

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie realizacji i eksploatacji europejskich systemów radionawigacji satelitarnej

COM(2011) 814 wersja ostateczna – 2011/0392 (COD)

(2012/C 181/32)

Sprawozdawca: **Thomas McDONOGH**

Parlament Europejski, w dniu 15 grudnia 2011 r., oraz Rada, w dniu 20 stycznia 2012 r., postanowiły, zgodnie z art. 172 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie realizacji i eksploatacji europejskich systemów radionawigacji satelitarnej

COM(2011) 814 final – 2011-392-COD.

Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 13 marca 2012 r.

Na 479. sesji plenarnej w dniach 28–29 marca 2012 r. (posiedzenie z 28 marca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny 167 głosami – 4 osoby wstrzymały się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Komitet przyjmuje z zadowoleniem wnioski Komisji dotyczące rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie realizacji i eksploatacji europejskich systemów radionawigacji satelitarnej. Pomyślna realizacja programów globalnego systemu nawigacji satelitarnej (GNSS) ma ogromne znaczenie dla przyszłego dobrobytu i bezpieczeństwa UE. Popieramy propozycję Komisji dotyczącą zastąpienia rozporządzenia (WE) nr 683/2008 nowym rozporządzeniem w celu zapewnienia nowego modelu finansowania i zarządzania dla programów Galileo i EGNOS.

1.2 Komitet zdecydowanie popiera cel programu Galileo, którym jest stworzenie pierwszego globalnego systemu nawigacji satelitarnej (GNSS) pod kontrolą cywilną, całkowicie niezależnego od innych istniejących systemów, by zapewnić Europie ciągłość świadczenia usług GNSS i przewagę strategiczną. Radionawigacja satelitarna ma już zasadnicze znaczenie dla europejskiego transportu, przemysłu i obywateli. To niedopuszczalne, że jesteśmy obecnie tak zależni od amerykańskiego GPS i rosyjskiego GLONASS w zakresie pozycjonowania, nawigacji i synchronizacji. Europejskie usługi GNSS muszą być świadczone w oparciu o europejską infrastrukturę, której niezawodność nie zależy od priorytetów armii amerykańskiej, rosyjskiej lub chińskiej.

1.3 Wziąwszy pod uwagę, że 6–7 % PKB UE-27, czyli 800 mld euro, już obecnie zależy od amerykańskiego systemu GPS (streszczenie oceny skutków europejskiego globalnego systemu nawigacji satelitarnej towarzyszące wnioskowi dotyczącemu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie dalszej realizacji europejskich programów radionawigacji satelitarnej (2014–2020) – SEC(2011) 1447, 30 listopada 2011 r.), Komitet przyjmuje z zadowoleniem nacisk, jaki położono w rozporządzeniu na interoperacyjność Galileo i GPS.

Niemniej uważa, że oprócz zapewniania interoperacyjności Europa powinna prowadzić zdecydowaną politykę zastępowania GPS technologią Galileo i EGNOS, gdyż są to podstawowe technologie GNSS w Europie.

1.4 EKES zaleca, by w ramach unijnego programu badań i innowacji „Horyzont 2020” („Horyzont 2020” to unijny program inwestycji w zakresie badań naukowych i innowacji na lata 2014–2020, na który przeznaczono 80 mld euro) wsparto potencjał innowacji europejskiego GNSS. Systemy radionawigacji satelitarnej będą miały dużą wartość dla innowacji technologicznych i mogą przynieść UE istotne korzyści makroekonomiczne.

1.5 Pomyślna realizacja europejskich programów GNSS, zarówno Galileo i EGNOS, jak też zarządzanie nimi mają kluczowe znaczenie dla urzeczywistnienia wizji inteligentnego i zrównoważonego wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu w ramach strategii „Europa 2020” („Europa 2020” – strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu, COM(2010) 2020). Komitet odnotowuje, że w przeprowadzonej przez Komisję analizie kosztów i korzyści (ocena skutków towarzysząca wnioskowi dotyczącemu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie dalszej realizacji europejskich programów nawigacji satelitarnej (2014–2020) – SEC(2011) 1446 final) szacuje się, że przez cykl życia systemu w latach 2014–2034 proponowane programy GNSS wygenerują 68,63 mld euro (116,88 mld euro po cenach bieżących, obniżonych rocznie o 4 %, zgodnie z wytycznymi UE dotyczącymi oceny skutków) zysku netto dla UE.

1.6 O ile EKES popiera cele polityczne europejskiego GNSS i proponowane rozporządzenie w sprawie realizacji i eksploatacji systemów, to musi wyrazić swe zaniepokojenie dotychczasowym zarządzaniem programami w Europie, które doprowadziło do znacznych opóźnień, wzrostu kosztów i utraty korzyści. Oczekuje się, że proponowane rozporządzenie zapewni

niezbędne wsparcie polityczne, struktury zarządzania i ramy umożliwiające realizację europejskiego GNSS w proponowanej obecnie formie, a także wynikające z tego korzyści.

1.7 Komitet odnotowuje, że 19,5 % korzyści finansowych płynących z europejskiego programu GNSS będzie wynikiem wzrostu na rynku niższego szczebla europejskich zastosowań GNSS (ocena skutków towarzysząca wnioskowi dotyczącemu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie dalszej realizacji europejskich programów nawigacji satelitarnej (2014–2020) – SEC(2011) 1446 final). W tym względzie Komitet zwraca uwagę Komisji na swą opinię z 16 lutego 2011 r. w sprawie planu działania w sprawie zastosowań globalnego systemu nawigacji satelitarnej (GNSS) ⁽¹⁾. Przypomina zwłaszcza swój apel o przygotowanie szczegółowego planu operacyjnego Agencji Europejskiego GNSS mającego zapewnić wzrost tego kluczowego rynku.

1.8 Komitet uważa, że pilnie potrzebne jest silne przywództwo w zakresie wprowadzania do obrotu europejskich systemów radionawigacji satelitarnej i handlu nimi, wraz z odpowiednimi inwestycjami w programy wprowadzania do obrotu. Rozwój handlowy EGNOS i Galileo ma krytyczne znaczenie dla długoterminowego sukcesu; niezbędne jest informowanie rynku o wartości europejskiego GNSS i rozpowszechnianie jego zastosowania. Zbyt mało uczyniono w tej istotnej i złożonej kwestii.

1.9 EKES przyjmuje z zadowoleniem fakt, że Komisja podkreśla wymóg należytego zarządzania finansami programów, na które w następnych ramach finansowych na lata 2014–2020 przeznaczono budżet w wysokości 7,89 mld euro po cenach bieżących. Komitet przyjmuje z zadowoleniem fakt, że w rozporządzeniu wspomniano potrzebę zarządzania środkami przeznaczonymi na programy i nadzorowania realizacji wszystkich działań w ramach programów przez KE, w tym działań delegowanych zarówno do Agencji Europejskiego GNSS, jak i do Europejskiej Agencji Kosmicznej (ESA). EKES popiera również plan Komisji dotyczący wprowadzenia mechanizmu zarządzania ryzykiem oraz narzędzi zarządzania w celu zmniejszenia do minimum prawdopodobieństwa dodatkowych kosztów programów.

1.10 Niemniej EKES odnotowuje również ostrzeżenie Komisji, że inwestycje w technologię radionawigacji satelitarnej są bardzo niepewne i ryzykowne, co utrudnia dokładne prognozowanie kosztów programów. Dlatego też, bez względu na jakiegokolwiek porozumienia w sprawie delegowania (zgodnie z rozporządzeniem (WE, Euratom) nr 1605/2002, a zwłaszcza jego art. 54) Komitet zaleca, by Komisja organizowała co miesiąc spotkania z GSA i ESA w celu monitorowania postępów w realizacji programów i szybkiego rozwiązywania ewentualnych problemów. Ponadto KE powinna otrzymywać co najmniej co trzy miesiące szczegółowe sprawozdania i rachunki zarówno od GSA, jak i od ESA.

1.11 Komitet odsyła Komisję do swoich wcześniejszych opinii w sprawie Galileo, EGNOS i strategii „Europa 2020” ⁽²⁾.

2. Kontekst

2.1 Technologie globalnego systemu nawigacji satelitarnej (GNSS), wraz z ich zdolnością do zapewnienia rzetelnych i dokładnych pomiarów pozycji, prędkości i czasu, mają zasadnicze znaczenie dla zwiększenia wydajności w wielu sektorach gospodarki i życia codziennego obywateli.

2.2 Dopóki Galileo nie będzie gotowy do działania, Europa musi korzystać z usług nawigacji satelitarnej amerykańskiego GPS lub rosyjskiego GLONASS do pozycjonowania, nawigacji i synchronizacji. Zależność Europy od radionawigacji satelitarnej GPS szacuje się na 6–7 % PKB UE-27, tzn. na 800 mld euro (SEC(2011) 1447 z 30 listopada 2011 r.). Niemniej operatorzy wojskowi tych systemów nie mogą udzielić gwarancji ciągłości świadczenia usług.

2.3 Chociaż głównym motorem programu Galileo jest dążenie do niezależności w globalnej radionawigacji satelitarnej, interoperacyjność z obecnymi i przyszłymi systemami radionawigacji satelitarnej, a zwłaszcza z amerykańskim GPS, stanowi istotną wartość dodaną.

2.4 Program Galileo zapoczątkowano w celu stworzenia niezależnego europejskiego globalnego systemu nawigacji satelitarnej (GNSS).

2.5 EGNOS jest regionalnym satelitarnym systemem wspomagającym dla Europy, który poprawia sygnały emitowane przez istniejące systemy nawigacji satelitarnej, takie jak GPS.

2.6 Galileo, europejski program radionawigacji satelitarnej, został zapoczątkowany w 2001 r. Początkowo projekt opierał się na partnerstwie publiczno-prywatnym ze Wspólnym Przedsiębiorstwem Galileo, które pełniło funkcję wspólnej platformy zarządzania i finansowania. W 2006 r. Wspólne Przedsiębiorstwo Galileo zostało zastąpione przez Agencję Europejskiego GNSS (GSA) (dawniej posługiwano się nazwą: Organ Nadzoru Europejskiego GNSS – GSA), która odpowiada za zarządzanie aspektami interesu publicznego europejskich programów GNSS. Europejska Agencja Kosmiczna (ESA) była odpowiedzialna za zarządzanie techniczne programami GNSS i za ich wdrażanie.

2.7 W przyjętym w 2008 r. rozporządzeniu w sprawie GNSS ⁽³⁾ odpowiedzialność za kierowanie europejską polityką GNSS i jej pełne finansowanie powierzono wyłącznie UE. Uregulowano w nim kwestię finansowania przez UE programów Galileo i EGNOS na lata 2007–2013. Budżet w wysokości 3,4 mld euro został podzielony na końcową fazę projektowania Galileo, na fazę jego rozmieszczania oraz na działanie EGNOS.

⁽¹⁾ Dz.U. C 107 z 6.4.2011, s. 44–48.

⁽²⁾ Dz.U. C 221 z 8.9.2005, s. 28, Dz.U. C 317 z 23.12.2009, s. 103–104 i Dz.U. C 107 z 6.4.2011, s. 44–48.

⁽³⁾ Dz.U. L 196 z 24.8.2008, s. 1.

2.8 We wniosku Komisji w sprawie kolejnych wieloletnich ram finansowych dla budżetu UE na lata 2014–2020 (COM(2011) 500 final z 29 czerwca 2011 r. – „Budżet z perspektywy »Europy 2020«”) zaproponowano pełne finansowanie programów GNSS z budżetu UE wraz z pułapem w wysokości 7 mld euro po cenach bieżących z 2011 r.

2.9 Postępy we wdrażaniu europejskich programów radionawigacji satelitarnej utrudniają dwa kluczowe problemy:

- 1) Z powodu dodatkowych kosztów i opóźnień w realizacji systemu, GNSS, który ma zostać stworzony w ramach programu Galileo, nie będzie w pełni sprawny w 2013 r., jak zaplanowano.
- 2) Ze względu na to, że w rozporządzeniu w sprawie GNSS z 2008 r. nie ustanawia się ram finansowania i zarządzania programami Galileo i EGNOS po 2013 r., potrzebna jest nowa podstawa prawna, by systemy były operacyjne, a także utrzymywane i zarządzane w dłuższej perspektywie.

2.10 We wniosku Komisji problemy te zostaną rozstrzygnięte poprzez przygotowanie nowego rozporządzenia zastępującego rozporządzenie (WE) nr 683/2008, co zapewni strukturę finansowania i zarządzania służącą pomyślnej realizacji i działaniu programów Galileo oraz EGNOS.

2.11 Co się tyczy infrastruktury, analiza kosztów i korzyści dołączona do wniosku pokazuje, że optymalnym rozwiązaniem jest rozmieszczenie konstelacji 30 satelitów zgodnie z początkowym planem, lecz przy zastosowaniu prostszej infrastruktury naziemnej. Rozwiązanie to umożliwiłoby GNSS zapewnienie wszystkich początkowo planowanych usług i korzyści, z wyjątkiem pełnej „usługi bezpieczeństwa życia” („usługa bezpieczeństwa życia” EGNOS umożliwia precyzyjne podejście samolotu, zwiększając tym samym bezpieczeństwo nawigacji lotniczej. Pomaga ona również w zmniejszeniu opóźnień, zakłóceń i odwoływania lotów. Ponadto pozwala ważnym portom lotniczym na zwiększenie przepustowości i obniżenie kosztów operacyjnych. Wreszcie, przyczynia się do zmniejszenia emisji CO₂ w tym sektorze), która byłaby dostępna wyłącznie w powiązaniu z amerykańskim GPS.

2.12 Najlepszym sposobem zapewnienia ram zarządzania jest dodanie zadań zarządzania programami w fazie eksploatacji do obecnych obowiązków Agencji Europejskiego GNSS związanych z bezpieczeństwem i rynkiem. Komisja będzie nadal odpowiedzialna za zarządzanie funduszami przeznaczonymi na programy i nadzorowanie realizacji wszystkich działań w ramach programów, w tym działań delegowanych zarówno do Agencji Europejskiego GNSS, jak i do Europejskiej Agencji Kosmicznej (ESA).

3. Uwagi ogólne

3.1 Programy EGNOS i Galileo wymagają zdecydowanego przywództwa oraz jednoznacznego i pełnego poparcia ze strony UE, aby odzyskać zaufanie rynku, nadwątlone wskutek

upadku partnerstwa publiczno-prywatnego, jakim było Wspólne Przedsiębiorstwo Galileo. Budżet przydzielony na lata 2014–2020 oraz proponowane rozporządzenie Komisji to dobry początek, lecz odtąd konieczne będzie dowiedzenie właściwego zarządzania i stałego wsparcia politycznego dla programów, by zwiększyć zaufanie rynku.

3.2 Europa musi przyspieszyć rozmieszczanie i rozwój rynkowy GNSS, zwłaszcza wzięwszy pod uwagę koszty opóźnień Galileo oraz rosnącą konkurencję ze strony USA, Rosji i Chin. Chiny przekształcają swój wojskowy system radionawigacji satelitarnej Beidou w globalny system Compass z wyraźnym zamiarem zaferowania do 2020 r. na całym świecie, w tym w Europie, konkurencyjnych usług cywilnych. Galileo i EGNOS muszą stać się jak najszybciej normą dla GNSS w Europie.

3.3 Europejskie systemy radionawigacji satelitarnej powinny być istotną częścią programu w zakresie badań naukowych i innowacji „Horyzont 2020”. Tworzenie nowych produktów i usług w oparciu o europejski GNSS nie tylko ożywi inteligentny wzrost, lecz również wesprze zrównoważony rozwój, przyczyniając się do zwiększenia efektywności energetycznej i zmniejszając wpływ rozwoju gospodarczego na środowisko naturalne.

3.4 Przestrzegając globalnego prawa konkurencji, należy być może wskazać możliwe rozwiązania UE, które faworyzowałyby wybór technologii Galileo kosztem technologii mniej doskonałych, zwłaszcza w wypadku zastosowań wymagających zaufania do ciągłości świadczenia usług lub wysokiego stopnia dokładności i integralności, bądź też w zakresie bezpieczeństwa.

3.5 Z uwagi na znaczenie stosowanych w odbiornikach chipsetów (Termin „chipset” lub „chip set” oznacza grupę zintegrowanych obwodów lub chipów, zaprojektowanych z myślą o wzajemnej współpracy. Są one zazwyczaj sprzedawane jako jeden produkt. Chipset jest zwykle zaprojektowany do obsługi określonej rodziny procesorów. Z uwagi na fakt, iż kontroluje on wymianę danych między procesorem a zewnętrznymi komponentami, chipset odgrywa kluczową rolę w wyznaczaniu granicy wydajności systemu) dla penetracji rynku i strategii rozwoju zastosowań, nieodzownym wymogiem jest opracowanie tanich chipsetów do odbiorników, które obsługiwałyby obydwa systemy (GPS + Galileo). Nakłady ponoszone na badania i rozwój należy w szczególny sposób ukierunkować na realizację tego celu.

3.6 Należy opracować strategię, która pozwoliłaby wykorzystać efekt krzywej doświadczenia związanego z wysoką skalą produkcji, co ma kluczowe znaczenie dla uzyskania niskich kosztów wytwarzania chipsetów do odbiorników, tak aby chipsety GPS + Galileo mogły konkurować cenowo z układami obsługującymi wyłącznie sygnał GPS.

3.7 By rozwinąć rynek niższego szczebla dla produktów i zastosowań GNSS, GSA wymaga zdecydowanej strategii rozwoju rynku, którą kierowałby wysoko wykwalifikowany zespół.

3.8 Należy opracować globalną strategię marki dla systemu EGNOS/Galileo, aby uzgodnić cele, uwypuklić wartość związaną z marką, uprościć informacje rynkowe oraz zapewnić przejrzystość priorytetom w zakresie wprowadzania na rynek.

3.9 Wprowadzana na rynek technologia Galileo oraz opierające się na niej usługi muszą zawsze spełniać najwyższe standardy jakości. Trzeba utrzymać ścisłą kontrolę nad rozwojem technologii i wdrażaniem na poziomie użytkownika końcowego.

3.10 Niestety z technicznego punktu widzenia niektóre wczesne produkty EGNOS nie są wystarczająco dobre, by spełnić wymogi klientów. W ramach strategii marki należy opracować znak jakości dla wszystkich certyfikowanych technologii EGNOS/Galileo, tak aby można było chronić reputację marki.

Bruksela, 28 marca 2012 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON
