

Dictamen del Comité de las Regiones — Creación de mayores sinergias entre los presupuestos de la UE, nacionales y subnacionales

(2013/C 62/07)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

- hace hincapié en que los entes locales y regionales son responsables de una parte sustancial del gasto público europeo, que las inversiones públicas subnacionales tienden a concentrarse en una serie de sectores prioritarios que son fundamentales para el éxito de la Estrategia Europa 2020 y, por consiguiente, pide que se otorgue una mayor prioridad política a la creación de sinergias entre los presupuestos de la UE, nacionales y subnacionales (entes locales y regionales);
- señala que, pese a su alcance relativamente modesto, los presupuestos de la UE y del Banco Europeo de Inversiones (BEI) pueden tener un efecto palanca decisivo para estimular las inversiones en todo el territorio de la UE;
- se congratula por los debates en curso a nivel europeo sobre la manera de completar la Unión Económica y Monetaria (UEM) existente mediante la introducción de un marco presupuestario integrado para la UE y considera que el elevado nivel de dependencia y de solapamiento de las economías y políticas presupuestarias de la zona euro hace indispensable desarrollar una capacidad presupuestaria que pueda facilitar los ajustes en caso de impactos económicos;
- expresa su preocupación por la tendencia a una mayor centralización de las competencias y de las facultades decisorias, sin que los entes subnacionales participen de manera efectiva en el debate al respecto; constata la imposibilidad de alcanzar una auténtica unión presupuestaria si no se determinan los derechos y responsabilidades de los distintos niveles de gobierno (federalismo presupuestario), se vincula más explícitamente el alineamiento de las políticas con el proceso decisorio presupuestario y se adopta un enfoque ambicioso sobre la manera de reforzar las sinergias verticales entre los presupuestos de la UE, nacionales, regionales y locales mediante mecanismos de coordinación adecuados;
- se congratula de que, en su Informe sobre las Finanzas Públicas en la UEM de 2012, la Comisión Europea haya dedicado, por primera vez, un capítulo a la descentralización presupuestaria en la UE; pide a la Comisión Europea que, en ediciones sucesivas, dedique un capítulo de su informe anual a la situación de las finanzas públicas subnacionales;
- pide a la Comisión Europea que considere las ventajas y los aspectos prácticos (junto con los posibles retos y costes administrativos) de evolucionar hacia una mayor armonización de los ciclos presupuestarios dentro de la UE, así como de fomentar y alentar la utilización a nivel subnacional de marcos presupuestarios a medio plazo;
- pide a la Comisión Europea que publique un Libro Verde sobre estas cuestiones.

Ponente

Rhodri Glyn THOMAS (UK/AE), Miembro de la Asamblea Nacional de Gales

I. RECOMENDACIONES POLÍTICAS

EL COMITÉ DE LAS REGIONES,

Introducción

1. hace hincapié en que los entes locales y regionales son responsables de una parte sustancial del gasto público europeo: en 2011, el gasto público subnacional correspondió al 16,7 % del PIB y al 34 % del total del gasto público europeo [el 11,9 % (272 200 millones de euros) y el 24,3 %, respectivamente, en lo referente al sector público local]. Por otra parte, equivalió a aproximadamente dos tercios de las inversiones directas realizadas en 2011 en Europa ⁽¹⁾;

2. constata que las inversiones públicas subnacionales tienden a concentrarse en una serie de sectores prioritarios que son fundamentales para el éxito de la Estrategia Europa 2020. Se trata, entre otros, de los asuntos económicos, la educación, el medio ambiente, la vivienda y los servicios comunitarios, lo que significa que las medidas de austeridad (del 26 % en el Reino Unido y de más del 30 % en España) repercutirán en la consecución de los objetivos de la Estrategia Europa 2020 (por ejemplo, en Gales el presupuesto de inversión en capital ha sido recortado en un 42 %);

