreti e prevedere flussi di finanziamento.

3.7 Il bilancio totale delle attività spaziali dell'ESA, di Eumetsat e degli Stati membri per il 2005 è stato di 4,8 miliardi di euro (esclusa la Commissione europea) ⁽¹⁰⁾. La Commissione assegnerà, nel periodo 2007-2013, fondi per un importo garantito di più di 1,4 miliardi di euro ad applicazioni e attività spaziali a titolo del Settimo programma quadro. La spesa mondiale per attività spaziali è di 50 miliardi di euro. Il bilancio degli Stati Uniti ammonta a circa 40 miliardi di euro, di cui più del 50 % per scopi militari. Inoltre, la spesa USA in questo settore si basa su un approccio totalmente ripiegato sugli Stati Uniti che fa sentire i suoi effetti sulla cooperazione tra le varie istituzioni e imprese ⁽¹¹⁾. Gli Stati Uniti sono soprattutto un mercato chiuso, ma grande abbastanza per sostenere l'industria spaziale nazionale senza doversi misurare con la concorrenza internazionale.

⁽⁸⁾ L'accordo quadro CE-ESA dell'ottobre 2003 definisce un metodo di lavoro e intensifica le relazioni tra l'ESA e la Commissione.

⁽⁹⁾ Sistema globale di osservazione per l'ambiente e la sicurezza.

⁽¹⁰⁾ ESA: 2.485 milioni di euro, Eumetsat: 330 milioni di euro, Stati membri (Francia, Germania, Italia e Spagna): 1.190 milioni di euro (spesa civile) e 790 milioni di euro (spesa militare).

⁽¹¹⁾ Non bisogna tuttavia sopravvalutare l'efficienza di un approccio totalmente americano e di un'organizzazione centrale. I singoli Stati e le imprese, ognuno con un proprio rappresentante al Congresso e le proprie lobby e reti, influenzano le scelte in termini di definizione dei contratti e degli obiettivi. La NASA, inoltre, soffre di eccessivo burocratismo oltre che della propria situazione di monopolio.

3.8 Le attività spaziali europee sono un mix di programmi europei (intergovernativi o comunitari) e nazionali. L'ESA non si limita a coordinare i progetti e ha dato prova finora di straordinaria efficacia. L'ESA è un'agenzia di R&S che sviluppa con successo importanti infrastrutture a livello europeo. Tra i grossi operatori europei dell'ESA nel settore spaziale figurano Ariane-space, Eumetsat e Eutelsat. A questi programmi si affiancano quelli specifici degli Stati membri, basati su tradizioni e obiettivi politici e tecnologici nazionali e, di conseguenza, su capacità, reti e applicazioni nazionali. Il modello europeo è un sistema complesso nel quale si intrecciano programmi comunitari e nazionali.

3.9 È probabile che i nuovi Stati membri aderiscano all'ESA, facendo così salire il numero di paesi aderenti da 17 a 22 ⁽¹²⁾. Bisognerebbe trarre i benefici derivanti dalle competenze scientifiche esistenti e dal potenziale rafforzamento dei *cluster* economici.

3.10 È del tutto possibile che vi siano sovrapposizioni tra programmi nazionali e programmi ESA. I progetti di difesa restano infatti di competenza prevalentemente nazionale. Anche questo può creare inefficienze, in quanto la distinzione tra le tecnologie per scopi militari e per scopi civili è poco chiara. Il nuovo approccio globale potrebbe contribuire a promuovere la convergenza.

3.11 I bilanci sono collegati alle infrastrutture e alla raccolta di dati. Quanto meglio sono organizzati i rapporti con le imprese e le forze del mercato, tanto più importanti sono gli effetti moltiplicatori ottenuti con applicazioni e servizi. A tale proposito, l'operatore di satelliti meteorologici Eumetsat è un esempio calzante che può servire da utile modello per altri settori.

3.12 Tenendo conto degli attuali vincoli di bilancio, è opportuno che l'Europa si concentri sulle sue priorità e sia totalmente aperta alla cooperazione internazionale. Quest'ultima presenta un elevato valore aggiunto con effetti moltiplicatori talvolta straordinari. Tuttavia, per poter agire su un piano di parità con i paesi terzi, l'Europa deve dimostrare di possedere capacità che, al di là delle priorità, siano in grado di soddisfare un numero sufficiente di requisiti di base. È auspicabile che tali requisiti vengano adottati di comune accordo e che di conseguenza vengano messe a disposizione risorse finanziarie sufficienti.

