

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al establecimiento y la explotación de los sistemas europeos de navegación por satélite»

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

(2012/C 181/32)

Ponente: **Thomas McDONOGH**

El 15 de diciembre de 2011, el Parlamento Europeo y el 20 de enero de 2012, el Consejo, de conformidad con el artículo 172 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, decidieron consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al establecimiento y la explotación de los sistemas europeos de navegación por satélite»

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

La Sección Especializada de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 13 de marzo de 2012.

En su 479º Pleno de los días 28 y 29 de marzo de 2012 (sesión del 28 de marzo de 2012), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 167 votos a favor y 4 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El Comité acoge positivamente la propuesta de la Comisión acerca de un Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al establecimiento y la explotación de los sistemas europeos de navegación por satélite. El éxito de los programas del Sistema Mundial de Navegación por Satélite (GNSS) Europeo es de vital importancia para la futura prosperidad y seguridad de la UE. Apoyamos la propuesta de la Comisión de sustituir el Reglamento CE nº 683/2008 por el nuevo reglamento para facilitar la financiación y el modelo de gobernanza para los programas Galileo y EGNOS.

1.2 El Comité apoya firmemente el objetivo del programa Galileo de crear el primer sistema mundial de navegación por satélite (GNSS) bajo control civil, completamente independiente de otros modelos existentes, para prestar servicios ininterrumpidos de GNSS y ofrecer una ventaja estratégica para Europa. La navegación por satélite ya constituye un servicio esencial para el transporte, la industria y los ciudadanos europeos, y resulta inaceptable que actualmente seamos tan dependientes del GPS estadounidense y del Glonass ruso para el posicionamiento, la navegación y la hora. Europa necesita proveer servicios europeos de GNSS basados en su propia infraestructura, cuya fiabilidad no dependa de las prioridades militares de EE.UU., Rusia o China.

1.3 Dado que entre el 6 % y el 7 % del PIB de la UE-27, esto es, 800 000 millones de euros, ya depende del sistema estadounidense GPS (Resumen ejecutivo de la evaluación de impacto del sistema mundial de navegación por satélite (GNSS) europeo que acompaña a la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la nueva ejecución de programas europeos de navegación por satélite (2014-2020)» - SEC(2011) 1447, 30 de noviembre de 2011), el Comité acoge favorablemente que en el reglamento se haga hincapié en la interoperabilidad entre Galileo y el GPS. El CESE considera, no obstante,

que paralelamente a la interoperabilidad, Europa debería desarrollar una política agresiva de sustituir la tecnología GPS por tecnología de Galileo y EGNOS como tecnologías primarias de GNSS en Europa.

1.4 El CESE recomienda que se fomente enérgicamente el potencial innovador del GNSS europeo en el programa de investigación e innovación de la UE, Horizonte 2020 (Dotado con 80 000 millones de euros, Horizonte 2020 es el programa de la UE para la inversión en investigación e innovación durante el período 2014-2020). Los sistemas de navegación por satélite serán de gran valía para la innovación tecnológica y pueden reportar a la Unión unos beneficios macroeconómicos de primer orden.

1.5 El éxito de la ejecución y la gestión de los programas del GNSS europeo, tanto de Galileo como de EGNOS, resulta clave para hacer realidad la visión de la Estrategia Europa 2020 de crear un crecimiento inteligente, sostenible e integrador (EUROPA 2020 Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, COM(2010) 2020). El Comité observa que el análisis coste-beneficio elaborado por la Comisión (Evaluación de impacto que acompaña a la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la nueva ejecución de programas europeos de navegación por satélite (2014-2020) - SEC(2011) 1446 final) calcula que los programas GNSS propuestos generarán 68 630 millones de euros (EUR116 880 millones a precios constantes descontados al 4 % anual, con arreglo a las directrices de la UE relativas a la evaluación de impacto) de beneficios netos para la Unión durante el ciclo de vida del sistema 2014-2034.

1.6 Aunque el CESE apoya los objetivos políticos del GNSS europeo y la propuesta de Reglamento relativo al establecimiento y la explotación de los sistemas, el Comité ha de señalar su preocupación por la gestión que ha realizado Europa de estos

programas hasta ahora, cuyas consecuencias han sido retrasos importantes, una escalada de los costes y pérdida de beneficios. Cabe esperar que el Reglamento propuesto facilite el apoyo político, las estructuras de gestión y el marco necesarios para que el GNSS europeo se desarrolle conforme a lo previsto y se obtengan los beneficios esperados.

1.7 El Comité observa que el 19,5 % de los beneficios económicos procedentes del programa GNSS europeo será generado por el crecimiento del mercado de aplicaciones posteriores de GNSS (Evaluación de impacto que acompaña a la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la nueva ejecución de programas europeos de navegación por satélite (2014-2020) - SEC(2011) 1446 final). En este contexto, el Comité señala a la atención de la Comisión su Dictamen de 16 de febrero de 2011 relativo al «Plan de acción sobre aplicaciones basadas en el sistema mundial de navegación por satélite (GNSS)»⁽¹⁾. En particular, el Comité solicita un plan comercial detallado de la Agencia para el GNSS Europeo (GSA) a fin de potenciar este mercado crucial.

1.8 El Comité opina que los sistemas europeos de navegación por satélite necesitan urgentemente un enérgico liderazgo en el ámbito comercial y la mercadotecnia, respaldado por una inversión adecuada en programas de comercialización. El desarrollo comercial de EGNOS y Galileo es clave para su éxito a largo plazo. Es esencial hacer llegar a los mercados el valor del GNSS europeo, así como promover su uso. Hasta la fecha se ha hecho muy poco para afrontar este reto esencial y complejo.

1.9 El CESE acoge favorablemente que la Comisión destaque el requisito de una gestión rigurosa de los programas, cuyo presupuesto asciende a 7 890 millones de euros a los precios actuales para el próximo período de financiación 2014-2020. El Comité agradece que el Reglamento especifique que la CE deberá gestionar los fondos asignados a los programas y supervisar la ejecución de todas las actividades de los mismos, incluidas las actividades delegadas tanto a la Agencia del GNSS Europeo (GSA) como a la Agencia Espacial Europea (ESA). El CESE también acoge favorablemente los planes de la Comisión para desarrollar un mecanismo de gestión de los riesgos y herramientas de gestión adecuadas para reducir al mínimo la probabilidad de que los programas superen estos costes.

1.10 No obstante, el CESE toma nota también la advertencia de la Comisión de que las inversiones en tecnología de navegación por satélite están sujetas a grandes incertidumbres y riesgos que dificultan prever con exactitud los costes de los programas. Por lo tanto, y pese a cualquier posible acuerdo de delegación (En virtud del Reglamento (CE, Euratom) n° 1605/2002 y, en particular, de su artículo 54), el Comité recomienda a la Comisión que celebre reuniones mensuales de gestión tanto con la GSA como con la ESA a fin de supervisar los progresos realizados por los programas y abordar con rapidez cualquier problema que pueda surgir. Además, la CE debería recibir informes y balances de gestión detallados de la GSA y de la ESA al menos cada tres meses.

1.11 El Comité remite a la Comisión a sus dictámenes anteriores sobre Galileo, EGNOS, y Europa 2020⁽²⁾.

2. Información general

2.1 Las tecnologías GNSS (Sistema mundial de navegación por satélite), con su capacidad de medir de forma fiable y con gran precisión la posición, la velocidad y el tiempo, son fundamentales para mejorar la eficiencia en muchos sectores de la economía y en numerosos ámbitos de la vida diaria de los ciudadanos.

2.2 Hasta que Galileo sea operativo, Europa deberá usar los servicios de navegación por satélite del GPS estadounidense o del Glonass ruso para calcular la posición, la navegación y el tiempo. La dependencia europea de la navegación por satélite GPS se estima entre el 6 % y el 7 % del PIB de la UE-27, esto es, en 800 000 millones de euros (SEC(2011) 1447 de 30.11.2011). No obstante, los operadores militares de estos sistemas no pueden garantizar el mantenimiento de un servicio ininterrumpido.

2.3 Aunque el motor principal del programa Galileo es la independencia en materia de navegación mundial por satélite, la interoperabilidad con los sistemas de navegación por satélite actuales y futuros, en particular con el GPS estadounidense, representa un valor añadido importante.

2.4 El programa Galileo se emprendió con el objetivo de crear un sistema mundial de navegación por satélite (GNSS) europeo.

2.5 EGNOS es un sistema regional de aumento por satélite para Europa que mejora las señales procedentes de sistemas de navegación por satélite existentes, como el GPS.

2.6 Galileo, el programa de navegación por satélite europeo, se puso en marcha en 2001. Inicialmente el proyecto se basaba en una colaboración público-privada con la Empresa Común Galileo (GJU) funcionando como plataforma común para la gestión y financiación. En 2006, la GJU fue sustituida por la Agencia del GNSS Europeo (GSA) (Conocida anteriormente como la Autoridad de Supervisión del GNSS Europeo (GSA)), responsable de gestionar los aspectos de interés público de los programas del GNSS europeo. La Agencia Espacial Europea (ESA) era responsable de la gestión técnica y la ejecución de los programas del GNSS.

2.7 El Reglamento sobre el GNSS⁽³⁾, adoptado en 2008, convirtió a la UE en el único órgano político responsable de dirigir y financiar plenamente la política relativa al GNSS europeo. El Reglamento sobre el GNSS establecía la financiación de la UE correspondiente a los programas Galileo y EGNOS para el período 2007-2013. El presupuesto de 3 400 millones de euros se repartía a lo largo de la fase restante de desarrollo de Galileo, la fase de despliegue de Galileo y el funcionamiento de EGNOS.

⁽¹⁾ DO C 107, de 6.4.2011, pp. 44-48.

⁽²⁾ DO C 221, de 8.9.2005, p. 28; DO C 317, de 23.12.2009, pp. 103-104, y DO C 107, de 6.4.2011, pp 44-48.

⁽³⁾ DO L 196 de 24.8.2008, p. 1.

2.8 La propuesta de la Comisión correspondiente al próximo marco de financiación plurianual para el presupuesto de la UE 2014-2020 (COM(2011) 500 de 29.6.2011– Un presupuesto para Europa 2020) propone la financiación completa de los programas GNSS con cargo al presupuesto de la UE, con un tope propuesto de 7 000 millones de euros a precios constantes.

2.9 Los progresos en la ejecución de los programas para la navegación por satélite europea se ven obstaculizados por dos problemas clave:

- 1) debido a los costes excesivos y a los retrasos en la puesta a punto del sistema, el GNSS que se implantará en virtud del programa Galileo no estará plenamente operativo en 2013, como se había previsto;
- 2) como el Reglamento de 2008 sobre el GNSS no establece el marco de financiación y gobernanza de los programas Galileo y EGNOS después de 2013, los sistemas necesitan una nueva base jurídica que garantice su operatividad, mantenimiento y gestión a largo plazo.

2.10 La propuesta de la Comisión afrontará estos problemas mediante la elaboración de un nuevo Reglamento que sustituya al Reglamento (CE) n° 683/2008, facilitando así la estructura de financiación y gobernanza necesaria para el éxito de la puesta a punto y el funcionamiento de los programas Galileo y EGNOS.

2.11 En lo que se refiere a las infraestructuras, el análisis coste-beneficio adjunto a la propuesta demuestra que la solución óptima consiste en desplegar la constelación de 30 satélites tal y como estaba previsto inicialmente, pero estableciendo una infraestructura terrestre más sencilla. Esta solución permitiría al GNSS prestar todos los servicios y beneficios previstos originalmente, con la excepción de que solo podría disponerse de un «servicio de salvaguardia de la vida» (Safety of Life Service) (El Servicio de Salvaguardia de la Vida de EGNOS permite aproximaciones de precisión de aeronaves, lo que hace más segura la navegación aérea. También ayuda a reducir los retrasos, los desvíos y las cancelaciones de vuelos. El Servicio de Salvaguardia de la Vida de EGNOS también permite a los aeropuertos aumentar su capacidad y reducir los costes de funcionamiento. Por último, contribuye a reducir las emisiones de CO₂ en el sector) completo en situación de interoperabilidad con el GPS estadounidense.

2.12 La mejor opción para facilitar un marco de gobernanza consiste en añadir las tareas de gestión de programas correspondientes a la fase de explotación a las responsabilidades ya existentes de la Agencia del GNSS Europeo en materia de seguridad y relacionadas con el mercado. La Comisión mantendrá la responsabilidad de gestionar los fondos asignados a los programas y de supervisar la ejecución de todas las actividades de los mismos, incluidas las actividades delegadas tanto a la Agencia del GNSS Europeo (GSA) como a la Agencia Espacial Europea (ESA).

3. Observaciones generales

3.1 Los programas EGNOS y Galileo requieren un liderazgo claro y el respaldo pleno e inequívoco de la UE para reparar la pérdida de confianza del mercado causada por el fracaso de la

APP GJU. La dotación presupuestaria para el período 2014-2020 y la propuesta de Reglamento de la Comisión representan un buen comienzo, pero será necesario demostrar en adelante una buena gestión de los programas y un apoyo político coherente a los mismos para mantener la confianza de los mercados.

3.2 Europa debe acelerar el ritmo del despliegue del GNSS y el desarrollo del mercado, sobre todo a la vista del coste del retraso acumulado por Galileo y la competencia creciente de EE.UU., Rusia y China. China está extendiendo su sistema militar de navegación por satélite, Beidou, al sistema mundial Compass, con la intención de ofrecer de aquí a 2020 unos servicios civiles competitivos en el mundo entero, incluida Europa. Galileo y EGNOS deben convertirse en el GNSS estándar en Europa tan pronto como sea posible.

3.3 El sistema europeo de navegación por satélite debe ser un elemento importante del programa de investigación e innovación Horizonte 2020. La creación de nuevos productos y servicios basados en el GNSS europeo no sólo potenciará el crecimiento inteligente, sino que también apoyará el desarrollo sostenible ayudando a incrementar la eficiencia energética y reduciendo el impacto medioambiental del desarrollo económico.

3.4 Al tiempo que se respeta la legislación global en materia de competencia, quizás deberían encontrarse medidas reguladoras de la UE que favorezcan la elección de las tecnologías Galileo respecto de otras tecnologías inferiores, especialmente para aquellas aplicaciones que requieran una confianza en la continuidad del servicio o niveles elevados de precisión e integridad, o también por motivos de seguridad.

3.5 Dada la importancia que tienen los *chipsets* o juegos de chips de los receptores (un *chipset* o juego de chips consiste en un grupo de circuitos integrados diseñados para funcionar juntos. Generalmente se comercializan como producto único. Los juegos de chips se suelen diseñar para emplearlos junto con una familia determinada de microprocesadores. Dado que controlan las comunicaciones entre el procesador y las herramientas externas, los juegos de chips desempeñan un papel esencial en la determinación de los resultados del sistema) para una estrategia de penetración del mercado y de desarrollo de las aplicaciones, resulta esencial desarrollar, a bajo coste, *chipsets* duales (GPS-Galileo) para receptores. Deberían asignarse fondos de I+D específicamente a este objetivo.

3.6 Se necesita una estrategia para aprovechar de manera suficiente los efectos de la curva de experiencia de la producción en grandes cantidades, que es crucial para la fabricación a bajo coste de los *chipsets*, de modo que los *chipsets* duales GPS+Galileo puedan competir por su precio con los *chipsets* que sean únicamente para GPS.

3.7 A fin de desarrollar el mercado de aplicaciones posteriores para los productos y aplicaciones del GNSS europeo, la GSA requiere una estrategia agresiva de desarrollo del mercado, liderada por un equipo altamente cualificado.

3.8 Convendría desarrollar una estrategia de marca a escala mundial para EGNOS/Galileo, que permita alinear objetivos, poner de relieve el valor de la marca, simplificar las comunicaciones en el mercado y determinar con mayor claridad las prioridades en el ámbito de la comercialización.

3.9 La calidad de la tecnología y los servicios de Galileo introducidos en el mercado deberá ser siempre del más alto nivel. Deberá mantenerse un estricto control de calidad del desarrollo tecnológico y la aplicación a nivel de los usuarios finales.

3.10 Lamentablemente, algunos productos iniciales de EGNOS no han tenido la suficiente calidad técnica para satisfacer las exigencias de los consumidores. Como parte de una estrategia de marca, convendría desarrollar una marca de calidad para toda la tecnología autorizada EGNOS/Galileo, a fin de proteger la marca contra cualquier daño para su reputación.

Bruselas, 28 de marzo de 2012.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Staffan NILSSON
