

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à implantação e à exploração dos sistemas europeus de radionavegação por satélite**

COM(2011) 814 final — 2011/0392 (COD)

(2012/C 181/32)

Relator: **Thomas McDONOGH**

Em 15 de dezembro de 2011 e em 20 de janeiro de 2012, respetivamente, o Parlamento Europeu e o Conselho da União Europeia decidiram, em conformidade com o artigo 172.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

*Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à implantação e à exploração dos sistemas europeus de radionavegação por satélite*

COM(2011) 814 final — 2011/392 COD.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Transportes, Energia, Infraestruturas e Sociedade da Informação, que emitiu parecer em 13 de março de 2012.

Na 479.ª reunião plenária de 28 e 29 de março (sessão de 28 de março), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 167 votos a favor e 4 abstenções, o seguinte parecer:

## 1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE saúda a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à implantação e à exploração dos sistemas europeus de radionavegação por satélite. O êxito dos programas do sistema global de navegação por satélite (GNSS) europeu é de importância vital para a prosperidade e segurança futuras da UE. O CESE apoia a proposta da Comissão de substituir o Regulamento CE n.º 683/2008 por um novo para criar um modelo de financiamento e de governação dos programas Galileo e EGNOS.

1.2 O CESE apoia vivamente o objetivo do programa Galileo de criar uma primeira infraestrutura mundial de navegação e de localização por satélite, autónoma e sob controlo civil, que garanta serviços GNSS contínuos e confira à Europa uma vantagem estratégica. A radionavegação por satélite já constitui um instrumento fundamental para os transportes, a indústria e os cidadãos europeus, sendo inaceitável que estejamos neste momento tão dependentes dos sinais satélites do GPS americano ou do GLONASS russo para o posicionamento, a navegação e a sincronização. Os serviços de navegação por satélite deverão ser fornecidos com base em infraestruturas europeias que não dependam da fiabilidade das prioridades dos sistemas militares dos EUA, da Rússia e da China.

1.3 Uma vez que 6 a 7 % do PIB da UE-27, ou seja, 800 mil milhões de euros, já dependem do sistema de GPS americano, (avaliação de impacto do sistema global de navegação por satélite (GNSS) europeu que acompanha a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à implantação e à exploração dos sistemas europeus de radionavegação por satélite (2014-2020) – SEC(2011) 1447 final, de 30.11.2011) o CESE saúda a ênfase dada no regulamento à interoperabilidade entre o Galileo e o GPS. No entanto, considera que, a par da interoperabilidade, a Europa deveria perseguir

uma política ofensiva para substituir o GPS pelas tecnologias Galileo e EGNOS, que se converteriam assim nas tecnologias principais do GNSS na Europa.

1.4 O CESE recomenda a forte valorização do potencial inovador do GNSS europeu no programa Horizonte 2020, Programa-Quadro para a Investigação e a Inovação (o programa Horizonte 2020 é o Programa-Quadro para a Investigação e a Inovação para 2014-2020 da UE com um total de recursos de 80 mil milhões de euros). Os sistemas de radionavegação por satélite terão um valor considerável para a inovação tecnológica e poderão trazer grandes benefícios macroeconómicos à União.

1.5 É fundamental conseguir instaurar e gerir com êxito os programas europeus do GNSS (Galileo e EGNOS) para a realização da visão de crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, apresentada na Estratégia Europa 2020 (EUROPA 2020 – Estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo – COM(2010) 2020). O CESE toma nota de que na análise de custo-benefício que realizou, a Comissão (avaliação de impacto que acompanha a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à implantação e à exploração dos sistemas europeus de radionavegação por satélite (2014-2020) – SEC(2011) 1446 final) calcula que os programas do GNSS propostos gerarão para a União 68,63 mil milhões de euros (116,88 mil milhões de euros a preços constantes, com uma redução de 4 % ao ano, em conformidade com as orientações da UE em matéria de avaliação de impacto) de benefícios líquidos durante o ciclo de vida, de 2014 a 2034, do sistema.

1.6 Embora aprovando os objetivos políticos do GNSS europeu e o regulamento proposto relativo à implantação e à exploração dos sistemas europeus de radionavegação por satélite, o CESE está preocupado com a gestão europeia dos programas neste momento, que tem levado a atrasos consideráveis, uma

escalada dos custos e perda de benefícios. O CESE espera que o regulamento proposto proporcione o apoio político, o quadro e as estruturas de gestão indispensáveis para acionar o GNSS europeu, tal como se pretende, e retirar dele os benefícios almejados.

1.7 O CESE constata que 19,5 % dos benefícios financeiros decorrentes do programa GNSS europeu provirão do crescimento do mercado a jusante das aplicações do GNSS europeu (avaliação de impacto que acompanha a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à implantação e à exploração dos sistemas europeus de radionavegação por satélite (2014-2020) – SEC(2011) 1446 final). Neste contexto, o CESE solicita a atenção da Comissão para o seu parecer intitulado «Plano de ação sobre aplicações do sistema global de navegação por satélite (GNSS)» <sup>(1)</sup>. Apela, especialmente, a que seja elaborado pela Agência do GNSS Europeu (GSA) um plano comercial pormenorizado que promova o crescimento deste mercado crucial.

1.8 O CESE considera que é urgente aplicar aos sistemas europeus de radionavegação por satélite uma dinâmica estratégica de *marketing* e uma liderança comercial inequívoca, secundada por investimentos adequados em programas de comercialização. O desenvolvimento comercial dos programas EGNOS e Galileo é uma premissa indispensável para o seu êxito a longo prazo. Importa, por um lado, dar conhecimento ao mercado do valor do GNSS e, por outro, promover a sua utilização. Poucos esforços se têm feito para fazer face a este desafio tão crucial e complexo.

1.9 O CESE congratula-se com o facto de a Comissão realçar a necessidade de uma boa gestão financeira dos programas, cujos custos são orçados em 7,89 mil milhões de euros, aos preços atuais, para o futuro período do quadro financeiro 2014-2020. O CESE considera também positivo o regulamento especificar que a Comissão Europeia deve gerir os fundos afetados aos programas e assegurar a execução de todas as atividades dos programas, nomeadamente as delegadas à Agência do GNSS Europeu (GSA) e à Agência Espacial Europeia (AEE). O CESE saúda igualmente os planos da Comissão de criar um mecanismo de gestão dos riscos e instrumentos de gestão adequados para minimizar a probabilidade de os custos excederem os valores previstos.

1.10 Toma, contudo, nota da advertência da Comissão segundo a qual os investimentos na tecnologia de radionavegação por satélite estão sujeitos a uma grande insegurança e a riscos que tornam difícil prever com exatidão os custos decorrentes dos programas. Por isso, e sem prejuízo dos acordos de delegação (em conformidade com o Regulamento (CE, Euratom) n.º 1605/2002 e, em particular, com o artigo 54.º), o CESE recomenda que a Comissão organize mensalmente reuniões de gestão tanto com a Agência do GNSS europeu como com a Agência Espacial Europeia, a fim de seguir de perto os progressos dos programas e tratar sem demora qualquer problema que possa surgir. Além disso, a GSA e a AEE deverão enviar trimestralmente à Comissão Europeia relatórios de gestão pormenorizados e documentos contabilísticos relevantes.

1.11 O CESE remete a Comissão para anteriores pareceres por si elaborados sobre o Galileo, o EGNOS e a Estratégia Europa 2020 <sup>(2)</sup>.

## 2. Contexto

2.1 As tecnologias do sistema global de navegação por satélite (GNSS), graças à sua capacidade para determinar a posição, a velocidade e o tempo com uma exatidão altamente fiável, são fundamentais para melhorar a eficácia em numerosos domínios da economia, mas também da vida quotidiana dos cidadãos.

2.2 Enquanto o Galileo não estiver operacional, a Europa terá de recorrer aos serviços do GPS americano ou do GLONASS russo para o posicionamento, a navegação e a sincronização. Calcula-se que a dependência da Europa do sistema GPS representa 6 a 7 % do PIB da UE-27, ou seja 800 mil milhões de euros (SEC(2011) 1447 de 30.11.2011). Deste modo, é absolutamente impossível aos operadores militares destes sistemas garantirem a manutenção de um serviço ininterrupto.

2.3 Embora o programa Galileo tenha sido desenvolvido principalmente para responder a uma necessidade de independência em matéria de radionavegação por satélite em todo o planeta, a interoperabilidade com os sistemas de radionavegação por satélite atuais e futuros, em particular o GPS americano, representa um valor acrescentado considerável.

2.4 O programa Galileo foi lançado com vista a estabelecer um sistema global de navegação por satélite (GNSS) europeu independente.

2.5 O EGNOS é um sistema regional complementar baseado em satélites para a Europa que melhora os sinais emitidos por sistemas de navegação por satélite já existentes como o GPS.

2.6 O Galileo, um programa europeu de radionavegação por satélite, foi lançado em 2001. Inicialmente o projeto tinha por base uma parceria público-privada com a Empresa Comum Galileo (*Galileo Joint Undertaking* – GJU) que funcionava como uma plataforma comum de gestão e financiamento. Em 2006, a GJU foi substituída pela Agência do GNSS Europeu (GSA) (anteriormente designada por Autoridade Supervisora do GNSS Europeu (GSA), incumbida de gerir os aspetos de interesse público dos programas GNSS europeus. A Agência Espacial Europeia (ESA) era responsável pela gestão técnica e pela execução destes programas.

2.7 Adotado em 2008, o Regulamento GNSS <sup>(3)</sup> converteu a UE no único órgão político incumbido de dirigir e financiar plenamente a política europeia no âmbito do GNSS. Este regulamento estabelecia o financiamento pela UE dos programas Galileo e EGNOS para o período 2007-2013. O orçamento de 3,4 mil milhões foi repartido pela fase restante de desenvolvimento do Galileo, a fase de implantação do Galileo e a exploração do EGNOS.

<sup>(1)</sup> JO C 107 de 6.4.2011, p. 44.

<sup>(2)</sup> JO C 221 de 8.9.2005, p. 28, JO C 317 de 23.12.2009, p. 103 e JO C 107 de 6.4.2011, p. 44.

<sup>(3)</sup> JO L 196 de 24.8.2008, p. 1.

2.8 A proposta da Comissão relativa ao próximo quadro financeiro plurianual para o orçamento da UE de 2012-2020 (COM(2011) 500 de 29.6.2011 – Um Orçamento para a Europa 2020) prevê que os programas GNSS sejam inteiramente financiados pelo orçamento da UE, com teto de 7 mil milhões de euros a preços constantes de 2001.

2.9 Os progressos na execução dos programas europeus de radionavegação por satélite são entravados devido a dois problemas fundamentais:

- 1) As derrapagens de custos e os atrasos na entrega do sistema impedem que o GNSS, a implantar no âmbito do programa Galileo, esteja operacional até 2013, conforme previsto.
- 2) Como o regulamento de 2008 não define o quadro de financiamento e de governação para os programas EGNOS e Galileo após 2013, é necessária uma nova base jurídica para permitir a operacionalidade, a manutenção e a gestão dos sistemas a longo prazo.

2.10 A proposta da Comissão equacionará estes problemas mediante a elaboração de um novo regulamento em substituição do Regulamento (CE) n.º 683/2008, proporcionando deste modo a estrutura de financiamento e de governação para a concretização bem-sucedida e a entrada em funcionamento dos programas Galileo e EGNOS.

2.11 No atinente à infraestrutura, a análise de custo-benefício apenas à proposta revela que a solução ideal seria conceber uma constelação de 30 satélites, conforme se planeava inicialmente, mas implantar uma infraestrutura terrestre mais simples. Esta solução permitiria ao GNSS fornecer os serviços planeados na sua íntegra e obter os benefícios almejados inicialmente, com a diferença de que o «serviço de salvaguarda da vida humana» («Safety of Life Service» ou SoL) (o «serviço de salvaguarda da vida humana» («Safety of Life Service» ou SoL) permite às aeronaves manobras de aproximação precisas, tornando a navegação aérea mais segura. Também contribui para reduzir os atrasos, os desvios e o cancelamento dos voos. Este serviço permite igualmente aos aeroportos aumentar a sua capacidade e poupar nos custos operacionais. Contribui, por último, para a redução no setor das emissões de CO<sub>2</sub> apenas estará disponível em interoperabilidade com o GPS americano.

2.12 A melhor opção para estabelecer um quadro de governação consiste em adicionar as tarefas de gestão de programas inerentes à fase de exploração às atribuições que incumbem atualmente à Agência do GNSS europeu. A Comissão continuará a ser responsável pela gestão dos fundos afetados aos programas e a assegurar a execução de todas as atividades dos programas, nomeadamente as delegadas à Agência do GNSS Europeu (GSA) e à Agência Espacial Europeia (AEE).

### 3. Observações na generalidade

3.1 Os programas EGNOS e Galileo necessitam de uma liderança clara e do apoio total e inequívoco da UE para reparar a

perda de confiança do mercado decorrente do colapso da parceria público-privada da GJU. A atual dotação orçamental para 2014-2020 e o regulamento proposto pela Comissão são já um bom começo, mas será necessário, desde logo, dar provas de uma boa gestão e de um apoio político coerente dos programas para reforçar a confiança dos mercados.

3.2 A Europa tem de acelerar o ritmo de implantação do GNSS e do desenvolvimento do mercado, especialmente tendo em conta o custo do atraso do Galileo e a concorrência crescente dos EUA, da Rússia e da China. A China está a transformar o seu sistema militar de navegação Beidou num sistema global Compass, com a intenção de fornecer até 2020 serviços civis competitivos a nível mundial, incluindo a Europa. Os programas Galileo e EGNOS deverão converter-se o mais rapidamente possível em norma GNSS na Europa.

3.3 Os sistemas europeus de radionavegação por satélite deverão tornar-se num vetor essencial do programa Horizonte 2020. A criação de novos produtos e serviços com base no GNSS europeu não só estimulará o crescimento inteligente mas secundará também o desenvolvimento sustentável, contribuindo para aumentar a eficiência energética e reduzindo o impacto ambiental do desenvolvimento económico.

3.4 No respeito das regras mundiais da concorrência, talvez seja conveniente definir as medidas da UE suscetíveis de favorecer a escolha de tecnologias Galileo em vez de tecnologias inferiores, especialmente para aplicações que exijam confiança na continuidade do serviço ou elevados índices de precisão e integridade ou ainda por razões de segurança.

3.5 Dada a importância dos conjuntos de circuitos integrados de recetores (um conjunto de circuitos integrados [chipset em inglês] refere-se a um grupo de circuitos integrados, ou chips, que são concebidos para funcionar em conjunto. São normalmente comercializados como um único produto. Um circuito integrado é habitualmente concebido para funcionar com uma família específica de microprocessadores. Uma vez que o circuito integrado controla as comunicações entre o processador e dispositivos externos, o seu papel no desempenho do sistema é crucial) para uma estratégia de penetração no mercado e de desenvolvimento de aplicações, é fulcral o desenvolvimento de conjuntos de circuitos integrados de recetores duais de baixo custo (GPS + Galileo). A despesa em I&D deveria ser especialmente orientada para este objetivo.

3.6 É necessária uma estratégia para aproveitar o impacto da curva da experiência de grandes volumes de produção que são cruciais para o fabrico, a baixo custo, de conjuntos de circuitos integrados de recetores, para que os circuitos integrados com a dupla função EGNOS/Galileo possam competir, em termos de custos, com circuitos integrados baseados exclusivamente no GPS.

3.7 Para o crescimento do mercado a jusante das aplicações e dos produtos europeus do GNSS, a GSA deverá optar por uma estratégia de desenvolvimento de mercado agressiva, liderada por uma equipa altamente qualificada.

3.8 Os objetivos devem ser fixados por segmento-alvo da cadeia mercado/valor. Há que desenvolver uma estratégia de marca mundial para o EGNOS/Galileo para alinhar objetivos, realçar o valor da marca, simplificar as comunicações no mercado e clarificar as prioridades de marketing.

3.9 A qualidade da tecnologia e dos serviços Galileo introduzidos no mercado tem de ser sempre muito elevada. Há que manter um controlo da qualidade rigoroso sobre o desenvolvimento tecnológico e a sua implementação a nível do utilizador final.

3.10 Infelizmente, a qualidade técnica de alguns dos produtos EGNOS da primeira vaga não tem correspondido às expectativas dos consumidores. No âmbito de uma estratégia de marca, é preciso desenvolver uma marca de qualidade para toda a tecnologia EGNOS/Galileo aprovada que a proteja contra danos à sua reputação.

Bruxelas, 28 de março de 2012

*O Presidente*  
*do Comité Económico e Social Europeu*  
Staffan NILSSON

---