3.13 In un recente parere ⁽¹³⁾, il CESE appoggia totalmente Galileo, progetto europeo globale di navigazione satellitare che assicura dati più accurati in materia di posizionamento e misurazione del tempo in tutto il mondo per applicazioni civili in una vasta gamma di settori. Il sistema è paragonabile al GPS americano, anche se perfezionato.

⁽¹²⁾ All'ESA partecipano infatti anche due paesi extracomunitari come Svizzera e Norvegia.

⁽¹³⁾ Parere del CESE in merito al *Libro verde sulle applicazioni di navigazione satellitare* (relatore: BUFFETAUT), CESE 989/2007 (non ancora pubblicato sulla Gazzetta ufficiale). Il parere tratta, tra le altre cose, una serie di aspetti che secondo il CESE avrebbero dovuto figurare nel Libro verde.

3.13.1 Grazie a Galileo l'Europa manterrà la propria posizione di protagonista indipendente nel settore aerospaziale.

3.13.2 L'impresa non si rivelava interessante per il settore a monte. Il CESE approva la decisione del Consiglio di finanziare Galileo e la definizione dei programmi, i quali dovrebbero essere realizzati quanto prima al fine di creare condizioni favorevoli per il settore a valle ⁽¹⁴⁾.

3.13.3 A parte gli ostacoli alla creazione di un valido partenariato pubblico-privato, che resta in genere un affare complicato, vi sono altre questioni in sospeso che è necessario risolvere con urgenza per garantire una effettiva partecipazione dei privati.

3.14 Al di là di quelli già esistenti, il GMES fornirà una serie coerente di servizi sempre più indispensabili basati sull'osservazione terrestre. Inoltre, esso «migliorerà la capacità di monitoraggio e valutazione dell'Europa nel campo della politica ambientale e contribuirà a rispondere alle esigenze in materia di sicurezza» ⁽¹⁵⁾. I rapidi sviluppi mondiali in corso mostrano fino a che punto siano necessari strumenti inediti per rispondere alle nuove sfide legate alla protezione dell'ambiente, al cambiamento climatico, alla salute e alla sicurezza personale e collettiva.

3.14.1 Tali sfide riguardano una vasta gamma di settori, dalle crisi e le catastrofi naturali alle conseguenze del cambiamento climatico per via delle emissioni di gas e dell'inquinamento atmosferico, alla protezione civile e al controllo delle frontiere.

3.14.2 Le applicazioni pertinenti in questo settore sono orientate agli utenti, i quali provengono da varie realtà, ad esempio il mondo della politica, i pubblici servizi, le imprese o i cittadini. Questo impone un maggior coordinamento tra l'ESA, la Commissione e gli Stati membri e rende auspicabile l'individuazione delle varie esigenze da parte della stessa Commissione.

3.14.3 I servizi GMES contribuiranno allo sviluppo e all'attuazione di varie politiche comunitarie. Considerando il valore aggiunto di tali servizi, nel bilancio comunitario (2009) bisognerà prevedere un finanziamento operativo per i servizi e le applicazioni spaziali a sostegno delle politiche UE.

3.14.4 Anche nel caso delle infrastrutture GMES spetta ai governi raccogliere dati in modo affidabile e sostenibile. Bisognerà di conseguenza creare le condizioni per garantire la partecipazione delle imprese private.

3.15 Galileo, GMES e tutti gli altri programmi sono la dimostrazione del fatto che la politica spaziale sta diventando operativa e sostiene quelle prestazioni e applicazioni tecnologiche in continuo sviluppo che consentiranno di usare nuovi metodi per analizzare, prevedere e risolvere le questioni concernenti la collettività.

⁽¹⁴⁾ Uno sviluppo inedito in tale contesto è che le industrie europee a valle stanno allineando le proprie posizioni nell'ambito dei Servizi Galileo (GS) e dell'Associazione europea delle imprese di telerilevamento (EARSC).

⁽¹⁵⁾ Comunicazione sulla politica spaziale europea, pag. 6.

3.16 È importante che tutti gli Stati membri, inclusi i più piccoli e quelli di recente adesione, traggano beneficio dalla politica spaziale europea. Un impegno da parte di tutti gli Stati membri è inoltre una questione di interesse comune per l'UE in quanto tale.

3.17 I nuovi Stati membri trarranno certamente profitto dalle varie applicazioni. È inoltre importante creare opportunità per far sì che possano mettere a disposizione le loro attuali competenze scientifiche e le loro capacità industriali di alto livello al fine di incrementare le loro potenzialità.

4. Gestione

4.1 Il Consiglio Spazio si è riunito per la prima volta nel novembre 2004 per discutere e promuovere la convergenza europea e i programmi su scala europea. Il CESE spera e confida che l'orientamento dato dal Consiglio lo scorso maggio crei il contesto necessario per una politica spaziale europea in linea con le ambizioni dell'Europa.

4.2 Il miglioramento delle disposizioni istituzionali resta indispensabile per garantire passi avanti. A tale proposito, il CESE accoglie favorevolmente il crescente coinvolgimento del Consiglio e della Commissione nelle questioni spaziali, nonché l'idea di prevedere nei dettagli le modalità della cooperazione e la divisione delle responsabilità tra ESA e Commissione.

4.3 Il Consiglio Spazio rappresenta la piattaforma ideale per discutere gli approcci intergovernativi e comunitari che dovranno essere collegati efficacemente.

4.4 L'introduzione del concetto di «spazio» nelle politiche comunitarie e nel Settimo programma quadro, grazie a un capitolo specifico dedicato alla politica spaziale, deve essere messa in evidenza attraverso il previsto impegno di tutte le DG interessate. Questo impegno integrato amplierà al tempo stesso la base della riflessione strategica. Risulteranno certamente utili, a tale proposito, le competenze specifiche dell'UE in materia spaziale, definite nel nuovo Trattato.

4.5 L'ordinamento giuridico, spesso trascurato, richiede un'attenzione specifica. In un contesto «monostatale» come quello USA, l'ordinamento giuridico esistente è il quadro naturale per lo svolgimento di attività concrete e per la relativa regolamentazione. Invece, nel complesso contesto europeo entro cui si muovono ESA, Commissione e Stati membri sovrani manca un ordinamento giuridico ben strutturato, il che finisce per essere controproducente. Tenendo presente l'ampliamento delle attività spaziali nell'UE, diventa quanto mai indispensabile disporre di un quadro giuridico-istituzionale logico e coerente.

4.6 La responsabilità della Commissione in materia di applicazioni e il coinvolgimento di varie DG avrà un'influenza positiva sul dibattito e sulla cooperazione con il settore privato e aprirà nuove prospettive per i progetti orientati agli utenti.

4.7 Un aspetto specifico da citare è la disposizione contenuta nel nuovo Trattato relativa al collegamento tra l'Alto rappresentante per gli affari esteri del Consiglio e la vicepresidenza della Commissione, cariche che saranno assunte da un'unica persona.

4.8 Uno dei motivi principali che giustificano una politica spaziale europea è che la riflessione strategica da parte della Commissione comporterà anche effetti positivi sugli approcci integrati a livello nazionale, che spesso mancano del tutto. Il coinvolgimento delle DG della Commissione promuoverà inoltre la creazione di reti con (potenziali) utenti nelle amministrazioni nazionali.

4.9 Per la stessa ragione, il Comitato accoglie molto favorevolmente l'istituzione di un ufficio GMES all'interno della DG Impresa, incaricato del coordinamento.

4.10 La partecipazione della Commissione conferisce alla politica spaziale un posto tra le altre politiche comunitarie, contribuendo a migliorare l'accettazione da parte dei cittadini dei vantaggi insiti in questo settore.

4.11 Finora, il mondo dello «spazio» è stato troppo isolato e non ha beneficiato di un'adeguata comunicazione. Una comunicazione efficace da parte della Commissione e del Consiglio dovrebbe mettere in risalto gli effetti di una politica spaziale sulla società. Una comunicazione ben mirata dovrebbe anche risvegliare l'interesse dei giovani nei confronti di questo settore e, più in generale, invogliarli a intraprendere studi scientifici e/o tecnici.

4.12 Il CESE sottolinea la grande importanza di una valutazione sistematica e del tutto trasparente, nonché di una corretta attuazione. I difficili rapporti tra centri di ricerca, pubblici poteri nell'UE e negli Stati membri e imprese private, unitamente alla complessità dei sistemi finanziari e organizzativi, sono aspetti che devono essere monitorati. In una logica di interazione dinamica, un monitoraggio efficace porterà alla trasparenza ed eventualmente a una semplificazione, a nuove considerazioni e all'elaborazione di nuovi progetti, come pure al loro finanziamento.

5. Il «giusto ritorno» e il settore privato

5.1 Gli approcci e i programmi strategici degli Stati membri, le relazioni specifiche tra autorità nazionali e imprese private, la cooperazione intergovernativa all'interno e al di fuori dell'UE e l'ESA, agenzia intergovernativa di natura tecnologica, giustificano il principio del «giusto ritorno»: ciascun paese, in altri termini, è ripagato per i propri investimenti nelle attività dell'ESA sotto forma di contratti per le sue industrie attraverso un sistema complicato di sottoscrizioni e concessioni. Nelle circostanze attuali, la politica industriale dell'ESA è senz'altro un successo.

5.2 Di conseguenza, le relazioni tra governi, istituti di ricerca, ESA e imprese private si basano su schemi profondamente radicati anche perché il segmento spaziale costituisce un mercato circoscritto e altamente specializzato.

5.3 Bisogna tuttavia prendere in considerazione alcuni sviluppi decisivi:

— la necessità di rafforzare la presenza europea nel mondo,

— l'uso dell'«universo» per scopi civili e per obiettivi pacifici, tra cui la sicurezza collettiva,

- la partecipazione politica e finanziaria dell'UE e della Commissione in una vasta gamma di settori,
- il maggiore rilievo posto sulle applicazioni e sulle esigenze degli utenti, il passaggio dalla spinta tecnologica alle richieste del mercato,
- il nuovo ruolo delle imprese private.

5.4 Il Consiglio chiede, nel caso dell'ESA, di mantenere il principio del «giusto ritorno». In tale contesto, gli Stati membri dell'ESA hanno interessi che non coincidono in tutto e per tutto. Va comunque notato che il principio del «giusto ritorno» ha già subito una evoluzione, nel senso che l'approccio è stato reso più flessibile che in passato e che lo si sta progressivamente modernizzando. Secondo il CESE, questo principio dovrebbe diventare in particolare tanto flessibile da permettere l'adeguato coinvolgimento delle medie imprese altamente specializzate (ancora) in prevalenza nazionali.

5.5 Nel caso della partecipazione e del finanziamento da parte della Commissione sono attualmente di applicazione le regole comunitarie, vale a dire quelle in materia di concorrenza e di appalti pubblici. Il CESE apprezza il fatto che la Commissione metta a punto strumenti e regole di finanziamento adeguati per le misure comunitarie nel settore spaziale, che tengano conto delle specificità di tale settore e rendano possibile una struttura industriale equilibrata degli Stati membri nel settore spaziale.

5.6 Un aspetto che merita particolare attenzione è il ruolo delle PMI nello sviluppo dei servizi. A tale proposito è necessaria una distinzione tra le grandi imprese, che spesso operano a livello internazionale, e un gran numero di imprese medie specializzate, che il più delle volte operano sul piano nazionale e cercano opportunità nel settore spaziale europeo. I consorzi creati dalle PMI in campo spaziale devono pertanto essere sostenuti.

5.6.1 L'importanza delle imprese medie specializzate sta comunque crescendo⁽¹⁶⁾. Tale tendenza è probabilmente destinata a intensificarsi in questo settore vuoi per l'attenzione rivolta alle richieste del mercato e alle esigenze degli utenti, vuoi per il dinamico coinvolgimento delle imprese più piccole nello sviluppo dei servizi. La programmazione operativa e la definizione di progetti con le imprese di medie dimensioni diventeranno pratiche più correnti.

5.6.2 Finora, la politica spaziale è stata in gran parte separata dagli altri settori economici. Il cambiamento nelle priorità, l'approccio orizzontale e la cooperazione tra l'ESA e la Commissione contribuiranno al collegamento tra tecnologia, investimenti pubblici e imprese private. L'esperienza di Eumetsat nello sviluppo di servizi operativi può avere un valore pratico per il GMES.

5.6.3 Per quanto concerne i satelliti, la pianificazione aziendale, il marketing e la commercializzazione possono introdurre pratiche vantaggiose. Saranno a tale proposito potenziate le reti formate da imprese di medie dimensioni.

⁽¹⁶⁾ Cfr. il parere del CESE sul tema *Lo sviluppo della catena del valore e della catena di fornitura nel contesto europeo e mondiale* (relatore: VAN IERSEL), CESE 599/2007.

5.7 I sistemi spaziali e quelli terrestri dovrebbero essere integrati, come previsto per il GMES. È inoltre possibile sviluppare ulteriormente le reti di sensori intelligenti.

5.8 La partecipazione dell'industria presuppone una definizione precisa della domanda UE. La maggiore importanza rivolta ai servizi e alle esigenze degli utenti, al di là della ricerca, della raccolta dati e delle infrastrutture, implica la necessità di una costante sintonia tra scienza e applicazione in tutta Europa⁽¹⁷⁾.

5.9 Tuttavia, come sottolineato in precedenza, le applicazioni hanno bisogno di essere sostenute dallo sviluppo tecnologico. L'ESTP⁽¹⁸⁾, che riunisce rappresentanti del mondo scientifico e dell'industria, è ad esempio una piattaforma molto promettente per l'identificazione delle necessarie tecnologie, ed è da attendersi che definirà l'agenda strategica di ricerca a lungo termine. L'ESTP può anche facilitare il collegamento con altri settori e ambiti industriali.

5.10 Finora, il principio del «giusto ritorno» è riuscito a sviluppare le capacità europee in materia spaziale. Tuttavia, la crescente maturità del mercato spaziale richiederà una maggiore flessibilità dato che l'esistenza di rapporti consolidati non porta di regola al rinnovamento industriale. A causa delle richieste del mercato, delle esigenze degli utenti e dello sviluppo dei servizi, ci si aspetta in particolare dalle PMI una risposta appropriata alle nuove esigenze e alle nuove opzioni nel campo della politica spaziale europea.

5.10.1 A tale proposito, occorre tener conto anche delle grandi disparità nei contributi nazionali all'ESA, cosa che riguarda soprattutto i nuovi Stati membri e i paesi più piccoli, come pure i paesi non UE affiliati all'ESA.

5.11 Il CESE caldeggia pertanto un'analisi aperta e trasparente e un dialogo sui risultati auspicabili per l'Europa di qui a dieci anni al fine di salvaguardare e migliorare la posizione dell'UE nel mondo. Al riguardo ci si dovrebbe interrogare in merito agli obiettivi e ai relativi strumenti istituzionali (concernenti l'ESA, la Commissione e gli Stati membri) necessari per portare a compimento una missione europea coordinata in comune, oltre che al possibile contributo dinamico delle imprese di medie dimensioni e al mantenimento del più alto livello possibile di concorrenza.

5.12 L'analisi e il dialogo di cui sopra dovrebbero vertere sulle modalità di finanziamento dell'ESA, in particolare gli effetti dei contributi opzionali, ed esaminare in che modo si possano prevedere procedure e una progressiva integrazione dei servizi spaziali nel mercato interno dell'UE. Nei settori che vedono la partecipazione delle varie DG della Commissione andrebbero messe a punto specifiche norme di finanziamento e un sistema corrispondente per la ripartizione dei costi.

⁽¹⁷⁾ «... questo dialogo fra sordi non può continuare: da un lato l'industria che chiede alle istituzioni di definire le loro esigenze, dall'altro le istituzioni che chiedono all'industria di proporre servizi adeguati alle loro necessità» (lettera inviata il 20 luglio 2007 dalla ASD Eurospace al commissario G. VERHEUGEN e a J.J. DORDAIN dell'ESA).

⁽¹⁸⁾ *European Space Technology Platform*, piattaforma formata dalle principali parti interessate tra cui gli Stati membri dell'UE che vi partecipano, l'ESA, l'industria spaziale europea (più di 100 imprese) e Eurospace, laboratori di ricerca e università, le agenzie spaziali nazionali e 21 organizzazioni.

5.13 Una moderna politica industriale di tipo settoriale, come quella elaborata dalla Commissione in vari ambiti, può anch'essa essere utile, purché tenga conto delle caratteristiche specifiche dell'attività spaziale. Tra queste ultime si segnala la necessità di tecnologie e infrastrutture finanziate con denaro pubblico, lo sviluppo di prototipi, l'assenza di un vero e proprio mercato in diversi segmenti e infine l'esistenza di una politica industriale attiva nel settore spaziale condotta e finanziata dal governo negli Stati Uniti e in altri paesi.

5.14 Come primo passo nei confronti dell'industria, bisognerebbe concretizzare quanto prima le idee dei responsabili politici riguardo alle ambizioni industriali dell'Europa.

6. Difesa e sicurezza

6.1 La risoluzione del Consiglio sottolinea l'importanza dello spazio per la difesa e la sicurezza. Sempre più spesso si discute sull'adozione di una strategia comune relativa alle capacità militari dell'Europa.

6.2 Tale dibattito rientra nell'ambito degli auspicabili passi avanti nel campo della politica estera e di sicurezza comune. Il CESE approva il graduale affermarsi dell'idea secondo cui la sicurezza non dovrebbe più essere una politica unica, bensì un mix di politiche elaborate dalle istituzioni europee e applicate al loro interno ⁽¹⁹⁾.

6.3 Bisogna anche tener presente che la distinzione tra applicazioni civili e militari è poco netta. È quindi consigliabile sottolineare le possibili opportunità reciproche per le diverse esigenze in entrambi i settori. I sistemi militari possono trarre vantaggio dalle missioni civili europee per via dell'effetto a doppio uso insito nelle applicazioni civili e militari.

6.4 Attualmente, la proprietà, la gestione e il finanziamento dei sistemi in materia di sicurezza sono elementi rigorosamente

nazionali. Le sinergie tra i diversi paesi sono rare, anche se alcune azioni nel settore della difesa vengono coordinate in un quadro europeo. Vi sono diverse opzioni per il futuro, che vanno da un grado «minimo» di cooperazione europea a un modello europeo comune in tutti i suoi aspetti.

6.5 Il CESE ritiene che per motivi di sicurezza, tecnologia e bilancio si debba dare un impulso alla pianificazione di sistemi futuri che coinvolgano diversi paesi europei.

6.6 La logica nazionale è profondamente radicata quando si parla di sicurezza. Ma partendo da una visione comune del futuro che comprenda anche gli inevitabili sviluppi globali, sarà possibile avviare progetti concreti e fare passi avanti grazie alle esperienze acquisite.

6.7 Per evitare inutili duplicazioni, la programmazione potrebbe includere la specializzazione e la divisione delle attività ⁽²⁰⁾. Si potrebbero inoltre elaborare programmi di ricerca per contribuire a sviluppare le capacità tecniche.

6.8 A tale proposito si può consentire all'AED ⁽²¹⁾, in quanto parte interessata, di sviluppare competenze specifiche come la definizione delle capacità, la proposta di programmi di sviluppo e il coordinamento tra le agenzie nazionali in campo militare e spaziale e l'ESA.

6.9 Il nuovo Trattato offre anche la possibilità di ampliare le iniziative della Commissione e del Consiglio per promuovere la ricerca in materia di sicurezza, anche se in tale contesto andrebbero evitate possibili sovrapposizioni o doppioni.

6.10 Decisioni di questo tipo richiedono preparazione e, di conseguenza, un impegno da parte del Consiglio Spazio e del Consiglio Affari generali. I miglioramenti istituzionali introdotti dal nuovo Trattato favoriranno questo approccio.

Bruxelles, 13 febbraio 2008

Il Presidente

del Comitato economico e sociale europeo

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁹⁾ «Attualmente, la politica spaziale in materia di sicurezza non è una politica unica, ma un mix di politiche portate avanti dagli Stati membri, dal Consiglio Spazio, dalla Commissione e, infine, dall'Agenzia europea di difesa (AED). Questo quadro complesso necessita di un miglior coordinamento al fine di razionalizzare la gestione ed evitare duplicazioni» (tratto da *The Cost of Non Europe in the Field of Satellite-based Systems* [«I costi della non Europa nel settore dei sistemi satellitari»], relazione congiunta elaborata dalla *Fondation pour la recherche stratégique*, Parigi, e dall'Istituto Affari internazionali, Roma, 24 maggio 2007).

⁽²⁰⁾ Un precedente è l'accordo MUSIS (Sistema multinazionale di immagini spaziali per il controllo, il riconoscimento e l'osservazione), firmato da sei paesi.

⁽²¹⁾ Agenzia europea di difesa.