3. por consiguiente, pide que se otorgue una mayor prioridad política a la creación de sinergias entre los presupuestos de la UE, nacionales y subnacionales (entes locales y regionales) con vistas a respetar las prioridades de la UE, en particular la Estrategia Europa 2020, remitiéndose a los resultados del estudio del Parlamento Europeo de 2010 según el cual «en general, la sinergia entre los objetivos estratégicos de las políticas de la UE y las políticas presupuestarias es insuficiente [...] los propios presupuestos nacionales rara vez se refieren a su contribución para alcanzar los objetivos de la Estrategia de Lisboa [Europa 2020], entre otras estrategias de la UE [...]» ⁽²⁾;

4. pone de relieve que, en el contexto de la crisis actual, la prevalencia de los recortes de austeridad a nivel nacional y subnacional, así como la enorme presión que éstos ejercen sobre el gasto público, convierten la «efectividad y eficacia» en un objetivo político fundamental;

5. se congratula de que en sus conclusiones el Consejo Europeo insiste en que «las posibilidades que ofrece el marco presupuestario actual de la UE para encontrar un equilibrio entre las necesidades de inversión pública productiva y los objetivos de disciplina presupuestaria» deberían también «aprovecharse» en la rama preventiva del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Este objetivo gana aún mayor actualidad a la luz de las recientes observaciones del Fondo Monetario Internacional según las cuales los denominados multiplicadores presupuestarios,

que evalúan el impacto de la consolidación presupuestaria en el crecimiento, fueron «sustancialmente superiores» a lo previsto por los analistas durante la crisis de la deuda. Confía, por tanto, en que la Comisión analice más pormenorizadamente esta cuestión en la comunicación que ha anunciado sobre la calidad del gasto público, en la que debería abordar, entre otros aspectos, la disociación de los gastos corrientes respecto de los gastos de inversión al calcular los déficit presupuestarios para evitar que se contabilicen como negativas las inversiones públicas que aportan beneficios netos a largo plazo;

6. insiste en que, de ninguna manera, estos debates sobre «sinergias» pueden emplearse como justificación en forma de caballo de Troya para recortar el Marco Financiero Plurianual (MFP) propuesto, ni tampoco como excusa para «renacionalizar» la financiación de determinados aspectos del presupuesto de la UE (por ejemplo, los Fondos Estructurales en los Estados miembros designados como más ricos) o legitimar la condicionalidad macroeconómica;

Sinergias entre los presupuestos de la UE, locales y regionales

7. reitera que el presupuesto europeo representa una pequeña parte (aproximadamente el 2 %) del total del gasto público de la UE y no basta, por sí solo, para facilitar los 1 800 000 millones de euros necesarios para las inversiones directas de futuro previstas por las iniciativas emblemáticas de la Estrategia Europa 2020 (con arreglo al informe del Parlamento Europeo sobre las propuestas del MFP); por consiguiente, alcanzar los objetivos generales de la Estrategia Europa 2020 requiere movilizar efectivamente las finanzas públicas y privadas a nivel nacional y subnacional, incluyendo la concesión de préstamos y el fomento de asociaciones publico-privadas;

8. señala que, pese a su alcance relativamente modesto, los presupuestos de la UE y del Banco Europeo de Inversiones (BEI) pueden tener un efecto palanca decisivo para estimular las inversiones en todo el territorio de la UE, en particular (aunque no solo) a través de los Fondos del Marco Estratégico Común (MEC) que se pone a disposición y se ejecutan a nivel territorial (generalmente a través de los entes locales y regionales), los cuales generan además un importante efecto multiplicador para la economía;

9. destaca que, durante la crisis económica, la financiación de la UE, en particular los Fondos del MEC, ha facilitado recursos de manera estable y segura a los entes locales y regionales. En muchos casos, además, ha sido la única fuente de financiación disponible para respaldar inversiones públicas e iniciativas fundamentales, dado que los presupuestos locales, regionales y nacionales han sufrido recortes; los créditos del BEI, por su parte, ayudaron también a colmar la gran falta de financiación mediante préstamos originada por la crisis financiera; insiste, además, en el posible impacto negativo de las condicionalidades macroeconómicas propuestas en la percepción de la estabilidad de la financiación del MEC;

⁽¹⁾ Véase el estudio de *Dexia Crédit Local* y del *Conseil des Communes et Régions d'Europe* (CCRE) (2012) sobre «Las finanzas públicas subnacionales en la Unión Europea», julio de 2012.

⁽²⁾ Véase el estudio del Parlamento Europeo de 2010, «Crear mayores sinergias entre los presupuestos de la UE y nacionales», elaborado por Deloitte Consulting a petición de la Comisión de Presupuestos; página 4, observaciones generales.

10. pone de relieve el efecto palanca y multiplicador de dichas inversiones en forma de beneficios directos e indirectos para la economía no solo local sino también en sentido más amplio:

— la Comisión Europea estima que, durante el periodo de programación 2000-2006, los Fondos Estructurales europeos tuvieron un efecto palanca medio de 2,1 euros por cada euro aportado por la UE;

— para el periodo 2014-2020, la Comisión Europea aspira a alcanzar la meta de 4,2 euros por euro invertido mediante la política de cohesión;

— la Dirección General de Política Regional estima que en el periodo 2007-2013 el efecto multiplicador en forma de incremento del PIB será del 1 % en España, del 3 % en Polonia, Eslovaquia y Rumanía, así como del 5 % en los países bálticos;

— con arreglo a otras estimaciones, el incremento del PIB rondará durante el periodo 1999-2010 el 8,5 % en Irlanda y el 19,6 % en España, aunque el impacto de la crisis limitará estos resultados; conviene resaltar, asimismo, las dificultades metodológicas relativas al cálculo del efecto multiplicador;

11. insiste en que los efectos palanca de los Fondos del MEC no son meramente financieros. Hay que considerar, asimismo, el efecto palanca de carácter político, derivado de la alineamiento de las prioridades estratégicas locales y regionales con las prioridades a escala de la UE así como otras ventajas como, por ejemplo, el refuerzo de las asociaciones y la participación en actividades de cooperación transnacional, siendo numerosos los ejemplos de buenas prácticas en toda Europa; insiste, además, en el valor del apoyo que brinda el BEI, mediante diversos instrumentos financieros de préstamo, para desarrollar las capacidades a nivel local y regional necesarias para gestionar y aplicar dispositivos nuevos e innovadores;

12. reconoce, no obstante, que los índices de absorción de la ayuda, demasiado bajos en algunas zonas de Europa, constituyen evidentes estrangulamientos para la ejecución de los Fondos de cohesión y estructurales sobre el terreno. Constata, en particular, las carencias constatadas en un reciente estudio de la OCDE ⁽³⁾ relativas a las disposiciones administrativas, la capacidad y los marcos normativos en algunos Estados miembros y entes subnacionales, así como la necesidad de intervenir para subsanarlas;

13. acoge con satisfacción las iniciativas emprendidas por la Comisión Europea para racionalizar y simplificar las normas de gestión, ejecución y evaluación de los proyectos financiados con cargo a los Fondos del MEC, que probablemente hayan contribuido a mejorar en algo los índices de absorción. Reconoce la necesidad de alcanzar un equilibrio entre realizar controles eficaces y actuar con flexibilidad suficiente para eliminar la carga normativa innecesaria. Acoge, por tanto, con satisfacción la evolución hacia una auditoría más centrada en los riesgos;

⁽³⁾ Estudio sobre las capacidades normativas a nivel subnacional para la ejecución de las estrategias de inversión pública en función de la absorción de los Fondos Estructurales de la UE, elaborado por Allio-Rodrigo Consulting para la OCDE, junio de 2012.

14. el Comité lamenta que se siga imponiendo el esfuerzo de la prefinanciación de las inversiones a las autoridades nacionales o regionales que ostenten la categoría de autoridad de gestión de los programas europeos. Esto supone un esfuerzo financiero difícil de asumir en la actual situación de restricciones de los mercados financieros. De imponerse el principio de prefinanciación de las inversiones, la Unión Europea desperdiciaría una oportunidad única para inyectar recursos financieros con destino directo al impulso económico y a los cambios estructurales, proporcionando anticipos más potentes que permitieran la financiación con la cadencia necesaria para empezar a obtener reembolsos;

15. el Comité de las Regiones considera inaceptable un Marco Financiero Plurianual con una dotación de los fondos del MEC inferior a la propuesta realizada por la Comisión Europea para el periodo 2014-2020, puesto que produciría un debilitamiento de la Unión Europea cuando más necesaria es su fortaleza;

16. pide que los procedimientos presupuestarios locales y regionales sean más transparentes para que reconozcan explícitamente la contribución de los Fondos del MEC a las estrategias de inversión en su región; solicita, además, que los proyectos de presupuestos anuales demuestren la manera en que se planifica la financiación de la UE dentro del ciclo presupuestario. Solicita a los entes locales y regionales que presenten ejemplos de buenas prácticas de enfoques de este tipo en materia de planificación presupuestaria;

17. pone de relieve las preocupaciones expresadas por los entes locales de toda Europa sobre el papel que pueden desempeñar los gobiernos nacionales (y regionales) para evitar que se empleen al máximo los instrumentos jurídicos previstos en la normativa de los Fondos Estructurales que permiten subdelegar determinadas facetas de la adopción y de la ejecución de los programas; solicita que se mejore este aspecto en cuanto a los programas del periodo 2014-2020 para optimizar el empleo de los nuevos instrumentos (por ejemplo, las inversiones territoriales integradas, las operaciones integradas, los planes de acción conjuntos y el desarrollo local participativo) previstos en el proyecto de Reglamento sobre disposiciones comunes relativas a los Fondos del MEC;

18. acoge con satisfacción, al respecto, el informe de propia iniciativa adoptado el 15 de enero de 2013 por el Parlamento Europeo sobre las sinergias del presupuesto de la UE, que se centra principalmente en los Fondos del MEC. Toma nota con interés de los ejemplos de iniciativas emprendidas sobre el terreno para simplificar, de cara a sus beneficiarios, la ejecución de los programas de financiación;

19. apoya firmemente el llamamiento efectuado por el Parlamento Europeo a la Comisión en su resolución sobre el «semestre europeo para la coordinación de las políticas económicas: aplicación de las prioridades para 2012» para que, «en su próximo Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, aborde y destaque el papel del presupuesto de la UE en el proceso del semestre europeo incluyendo hechos y datos concretos sobre su efecto incentivador, catalítico, sinérgico y complementario en los gastos públicos globales a escala local, regional y nacional»;

20. se congratula de que se siga analizando el margen disponible para, dentro del marco legislativo de la UE, racionalizar y simplificar la ejecución de los programas sobre el terreno, centrando las energías en respaldar proyectos e iniciativas que generen «procesos de transformación». Ello podría incluir el análisis de la posibilidad de crear un «fondo único para la inversión territorial» (mediante la fusión de varios fondos de la UE, nacionales y subnacionales) o de una «ventanilla única» para acogerse a los fondos que esté sujeta a normas armonizadas así como a orientaciones pormenorizadas y claras. También cabe hacer mayor hincapié en lograr resultados sostenibles de manera que los fondos lleguen antes a los beneficiarios finales y alcancen objetivos más estratégicos sobre el terreno. La programación y ejecución comunes a todos los fondos permitirán mejorar la coordinación y reducir las duplicidades;

21. afirma que el debate sobre las sinergias entre los presupuestos de la UE, nacionales y subnacionales debe abarcar, también, las sinergias internas al presupuesto europeo, incluidos los programas temáticos como Horizonte 2020, *Erasmus for All*, el Programa de la Unión Europea para el Cambio y la Innovación Sociales (PCIS), el Mecanismo «Conectar Europa» (MCE), COSME, etc., que se caracterizan por una relevancia e incidencia directas en el nivel territorial así como por una clara lectura transversal de prioridades tales como la I+D y la innovación, la enseñanza y la formación, así como la competitividad de las PYME en el marco de los Fondos del MEC;

22. por consiguiente, acoge con satisfacción las iniciativas emprendidas para mejorar el marco legislativo correspondiente al periodo 2014-2020 con vistas a fomentar las sinergias mediante, por ejemplo, la inclusión del artículo 55, apartado 8, del Reglamento sobre los Fondos del MEC. Solicita, además, que se haga una amplia difusión de los proyectos e iniciativas que se desarrollen acogiéndose a estas nuevas disposiciones, con vistas a sensibilizar sobre la manera de lograr en la práctica dichas sinergias;

