

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om uppbyggnad och drift av de europeiska satellitnavigeringssystemen"

KOM(2011) 814 slutlig – 2011/392 COD

(2012/C 181/32)

Föredragande: **Thomas McDONOGH**

Europaparlamentet och rådet beslutade den 15 december 2011 respektive den 20 januari 2012 att i enlighet med artikel 172 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om uppbyggnad och drift av de europeiska satellitnavigeringssystemen"

COM(2011) 814 final – 2011/392 COD.

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 13 mars 2012.

Vid sin 479:e plenarsession den 28–29 mars 2012 (sammanträdet den 28 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 167 röster för, och 4 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om uppbyggnad och drift av de europeiska satellitnavigeringssystemen. Det är av avgörande betydelse för EU:s framtida välbefinnande och säkerhet att de europeiska programmen som rör det globala systemet för satellitnavigering (GNSS) når goda resultat. Vi stöder kommissionens förslag om att ersätta förordning (EG) nr 683/2008 med den nya förordningen, som ska reglera finansieringen och styrningen av Galileo- och Egnosprogrammen.

1.2 Kommittén stöder till fullo Galileoprogrammets mål om att skapa det första civilt kontrollerade globala systemet för satellitnavigering (GNSS), som är helt oberoende av andra befintliga system och som ska tillhandahålla avbrottsfria GNSS-tjänster och ge Europa en strategisk fördel. Satellitnavigering är redan en grundläggande allmännyttig tjänst för transporter, industri och medborgarna i Europa, och det är oacceptabelt att vi i dag är så beroende av det amerikanska GPS- och det ryska Glonass-systemet för positionering, navigering och tidsbestämning. Europeiska GNSS-tjänster måste tillhandahållas inom europeisk infrastruktur, vars tillförlitlighet inte är beroende av prioriteringar inom den amerikanska, ryska eller kinesiska militären.

1.3 Med tanke på att 6–7 % av BNP i EU-27, dvs. 800 miljarder euro, kommer från verksamhet som redan är beroende av det amerikanska GPS-systemet (sammanfattning av konsekvensanalysen av det europeiska globala systemet för satellitnavigering, åtföljande dokument till "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om uppbyggnad och drift av de europeiska satellitnavigeringssystemen (2014–2020)" – SEC(2011) 1447, 30.11.2011), välkomnar kommittén förordningens fokus på driftskompatibilitet mellan Galileo och GPS.

EESK anser emellertid att EU parallellt med en strävan efter driftskompatibilitet bör föra en offensiv politik för att ersätta GPS med Galileo- och Egnos-teknik som den primära GNSS-tekniken i Europa.

1.4 EESK rekommenderar att innovationspotentialen i det europeiska systemet för satellitnavigering kraftfullt främjas i EU:s forsknings- och innovationsprogram, Horisont 2020 (Horisont 2020 är EU:s program för investeringar i forskning och innovation under perioden 2014–2020, med en budget på 80 miljarder euro). Satellitnavigeringssystemen kommer att bli mycket värdefulla för den tekniska innovationen och kan ge EU stora makroekonomiska fördelar.

1.5 Att de europeiska GNSS-programmen, både Galileo och Egnos, genomförs och förvaltas med gott resultat är avgörande för att Europa 2020-strategins vision om smart och hållbar tillväxt för alla ska kunna uppnås (Europa 2020 – En strategi för smart och hållbar tillväxt för alla, COM(2010) 2020 final). Kommittén noterar att kommissionen i sin kostnads- och intäktsanalys (konsekvensanalysen som åtföljer "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om uppbyggnad och drift av de europeiska satellitnavigeringssystemen (2014–2020)" – SEC(2011) 1446 final) beräknar att GNSS-programmen, i den form som de nu föreslås, under systemets livscykel 2014–2034 kommer att generera nettovinst på 68,63 miljarder euro (116,88 miljarder euro med fasta priser som diskonteras med 4 % per år, i enlighet med riktlinjerna för EU:s konsekvensanalyser) för EU.

1.6 Även om EESK ställer sig bakom de politiska målen i det europeiska systemet för satellitnavigering och förslaget till förordning för genomförandet och driften av systemen vill kommittén betona att man är bekymrad över att EU hittills har

förvaltade programmen på ett sätt som lett till betydande förseningar, eskalerande kostnader och uteblivna vinster. Den föreslagna förordningen kommer förhoppningsvis att skapa det politiska stöd, de förvaltningsstrukturer och den ram som krävs för att genomföra det planerade satellitnavigeringssystemet och dra nytta av de fördelar som därmed uppnås.

1.7 Kommittén noterar att 19,5 % av de ekonomiska vinsterna av det europeiska GNSS-programmet kommer att komma från tillväxt på marknaden i efterföljande led för europeiska GNSS-tillämpningar (konsekvensanalysen som åtföljer "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om uppbyggnad och drift av de europeiska satellitnavigeringssystemen (2014–2020)" – SEC(2011) 1446 final). I detta sammanhang vill vi fästa kommissionens uppmärksamhet på kommitténs yttrande från den 16 februari 2011 om åtgärdsplanen för tillämpningar för det globala systemet för satellitnavigering (GNSS)⁽¹⁾. Kommittén efterlyser särskilt en detaljerad affärsplan från Europeiska byrån för GNSS för att främja denna viktiga marknad.

1.8 EESK anser att det omgående krävs ett starkt marknads-mässigt och kommersiellt ledarskap för det europeiska satellitnavigeringssystemet, som ska understödjas av lämpliga investeringar i kommersialiseringsprogram. Den kommersiella utvecklingen av Egnos och Galileo är avgörande för att nå goda resultat på lång sikt. Det är av yttersta vikt att marknaden informeras om värdet av det europeiska satellitnavigeringssystemet och att användningen av det främjas. Alltför små insatser har hittills gjorts när det gäller denna viktiga och komplexa utmaning.

1.9 Kommittén är positiv till att kommissionen betonar kravet på sund ekonomisk förvaltning av programmen, som beräknas kosta 7,89 miljarder euro i löpande priser under nästa budgetperiod (2014–2020). Vi välkomnar att det i förordningen anges att kommissionen ska förvalta de medel som anslagits till programmen och övervaka genomförandet av all verksamhet inom programmen, även de uppgifter som delegerats till Europeiska byrån för GNSS och Europeiska rymdorganisationen (ESA). EESK välkomnar också kommissionens planer på att ta fram en riskhanteringsmekanism och förvaltningsredskap för att minska sannolikheten för att programbudgeten överskrids.

1.10 Kommissionen varnar emellertid också för att investeringar i satellitnavigeringsteknik innebär en stor osäkerhet och stora risker som gör det svårt att exakt fastställa programkostnaderna. Kommittén rekommenderar därför att kommissionen, oavsett eventuella delegeringsavtal (i enlighet med förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002, särskilt artikel 54 i denna), varje månad ska hålla styrmöten med både Europeiska byrån för GNSS och ESA för att övervaka genomförandet av programmen och snabbt kunna lösa eventuella problem som uppstår. Dessutom bör både Europeiska byrån för GNSS och ESA minst var tredje månad lägga fram detaljerade förvaltningsrapporter och räkenskaper för kommissionen.

1.11 Kommittén hänvisar kommissionen till EESK:s tidigare yttranden om Galileo, Egnos och Europa 2020-strategin⁽²⁾.

2. Bakgrund

2.1 Tekniken för global satellitnavigering är genom sin förmåga att bestämma läge, hastighet och tid med hög precision och tillförlitlighet avgörande för effektivisering inom många branscher och många områden i medborgarnas dagliga liv.

2.2 Fram till att Galileo är klart att tas i drift måste EU använda satellitnavigeringstjänster från det amerikanska GPS- eller det ryska Glonass-systemet för positionering, navigering och tidsbestämning. EU:s beroende av satellitnavigering från GPS-systemet beräknas motsvara 6–7 % av BNP i EU-27, dvs. 800 miljarder euro (SEC(2011) 1447, 30.11.2011). Trots detta kan de militära operatörerna av dessa system inte garantera avbrottsfria tjänster.

2.3 Även om strävan efter ett oberoende på satellitnavigeringsområdet är den huvudsakliga drivkraften bakom Galileo-programmet ger driftskompatibiliteten med befintliga eller framtida satellitnavigeringssystem, i synnerhet det amerikanska GPS-systemet, ett viktigt mervärde.

2.4 Galileo-programmet inleddes i syftet att skapa ett oberoende europeiskt globalt system för satellitnavigering (GNSS).

2.5 Egnos är ett regionalt satellitbaserat signalförbättringssystem för Europa som förbättrar de signaler som kommer från befintliga satellitnavigeringssystem som t.ex. GPS.

2.6 Det europeiska satellitnavigeringssystemet Galileo lanserades 2001. Projektet baserades ursprungligen på ett offentligt-privat partnerskap med det gemensamma företaget Galileo, som fungerade som en gemensam förvaltnings- och finansieringsplattform. Det gemensamma företaget Galileo ersattes 2006 av Europeiska byrån för GNSS (tidigare kallad tillsynsmyndigheten för det europeiska GNSS-systemet), som bevakar allmänhetens intresse i de europeiska GNSS-programmen. Europeiska rymdorganisationen (ESA) ansvarade för de tekniska aspekterna av förvaltningen och genomförandet av GNSS-programmen.

2.7 Genom GNSS-förordningen⁽³⁾ som antogs 2008 blev EU det enda politiska organet med ansvar för att leda och helt finansiera den europeiska GNSS-politiken. I GNSS-förordningen fastställs EU:s finansiering för Galileo- och Egnos-programmen för 2007–2013. Budgeten på 3,4 miljarder euro var uppdelad mellan Galileos återstående utvecklingsfas, Galileos installationsfas och driften av Egnos.

⁽¹⁾ EUT C 107, 6.4.2011, s. 44–48.

⁽²⁾ EUT C 221, 8.9.2005, s. 28, EUT C 317, 23.12.2009, s. 103–104 och EUT C 107, 6.4.2011, s. 44–48.

⁽³⁾ EUT L 196, 24.8.2008, s. 1.

2.8 Kommissionen föreslår i nästa fleråriga budgetram för EU-budgeten 2014–2020 (COM(2011) 500 final, 29.6.2011, En budget för Europa 2020) att GNSS-programmen ska finansieras helt genom EU-budgeten, med ett föreslaget budgettak på 7 miljarder euro med 2011 års fasta priser.

2.9 Två huvudproblem står i vägen för arbetet med att genomföra de europeiska satellit-navigeringsprogrammen:

- 1) På grund av överskridna kostnader och förseningar i genomförandet av systemet kommer det satellitnavigeringssystem som ska upprättas inom ramen för Galileo-programmet inte att ha tagits i drift full ut 2013 som planerat.
- 2) Eftersom GNSS-förordningen från 2008 inte innehåller bestämmelser för finansiering och förvaltning av Galileo- och Egnos-programmen efter 2013 krävs en ny rättslig grund för att driva, upprätthålla och förvalta systemen på lång sikt.

2.10 Kommissionen tar i sitt förslag itu med dessa problem genom att skapa en ny förordning som ska ersätta förordning (EG) nr 683/2008 och utgöra en finansierings- och förvaltningsstruktur som gör det möjligt att genomföra och driva Galileo- och Egnos-programmen med gott resultat.

2.11 Vad gäller infrastrukturen visar den kostnads- och intäktsanalys som bifogas förslaget att den optimala lösningen är att använda den konstellation med trettio satelliter som ursprungligen planerats men att införa en enklare markinfrastruktur. Med denna lösning kan man se till att satellitnavigeringssystemet kommer att omfatta alla planerade tjänster och ge de fördelar som det ursprungligen var tänkt, med undantag för att den fullständiga tjänsten för skydd av människoliv (Safety of Life Service) (Egnos tjänst för skydd av människoliv möjliggör precisionsinflygningar, som gör flygnavigeringen säkrare. Det bidrar också till att minska antalet försenade, omdirigerade och inställda flygningar. Genom Egnos tjänst för skydd av människoliv kan flygplatserna dessutom öka sin kapacitet och minska sina driftskostnader. Slutligen bidrar tjänsten till att minska sektorns koldioxidutsläpp.) kommer att kräva driftskompatibilitet med det amerikanska GPS-systemet för att kunna användas.

2.12 Det bästa alternativet för att skapa en förvaltningsram är att överföra programförvaltningsuppgifterna inom utnyttjandefasen till de befintliga säkerhets- och marknadsrelaterade ansvarsområdena för Europeiska byrån för GNSS. Kommissionen kommer även i fortsättningen att ansvara för att förvalta de medel som anslagits till programmen och övervaka genomförandet av all verksamhet inom programmen, även de som delegerats till Europeiska byrån för GNSS och Europeiska rymdorganisationen.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Egnos- och Galileo-programmen behöver ett tydligt ledarskap och ett helhjärtat stöd från EU för att återupprätta

marknadens förtroende efter sammanbrottet av det offentlig-privata partnerskapet i det gemensamma företaget Galileo. Budgetanslaget för 2014–2020 och förslaget till förordning från kommissionen är en bra start, men det kommer från och med nu att krävas en god förvaltning och konsekvent politiskt stöd till programmen för att upprätthålla marknadsförtroendet.

3.2 Europa behöver öka takten i GNSS-genomförandet och marknadsutvecklingen, särskilt med tanke på den kostnad som ett försenat Galileo medför och den ökande konkurrensen från USA, Ryssland och Kina. Kina håller på att expandera sitt militära Beidou-navigeringssystem till det globala Compass-systemet för att erbjuda konkurrenskraftiga civila tjänster internationellt, bland annat i Europa, senast 2020. Galileo och Egnos måste så snart som möjligt bli GNSS-standarden i Europa.

3.3 De europeiska satellitnavigeringssystemen bör utgöra en viktig del av forsknings- och innovationsprogrammet Horisont 2020. Utvecklingen av nya produkter och tjänster som baseras på det europeiska satellitnavigeringssystemet kommer inte bara att främja smart tillväxt utan även gynna en hållbar utveckling genom att bidra till att öka energieffektiviteten och minska den ekonomiska utvecklingens miljöpåverkan.

3.4 Samtidigt som man respekterar den globala konkurrenslagstiftningen bör EU eventuellt fastställa vilka åtgärder som främjar valet av Galileoteknik i stället för mindre utvecklade teknik, särskilt i fråga om tillämpningar som kräver förtroende för tjänsternas kontinuitet eller en hög grad av precision och integritet, samt när det gäller säkerhetsaspekter.

3.5 Mottagande chipset (Ett chipset eller chip set avser en grupp av integrerade kretsar, eller chips, som är gjorda för att fungera tillsammans. De marknadsförs normalt som en enhetlig produkt. Ett chipset är vanligtvis gjort för att fungera med en särskild klass av mikroprocessorer. Eftersom det kontrollerar kommunikationen mellan processorn och externa enheter, är chipsetet av central betydelse för hur systemet fungerar.) har en mycket viktig roll i en strategi för marknadstäckning och utveckling av tillämpningar, och därför är utvecklingen av billiga chipset med dubbel mottagning (GPS + Galileo) avgörande. FoU-utgifter bör vara särskilt riktade mot detta mål.

3.6 En strategi behövs för att ta vara på konsekvenserna av erfarenhetskurvan vid produktion av stora volymer. Detta är en förutsättning för att kunna tillverka mottagande chipset till låg kostnad, så att GPS+Galileo-chipset med dubbel mottagning kan konkurrera kostnadsmässigt med chipset med enbart GPS.

3.7 För att utöka den efterföljande marknaden för europeiska GNSS-produkter och GNSS-tillämpningar behöver Europeiska byrån för GNSS en kraftfull marknadsutvecklingsstrategi under ledning av ett högkvalificerat team.

3.8 En global märkesstrategi bör utvecklas för Egnos/Galileo för att anpassa målsättningarna, framhäva marknadsvärdet, förenkla marknadskommunikationen och klargöra de marknadsföringsmässiga prioriteringarna.

3.9 Den teknik och de tjänster för Galileo som introduceras på marknaden måste alltid uppfylla högsta möjliga kvalitetsstandarder. Den tekniska utvecklingen och genomförandet på slutanvändarnivå måste omfattas av en sträng kvalitetskontroll.

3.10 Några av de tidiga Egnosprodukterna har tyvärr tekniskt sett inte varit bra nog för att tillgodose kundernas krav. Som ett led i en märkesstrategi bör ett kvalitetsmärke utvecklas för all Egnos/Galileo-godkänd teknik, så att märkets anseende kan skyddas.

Bryssel den 28 mars 2012

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Staffan NILSSON
