

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la ejecución de las fases de despliegue y de explotación del programa europeo de radionavegación por satélite»

COM(2004) 477 final — 2004/0156 (COD)

(2005/C 221/06)

El 16 de noviembre de 2004, de conformidad con el artículo 156 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta mencionada.

La Sección Especializada de Transporte, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 17 de enero de 2005 (ponente: **Sr. RANOCCHIARI**).

En su 414º Pleno de los días 9 y 10 de febrero de 2005 (sesión del 9 de febrero), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 134 votos a favor y 3 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1 El CESE ha seguido desde un principio el nacimiento y desarrollo del Programa europeo Galileo de radionavegación y posicionamiento vía satélite y reconoce su fundamental papel estratégico para la competitividad del sistema europeo, tanto por las repercusiones innovadoras en términos económicos, de empleo y sociales que se derivan, como por la mejora de la calidad de vida para la sociedad civil que Galileo puede aportar ⁽¹⁾. El CESE ha señalado asimismo la necesidad de incorporar, desde los inicios de la Empresa Común Galileo ⁽²⁾, el componente privado al desarrollo y la explotación del sistema, garantizando un respaldo continuo durante las fases de desarrollo y despliegue ⁽³⁾.

1.2 El CESE subrayaba en su Dictamen más reciente sobre este asunto ⁽⁴⁾ que «el Programa Galileo entró finalmente en una fase de puesta en marcha efectiva de sus actividades tras el acuerdo alcanzado el 26 de mayo de 2003 en el marco del Consejo de la AEE sobre las respectivas contribuciones financieras de sus miembros». También señalaba que «el Programa Galileo constituye un desafío de gran envergadura para la Unión Europea, su independencia, su capacidad tecnológica y científica, su economía y, ante todo, su sector espacial».

2. Situación actual y avances previstos

2.1 Conviene recordar que el Programa Galileo consta de cuatro fases:

⁽¹⁾ DO C 311 de 17.11.2001, p. 19.

⁽²⁾ Empresa Común Galileo: creada de conformidad del artículo 171 del Tratado CE y el Reglamento CE 876/2002 de 21 de mayo de 2002. Garantiza la gestión de la fase de desarrollo del Programa Galileo y prepara la gestión de las fases de despliegue y explotación del programa. Tiene su sede en Bruselas y sus miembros fundadores son la Comunidad Europea, representada por la Comisión, y la Agencia Espacial Europea.

⁽³⁾ DO C 48 de 21.2.2002, p. 42.

⁽⁴⁾ Dictamen del CESE sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo: situación del programa de investigación GALILEO a principios de 2004», DO C 302 de 7.12.2004.

— la **fase de definición**, iniciada en 1999 y concluida en 2001, durante la cual se diseñó la arquitectura de todo el sistema y se definieron los cinco tipos de servicios ofrecidos, servicios que se enumeran a continuación. Esta fase se financió principalmente a través del quinto programa marco de la Comunidad Europea para acciones de IDT+D 1998-2002;

— la **fase de desarrollo y validación**, iniciada en 2002 y que terminará en 2005. Prevé el desarrollo de los satélites y de los componentes terrestres, así como la validación «en órbita» del sistema. La dotación presupuestaria de la UE/AEE es de 1,2 millardos de euros, más 100 millones de euros del sexto programa marco de IDT+D 2002-2006;

— la **fase de despliegue**, que previsiblemente durará de 2006 a 2007 y comprende la construcción y el lanzamiento de los satélites –los dos primeros se lanzarán a finales de 2005– y la instalación de toda la parte terrestre. La dotación presupuestaria global es de 2,1 millardos de euros, de los que una tercera parte (unos 700 millones de euros) correrán a cargo del presupuesto comunitario y el resto (alrededor de 1,4 millardos de euros) a cargo del consorcio que sea seleccionado;

— la **fase de explotación comercial**, que comenzará en 2008 y para la que se prevén unos costes operativos y de mantenimiento de unos 220 millones de euros anuales, exclusivamente por cuenta del sector privado, con excepción de una aportación pública extraordinaria de la UE que rondará los 500 millones de euros para los primeros años de esta fase, en el marco de las decisiones que se tomen sobre las perspectivas financieras del presupuesto comunitario 2007-2013.

2.2 Tras la fase de definición, en mayo de 2002 se creó la Empresa Común Galileo para un período de cuatro años, con el objetivo de garantizar la unidad en la gestión y el control financiero del proyecto de investigación, desarrollo y demostración del Programa Galileo utilizando para ello los fondos asignados a este programa.

2.3 Por otra parte, en virtud del Reglamento 1321/2004 ⁽¹⁾, por el que se crea el **órgano de vigilancia europeo del GNSS** (siglas en inglés de «sistema global de radionavegación por satélite») y de la actuación conjunta 2004/552/PESC ⁽²⁾, ambos del 12 de julio de 2004, se crearon las estructuras operativas del sistema, destinadas a gestionar los intereses públicos inherentes al programa y a garantizar la seguridad y la protección del sistema Galileo.

2.4 En el ámbito internacional, tras cuatro años de negociaciones, la **Unión Europea y los Estados Unidos de América** firmaron el 26 de junio de 2004 un acuerdo de la máxima importancia sobre el Programa Galileo y el GPS ⁽³⁾ para la promoción, el suministro y la utilización de los servicios de los dos sistemas de navegación y posicionamiento por satélite y la plena compatibilidad e interoperabilidad de las aplicaciones afines. Los dos sistemas funcionarán de forma paralela, sin interferencia entre sus respectivas señales. Ello permitirá a Galileo, en el ámbito de los sistemas mundiales de navegación por satélite GNSS, convertirse en la norma mundial de las señales abiertas para uso civil y comercial (el GPS está gestionado por los militares) y ser accesible y atractivo también para los usuarios actuales del GPS a través de un receptor único.

2.5 Siempre dentro de la cooperación internacional, el 13 de julio de 2004 se firmó un Acuerdo de Cooperación con **Israel** que siguió al firmado con **China** el 30 de octubre de 2003. Desde hace tiempo se mantienen negociaciones para conseguir la interoperatividad con el **sistema ruso Glonass** ⁽⁴⁾. Estas negociaciones están muy avanzadas, particularmente en cuanto a la adquisición de las frecuencias y la utilización de los vehículos lanzadera rusos. También se encuentran en una fase avanzada de negociación los Acuerdos de Cooperación con la propia Federación Rusa, Ucrania e India. Asimismo se mantienen contactos con Australia, Brasil, México y Corea del Sur. También Suiza, Noruega y Canadá estudian una posible participación financiera.

⁽¹⁾ Reglamento del Consejo relativo a la estructura de gestión del programa europeo de radionavegación por satélite (DO L 246 de 20.7.2004).

⁽²⁾ Véase el DO L 246 de 20.7.2004.

⁽³⁾ US GPS: United States Global Positioning System, gestionado por los militares.

⁽⁴⁾ Glonass: global navigation satellite system.

2.6 En la **cuenca del Mediterráneo** se ha puesto en marcha un Plan de acción de la Conferencia Euromediterránea de Ministros de Asuntos Exteriores celebrada en Valencia en abril de 2002. En este plan figura la cooperación mediterránea en el ámbito de la radionavegación y el posicionamiento por satélite. Más recientemente, en El Cairo, la Empresa Común Galileo lanzó un proyecto **Euromed GNSS** de demostración, formación y coordinación del plan GNSS regional, a fin de verificar, en colaboración con los socios de MEDA, el impacto de **EGNOS** ⁽⁵⁾, el satélite geostacionario precursor de Galileo.

2.7 Cuando sea operativo, el sistema Galileo proporcionará **cinco tipos de servicios**:

- un servicio de base abierto para las aplicaciones destinadas al público en general y a servicios de interés general;
- un servicio comercial que permitirá desarrollar aplicaciones con fines profesionales y que, por ello, ofrecerá prestaciones superiores a las del servicio de base, en particular en lo que se refiere a la garantía del servicio;
- un servicio de seguridad de la vida humana integrado y de gran calidad para aplicaciones en las que está en juego la vida humana, como, por ejemplo, la navegación aérea o marítima;
- un servicio de búsqueda y salvamento para mejorar en gran medida los sistemas de ayuda existentes para situaciones de peligro y salvamento;
- un servicio público regulado («Public Regulated Service», PRS), cifrado y protegido contra las perturbaciones e interferencias y destinado principalmente a satisfacer las necesidades de las instituciones públicas de protección civil, seguridad nacional y respeto de la ley que exigen una protección total ⁽⁶⁾.

2.8 Dadas las características de uso y gestión civil y el predominio de las aplicaciones comerciales y profesionales en el sistema Galileo, su mercado potencial, según la Comisión, puede ser en 2010 de unos tres millardos de receptores, con una recuperación de la inversión de unos 250 millardos de euros anuales y la creación de nuevas empresas y de centenares de miles de puestos de trabajo, de ellos más de 150 000 en Europa.

⁽⁵⁾ EGNOS: European Geostationary Navigation Overlay Service: sistema basado en la corrección de la señal GPS a través de una red de estaciones terrestres y satélites geostacionarios. EGNOS, que se lanzó en 1996 ya como precursor de Galileo, debe ahora integrarse con éste también en lo relativo al plan común de concesión.

⁽⁶⁾ Véase el contrato de concesión de las fases de despliegue y de explotación del Programa Galileo — 2003/S 200-179789 publicado el 17 de octubre de 2003.

2.9 La Empresa Común Galileo cerró en septiembre de 2004 la **fase de negociación competitiva** y recibió la propuesta definitiva de dos consorcios candidatos a la concesión (Eurely⁽¹⁾ e Invasat⁽²⁾), propuesta que sometió a la evaluación final aplicando tres criterios: capacidad empresarial y financiera, capacidad técnica y aspectos legales y contractuales.

2.10 De conformidad con su mandato, la Empresa Común, tras haber presentado un informe al respecto a la Comisión y cuando ésta haya dirigido al Parlamento y al Consejo⁽³⁾ una Comunicación sobre el paso a las fases de despliegue y explotación, podrá **obtener las directrices políticas necesarias sobre la financiación pública de las siguientes fases del programa y las misiones de servicio público**, en particular la definición de los servicios y, por tanto, presentar una propuesta de garantía para la firma del contrato por parte del órgano de vigilancia, que, de hecho, es la autoridad signataria responsable de la ejecución del contrato en los términos que recoge el citado Reglamento CE 1321/2004.

2.11 El **Comité** se pregunta si tal procedimiento no corre el riesgo de resultar excesivamente complejo, con solapamientos y dobles controles que no parecen sencillos ni claros.

2.12 Por otra parte, la propuesta de Reglamento objeto del presente Dictamen menciona el **órgano de vigilancia**, al que define como agencia comunitaria para la gestión de los intereses públicos de los programas de radionavegación por satélite, en virtud del Reglamento CE 1321/2004, pero este órgano no será una realidad hasta 2005.

3. Propuesta de la Comisión Europea

3.1 La propuesta de que se ocupa este Dictamen responde a la necesidad de disponer de un **instrumento jurídico específico** que, al tiempo que garantiza al programa una línea presupuestaria independiente, permita una gestión y un control más eficaces de las fases de despliegue y explotación del Programa Galileo desde el punto de vista financiero, también respecto al concesionario.

3.2 La propuesta de Reglamento que nos ocupa, en consecuencia, trata de establecer la modalidad de la contribución financiera de la Comunidad para las fases de despliegue y explotación y se centra en:

3.2.1 la necesidad de la intervención comunitaria a fin de garantizar la congruencia del marco financiero entre los recursos de la propia Comunidad y los que corresponden al concesionario:

(1) Eurely: consorcio creado por Alcatel, Finmeccanica y Vinci.

(2) INAVSAT: creado por EADS Space, Inmarsat Ventures y The Thales Group.

(3) COM(2004) 636 final de 6 de octubre de 2004.

— por el suministro de los distintos servicios del Programa Galileo;

— por las licencias y derechos de propiedad intelectual sobre los componentes del sistema que concede gratuitamente el órgano de vigilancia;

— por los préstamos a largo plazo que concederá el BEI;

3.2.2 la adecuación del plan institucional de gestión y control del órgano de vigilancia.

4. Observaciones generales

4.1 El **CESE** considera que existe la necesidad inmediata de estudiar a fondo los aspectos técnicos de la prestación de los distintos tipos de servicios, a fin de **garantizar unas normas abiertas** que permitan el acceso a posteriores proveedores de servicios y a tipos de servicios innovadores, evitando barreras artificiales o impuestos excesivos para los recién llegados, especialmente si no son grandes proveedores.

4.2 En cuanto a la **congruencia del marco financiero** de referencia, el **CESE** espera que las nuevas perspectivas financieras del presupuesto comunitario se aprueben lo antes posible, y apoya la solicitud de la Comisión de obtener para el Programa Galileo la cantidad de un millardo de euros, a través de una línea presupuestaria específica e independiente de las demás. El **Comité** también recomienda que dicha suma se incremente del modo adecuado a fin de garantizar el desarrollo y la integración de EGNOS en el Programa Galileo. El **CESE** considera asimismo oportuno que las actividades de investigación sobre el sistema de radioposicionamiento por satélite GNSS se incluyan en el séptimo programa marco de IDT+D y que se financien a través de éste.

4.3 El **CESE** se pregunta, por otra parte, cómo se integrarán en este marco las eventuales aportaciones públicas de organismos de terceros países que ya han señalado su intención de participar económicamente en el Programa Galileo.

4.4 El **CESE** observa que en el marco financiero se prevén unos beneficios para el concesionario derivados de su función como proveedor de servicios y titular de licencias y derechos de propiedad intelectual. En este sentido el **CESE** no puede por menos de señalar su preocupación por la posible creación de una posición dominante o de monopolio del concesionario, con la consiguiente distorsión de la competencia y restricciones al libre mercado.

4.5 Por lo que se refiere a la **adecuación del marco institucional de gestión y control**, derivado a una agencia europea (el órgano de vigilancia europeo del sistema global de radionavegación por satélite), el **Comité** destaca lo siguiente:

4.5.1 El **consejo de administración del órgano de vigilancia europeo del GNSS** no contempla la representación de la Agencia Espacial Europea, que sin embargo forma parte del actual consejo de administración de la Empresa Común.

4.5.2 Las **responsabilidades de gestión y control** se trasladan de la Empresa Común al órgano de vigilancia europeo del GNSS, que gestiona los fondos para el Programa Galileo, actúa como autoridad en la adjudicación de contratos de concesión, supervisa el cumplimiento de las obligaciones contractuales, cede al concesionario los derechos de utilización de los bienes durante el período de validez del contrato, gestiona el acuerdo con el operador de EGNOS, coordina las iniciativas de los Estados Miembros respecto a las frecuencias necesarias para el funcionamiento del sistema, garantiza la conformidad de las certificaciones de los componentes y hace cumplir las disposiciones sobre seguridad, incluidas las que se derivan de la actuación conjunta 2004/552/PESC.

4.5.3 El **CESE** desea subrayar su preocupación por la delicadísima fase de traslado de responsabilidades entre la **Empresa Común**, que desaparecerá en mayo de 2006, y el nuevo **órgano de vigilancia europeo del GNSS**, que deberá iniciar sus actividades en el primer semestre de 2005.

4.5.4 En consecuencia, el **Comité** recomienda a la Comisión y al Consejo que supervisen esta fase de transición y de coexistencia de la Empresa Común y el órgano de vigilancia.

4.5.5 Las disposiciones de la **actuación conjunta 2004/552/PESC** y del Reglamento por el que se instituye el órgano de vigilancia europeo del GNSS, que prevén un **Comité para la seguridad y la protección del sistema**, regulan las cuestiones relativas a la seguridad interna de Galileo.

En opinión del **CESE** es preciso reforzar las relaciones del sistema Galileo con las otras iniciativas europeas existentes, como son el sistema de observación de la Tierra para la vigilancia del medio ambiente y la seguridad (sistema GMES), el sistema Cospas-Sarsat⁽¹⁾ de búsqueda y salvamento, las redes de justicia y asuntos interiores, las redes multimedia GRID, etc.

(1) COSPAS (acrónimo ruso «Cosmicheskaya Sistyema Poiska Avariynich Sudov», es decir, «Sistema espacial para la búsqueda de barcos en dificultades») y SARSAT («Search and Rescue Satellite-Aided Tracking», es decir, búsqueda y salvamento por satélite). Se trata de un sistema internacional de búsqueda, identificación y salvamento por satélite con fines humanitarios que en el período 1982-2003 permitió salvar la vida de más de 15 000 personas en todo el mundo.

4.5.6 El **CESE** recuerda la necesidad, que ya señaló en dictámenes anteriores⁽²⁾, de afrontar, paralelamente a la regulación de los problemas de seguridad, los relativos a la **protección de la intimidad y de los datos personales en colaboración, siempre que sea posible, con la Agencia Europea de Derechos Fundamentales⁽³⁾ o mediante la creación de un organismo consultivo adecuado**. No parece suficiente la referencia al Reglamento CE 45/2001 que se recoge en el artículo 19 del Reglamento ya citado por el que se instituye el órgano de vigilancia europeo del GNSS. En opinión del **Comité**, garantizar explícitamente la protección adecuada de la intimidad y de los datos personales tiene igual importancia que la seguridad si se pretende lograr el éxito del sistema Galileo con el pleno respaldo de la sociedad civil.

4.5.7 También en referencia a la participación de la sociedad civil, el **CESE** señala que una iniciativa tan importante para Europa como el Programa Galileo es aún prácticamente desconocida por la mayoría de los ciudadanos europeos. En este sentido el **CESE** recomienda que las instituciones comunitarias, en colaboración con los gobiernos nacionales, lleven a cabo lo antes posible una campaña de información y sensibilización que además de servir para que los ciudadanos europeos conozcan y valoren este magnífico producto de la investigación y de la industria europeas, les garantice el respeto y la protección de su derecho a la intimidad.

5. Observaciones específicas

5.1 En relación con todo lo expuesto, el **CESE** recomienda que en los considerandos de la propuesta de Reglamento se incluyan las siguientes observaciones:

5.1.1 **nuevo considerando 3 bis:** Debido al impacto que el programa puede tener sobre la vida de los ciudadanos europeos, la Comisión deberá garantizar que se confíe a la Agencia Europea de Derechos Fundamentales o a un órgano consultivo ad hoc la tutela de la intimidad y de los datos personales en la implantación de los servicios de Galileo, a fin de asegurar el desarrollo transparente y el diálogo constante con los usuarios potenciales y con la sociedad civil;

(2) Véase el Dictamen del **CESE** sobre la Propuesta de Reglamento del Consejo relativo a la constitución de la Empresa Común Galileo, punto 3.5, DO C 48 de 21.2.2002.

(3) Véase COM(2004) 693 de 25.10.2004, Comunicación de la Comisión por la que se propone la creación de la Agencia en 2005. Se plantea que la Agencia se ocupe también de la protección de las personas físicas en relación con el tratamiento de los datos personales.

5.1.2 **añadir al considerando 12 lo siguiente:** «garantizar nuevos recursos comunitarios de la misma línea presupuestaria para el desarrollo y la integración de EGNOS en Galileo y prever un ámbito y unos recursos apropiados en el marco del séptimo programa de IDT+D para radionavegación por satélite y la integración en las redes existentes»;

5.1.3 **nuevo considerando 13 bis:** «la Comisión y el Consejo garantizarán que el proceso de transición entre la Empresa Común Galileo y el nuevo órgano de vigilancia europeo de GNSS se lleve a cabo con absoluta transparencia para evitar posibles solapamientos, retrasos operativos y restricciones al mercado, lo cual sería más grave»;

5.1.4 **nuevo considerando 14 bis:** «la Comisión velará por que las posibles aportaciones y la participación financiera de organismos de terceros países a los fondos del órgano de vigilancia europeo del GNSS se realicen respetando sus respectivos intereses y los equilibrios existentes, para lo cual se establecerán los oportunos acuerdos, que se someterán al Consejo y al Parlamento Europeo».

6. Conclusiones

6.1 El CESE reitera decididamente su **pleno respaldo al Programa Galileo** y a la reducción de los plazos para la realización de las dos últimas fases de desarrollo, a fin de que sea plenamente operativo a todos los efectos en 2008.

6.2 El CESE pide a la Comisión que continúe la evaluación ex ante de los beneficios adicionales para el concesionario que se derivan de la prestación de servicios y de los derechos de propiedad intelectual, y que para ello ofrezca una información clara y puntual sobre los resultados de dicha evaluación.

6.3 El CESE considera que se han dado pasos importantísimos para crear una infraestructura a escala mundial, en parti-

cular con el Acuerdo de Cooperación UE/EE.UU., que garantiza la plena compatibilidad e interoperabilidad entre los sistemas de radionavegación y posicionamiento por satélite existentes en todo el mundo.

6.4 El CESE subraya la importancia de la cooperación internacional con China e Israel, y considera que debe trabajarse con todo empeño para alcanzar acuerdos de interés mutuo con Suiza y Noruega, la Federación Rusa, Ucrania, India, Australia, México, Brasil y Corea del Sur. El Comité cree que la cuenca del Mediterráneo se convertirá en área privilegiada, puesto que ya puede utilizar los servicios de EGNOS y representa una zona estratégica para la paz, la estabilidad y el desarrollo sostenible de Europa.

6.5 En este sentido el CESE está firmemente convencido de que la apertura a terceros países constituye una importante aportación a la dimensión exterior de la política de la Unión Europea.

6.6 El CESE desea que la Comisión Europea actúe como factor de equilibrio a través de una campaña de información y sensibilización que además de servir para que los ciudadanos europeos conozcan y valoren este magnífico producto de la investigación y de la industria europeas, les garantice el respeto y la protección de su derecho a la intimidad.

6.7 Asimismo, el CESE confía en que se atiendan sus observaciones y sugerencias sobre los considerandos de la propuesta de Reglamento (protección de la intimidad, incremento de los recursos financieros, período de transición y aportación de terceros países formuladas más arriba). Tales sugerencias pretenden contribuir a una mayor claridad y transparencia de la iniciativa, así como a garantizar los recursos adecuados en interés de las instituciones europeas y de la sociedad civil.

Bruselas, 9 de febrero de 2005.

La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo
Anne-Marie SIGMUND