

Programmes européens de navigation par satellite

Résolution du Parlement européen du 8 juin 2011 sur l'examen à mi-parcours des programmes européens de navigation par satellite: évaluation de la mise en œuvre, défis futurs et perspectives de financement (2009/2226(INI))

Le Parlement européen,

- vu sa résolution du 20 juin 2007 sur le financement du programme européen de radionavigation par satellite (Galileo) en vertu de l'accord interinstitutionnel du 17 mai 2006 et du cadre financier pluriannuel 2007-2013¹,
 - vu le règlement (CE) n° 683/2008 du Parlement européen et du Conseil du 9 juillet 2008 relatif à la poursuite de la mise en œuvre des programmes européens de radionavigation par satellite (EGNOS et Galileo)²,
 - vu le règlement (UE) n° 912/2010 du Parlement européen et du Conseil du 22 septembre 2010 établissant l'Agence du GNSS européen³,
 - vu la communication de la Commission "Plan d'action relatif aux applications basées sur le système mondial de radionavigation par satellite (GNSS)" (COM(2010)0308),
 - vu le "rapport de marché du GNSS" de l'Agence du GNSS européen (octobre 2010),
 - vu la communication de la Commission "Le réexamen du budget de l'UE" (COM(2010)0700),
 - vu le rapport de la Commission "Examen à mi-parcours des programmes européens de radionavigation par satellite" (COM(2011)0005),
 - vu l'article 48 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission de l'industrie, de la recherche et de l'énergie et les avis de la commission des affaires étrangères et de la commission des budgets (A7-0165/2011),
- A. considérant que le Parlement européen a toujours accordé un soutien sans réserve au système mondial de navigation par satellite (GNSS) de l'Union européenne, mis en œuvre par le biais des programmes Galileo et EGNOS, visant à améliorer la vie quotidienne des citoyens européens, à assurer l'autonomie et l'indépendance de l'Europe et à acquérir une part importante du marché mondial de la haute technologie lié à la navigation par satellite,
- B. considérant que l'Union européenne est actuellement dépendante du système de positionnement mondial (GPS) des États-Unis, puisque les activités qui en sont tributaires représentent près de 7 % du PIB,

¹ JO C 146 E du 12.6.2008, p. 226.

² JO L 196 du 24.7.2008, p. 1.

³ JO L 276 du 20.10.2010, p. 11.

- C. considérant que Galileo est censé offrir des avantages évidents par rapport au système GPS, tels que l'amélioration de la précision, l'intégrité globale, l'authentification et la garantie de service, ainsi que l'autonomie stratégique de l'Union,
- D. considérant que le marché mondial du GNSS connaît une croissance exponentielle et pourrait atteindre, selon les prévisions, environ 150 milliards EUR en 2020, dont moins de 20 % générés dans l'Union européenne,
- E. considérant qu'EGNOS est utilisé quotidiennement par 80 000 agriculteurs européens, qu'il a récemment été certifié pour l'aviation civile et que la certification pour le transport maritime devrait survenir dans un avenir proche,
- F. considérant que Galileo vise à devenir le GNSS de pointe le plus avancé technologiquement dans le monde et la référence planétaire pour le futur, alliant un degré élevé de connaissances scientifiques, des technologies de pointe et des ressources humaines qualifiées, et contribuant à l'innovation et à la compétitivité de l'industrie européenne,
- G. considérant qu'EGNOS et Galileo sont appelés à générer l'équivalent de 60 milliards d'euros en retombées indirectes pour l'économie et la société européennes, grâce à une amélioration de la sécurité routière et de la sécurité de l'aviation, à une réduction de la pollution atmosphérique et de la consommation de pesticides, à la création de nouveaux emplois et à la sécurité publique, offrant ainsi un excellent rapport coûts-résultats par rapport à d'autres investissements comparables,
- H. considérant, étant donné la mise en place de quatre systèmes planétaires et de deux systèmes régionaux de navigation par satellite par différents acteurs internationaux, que la rapidité de mise à disposition de services est un élément essentiel pour que ce système européen devienne au plus tôt l'autre grand système de référence pour le choix d'un GNSS,
- I. considérant que l'échec du partenariat public-privé initial retenu pour le financement des programmes de radionavigation par satellite avait entraîné, en 2007, la décision de poursuivre la réalisation de ces programmes par le recours à un financement exclusif du budget de l'Union (3,4 milliards d'euros destinés à financer les phases de définition, de validation et de déploiement jusqu'en 2013) et, de ce fait, par la pleine propriété de ces programmes par l'Union, ce qui fait de Galileo et d'EGNOS les premiers projets importants de ce type détenus par l'Union;
- J. considérant que Galileo est un système civil contrôlé par le pouvoir civil et que tous ses services respectent le droit international, les traités européens et l'ensemble des principes consacrés dans la charte et les traités des Nations unies;
- K. considérant qu'en raison des coûts en hausse du programme, dus notamment à des prévisions inexactes des coûts et à des stratégies inadaptées de gestion des coûts, le budget actuel ne peut financer que le déploiement de la capacité opérationnelle initiale, qui comprend dix-huit satellites,
- L. considérant que la Commission doit présenter une évaluation précise de toutes les options techniques possibles et des coûts et avantages y afférents, avant qu'une décision puisse être prise quant à l'augmentation de l'engagement financier du budget de l'Union dans le cadre du prochain cadre financier pluriannuel,

Examen à mi-parcours: évaluation de la mise en œuvre

1. accueille favorablement le rapport de la Commission, qui décrit la situation actuelle et les défis à venir de cette importante initiative-phare;
2. regrette, cependant, le retard pris dans la publication de l'examen à mi-parcours, qui a contribué pendant trop longtemps au climat d'incertitude pesant sur l'état d'avancement général du projet et sur sa situation financière, ce qui est préjudiciable à l'adoption par le marché des applications GNSS et au soutien de la population;
3. invite la Commission, dans un souci de transparence, à mettre à jour le cadre stratégique GNSS (C(2008)8378) à la lumière de la situation actuelle, y compris les principales actions, le budget prévisionnel et le calendrier nécessaires pour atteindre les objectifs;
4. demande à la Commission, en vue de prévenir les dépassements de coûts à l'avenir, de mettre en place des politiques de maîtrise rigoureuse des coûts et d'atténuation du risque, y compris celles qui sont nécessaires pour maintenir les coûts de lancement des satellites sous contrôle; lui suggère de se pencher sérieusement sur l'expérience acquise jusqu'à présent et, pour ce faire, d'envisager de faire appel à des experts indépendants, y compris des représentants du secteur, afin d'améliorer notablement l'efficacité de la gestion du projet;
5. invite la Commission à mettre en œuvre les mesures d'atténuation des risques qui ont été recommandées, comme la double source d'approvisionnement, dans l'attribution de tous les lots critiques de marché de travaux, afin de pouvoir respecter le calendrier ambitieux, en tenant compte du niveau de concurrence réelle sur les marchés pertinents, ainsi que de la volonté politique de conserver pour l'avenir une capacité de lancement en Europe, manifestée notamment dans la résolution du 25 novembre 2010 du septième Conseil Espace;

Situation financière

6. estime que la capacité opérationnelle initiale, qui permettra, avec dix-huit satellites, de fournir les premiers services, doit être atteinte d'ici 2014 au plus tard afin de faire en sorte que Galileo devienne réellement la seconde constellation GNSS de référence notamment pour les fabricants de récepteurs; à cet égard, prie instamment la Commission de lancer dès que possible les quatre satellites de la phase de validation en orbite (IOV), d'établir une feuille de route claire pour le lancement des quatorze satellites restants et de mener à terme les derniers lots de travaux;
7. est convaincu que l'objectif de capacité opérationnelle complète, qui consiste en une constellation de 27 satellites et en un nombre adéquat de satellites de réserve ainsi qu'en une infrastructure au sol appropriée, est indispensable pour parvenir à la valeur ajoutée de Galileo en termes d'authentification, de haute précision et de service continu, et récolter ainsi les fruits sur les plans économique et social; estime que le soutien clair et sans équivoque de toutes les institutions européennes à la réalisation de la capacité opérationnelle complète est nécessaire pour convaincre les utilisateurs et les investisseurs de l'engagement à long terme de l'Union; invite la Commission à envoyer dans ce sens un signal positif au marché;
8. déplore qu'il n'ait pas été proposé d'allouer un financement supplémentaire à ce programme par l'ajustement du cadre financier pluriannuel actuel, ce qui a entraîné des retards, des

coûts supplémentaires et peut-être la perte d'une "fenêtre d'opportunité"; estime, dans cette perspective, que la capacité opérationnelle complète doit être atteinte d'ici à 2018 au plus tard, ce qui exigerait, selon les estimations de la Commission, un financement supplémentaire de 1,9 milliard d'euros ainsi qu'un financement annuel d'environ 800 millions d'euros à partir de 2014 pour couvrir les coûts d'exploitation; invite la Commission à chercher activement toutes les économies possibles dans l'efficacité financière et à mettre en place une structure appropriée de financement (en prenant en compte, notamment, les recettes du service commercial de Galileo) afin de limiter la quantité nécessaire de financement supplémentaire;

9. souligne que les fonds actuellement alloués par l'Union aux activités de recherche et de développement dans le domaine du GNSS ne s'élèvent pas au-dessus de 15 millions d'euros par an; met en garde contre les dommages encourus par d'autres programmes de recherche et de développement, si le financement supplémentaire de ces activités se faisait à partir de l'actuel programme-cadre (PC7); est d'avis qu'à l'avenir, davantage de fonds devraient être alloués au titre du prochain programme-cadre (PC8) ou par d'autres mesures dans le but de faciliter le développement de produits et de services basés sur le GNSS;
10. insiste sur la nécessité d'augmenter le financement pour stimuler le développement des applications et des services GNSS, lequel est essentiel en vue d'assurer que l'investissement que représente Galileo en tant qu'infrastructure soit pleinement exploité et que le système Galileo soit développé de manière optimale;

Sensibilisation du public

11. est fermement convaincu qu'il ne sera possible d'assurer un financement supplémentaire du GNSS qu'en augmentant considérablement la sensibilisation des décideurs et du grand public aux avantages économiques et sociaux que l'Union pourrait en retirer; salue la mise en œuvre d'initiatives concrètes, telles que le concours d'idées Galileo Masters, organisé tous les ans, auquel plus de 350 candidats issus de quarante-quatre États ont participé en 2010, le concours Galileo organisé auprès des enfants et le prix de l'innovation en matière de GNSS;
12. prie instamment la Commission et l'agence du GNSS européen de multiplier leurs efforts en vue de sensibiliser les utilisateurs et les investisseurs potentiels, d'encourager l'utilisation des services basés sur le GNSS, ainsi que d'identifier et de concentrer la demande de ces services en Europe; souligne à cet égard que le programme Galileo concourt à l'intérêt général européen et qu'à ce titre, le recours aux financements publics est justifié;
13. demande à la Commission et à l'Agence du GNSS européen de solliciter les autorités nationales et les PME qui ont des activités liées aux technologies de l'espace, en leur qualité d'utilisateurs finals potentiels d'applications GNSS, par l'intermédiaire d'appels d'offres, de campagnes de sensibilisation et de mécanismes de transfert de technologie appropriés à un tel but, tout en soulignant, en parallèle, l'importance du maintien de l'équilibre régional européen;

Dimension internationale

14. appelle la Commission à associer activement les régions du monde dans lesquelles l'adoption de la technologie européenne du GNSS et de ses applications pourrait favoriser l'essor du marché, telles que l'Amérique latine, l'Asie du Sud-Est ou l'Afrique;

15. soutient les efforts de la Commission visant à assurer la compatibilité et l'interopérabilité de Galileo avec d'autres systèmes de navigation par satellite et à œuvrer pour la création de normes au niveau mondial; prie à cet égard la Commission et les États membres de tout mettre en œuvre afin de résoudre rapidement les problèmes actuels de compatibilité avec la Chine;

Défis futurs: financement et administration du programme

16. souligne l'importance stratégique de la politique spatiale et du programme GNSS dans la volonté de mettre en place une vraie stratégie industrielle européenne fondée sur des projets concrets qui apportent des bénéfices tangibles pour les citoyens et les entreprises; invite, à cet égard, la Commission à reconnaître le rôle important que la navigation par satellite peut jouer et à l'intégrer dans l'élaboration de toutes les autres politiques liées de l'Union;

17. met en évidence que la stabilité à long terme est essentielle pour limiter les délais supplémentaires, les réaménagements coûteux et la déstabilisation de la communauté d'utilisateurs; engage à cet égard la Commission à soumettre rapidement des propositions législatives sur le niveau des services, le financement et l'administration des programmes GNSS à l'avenir; estime en outre essentiel pour la bonne gestion des programmes de veiller à fidéliser le savoir-faire requis et l'expertise acquise;

18. invite la Commission à inclure, dans l'analyse d'impact qui sera effectuée dans le cadre de la proposition législative à venir, des informations claires et complètes:

- sur les spécifications techniques (précision, couverture géographique, intégrité etc.) des services (services ouverts, sauvegarde de la vie humaine, services commerciaux, service public réglementé) que les différentes configurations de satellites de Galileo pourraient fournir (y compris la capacité opérationnelle initiale et la capacité opérationnelle complète, utilisées indépendamment ou de pair avec d'autres systèmes GNSS),
- sur le rôle des services d'EGNOS au regard des diverses configurations possibles de Galileo et la nécessité de maintenir ou non EGNOS en capacité opérationnelle complète,
- sur les coûts associés aux différentes configurations de Galileo et EGNOS en termes non seulement d'investissement dans les infrastructures, mais également de coûts de gestion et de frais pour imprévus (notamment la capacité opérationnelle initiale, la capacité opérationnelle complète et les autres options possibles);

19. estime que Galileo et EGNOS, en tant que programmes européens appartenant à l'Union européenne et répondant à un intérêt public au niveau de l'Union, devraient être financés principalement par le budget de l'Union; juge qu'à côté de la contribution du budget de l'Union, il convient d'explorer toutes les possibilités de financement, y compris sous des formes novatrices de financement; souligne que les expédients budgétaires ad hoc, tels que ceux qui ont été utilisés dans le passé, risquent de porter préjudice à la réussite et à la valeur ajoutée de grands projets stratégiques européens ainsi qu'à la dynamique politique dont ils bénéficient; estime dès lors qu'il faudrait trouver une solution globale et viable à long terme pour le financement; suggère qu'un montant annuel prédéfini soit fourni par le budget de l'Union (pour le financement des infrastructures restantes de Galileo et des coûts d'exploitation); souligne que les chiffres provisoires qui figurent dans l'examen à mi-parcours pour la période postérieure à 2013 restent indicatifs et invite la Commission à présenter, d'ici à l'été 2011, une ventilation détaillée des besoins estimés de financement,

afin d'augmenter la responsabilité, la prévisibilité et la transparence du projet;

20. estime qu'il convient de financer les coûts supplémentaires imprévus à partir du budget général, sans mettre en péril d'autres programmes; invite, à cet égard, la Commission à évaluer la possibilité de créer un "fonds de réserve Galileo" pour couvrir ces coûts imprévus;
21. considère que la structure d'administration et de gestion à long terme du GNSS doit définir la division des tâches et des responsabilités entre la Commission, l'Agence du GNSS européen et l'Agence spatiale européenne et régler d'autres questions importantes, telles qu'un partage judicieux des coûts, le mécanisme de partage des recettes, le système de responsabilité, la politique de tarification ainsi que la participation et la contribution éventuelles du secteur privé aux programmes GNSS; invite la Commission, dans ce contexte, à avancer rapidement dans la réflexion en cours sur les futurs systèmes d'administration pour l'exploitation du système, à prendre la responsabilité de l'exploitation et de l'adaptation à long terme des infrastructures, à assurer la continuité des services et des données fournis aux utilisateurs, et à maximiser les possibilités de développement des services commerciaux;
22. souligne que toute structure d'administration et de gestion à long terme du GNSS se doit d'être entièrement transparente, de faire l'objet d'une gestion financière saine et rigoureuse et d'être gérée de la manière la plus responsable possible; note, à cet égard, qu'une coordination devrait avoir lieu régulièrement avec le Conseil et le Parlement européen et qu'elle devrait comprendre des mises à jour détaillées;
23. invite la Commission à créer des mécanismes appropriés pour veiller à ce que les services et les applications basés sur le GNSS, qu'ils soient privés ou publics réglementés, respectent les droits fondamentaux des citoyens tels que la vie privée et la protection des données;

o

o o

24. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission, ainsi qu'à l'Agence spatiale européenne.