



**RÅDET FOR
DEN EUROPÆISKE UNION**

**Bruxelles, den 16. juni 2010 (17.06)
(OR. en)**

**11137/10
ADD 1**

**TRANS 166
MAR 53
AVIATION 89
RECH 233
RELEX 550**

FØLGESKRIVELSE

fra: Jordi AYET PUIGARNAU, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen

modtaget den: 14. juni 2010

til: Pierre de BOISSIEU, generalsekretær for Rådet for Den Europæiske Union

Vedr.: ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE
RESUMÉ AF KONSEKVENSANALYSEN
Ledsagedokument til
MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET, EUROPA-
PARLAMENTET, DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG
SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET
Handlingsplan vedrørende applikationer for det globale satellit-
navigationssystem (GNSS)

Hermed følger til delegationerne Kommissionens dokument - SEK(2010) 716 endelig.

Bilag: SEK(2010) 716 endelig



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 14.6.2010
SEK(2010) 716 endelig

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

RESUMÉ AF KONSEKVENSANALYSEN

Ledsagedokument til

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET, EUROPA-PARLAMENTET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

**Handlingsplan vedrørende applikationer for det globale satellitnavigationssystem
(GNSS)**

{KOM(2010)308}
{SEK(2010)717}

RESUMÉ AF KONSEKVENSANALYSEN

1. PROBLEMSTILLINGEN: HVAD ER PROBLEMET HELT PRÆCIST, HVEM PÅVIRKES MEST, OG HVORFOR ER OFFENTLIG INDGRIBEN PÅKRÆVET?

I 2000 fik verden adgang til en ny teknologi, som i mange år havde været forbeholdt det amerikanske militær, satellitbaseret steds- og tidsforbrugsbestemmelse til civil brug, idet USA gav gratis adgang til landets GPS-signal, men dog uden servicegaranti. Det medførte, at der blev skabt et nyt marked for GNSS-produkter og -tjenester, som kaldes downstream-markedet for GNSS-applikationer og i 2008 havde en værdi af 124 mia. EUR.

Markedet er hovedsageligt baseret på positions- og tidssignaler, men forventes at kunne udnytte den planlagte indførelse af autentifikation og kryptering af signaler. Ekspertter forudser, at produkter og tjenester til mobil telekommunikation og telefonapparater vil tegne sig for 75 % af dette marked, intelligente vejtransportsystemer vil tegne sig for 20 %, mens andre anvendelsesområder vil tegne sig for de resterende 5 %.

Da der ikke blev stillet garanti for driften og pålideligheden af GPS, besluttede EU's medlemsstater sig i 2001 for at iværksætte EU's GNSS-projekt med to systemer, der leverer signaler, hvis egnethed til civil brug garanteres: Egnos og Galileo. Andre lande (Rusland, Kina, Indien og Japan) har anerkendt den strategiske værdi af GNSS og erklæret, at de har til hensigt at anvende de muligheder, som GNSS giver, til civile formål, herunder at deres industri udvikler applikationer, der er baseret på deres eget system.

På trods af Europas investeringer i GNSS-infrastrukturen og adgangen til Egnos har den europæiske industri kun en beskedent andel af det globale marked for GNSS-applikationer set i forhold til den andel, som den er i stand til at opnå i andre højteknologiske sektorer, hvilket er et problem, fordi:

- Applikationer baseret på Galileo og Egnos vil give et betydningsfuldt bidrag til udviklingen af et videnbaseret samfund og skabelsen af job med høj merværdi i EU. Europa går derfor glip af enorme muligheder, hvis der ikke opnås en passende andel af de forventede økonomiske fordele ved GNSS-applikationerne. Hvis Galileo og Egnos ikke bliver den underliggende GNSS-standard i Europa, vil mange anvendelsesområder være låst til teknologier, som står i vejen for udnyttelsen af nye avancerede tjenesters merværdi.
- Den begrænsede brug af applikationer baseret på Egnos og Galileo fører til en kritisk afhængighed, da GNSS bruges i vidt omfang og giver oplysninger om position, navigation og tid, som er en forudsætning for en hel række dagligdagsaktiviteter og for Europas sikkerhed og sociale og økonomiske udvikling. Hvis EU udelukkende er afhængig af GPS-baserede applikationer, er der risiko for, at EU ikke længere har adgang til GPS-signalet, hvilket EU ikke vil kunne kontrollere, da det primære formål med signalet er at støtte et tredjelandes militære operationer.

Følgelig har problemet virkninger for det europæiske samfund generelt og på mange forskellige måder.

Usikkerhed med hensyn til det europæiske GNSS-system har imidlertid svækket tilliden til de potentielle forretningsmuligheder på downstream-markedet. Stigende "konkurrence" fra tredjelands (USA, Rusland, Kina, Indien og Japan har også ændret rammerne for udviklingen

af GNSS-applikationer, hvilket er til skade for de europæiske aktører, da disse systemer kan blive driftsklare samtidig med Galileo. GNSS kan desuden ikke betragtes som et traditionelt marked, da de amerikanske, russiske og kinesiske systemer kontrolleres af militæret, og deres specifikationer fastlægges af militæret og ikke på grundlag af kommercielle overvejelser: Disse landes industrier på hjemmemarkedet kan drage direkte fordel af programmer, der støttes af militæret, hvilket betyder at deres applikationer og tjenester når en tilstrækkelig udviklingsgrad, før de lanceres på det civile marked.

Følgelig og som kompensation for, at der ikke er sådanne ressourcer til rådighed, er det nødvendigt, at man i Europa udnytter de overordnede indirekte fordele ved Egnos og Galileo, ligesom man i USA udnytter fordelene ved GPS.

De nuværende planer i den sammenhæng omfatter kun bevidstgørelse af aktørerne i luftfartsbranchen om fordelene ved at anvende Egnos og Galileo til livreddende applikationer (primært til en-route-navigation og landingsprocedurer), markedsundersøgelser og oplysningsaktiviteter for aktører i andre segmenter, som potentielt er interesseret i at bruge Egnos' og Galileos åbne signal eller kommercielle tjenester (f.eks. præcisionslandbrug, brugerbetaling for trafikanter, sporing af aktiver, videnskabelige applikationer, olie og gas, overvågning og kortlægning) eller Galileos fremtidige eftersøgnings- og redningstjeneste (primært inden for fiskeri og søtransport), tildeling af de 38 mio. EUR, der resterer til støtte til forskning og udvikling inden for GNSS-applikationer, og overvågning af de igangværende projekter inden for området, som har et samlet budget på 50 mio. EUR.

I denne konsekvensanalyse påvises behovet for en mere omfattende handlingsplan gennem analyse af en række politiske valgmuligheder, der er udviklet med henblik på at fremme udviklingen af downstream-applikationer for Egnos og Galileo og at opnå den hurtigste og mest omfattende udvikling af applikationer inden for alle områder.

2. ANALYSE AF SUBSIDIARITET: ER DER BEHOV FOR EU-FORANSTALTNINGER, OG GIVER DE EN MERVÆRDI?

Grundlaget for EU's ret til at træffe foranstaltninger er navnlig artikel 172 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde og forordningerne om Galileo og Egnos¹.

Brugen af EU's satellitnavigationssystemer kan have omfattende økonomiske, sociale og miljømæssige virkninger; fremme af EU's GNSS udgør en direkte støtte til EU's strategiske prioriteringer som f.eks. Lissabondagsordenen, og der er tale om et tværnationalt initiativ, som går på tværs af en række forskellige politikområder, der nødvendigvis skal koordineres på EU-plan.

Indførelse af EU's GNSS-signaler inden for en række anvendelsesområder forudsætter overholdelse af internationale standarder og certificering, f.eks. inden for lufttrafik og søtransport. Med foranstaltninger på EU-plan undgås overlapning og resourcespild på medlemsstatsplan.

¹ Rådets forordning (EF) nr. 1321/2004 af 12. juli 2004 om forvaltningsstrukturerne for de europæiske programmer for satellitbaseret radionavigation og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 683/2008 af 9. juli 2008 om den videre gennemførelse af de europæiske satellitbaserede navigationsprogrammer (Egnos og Galileo).

Hvis EU ikke træffer foranstaltninger, eller de enkelte medlemsstater træffer fragmenterede og ukoordinerede foranstaltninger, begrænses salgbarheden af de pågældende applikationer (f.eks. forskellige standarder inden for GNSS-baserede systemer for brugerbetaling for trafikanter), og der skabes hindringer for den fri bevægelighed for varer og tjenesteydelser, eller Europas borgere udsættes for forskelsbehandling.

3. EU-INITIATIVETS MÅLSÆTNINGER: HVILKE POLITISKE HOVEDMÅLSÆTNINGER FORVENTES OPFYLDT?

Målsætningen med EU's foranstaltninger er at fjerne hindringer, som står i vejen for maksimering af de fordele, som Egnos og Galileo skaber for borgerne og EU-medlemsstaternes industri, ved at:

- (1) sikre, at Egnos- og Galileo-teknologier indføres og anvendes hurtigt i transportsektoren og andre sektorer, hvor de kan give fordele
- (2) sikre, at den europæiske industri (navnlig SMV'er) vinder større andele af GNSS-downstream-markedet (mindst 33 %²).

4. VALGMULIGHEDER: HVILKE ALTERNATIVER ER OVERVEJET, OG HVILKE ER VURDERET UDFØRLIGT?

Følgende politiske valgmuligheder er blevet vurderet:

Valgmulighed 1: Ingen politikændring (dvs. referencescenariet).

Kommissionen gennemfører kun de aktiviteter, der allerede er omfattet af dens arbejdsplan, og der vil ikke være behov for yderligere midler eller ressourcer.

Valgmulighed 2: Afbrydelse af igangværende EU-aktioner (f.eks. en nedskæring i FoU-midlerne)

Kommissionen kunne beslutte sig for at afbryde alle aktiviteter, der sigter mod at fremme udviklingen af downstream-applikationer.

Valgmulighed 3: Lovgivning om anvendelsesområderne, som gør brugen af Egnos eller Galileo obligatorisk.

Kommissionen foreslår Rådet og Parlamentet omfattende retsakter for at gøre brugen af GNSS obligatorisk inden for så mange centrale anvendelsesområder som muligt.

Valgmulighed 4a: Forbedring af rammebetingelserne for, at markedet kan fungere, ved hjælp af en omfattende handlingsplan.

² Europa er i andre højteknologiske sektorer i stand til at opnå en andel af det globale marked på ca. 33 %. Inden for telekommunikation er markedsandelen på 38 % (kilde: ISTAG's rapport til EU: "Shaping Europe's Future through ICT", 2006). Et sådant mål er rent faktisk i overensstemmelse med Lissabon-målsætningerne om, at EU skal være den mest konkurrencedygtige og dynamiske videnbaserede økonomi i verden.

Kommissionen vil gennemføre over 70 aktioner, der behandler alle de emner (dækkende ca. 10 områder i transportsektoren og andre sektorer), der blev peget på i den høring af de berørte parter, der blev påbegyndt med grønbogen fra 2006.

Valgmulighed 4b: Forbedring af rammebetingelserne for, at markedet kan fungere, ved hjælp af en målrettet handlingsplan.

Kommissionen udvælger en række af de aktioner, der peges på under valgmulighed 4a. Første fase i forbindelse med valgmulighed 4b vil være at begrænse de områdespecifikke aktioner til et begrænset antal af de mest lovende områder, samtidig med at der gives tilstrækkelig mulighed for innovation på tværs af områderne og for udbredelse af GNSS-tjenester, der udvikles blandt brugerne. Kommissionen vil gennemføre 24 aktioner.

Valgmulighed 5: En høringsbaseret fremgangsmåde (dvs. koordinering og opfordring af alle aktører til at gennemføre de nødvendige aktioner).

Kommissionen inddrager alle relevante offentlige og private aktører i et permanent rådgivende organ, som nedsættes på ad hoc-basis og skal følge udviklingen af downstream-applikationer for Egnos og Galileo tæt og løse centrale problemer, således at markedskræfterne kan fungere effektivt.

5. KONSEKVENSANALYSE: HVILKE ØKONOMISKE, MILJØMÆSSIGE OG SOCIALE HOVEDVIRKNINGER (FORDELE OG OMKOSTNINGER) OPNÅS?

Når målsætningerne forfølges, vil det have betydelige økonomiske, sociale og miljømæssige virkninger for de 27 medlemsstater og andre lande. EU's GNSS kan også blive et pålideligt redskab til brug ved gennemførelsen af interne og eksterne politikker.

Som en række afprøvninger, test og FoU-projekter har påvist, kan Egnos eller Galileo forbedre effektiviteten og sikkerheden inden for luftfart samt jernbane- og søtransport. Egnos og Galileo kan også muliggøre indførelse af nye brugerbetalingsordninger for trafikanter, hvilket er fuldt ud i overensstemmelse med planerne om at mindske kulstofemissionerne og er et centralt element i nye strategier og tjenester, som skal forbedre vejtransporten. Handicappedes og ældres mobilitet vil blive forbedret, og alle borgere vil kunne udnytte nøjagtige lokalitetsbaserede tjenester som f.eks. tidstro oplysninger om offentlige transportmidler, adgang til tjenester i det område, hvor de opholder sig, eller udrykningstjenester.

Downstream-applikationer til satellitnavigation er et vidensintensivt forretningsområde, der muliggør skabelse af job, der giver stor merværdi, i hele værdikæden (dvs. fra hardware- og softwareproduktion til tjenesteydelser). Størrelsen af markedet for downstream-applikationer for GNSS forventes at vokse med gennemsnitligt 22 % om året i løbet af de næste 11 år³.

Visse applikationer forbedrer infrastrukturen og skaber en række økonomiske spill-over-effekter. Forøgelse af den nuværende infrastrukturens kapacitet og mere effektiv udnyttelse

³ Len Jacobson, baseret på en række forskellige kilder (2007).

heraf vil også bidrage til at mindske problemerne vedrørende overbelastning af vejene, forurening og andre miljøskader⁴.

De forskellige politiske valgmuligheder vil medføre omkostninger på mellem 3 og 50 mio. EUR om året fra og med 2010. Dette beløb omfatter midler på budgettet for FoU. Der forudses hverken en markant stigende administrativ byrde eller omkostninger til overholdelse af reglerne på nuværende tidspunkt, da de foreslåede politiske valgmuligheder sigter mod at skabe bedre rammebetingelser for, at markeds kræfterne kan fungere. Overordnet set vil indsatsen for at gennemføre politikken være meget lille set i forhold til de forventede fordele.

6. SAMMENLIGNING AF VALGMULIGHEDER: HVAD ER DEN FORETRUKNE MULIGHED OG UD FRA HVILKE KRITERIER ELLER HVILKEN BEGRUNDELSE?

Valgmulighed 1 medfører ingen ændringer i forhold til den nuværende situation. Dens største fordel er, at den hverken indebærer nye opgaver og aktiviteter eller tilførsel af nye ressourcer til Kommissionen. Igangværende aktioner vil blive gennemført (med undtagelse af FoU, som der ikke er afsat midler til i perioden efter 2011), men dette vil ikke være tilstrækkeligt til at løse problemet vedrørende en langsom udvikling i downstream-applikationerne. Det vil i sidste ende betyde, at EU's GNSS-industri forbliver svag og præget af den nuværende usikkerhed.

Den eneste fordel ved valgmulighed 2 er, at der skæres marginalt i de meget beskedne ressourcer, der på nuværende tidspunkt afsættes til udvikling af downstream-applikationer for GNSS, men den medfører i endnu større grad end valgmulighed 1 meget negative virkninger for EU's GNSS-industri, medlemsstaterne og EU-borgerne.

Valgmulighed 3 sender umiddelbart et positivt signal til EU's GNSS-industri og kan endog skabe tilstrækkelig opmærksomhed til, at der udvikles applikationer inden for visse områder, men der vil være stor modstand fra en række medlemsstater og berørte parter, som betragter lovgivning som et formynderisk og uhensigtsmæssigt tiltag. Omkostningerne forbundet med indførelse af lovgivning og Kommissionens håndhævelse heraf vil også være betydelige.

Valgmulighed 4a dækker en lang række segmenter og skaber balance mellem lovgivning og støtteforanstaltninger for markedet for downstream-applikationer. De menneskelige ressourcer, der kræves til gennemførelsen, kan dog ganske enkelt gøre denne valgmulighed for dyr, da omkostningseffektiviteten vil være meget ringere, end den vil være i forbindelse med næste valgmulighed. Denne politik kunne muliggøre opfyldelse af alle vores målsætninger, men ville kræve langt flere midler end Europa-Kommissionen kan tildeles.

Valgmulighed 4b fokuserer de begrænsede ressourcer, der er til rådighed, på prioriterede applikationssegmenter og fremmer således den downstream-industri, der beskæftiger sig med de mest lovende markeder, hvorved der potentielt opnås bedre resultater, end der lægges op til i handlingsplanen. Omkostningerne vil i stort omfang blive modsvaret af handlingsplanens forventede resultater. Denne politik forudsætter færre ressourcer end valgmulighed 4a, og anvendelsen af dem fokuseres med henblik på opfyldelse af de fleste af vores målsætninger.

⁴ Nogle eksempler: Forskning, som Navteq har gennemført, viste, at navigationsanlæg i biler mindsker brændstofforbruget med 12 %, landinger, der gennemføres ved hjælp af Egnos-systemet, mindsker brændstofforbruget og støjen over beboelsesområder, og jernbanenetværket kan optimeres.

Dette stemmer ganske godt med de holdninger, der blev givet udtryk for i forbindelse med høringerne.

Valgmulighed 5 kan skabe interesse for EU's GNSS-programmer blandt visse berørte parter og således skabe en positiv holdning til Egnos og Galileo. De resultater, der opnås med denne valgmulighed, vil dog sandsynligvis være beskedne, hvis der ikke suppleres med yderligere incitament, og da der er behov for et langvarigt samarbejde for at koordinere så mange aktører, kan problemet, som er presserende, ikke løses hurtigt nok. Der kunne dog opnås resultater på lang sigt i form af et bedre overblik over brugernes krav til GNSS.

Europa-Kommissionen foreslår på grundlag af konsekvensanalysen Rådet og Europa-Parlamentet, at det problem, der forårsages af den begrænsede og langsomme udvikling og indførelse af downstream-applikationer, der er baseret på Egnos eller Galileo, løses gennem vedtagelse af den målrettede handlingsplan, der er beskrevet under valgmulighed 4b.

Tabel: Fordele og ulemper ved de fem valgmuligheder og begrundelse for den foreslåede valgmulighed:

	Effektivitet med hensyn til opfyldelse af målsætningerne	Effektiv udnyttelse af ressourcerne	Overensstemmelse med EU's målsætninger, strategier og prioriteringer
Valgmulighed 1	<u>Stor risiko</u> for ineffektivitet: indsatsen er for begrænset	Forudsætter kun ressourcer af begrænset omfang	Overensstemmelse
Valgmulighed 2	<u>Meget ineffektiv</u> : vil sende det forkerte signal til GNSS-industrien og de berørte parter	Sparer FoU-midler, forvaltningen fokuseres på andre emner	Ingen overensstemmelse
Valgmulighed 3	<u>Ineffektiv</u> , hovedsageligt som følge af medlemsstaternes og industriens store modstand mod formynderisk lovgivning	Begrænset indsats, stor administrativ byrde for medlemsstaterne og den private sektor	Ikke fuldstændig overensstemmelse
Valgmulighed 4a:	<u>Stor risiko</u> for ineffektivitet, da den dækker for mange områder og forudsætter ressourcer af et urealistisk stort omfang	Stor indsats, hvad angår administration, forvaltning og finansiering	Overensstemmelse
Valgmulighed 4b:	Effektiv: ressourcer af et rimeligt omfang fokuseres på et begrænset antal prioriterede områder	Fokuseret indsats, hvad angår administration/forvaltning, og rimelig finansiering	Overensstemmelse
Valgmulighed 5	<u>Meget ineffektiv</u> : ufokuseret indsats, kan let løbe af sporet, tidsplanen vil i bedste fald ikke være i	Tidskrævende, sparer midler til FoU	Overensstemmelse

	overensstemmelse med behovet for hurtig handling, når muligheden er der		
--	---	--	--

7. OVERVÅGNING OG EVALUERING: HVORDAN KONSTATERES DE FAKTISKE OMKOSTNINGER OG FORDELE OG OPNÅElsen AF DE ØNSKEDE VIRKNINGER?

Den foreslåede politik rækker ud over 2020, men fokuserer indledningsvis på 2010-2013. Handlingsplanen kan blive revideret betragteligt på baggrund af de udnyttelsesplaner for Egnos og Galileo, der skal foreslås senest i 2010. Aktionerne vil blive gennemført af Europa-Kommissionen og dens organer, idet nationale og regionale myndigheder i medlemsstaterne inddrages i passende omfang.

Kommissionen vil overvåge markedstendenserne og løbende måle virkningerne af de aktioner, der gennemføres, hvilket kan medføre, at visse aspekter af handlingsplanen ajourføres regelmæssigt, muligvis en gang om året, som det er tilfældet i forbindelse med et "rullende program".

Da den foretrukne politik hovedsagelig har fokus på markedsudvikling, er den vigtigste indikator for fremskridt, der skal tages i betragtning, den markedsandel, som Galileo og Egnos vil være i stand til at vinde inden for hvert enkelt område, som handlingsplanen er rettet mod, samt den udvikling på downstream-markedet, som kan tilskrives lanceringen af Galileo/Egnos.

De øvrige indikatorer vil variere alt efter område: Inden for vejtransport vil succesindikatorerne f.eks. omfatte faldet i døde og tilskadekomne i den type ulykker, som har været genstand for aktionerne. Inden for luftfart vil indikatorerne omfatte antallet af luftfartøjer, der er forsynet med Egnos-udstyr, og antallet af lufthavne, som har indført og certificeret Egnos-procedurer. Hvad angår applikationer for handicappede og ældre, kunne en af indikatorerne være andelen af Europas borgere, som anvender sådanne tjenester.

Salg, beskæftigelse, investeringer og innovationsaktiviteter, som EU's GNSS-industri skaber, målt i såvel absolutte som relative tal, vil blive overvåget i hele handlingsplanens gennemførelsesfase, eventuelt med Eurostats bistand, og udviklingen i downstream-applikationer for GNSS i Europa vil blive gjort til genstand for benchmarking i forhold til udviklingen i andre lande inden for rammerne af arbejdsgrupper, som allerede er blevet etableret i sammenhæng med specifikke internationale GNSS-aftaler, overvågningen af internationale konkurrencer som f.eks. Galileo Masters og støtten til en række informationscentre i Asien, Latinamerika og Middelhavslandene.

Ultimo 2010 vil der være en makro-økonometrisk model til rådighed, som kan måle forskellige aspekter af virkningerne af GNSS-applikationernes indførelse. Den vil blive anvendt til at opnå et overblik over virkningerne af denne politik. En resultattavle vil give mulighed for at vurdere udviklingen i handlingsplanens gennemførelse, og resultaterne vil blive delt med de berørte parter. Desuden vil der blive aflagt rapport til Rådet for Den Europæiske Union og Europa-Parlamentet.