23. el Comité de las Regiones insta a la Comisión a que examine pormenorizadamente cómo afectará la reglamentación sobre gobernanza de la UE en materia de política económica, y del resto de las finanzas públicas, en las posibilidades de los entes locales y regionales de adoptar decisiones sobre el contenido de sus presupuestos;

24. lamenta que el debate en curso sobre el refuerzo de la unión económica, monetaria y política dentro de la Unión Económica y Monetaria (UEM) y, más generalmente, de la UE, se circunscriba a las principales instituciones europeas y a los gobiernos de los Estados miembros, sin prestar atención alguna o muy poca a la esfera subnacional, pese a la incidencia que puede tener una mayor centralización de los controles a nivel de la UE en los derechos y responsabilidades presupuestarias de los entes subnacionales y en la descentralización presupuestaria;

25. lamenta, asimismo, que como constató el Comité de las Regiones en su 3er informe de seguimiento sobre la Estrategia Europa 2020 publicado en octubre, persista la ausencia de participación real y significativa de los entes locales y regionales de toda Europa en el Semestre Europeo; reitera que las sinergias entre los distintos procedimientos presupuestarios no pueden

lograrse a falta de sinergias en los procesos decisorios y de supervisión;

Hacia la unión presupuestaria: una gobernanza económica y política en evolución

26. se congratula por los debates en curso a nivel europeo sobre la manera de completar la Unión Económica y Monetaria (UEM) existente mediante la introducción de un marco presupuestario integrado para la UE, para garantizar la sostenibilidad de las políticas presupuestarias en los Estados miembros;

27. constata que se trata de un debate evolutivo que puede tener consecuencias significativas en la manera de abordar en el futuro cuestiones relativas a las sinergias entre los presupuestos de la UE, nacionales y subnacionales;

28. expresa su preocupación por la tendencia a una mayor centralización de las competencias y de las facultades decisorias, sin que los entes subnacionales participen de manera efectiva en el debate al respecto; señala que, en su Informe sobre las Finanzas Públicas en la UEM de 2012, la Comisión Europea insiste en las ventajas de un modelo presupuestario federalista que atribuya responsabilidades a los entes subnacionales en materia tanto de recaudación como de gasto;

29. observa que los cambios en materia de gobernanza económica de la UE (introducidos mediante el Semestre Europeo, el conjunto de medidas de gobernanza económica (Six-Pack), el Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza, así como las propuestas del segundo paquete sobre gobernanza económica (Two-Pack), han desembocado en el desarrollo de normas más estrictas para la supervisión de las finanzas públicas locales y regionales en los Estados miembros (mediante la transposición en distintos Estados miembros de la denominada «norma de oro» desde el nivel nacional hasta el nivel subnacional);

30. considera preocupante que la transposición de las normas incluidas en iniciativas intergubernamentales como el Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza (también denominado «Pacto Presupuestario») a las constituciones o leyes nacionales se haya realizado sin una consulta previa adecuada al Comité de las Regiones sobre la dimensión regional y local de las cuestiones en juego; además, hace hincapié en la importancia de ajustarse al método comunitario para dar los siguientes pasos hacia una unión presupuestaria;

31. solicita, con cierta urgencia, una participación más transparente y efectiva de los entes subnacionales con competencias presupuestarias en los debates en curso sobre estas cuestiones, así como la implicación formal del Comité de las Regiones en el eventual proceso de modificación subsiguiente del Tratado;

32. constata la existencia de enfoques completamente diferentes entre la evolución del federalismo presupuestario de los EE.UU. y los primeros pasos que se están dando hacia una unión presupuestaria en la UE. En efecto, en los EE.UU. se escogió una vía en la cual el gobierno federal ni solicita ni impone normas de equilibrio presupuestario a los Estados federados (como tampoco lo hacen las autoridades estatales respecto de las municipales); los Estados aprueban dichas normas de

manera autónoma y las aplican con independencia del gobierno federal en virtud de un principio claro de «no corresponsabilidad financiera» establecido por éste. Por consiguiente, el nivel de gobierno concernido es plenamente responsable dado el carácter endógeno del proceso. Por el contrario, en la UE el Tribunal de Justicia centraliza y acciona los frenos al endeudamiento. Además, *a priori* parece excluirse la posibilidad de que quiebre un Estado miembro (o, incluso, uno de sus municipios);

33. considera, por consiguiente, que el elevado nivel de dependencia y de solapamiento de las economías y políticas presupuestarias de la zona euro hace indispensable desarrollar una capacidad presupuestaria que pueda facilitar los ajustes en caso de impactos económicos, en el contexto de un marco presupuestario integrado para la UE;

34. respalda, como enfoque para crear una capacidad presupuestaria en el contexto de un marco presupuestario integrado para la UE, que conviene seguir explorando la idea de prever una «reserva de flexibilidad» en el presupuesto de la UE. Este mecanismo, además de atenerse a los principios presupuestarios de anualidad y transparencia, permitiría transferir «fondos no utilizados» de unas partidas presupuestarias para financiar otras acciones en lugar de devolverlos automáticamente a los Estados miembros, en el sentido de las resoluciones adoptadas por el Parlamento Europeo sobre el MFP el 13 de junio y el 23 de octubre de 2012;

35. constata, no obstante, la imposibilidad de alcanzar una auténtica unión presupuestaria si no se determinan los derechos y responsabilidades de los distintos niveles de gobierno (federalismo presupuestario), se vincula más explícitamente el alineamiento de las políticas con el proceso decisorio presupuestario y se adopta un enfoque ambicioso sobre la manera de reforzar las sinergias verticales entre los presupuestos de la UE, nacionales, regionales y locales mediante mecanismos de coordinación adecuados;

36. pide a la Comisión Europea que publique un Libro Verde durante el segundo semestre de 2013 sobre estas cuestiones y las que se plantean a continuación;

Principios básicos que han de respetar las iniciativas para generar mayores sinergias

37. pide que se establezca y respete un conjunto de principios básicos relativos a las iniciativas para generar mayores sinergias, que incluya entre otros los siguientes:

— **autonomía presupuestaria:** aclarar los cometidos y responsabilidades de las distintas autoridades presupuestarias a nivel europeo, nacional y subnacional, lo cual incluye elucidar el papel y la justificación de la política y de la intervención financiera de la UE, atenerse al principio de subsidiariedad y a las prerrogativas presupuestarias de los entes locales y regionales (su participación en el proceso decisorio y de supervisión). Se trata, concretamente, de su responsabilidad democrática respecto de las comunidades que les han elegido y de garantizar la autonomía de cada nivel de gobernanza en cuanto a la determinación de las prioridades y de los gastos;

— **transparencia:** garantizar la transparencia de los procedimientos presupuestarios en todos los niveles de gobernanza (incluida la identificación explícita de las fuentes de financiación de la UE en los presupuestos nacionales y subnacionales), así como velar por la disponibilidad de datos a nivel europeo sobre los perfiles de gasto de los programas regionales financiados con cargo a la UE (siempre que sea posible);

— **racionalizar los procedimientos:** aclarar la manera de alinear las prioridades y la financiación en la esfera europea, nacional y subnacional con las prioridades establecidas por la UE, alcanzar un compromiso para eliminar los estrangulamientos (administrativos, normativos y de racionalización de las políticas) con vistas a generar mayores sinergias en los presupuestos y las políticas, así como evitar imponer cargas administrativas adicionales;

— **asociación:** compromiso por un enfoque «basado en la asociación», deducido de la premisa de la participación equitativa de los distintos niveles de gobernanza (europeo, nacional y subnacional) y respaldado por mecanismos, formales o no, que fomenten la cooperación. Ello incluye, por ejemplo, la ampliación del diálogo en curso entre el Parlamento Europeo y los parlamentos de los Estados miembros para incluir a representantes de las asambleas subnacionales;

38. constata que el papel, actual, del presupuesto de la UE consiste fundamentalmente en: 1) financiar las principales políticas europeas comunes, como la agrícola y la pesquera; 2) contribuir a respaldar, mediante inversiones a medio o largo plazo, otros objetivos políticos y metas acordados a nivel europeo correspondientes a competencias compartidas con los Estados miembros, incluida la política de cohesión. Por otra parte, dichas intervenciones se basan en los conceptos establecidos siguientes: a) valor añadido de la intervención de la UE; b) adicionalidad respecto de las iniciativas respaldadas; c) efecto palanca y multiplicador de la intervención de la UE;

39. se congratula por los debates y las aclaraciones adicionales, enmarcados en la evolución de las negociaciones encaminadas a reforzar la unión económica, monetaria y presupuestaria, sobre la posible incidencia de este proceso en el papel y la justificación de las intervenciones de la UE, así como su vinculación de éstas con los procedimientos presupuestarios nacionales y subnacionales;

40. considera que una mayor coordinación vertical de las políticas presupuestarias podría generar mayores sinergias en cuanto al respeto y refuerzo del principio de subsidiariedad, la adicionalidad, el valor añadido de la UE y las ventajas de las economías de escala⁽⁴⁾. Por consiguiente, ello es por naturaleza enteramente compatible con el principio de subsidiariedad consagrado en los Tratados de la UE;

⁽⁴⁾ Véase el estudio del Parlamento Europeo de 2010 «Crear mayores sinergias entre los presupuestos de la UE y nacionales».

Estrangulamientos para lograr mayores sinergias verticales

41. hace hincapié en la importancia de disponer de datos precisos y fiables así como de análisis a nivel de la UE sobre las finanzas públicas y los procedimientos presupuestarios hasta llegar al nivel subnacional;

42. constata la complejidad del reto de generar sinergias habida cuenta de la «heterogeneidad» de las estructuras subnacionales existentes en la UE;

43. se congratula de que, en su Informe sobre las Finanzas Públicas en la UEM de 2012, la Comisión Europea haya dedicado, por primera vez, un capítulo a la descentralización presupuestaria en la UE; pide a la Comisión Europea que, en ediciones sucesivas, dedique un capítulo de su informe anual a la situación de las finanzas públicas subnacionales;

44. acoge con satisfacción los demás estudios de investigación sobre las finanzas públicas y la capacidad de inversión pública, así como sobre el impacto de la crisis social, económica y financiera a nivel subnacional, refiriéndose, en particular, a los informes publicados por *Dexia Crédit Local (DCL)* y el *Conseil des Communes et Régions d'Europe (CCRE)* o la OCDE;

45. señala, no obstante, la relativa escasez de datos sobre las finanzas públicas locales y regionales en la UE y, en general, la insuficiente información sobre las sinergias entre las finanzas de la UE, nacionales y subnacionales;

46. solicita a la Comisión Europea que emprenda trabajos adicionales para remediar esta carencia y sugiere la creación de una red europea de investigación universitaria para desarrollar conocimientos especializados en este importante ámbito de actuación; además, solicita a la Comisión Europea que respalde los intercambios de experiencia, entre los distintos entes locales y regionales, sobre proyectos que fomenten las mejores prácticas referidas a las sinergias entre los niveles nacional y subnacional en los Estados miembros de la Unión Europea;

47. reconoce la existencia de algunos otros estrangulamientos relativos a los procedimientos y ciclos presupuestarios en la UE, que son exacerbados por la «heterogeneidad» de los procedimientos presupuestarios subnacionales. Los ciclos presupuestarios nacionales y subnacionales no han sido armonizados con los de la UE (que siguen los años naturales). Además, los presupuestos locales y regionales se basan fundamentalmente en ciclos anuales en lugar de en una planificación plurianual (que caracteriza el marco presupuestario de la UE);

48. pide a la Comisión Europea que considere las ventajas y los aspectos prácticos (junto con los posibles retos y costes administrativos) de evolucionar hacia una mayor armonización de los ciclos presupuestarios dentro de la UE, así como de fomentar y alentar la utilización a nivel subnacional de marcos presupuestarios a medio plazo (en el sentido de las disposiciones introducidas por el conjunto de medidas de gobernanza económica), además de aclarar cómo aunar todo ello con el ciclo anual de los Semestres Europeos;

49. toma nota de las negociaciones en curso sobre las propuestas relativas al Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales de la Unión Europea [COM(2010) 774 final]; lamenta la falta de comparabilidad (en cuanto a las estructuras, la legibilidad y el contenido) de los presupuestos locales y regionales en toda la UE así como la ausencia de armonización a nivel europeo, lo cual dificulta emprender comparaciones y análisis significativos;

50. constata que el artículo 3 de la Directiva 2011/85/UE del Consejo (integrada en el conjunto de medidas de gobernanza económica) encomienda a los Estados miembros que apliquen la norma SEC-95 a sus sistemas nacionales de contabilidad pública, y que garanticen «la disponibilidad pública, oportuna y periódica, de datos presupuestarios relativos a todos los subsectores de las administraciones públicas»; lamenta que la gran mayoría de los Estados miembros se haya opuesto a la propuesta de Eurostat de añadir varios indicadores nuevos sobre la inversión pública a nivel regional NUTS 2;

51. se congratula de que Eurostat esté evaluando actualmente la idoneidad de que los distintos niveles de gobierno apliquen normas de contabilidad pública armonizadas a escala la UE para reforzar las sinergias entre los presupuestos de la UE, nacionales y subnacionales;

52. hace hincapié en la necesidad de mejorar en lo posible la norma SEC-95 a efectos de los entes locales y regionales en cuanto a los costes de los empréstitos. En efecto, el método de contabilización SEC-95 dispensa un trato diferenciado a las operaciones financieras (por consiguiente, a los préstamos), lo cual socava los esfuerzos que realizan para equilibrar sus presupuestos los entes locales y regionales que desean realizar inversiones. Con arreglo al sistema SEC-95, solo se tienen en cuenta las operaciones del ejercicio financiero en cuestión, lo cual impide que los entes locales y regionales compensen un déficit temporal ligado a inversiones acudiendo a reservas o a excedentes acumulados. Para obtener resultados equivalentes con arreglo a su régimen de contabilidad, dichos entes locales y regionales deberían financiar enteramente sus inversiones mediante fondos propios;

53. señala que los Estados miembros que han integrado formalmente a los entes locales y regionales en sus procedimientos presupuestarios (mediante un pacto interno de estabilidad como, por ejemplo, en Bélgica, España o Austria), generalmente han establecido mecanismos que hacen más flexibles las normas SEC-95, de manera que siguen disponiendo de un margen para invertir. Ello puede adoptar la forma, por ejemplo, de un ajuste plurianual de los objetivos presupuestarios o de sistemas de dispensa parcial del cumplimiento del objetivo de gasto de inversión para tener en cuenta el ciclo de inversión;

54. solicita, por tanto, que esta cuestión se resuelva a nivel de la UE mediante una armonización normativa para flexibilizar las normas SEC-95 de manera que los entes locales y regionales realicen inversiones en este sentido, ateniéndose al mismo tiempo a los requisitos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento sobre buena gestión de las finanzas públicas;

55. solicita que se haga mayor uso de nuevos mecanismos de financiación innovadores como, por ejemplo, los préstamos y otros «fondos rotatorios»; constata, además, las oportunidades que brindan las asociaciones publico-privadas y el estímulo que aporta el BEI a las inversiones creativas e innovadoras a nivel territorial; acoge con satisfacción las medidas previstas para el periodo de programación 2014-2020, incluidos los Fondos del MEC, que fomentan el desarrollo de estas actividades;

56. constata que el acceso a los mercados financieros varía mucho según las zonas de la UE y que, en algunas de ellas, no está muy desarrollado a efectos de los entes locales y regionales; por consiguiente, considera necesario examinar esta cuestión en la esfera de la UE;

57. aguarda con interés los subsiguientes debates sobre el potencial de otros instrumentos innovadores a nivel de la UE encaminados a estimular las inversiones y a fomentar la solidaridad para contribuir a que Europa salga de la crisis, incluidos los bonos para la financiación de proyectos de la UE y los eurobonos.

Bruselas, 31 de enero de 2013.

El Presidente
del Comité de las Regiones
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO
