

**Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece el programa Copernicus y se deroga el Reglamento (UE) n° 911/2010**

[COM(2013) 312 final — 2013/0164 (COD)]

(2014/C 67/17)

Ponente: **Edgardo María IOZIA**

El 1 de julio de 2013 y el 6 de septiembre de 2013 respectivamente, el Parlamento Europeo y el Consejo decidieron, de conformidad con el artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

*Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece el programa Copernicus y se deroga el Reglamento (UE) n° 911/2010*

COM(2013) 312 final — 2013/0164 (COD).

La Sección Especializada de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos del Comité en este asunto, aprobó su dictamen el 2 de octubre de 2013.

En su 493° pleno de los días 16 y 17 de octubre de 2013 (sesión del 16 de octubre de 2013), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 144 votos a favor, 1 en contra y 3 abstenciones el presente dictamen.

## 1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El CESE acoge favorablemente la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece el programa Copernicus y se deroga el Reglamento (UE) n° 911/2010, si bien quizá llegue con un año de retraso respecto al programa de trabajo óptimo diseñado en 2011.

1.2 El CESE se congratula especialmente de que los Estados miembros y el Parlamento Europeo hayan acogido favorablemente su firme posición en favor de que se incluyera en el marco financiero plurianual la financiación del programa GMES –ahora rebautizado como Copernicus–, lo que permite que el programa pueda llegar a realizarse, si bien con una reducción de 2 000 millones de euros respecto a las previsiones iniciales, reducción que podría poner en peligro todo el programa. La Comisión ha dado muestras de flexibilidad al modificar tan radicalmente su punto de vista.

1.3 El Comité reitera su apoyo firme y decidido a los programas espaciales de la Unión Europea. Galileo y Copernicus son programas emblemáticos del proyecto Horizonte 2020, que demuestran la capacidad de innovación y desarrollo de la tecnología y permiten mantener la primacía de la industria espacial europea respecto a los competidores internacionales y contribuyen a crear un entorno favorable al desarrollo de un empleo de calidad, relacionado con el conocimiento y la investigación.

1.4 El CESE recomienda a la Comisión, a pocos meses del lanzamiento del primer satélite de la generación Sentinel, que defina claramente la gobernanza del programa Copernicus, ya que en el momento actual parece poco comprensible. El CESE

considera que las dos entidades principales de la política espacial europea, la ESA y Eumetsat, deben estar claramente asociadas a la gestión de los programas espaciales y meteorológicos y a la gestión global del programa. Esto no se deduce claramente de los considerandos de la Comisión. El artículo 12, apartados 4 y 5, de la propuesta de Reglamento deberá modificarse pasando de una fórmula optativa (podrá encomendar) a una afirmativa (encomendará).

1.5 El CESE expresa su sorpresa, como ya lo ha hecho en numerosas ocasiones anteriores, ante el recurso a actos delegados que no reflejan la letra de lo dispuesto en el TFUE sobre la facultad de ejercer la delegación durante un período limitado y para actividades que no sean esenciales. Dichos actos delegados deberán explicarse de modo que proporcionen un marco de referencia claro para todos los interesados.

1.6 El CESE recomienda que se detallen las normas de contratación que definan las condiciones de participación de las empresas en las actividades previstas por el programa Copernicus. Tales normas deberán tener en cuenta las exigencias de las pymes de acuerdo con los compromisos asumidos por la «Small Business Act» (SBA) y el desarrollo de las previsiones del mercado interior asumidas con el Acta del Mercado Único. Será sumamente importante contar con un marco normativo claro y estable en lo que respecta a las inversiones privadas.

1.7 El CESE está de acuerdo con la evaluación del potencial económico que el programa Copernicus puede desarrollar, y su coherencia con los objetivos de la Estrategia Europa 2020, por lo que espera una rápida aprobación del Reglamento objeto de

examen, con el fin de que puedan comenzar a partir de enero de 2014 las actividades previstas en el marco financiero plurianual. Pide un refuerzo significativo –mediante una asignación de responsabilidades específicas a la Comisión– de las actividades de apoyo a los servicios derivados (*downstreaming*) del programa Copernicus, cuyos objetivos se hallan actualmente bien definidos, pero que no es claro en cuanto a los instrumentos que deben incluirse en el Reglamento.

1.8 El CESE considera fundamental, para implicar al mayor número de empresas, ofrecer una plataforma que permita de hecho desarrollar inversiones, empleo y desarrollo. En este sentido, considera indispensable que los datos que se ponen a disposición sean libres y gratuitos para todos los operadores europeos, y apoya firmemente la necesidad de entablar negociaciones con terceros países para definir un régimen de reciprocidad absoluta con las industrias de los países que disponen de datos. En ausencia de estos acuerdos, el Comité considera oportuno que se prevea para las industrias de esos países un régimen de licencias que limite a lo esencial el acceso a los datos del programa Copernicus. El régimen de libre acceso debería concederse a todos los países en desarrollo y siempre que se produzcan situaciones de emergencia.

1.9 Dado el importante compromiso financiero y el carácter sensible de los datos, el Comité está de acuerdo en que la Unión Europea se convierta en propietaria del sistema. Señala que la propuesta de Reglamento no especifica el modo, los costes y las futuras responsabilidades en la gestión de la propiedad y su eventual transferencia. Pide que se clarifique en mayor medida este punto.

1.10 El Comité recomienda encarecidamente a todas las instituciones europeas, y en particular al Parlamento Europeo –que tiene todavía por delante algunas sesiones útiles antes de la disolución previa a las próximas elecciones–, que apruebe rápidamente el Reglamento, asumiendo las mejores propuestas y que permita la continuación del programa Copernicus. El riesgo de que el programa pueda quedarse sin financiación es real y concreto en caso de que no se apruebe dentro de los plazos.

## 2. Introducción

2.1 El Reglamento objeto de examen establece el marco jurídico adecuado para la gestión y la financiación de los programas europeos de observación de la Tierra GMES (Vigilancia Mundial del Medio Ambiente y la Seguridad), en su nueva fase operativa que comienza en 2014. A tal fin se deroga el Reglamento (UE) n° 911/2010, que estableció el programa y que está en vigor hasta finales de 2013.

2.2 Además, el programa GMES recibe oficialmente, en virtud de este Reglamento, el nuevo nombre de 'Copernicus'.

2.3 Habida cuenta del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, de su artículo 189, la propuesta de un nuevo Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, afecta a los siguientes puntos:

- 1) cambio de nombre a Copernicus;
- 2) gobernanza del GMES en su fase operativa, con vistas a permitir a la Comisión que delegue actividades en una serie de operadores;
- 3) financiación para el periodo 2014-2020.

2.4 Tal como señala la Comunicación: «Copernicus está estructurado en seis servicios: marina, atmósfera, vigilancia terrestre y del cambio climático, y apoyo a los servicios de emergencias y de seguridad. Copernicus utiliza datos procedentes de satélites y de sensores in situ, como boyas, globos o sensores de aire, para facilitar con prontitud y fiabilidad información y previsiones con valor añadido y útiles, por ejemplo, para la agricultura y la pesca, la ordenación del territorio y la planificación urbana, la lucha contra los incendios forestales, la reacción en caso de catástrofes, el transporte marítimo o la vigilancia de la contaminación atmosférica. El programa también contribuye a la estabilidad y al crecimiento económicos al impulsar las aplicaciones comerciales (los denominados «servicios derivados») en muchos sectores distintos a través de un acceso completo y abierto a los datos de observación y a los productos de información de Copernicus. Se trata de uno de los programas de la Estrategia Europa 2020 destinada a lograr un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, y fue incluido en la iniciativa sobre política industrial de Europa 2020, habida cuenta de los beneficios que reportaría a una amplia gama de políticas de la UE».

2.5 La estructura espacial ha recibido hasta la fecha unos 3 200 millones de euros, en su mayor parte de la ESA (más de un 60 %) y de la UE (aproximadamente un 30 %) a través del Séptimo Programa Marco (7PM).

2.6 La financiación de la fase operativa, que incluye tanto la explotación de los datos como la renovación de las infraestructuras espaciales, no puede ser asumida por los Estados miembros separadamente debido a los costes que implica. Por medio de este Reglamento la UE asume, pues, la responsabilidad de la fase operativa de Copernicus/GMES y la carga financiera de 3 786 millones de euros (a precios de 2011).

2.7 En su Comunicación «Un presupuesto para Europa 2020» [COM(2011) 500 final de 29.6.2011] la Comisión propuso excluir la financiación del GMES del marco financiero plurianual (MFP) para el período 2014-2020.

2.8 El CESE se opuso firmemente a la propuesta de la Comisión de relegar, con cargo a un fondo específico externo, la financiación necesaria para desarrollar y culminar el programa GMES <sup>(1)</sup>.

(1) Véase DO C 299 de 14.10.2012, p. 72.

2.9 Esa primera propuesta de financiación externa fue consiguientemente rechazada por el Parlamento Europeo en su Resolución P7\_TA(2012)0062 de 16 de febrero de 2012. En las conclusiones del Consejo Europeo de los días 7 y 8 de febrero de 2013 sobre el marco financiero plurianual (MFP) se prevé financiar el programa en la subrúbrica 1a, con un nivel máximo de compromisos de 3 786 millones de euros (a precios de 2011) que definirá el Reglamento del MFP.

2.10 También las agencias espaciales nacionales se han dotado de sistemas propios de observación de la Tierra. La Comisión señala en su Comunicación que, sin embargo, no han sabido encontrar la manera de cooperar en una financiación de programas operativos duraderos en el ámbito de la vigilancia del medio ambiente. Pero la necesidad de continuar esta vigilancia es crucial, debido, por una parte, a la creciente presión política que sufren los poderes públicos para adoptar decisiones informadas en materia de medio ambiente, seguridad y cambio climático, y, por otra parte, a la necesidad de cumplir los acuerdos internacionales.

### 3. Observaciones generales

3.1 La estructura espacial de Copernicus-GMES, desarrollada desde 2005 hasta hoy de manera autónoma con fondos de la ESA por valor de casi 2 000 millones de euros, ha recibido el apoyo financiero de casi otros 1 000 millones de euros de la UE de la rúbrica «Espacio» del Séptimo Programa Marco para la puesta en marcha, alcanzando un total de 3 200 millones gastados hasta la fecha y previstos hasta finales de 2013.

3.2 En el preámbulo de la propuesta de Reglamento (considerando 17) se señala que, teniendo en cuenta la dimensión del programa, la ejecución del programa debe delegarse en entidades con la adecuada capacidad técnica y profesional, algunas de las cuales se mencionan en el punto 18. Por lo tanto, para el éxito de la fase operativa, en los acuerdos de gobernanza relacionados con el Reglamento será necesario tener en cuenta las capacidades reales de Europa en el sector de los satélites y de la explotación de sus datos. Pero en el considerando 18 no se menciona a las dos entidades principales que poseen capacidad para diseñar, operar y gestionar el sector de los satélites en Europa: la ESA y Eumetsat.

### 4. Observaciones específicas

4.1 En el sector espacial algunos Estados miembros se han asociado en dos grandes organizaciones: ESA y Eumetsat. La ESA, con un presupuesto de más de 4 000 millones de euros anuales y unos 2 250 empleados (datos de 2011) ha desarrollado y gestionado una serie de importantes satélites medioambientales (ERS, Envisat, CryoSat, SMOS, GOCE, Swarm), y ha desarrollado los satélites meteorológicos europeos Meteosat, Meteosat Segunda Generación y Met-OP. La ESA asimismo archiva y distribuye los datos de una larga serie de misiones de otras socios (*third party missions*) Eumetsat (Organización Europea para la Explotación de Satélites Meteorológicos), con un presupuesto anual de unos 300 millones de euros y 280 empleados (en 2011), elabora y divulga de forma específica los datos meteorológicos.

4.2 Además de estas dos grandes organizaciones, hay otras agencias de la Unión Europea que participan en la política espacial europea, que mencionamos en el siguiente cuadro (2):

Agencia	Objetivos principales	Presupuesto y organigrama (2007)
Agencia del GNSS Europeo (AGE)	Gestión de los programas europeos de navegación vía satélite (p.ej. Galileo)	5,4 millones (2009) - plantilla de 50 personas
Centro de Satélites de la Unión Europea (CSUE)	Ayuda a la UE en el análisis de las imágenes vía satélite	16 millones (2011) - plantilla de 100 personas
Agencia Europea de Medio Ambiente (AEMA)	Integración de las cuestiones medioambientales en las políticas económicas	41 millones (2012) - plantilla de 220 personas
Agencia Europea de Seguridad Marítima (EMSA)	Asistencia técnica y científica en la elaboración de la legislación de la UE sobre la seguridad y la contaminación marítimas	54 millones (2010) - plantilla de 200 personas
Frontex	Coordinación operativa de los Estados miembros para la seguridad de las fronteras	22 millones (+13 de reserva) - plantilla de 170 personas
Agencia Europea de Defensa (AED)	Cooperación en materia de capacidad de defensa y armamentos	31 millones (2010) - 100 empleados
Consejo Europeo de Investigación (CEI)	Parte del 7PM Apoyo a la investigación científica y a la excelencia en Europa	32 millones (2009) - 220 empleados
Agencia ejecutiva para la investigación (REA)	Evaluación y gestión de varios programas del 7PM	31 millones (2009) - 349 empleados

4.3 Las cifras señaladas anteriormente resumen las capacidades operativas en el ámbito de los satélites de las agencias existentes en la Unión Europea, la ESA y Eumetsat. En relación con las exigencias del programa, la Comisión debería tener en cuenta todos los recursos y los profesionales de que se dispone.

4.4 En el preámbulo (considerando 18) no se mencionan de forma explícita la ESA y Eumetsat entre los actores que pondrán en marcha Copernicus. Teniendo en cuenta el artículo 11 siguiente convendría incluirlas.

4.5 El artículo 12, apartados 4 y 5, de la propuesta de Reglamento deberá modificarse; en lugar de una fórmula optativa (podrá encomendar) deberá utilizarse una afirmativa (encomendará).

(2) Fuente: PACT-European Affairs.

4.6 La Comisión en el artículo 2, apartado 1, letra b) y en el apartado 4, letra b), señala los objetivos del crecimiento económico y del empleo entre los principales objetivos del programa Copernicus.

4.7 El CESE comparte este punto de vista pero pide que se prevean iniciativas específicas y coherentes para lograrlo. En particular, para las medidas concretas que será preciso emprender (*downstreaming*) y que determinen el valor añadido para las actividades productivas. Las acciones de divulgación, de fomento del desarrollo de posibles aplicaciones de los datos proporcionados por el sistema, y de difusión del conocimiento del potencial de Copernicus, son iniciativas esenciales que deberían incluirse en el Reglamento, con una referencia explícita a las actividades que deberán emprenderse para conseguir los objetivos reivindicados.

Bruselas, 16 de octubre de 2013.

*El Presidente*  
*del Comité Económico y Social Europeo*  
Henri MALOSSE

---