

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de invoering en exploitatie van de Europese satellietnavigatiesystemen

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

(2012/C 181/32)

Rapporteur: **Thomas McDONOGH**

Het Europees Parlement en De Raad van de Europese Unie hebben op respectievelijk 15 december 2011 en 20 januari 2012 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 172 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) te raadplegen over het

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de invoering en exploitatie van de Europese satellietnavigatiesystemen

COM(2011) 814 final — 2011-392-COD.

De afdeling Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 13 maart 2012 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 28 en 29 maart gehouden 479^e zitting (vergadering van 28 maart) het volgende advies uitgebracht, dat met 167 stemmen vóór, bij 4 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Comité is verheugd over het voorstel van de Commissie voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de invoering en exploitatie van de Europese satellietnavigatiesystemen. Het succes van de Europese programma's voor een wereldwijd satellietnavigatiesysteem (*Global Navigation Satellite System* of GNSS) is van vitaal belang voor de toekomstige welvaart en veiligheid van de EU. Wij steunen het voorstel van de Commissie om Verordening (EG) nr. 683/2008 te vervangen door deze nieuwe verordening voor het regelen van de financiering en governance van de programma's Galileo en Egnos.

1.2 Het Comité is een groot voorstander van de doelstelling van het Galileo-programma om het eerste GNSS op te zetten dat onder civiele controle staat en dat volledig onafhankelijk van andere bestaande systemen is, voor het verlenen van ononderbroken GNSS-diensten en om Europa een strategisch voordeel te verschaffen. Satellietnavigatie vormt al een essentieel hulpmiddel voor het vervoer, de industrie en de burgers van Europa. Daarom is het onaanvaardbaar dat wij op dit moment voor plaats- en tijdsbepaling en navigatie zo afhankelijk zijn van het Amerikaanse GPS en het Russische Glonass. Europese GNSS-diensten moeten worden verleend via Europese infrastructuur, die voor zijn betrouwbaarheid niet afhankelijk is van de prioriteiten van het Amerikaanse, het Russische of het Chinese leger.

1.3 Aangezien de EU nu al voor 6 à 7 procent van zijn bbp - dat wil zeggen 800 miljard euro - afhankelijk is van het Amerikaanse GPS (Europees *Global Navigation Satellite System* - Effectbeoordeling - Samenvatting bij het „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad over de verdere uitvoering van de Europese satellietnavigatieprogramma's (2014 - 2020)“ 1447, 30-11-2011), is het Comité blij met de nadruk die in het voorstel wordt gelegd op de interoperabiliteit van Galileo en GPS. Het Comité is echter van mening dat

Europa tegelijkertijd een agressief beleid moet voeren dat erop is gericht de GPS-technologie te vervangen door Galileo- en Egnos-technologie als primaire technologieën voor GNSS in Europa.

1.4 Voor zijn innoverende potentieel zou het Europese GNSS ruime steun moeten krijgen van Horizon 2020, het EU-programma voor onderzoek en innovatie (Horizon 2020 is het EU-programma voor investeringen in onderzoek en innovatie voor de periode 2014-2020 en heeft een budget van 80 miljard euro). Satellietnavigatiesystemen zijn van groot belang voor technologische innovaties en kunnen de EU grote macro-economische voordelen opleveren.

1.5 De succesvolle uitvoering en het effectieve beheer van de Europese GNSS-programma's, zowel Galileo als Egnos, zijn cruciaal voor het realiseren van de visie van „slimme, duurzame en inclusieve groei“ zoals die in de Europa 2020-strategie is verwoord („EUROPA 2020 – Een strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei“ (COM(2010) 2020)). Het Comité merkt op dat volgens de kosten-batenanalyse van de Commissie („*Impact Assessment*“ die als begeleidend werkdocument is gevoegd bij het „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de voortzetting van de Europese programma's voor navigatie per satelliet (2014-2020)“, SEC(2011) 1446 final) de GNSS-programma's, zoals voorgesteld, gedurende hun levenscyclus (2014-2033) een nettowinst van 68,63 miljard euro (116,88 miljard euro in constante prijzen verdisconteerd tegen een rentevoet van vier procent per jaar, overeenkomstig de *EU Impact Assessment Guidelines* – richtsnoeren voor effectbeoordeling) voor de Unie zullen genereren.

1.6 Hoewel het Comité de beleidsdoelstellingen voor het Europese GNSS en de doelstellingen van de voorgestelde verordening voor de invoering en exploitatie van de systemen steunt, is het verontrust over de wijze waarop de programma's tot dusver door Europa zijn beheerd, die tot aanzienlijke vertragingen,

kostenstijgingen en misgelopen baten heeft geleid. Het Comité hoopt dat de voorgestelde verordening de noodzakelijke politieke steun, beheerstructuren en het beheerskader zal bieden voor de invoering van het Europese GNSS zoals dat nu is voorzien en voor het realiseren van de verwachte baten.

1.7 Het Comité merkt op dat 19,5 procent van de financiële baten van het Europese GNSS-programma uit de groei van de downstreammarkt voor Europese GNSS-toepassingen komt („Impact Assessment” die als begeleidend werkdocument is gevoegd bij het „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de voortzetting van de Europese programma’s voor navigatie per satelliet (2014-2020)”, SEC(2011) 1446 final). Het Comité wijst de Commissie in dit verband op haar advies van 16 februari 2011 over het „Actieplan inzake toepassingen van het wereldwijde satellitnavigatiesysteem (GNSS)”,⁽¹⁾ en meer in het bijzonder op haar oproep voor een gedetailleerd bedrijfsplan van het Europees GNSS-Agentenschap (GSA) voor het vergroten van het aandeel in deze cruciale markt.

1.8 Voor de Europese satellitnavigatiesystemen zijn dringend krachtige marketing en commercieel leiderschap nodig, en ter ondersteuning daarvan moet geïnvesteerd worden in commercialiseringsprogramma’s. De commerciële ontwikkeling van Egnos en Galileo is van cruciaal belang voor succes op de lange termijn. Het is essentieel dat de markt op de hoogte wordt gebracht van de waarde van het Europese GNSS en dat het gebruik hiervan wordt gepromoot. Van deze belangrijke en complexe taak is tot nu toe te weinig werk gemaakt.

1.9 Het Comité is verheugd over het feit dat de Commissie de nadruk legt op het vereiste van een degelijk financieel beheer van de programma’s, die in het financieel kader voor de periode 2014-2020 worden begroot op 7,89 miljard euro in lopende prijzen. Het Comité is ook blij dat de Commissie in haar voorstel aangeeft dat zij de aan de programma’s toegewezen middelen zal beheren en toezicht zal houden op de uitvoering van alle programma-activiteiten, ook die welke aan het GSA en het Europees Ruimteagentschap (ESA) worden gedelegeerd. Het Comité is ook ingenomen met het voornemen van de Commissie om een mechanisme en instrumenten voor kostenbeheersing te ontwikkelen om de kans op kostenoverschrijdingen zo klein mogelijk te maken.

1.10 Het Comité constateert echter ook dat de Commissie ervoor waarschuwt dat investeringen in satellitnavigatietechnologie met grote onzekerheden en risico’s gepaard gaan, waardoor het moeilijk is om programmakosten nauwkeurig te voorspellen. Vandaar dat het Comité de aanbeveling doet om, ook als er delegatieovereenkomsten worden gesloten (overeenkomstig Verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002, in het bijzonder artikel 54), zowel met het GSA als het ESA elke maand een beheersvergadering te houden voor het bewaken van de voortgang van de programma’s en om snel in te kunnen grijpen als zich problemen voordoen. Verder zou de Commissie zowel van het GSA als het ESA om de drie maanden een gedetailleerd verslag van de werkzaamheden moeten ontvangen.

1.11 Het Comité verwijst de Commissie naar eerdere adviezen over Galileo, Egnos en „Europa 2020”.⁽²⁾

2. Achtergrond

2.1 Omdat GNSS-technologieën zeer betrouwbare en nauwkeurige positie-, snelheids- en tijdsbepalingen kunnen geven, zijn zij essentieel voor efficiëntieverbetering in tal van sectoren van de economie en op tal van terreinen van het dagelijks leven van burgers.

2.2 Totdat Galileo operationeel is, is Europa voor plaats- en tijdsbepaling en navigatie aangewezen op de satellitnavigatiediensten van het Amerikaanse GPS en het Russische Glonass. Geschat wordt dat de EU-27 voor 6 á 7 procent van zijn bbp - d.w.z. 800 miljard euro (SEC(2011) 1447 van 30-11-2011) - afhankelijk is van GPS. De militaire beheerders van deze systemen kunnen echter geen ononderbroken dienst garanderen.

2.3 Hoewel Europese onafhankelijkheid op het gebied van wereldwijde satellitnavigatie de belangrijkste drijfveer van het Galileo-programma is, is interoperabiliteit met bestaande en toekomstige satellitnavigatiesystemen, met name het Amerikaanse GPS, een belangrijke toegevoegde waarde.

2.4 Het programma Galileo is gelanceerd om een onafhankelijk Europees GNSS op te zetten.

2.5 EGNOS is een regionaal satellietaugmentatiesysteem voor Europa dat de signalen afkomstig van bestaande satellitnavigatiesystemen zoals het GPS verbetert.

2.6 Galileo, het Europese satellitnavigatieprogramma, is in 2001 gelanceerd. Het was aanvankelijk gebaseerd op een publiek-privaat partnerschap met de gemeenschappelijke onderneming Galileo, dat fungeerde als een gemeenschappelijk beheers- en financieringsplatform. In 2006 werd deze gemeenschappelijke onderneming vervangen door het Europees GNSS-Agentenschap (GSA – voorheen bekend als „Toezichtautoriteit voor het Europees GNSS”), dat het beheer moest gaan voeren over de aspecten van algemeen belang van de Europese GNSS-programma’s. Het ESA werd verantwoordelijk voor het technisch beheer en de uitvoering van de GNSS-programma’s.

2.7 Met de vaststelling in 2008 van de GNSS-Verordening⁽³⁾ werd de EU als enig politiek orgaan verantwoordelijk voor het bepalen en financieren van het Europese GNSS-beleid. In de GNSS-Verordening werd de EU-financiering voor Galileo en Egnos voor 2007-2013 vastgelegd. De begroting van 3,4 miljard euro werd verdeeld over het resterende deel van de ontwikkelingsfase van Galileo, de stationeringsfase van Galileo en de exploitatie van Egnos.

⁽¹⁾ PB C 107 van 6.4.2011, blz. 44-48

⁽²⁾ PB C 221 van 8.9.2005, blz. 28; PB C 317 van 23.12.2009, blz. 103-104 en PB C 107 van 6.4.2011, blz. 44-48

⁽³⁾ PB L 196 van 24.8.2008, blz. 1

2.8 In haar voorstel voor het volgende meerjarig financieel kader, voor de EU-begroting 2014-2020 (COM(2011) 500 van 29.6.2011, „Een begroting voor Europa 2020”), stelt de Commissie voor om het GNSS-programma volledig uit de EU-begroting te financieren, met een voorgesteld plafond van 7 miljard euro in constante prijzen 2011.

2.9 De uitvoering van de Europese satellitnavigatieprogramma's wordt belemmerd door twee cruciale problemen:

- 1) Door kostenoverschrijdingen en vertragingen zal het GNSS, dat in het kader van het Galileo-programma moet worden opgezet, niet zoals gepland in 2013 volledig operationeel zijn.
- 2) Aangezien de financiering en het bestuur van Galileo en Egnos na 2013 niet zijn geregeld in de GNSS-verordening uit 2008, is er een nieuwe wettelijke basis nodig om ervoor te zorgen dat het systeem op de lange termijn operationeel blijft en onderhouden en beheerd wordt.

2.10 Als oplossing voor deze problemen stelt de Commissie voor om Verordening (EG) nr. 683/2008 te vervangen door een nieuwe verordening, die voorziet in de financierings- en governancestructuur die noodzakelijk is voor de succesvolle uitvoering van het Galileo- en Egnos-programma.

2.11 Wat de infrastructuur betreft, blijkt uit de kosten-batenanalyse die bij dit voorstel is gevoegd dat de beste optie is om de oorspronkelijk geplande constellatie van dertig satellieten te handhaven, maar om een eenvoudigere grondinfrastructuur aan te leggen. Hierdoor zouden alle oorspronkelijk voorziene baten worden gerealiseerd en zou het GNSS bijna alle geplande diensten kunnen leveren. Alleen voor de dienst „beveiliging van mensenlevens” (*Safety of Life Service*, of SoL – de SoL-dienst van Egnos maakt precisienaderingen door vliegtuigen mogelijk, waardoor het vliegverkeer veiliger wordt. De dienst helpt ook om het aantal vertragingen, omleidingen en annuleringen van vluchten te verminderen en biedt luchthavens de mogelijkheid om hun capaciteit te vergroten en de bedrijfskosten te verlagen. Tot slot draagt de dienst bij aan de reductie van CO₂-emissies in de sector) zou nog ondersteuning van het Amerikaanse GPS nodig zijn.

2.12 De beste optie voor het verschaffen van een governancekader is om de programmabeheerstaken voor de exploitatiefase toe te voegen aan de bestaande veiligheids- en marktgerelateerde taken van het GSA. De Commissie blijft verantwoordelijk voor het beheer van de aan de programma's toegewezen middelen en houdt toezicht over alle programma-activiteiten, ook die welke aan het GSA en het ESA worden gedelegeerd.

3. Algemene opmerkingen

3.1 De programma's Egnos en Galileo hebben een duidelijk leiderschap en de ondubbelzinnige, volledige steun van de EU

nodig om na de ineenstorting van het publiek-private partnerschap met de gemeenschappelijke onderneming Galileo het vertrouwen van de markt te herstellen. De toewijzing in de begroting 2014-2020 en de voorgestelde verordening van de Commissie zijn een goede start, maar voor een werkelijk herstel van het marktvertrouwen zal vanaf nu sprake moeten zijn van goed beheer en consistente beleidsondersteuning.

3.2 Zeker gezien de kosten die een verlate ingebruikname van Galileo met zich meebrengt en de toenemende concurrentie van de VS, Rusland en China, moet Europa vaart zetten achter de uitrol en marktontwikkeling van GNSS. China is bezig zijn militaire satellitnavigatiesysteem Beidou uit te breiden binnen zijn wereldwijde Compass-systeem om in 2020 internationaal – ook in Europa – concurrerende civiele diensten te kunnen aanbieden. Galileo en Egnos moeten in Europa zo snel mogelijk de GNSS-norm worden.

3.3 Het Europese satellitnavigatiesysteem moet een belangrijk onderdeel worden van het onderzoeks- en innovatieprogramma Horizon 2020. Als er dankzij het Europese GNSS nieuwe producten en diensten ontstaan, zal dat niet alleen een impuls geven aan „slimme groei”, maar ook aan duurzame ontwikkeling doordat wordt bijgedragen aan energie-efficiëntie en de milieu-impact van de economische ontwikkeling wordt ingedamd.

3.4 Wellicht moeten EU-maatregelen worden vastgesteld waarmee, met inachtneming van mondiale mededingingsregels, Galileo-technologieën worden begunstigd ten opzichte van inferieure technologieën, met name voor toepassingen waarbij de gebruiker moet kunnen vertrouwen op een ononderbroken dienstverlening of een grote nauwkeurigheid en integriteit en voor veiligheidskritische toepassingen.

3.5 Gezien het belang van ontvangerchipsets (een chipset of set chips is een groep geïntegreerde elektronische schakelingen of chips die samenwerken. Zij worden gewoonlijk als één product in de handel gebracht. Doorgaans is een chipset ontworpen voor een specifieke familie van microprocessors. Omdat de chipset de communicatie tussen de processor en externe apparatuur controleert, is hij van cruciaal belang voor de prestaties van een systeem) voor een strategie van marktpenetratie en applicatieontwikkeling, is het absoluut noodzakelijk om duale chipsets (GPS + Galileo) te ontwikkelen die tegen lage kosten kunnen worden geproduceerd. O&O-uitgaven zouden op deze doelstelling moeten worden toegespitst.

3.6 Er is een strategie nodig die gebruik maakt van de ervaringscurve-effecten van hoge productievolumes, die cruciaal zijn voor de goedkope productie van ontvangerchipsets, zodat GPS/Galileo-chipsets op basis van kostprijs kunnen concurreren met chipsets die alleen geschikt zijn voor GPS.

3.7 Voor het vergroten van de downstreammarkt voor Europese GNSS-producten en -toepassingen moet het GSA een agressieve marktontwikkelingsstrategie voeren, onder leiding van een hooggekwalificeerd team.

3.8 Er moet een wereldwijde merkstrategie voor Egnos/Galileo worden ontwikkeld om de doelstellingen op één lijn te brengen, de merkwaarde onder de aandacht te brengen, de marktcommunicatie te vereenvoudigen en duidelijkheid te scheppen in de marketingprioriteiten.

3.9 De kwaliteit van Galileo-technologie en -diensten die op de markt worden gebracht, moet steeds aan de hoogste normen voldoen. Bij de ontwikkeling van technologie en de toepassing van die technologie op het niveau van de eindgebruiker moet voortdurend een strenge kwaliteitsbewaking plaatsvinden.

3.10 Helaas voldeden de eerste Egnos-producten in enkele gevallen niet aan de technische eisen van de klanten. Als onderdeel van een merkstrategie moet voor alle erkende Egnos/Galileo-technologieën een kwaliteitslabel worden ontwikkeld, zodat het merk tegen imagoschade kan worden beschermd.

Brussel, 28 maart 2012

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON
