



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 6.10.2011
COM(2011) 612 final

2011/0274 (COD)

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

relativo al Fondo de Cohesión y por el que se deroga el Reglamento (CE) nº 1084/2006

{SEC(2011)1138 final}

{SEC(2011)1139 final}

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

El 29 de junio de 2011, la Comisión adoptó una propuesta para el próximo marco financiero plurianual correspondiente al período 2014-2020: un presupuesto para cumplir la Estrategia Europa 2020. En su propuesta, la Comisión decidió que la política de cohesión debe seguir siendo un elemento esencial del próximo paquete financiero y destacó su papel fundamental para cumplir la Estrategia Europa 2020.

Por tanto, la Comisión propuso una serie de cambios importantes en la forma de concebir y aplicar la política de cohesión. Concentrar los recursos en un número menor de prioridades más vinculadas a la Estrategia Europa 2020, centrarse en los resultados, hacer un seguimiento de los avances hacia los objetivos acordados, aumentar el uso de las condicionalidades y simplificar la aplicación son algunas de los elementos principales de la propuesta.

El presente Reglamento establece las disposiciones por las que se rige el Fondo de Cohesión y se deroga el Reglamento (CE) nº 1084/2006. Se basa en la labor realizada desde la publicación, en mayo de 2007, del cuarto informe sobre la cohesión, en el que se indicaban los principales retos que habrán de afrontar las regiones en los próximos decenios y se iniciaba el debate en torno al futuro de la política de cohesión. El 9 de noviembre de 2010, la Comisión adoptó el quinto informe sobre la cohesión, en el que se presentaba un análisis de las tendencias económicas y sociales y se esbozaban orientaciones para la futura política de cohesión.

La política de cohesión es una manifestación importante de solidaridad con las regiones más pobres y más débiles de la UE; pero es más que eso. Uno de los mayores logros de la UE es su capacidad de elevar los niveles de vida de todos sus ciudadanos. Y eso lo hace no solo ayudando a los Estados miembros y las regiones más pobres a desarrollarse y crecer, sino también actuando en la integración del mercado único, cuyas dimensiones ofrecen mercados y economías de escala a todas las partes de la UE, ricas y pobres, grandes y pequeñas. La evaluación efectuada por la Comisión del gasto en el pasado en política de cohesión pone de manifiesto muchos ejemplos de valor añadido y de inversiones generadoras de crecimiento y empleo que no habrían sido posibles sin el apoyo del presupuesto de la UE. Sin embargo, los resultados revelan también los efectos de la dispersión y la falta de priorización. En un momento en que el dinero público escasea y la inversión promotora de crecimiento es más necesaria que nunca, la Comisión ha decidido proponer cambios importantes en la política de cohesión.

El Fondo de Cohesión ayuda a los Estados miembros cuya renta nacional bruta (RNB) per cápita sea inferior al 90 % de la media de la Europa de los Veintisiete a realizar inversiones en la Red Transeuropea de Transporte (RTE-T) y en medio ambiente. Parte de la asignación del Fondo de Cohesión (10 mil millones EUR) se reservará para financiar redes fundamentales de transporte dentro del mecanismo «Conectar Europa». El Fondo de Cohesión también puede apoyar proyectos relacionados con la energía, siempre que presenten un claro beneficio para el medio ambiente, como por ejemplo la promoción de la eficiencia energética y la utilización de energías renovables.

2. RESULTADOS DE LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS Y EVALUACIONES DE IMPACTO

2.1. Consultas y asesoramiento de expertos

Al realizar las propuestas, se han tenido en cuenta los resultados de la consulta pública acerca de las conclusiones del quinto informe sobre la cohesión económica, social y territorial; la revisión del presupuesto de la UE¹; las propuestas de marco financiero plurianual²; el quinto informe sobre la cohesión³; y las consultas a raíz de la adopción del informe.

Entre el 12 de noviembre de 2010 y el 31 de enero de 2011 se llevó a cabo la consulta pública acerca de las conclusiones del quinto informe sobre la cohesión. Se recibieron un total de 444 contribuciones. Entre quienes respondieron se encontraban Estados miembros, autoridades regionales y locales, interlocutores sociales, organizaciones de interés europeo, organizaciones no gubernamentales, ciudadanos y otras partes interesadas. En la consulta pública se plantearon preguntas sobre el futuro de la política de cohesión. El 13 de mayo de 2011 se publicó un resumen de los resultados⁴.

También se celebró una consulta pública sobre la futura Red Transeuropea de Transportes entre el 4 de mayo de 2010 y el 15 de septiembre de 2010. La mayoría de las partes interesadas, especialmente a nivel de los Estados miembros y a nivel regional, están a favor de una mayor coordinación entre los distintos instrumentos financieros que financian la RTE-T a nivel de la UE, a saber, la política de cohesión, la financiación de la investigación e innovación, el programa RTE-T y las intervenciones del BEI.

Asimismo se ha hecho uso de los resultados de las evaluaciones *ex post* de los programas del período 2000-2006 y de un gran número de estudios y asesoramientos de expertos. El asesoramiento de expertos se obtuvo también a través del grupo de alto nivel que reflexionaba sobre la futura política de cohesión y estaba compuesto por expertos de las administraciones nacionales, el cual celebró diez reuniones entre 2009 y 2011.

2.2. Evaluación de impacto

Las opciones se evaluaron en particular en relación con la contribución del Fondo de Cohesión a las inversiones en infraestructuras básicas de transportes y medio ambiente. El Fondo de Cohesión está destinado a apoyar proyectos en las redes transeuropeas en materia de transporte conforme a lo dispuesto en los artículos 171 y 177 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

Se abordaron distintas formas de condicionar la financiación a la existencia de un marco macroeconómico sólido, incluido el *statu quo*, con una condicionalidad *ex post* menos rigurosa que no se ha aplicado nunca, una condicionalidad *ex post* reforzada y una

¹ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, el Consejo, el Comité Económico y Social Europeo, el Comité de las Regiones y los parlamentos nacionales: «Revisión del presupuesto de la UE», COM(2010) 700 final, de 19.10.2010.

² Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: «Un presupuesto para Europa 2020», COM (2011) 500 final, de 29.6.2011.

³ Quinto informe sobre la cohesión económica, social y territorial, noviembre de 2010.

⁴ Documento de trabajo de los servicios de la Comisión: *Results of the public consultation on the conclusions of the fifth report on economic, social and territorial cohesion* (Resultados de la consulta pública acerca de las conclusiones del quinto informe sobre la cohesión económica, social y territorial), SEC(2011) 590 final, de 13.5.2011.

condicionalidad *ex ante*, que requeriría que se cumplieran condiciones previas antes de adoptar los programas.

Una evolución del sistema actual cumple mejor los criterios de implicación, transparencia y previsibilidad, garantizando al mismo tiempo que la prosecución de políticas fiscales poco sólidas no menoscabe la eficacia de las inversiones que impulsen el crecimiento. Tal procedimiento implica la suspensión progresiva de una parte o de todos los compromisos en los casos de infracciones reiteradas y permite cierta flexibilidad, pero solo se aplicará en circunstancias económicas excepcionales. También garantiza la plena conformidad entre las disposiciones para la condicionalidad macrofiscal del Fondo de Cohesión o de los Fondos Estructurales y las nuevas normas de vigilancia presupuestaria del Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

3. ELEMENTOS JURÍDICOS DE LA PROPUESTA

La política regional europea tiene un importante papel que desempeñar, movilizándolo los activos locales y centrándose en el desarrollo del potencial endógeno.

El artículo 174 del TFUE exige a la Unión Europea que refuerce su cohesión económica, social y territorial y promueva un desarrollo general armonizado reduciendo las diferencias entre los niveles de desarrollo de las regiones y fomentando el desarrollo de las regiones menos favorecidas.

El TFUE establece la creación del Fondo de Cohesión con el fin de proporcionar una contribución a proyectos en los sectores del medio ambiente y de las redes transeuropeas en materia de infraestructuras del transporte. El artículo 192 del TFUE también hace referencia a la utilización del Fondo de Cohesión para medio ambiente en los casos en no pueda aplicarse el principio de quien contamina paga por representar unos costes desproporcionados para las autoridades públicas de un Estado miembro. El Protocolo nº 28 del TFUE establece que el Fondo de Cohesión aportará contribuciones a proyectos en los Estados miembros que tengan un PNB per cápita inferior al 90 % de la media de la Unión.

El calendario de la revisión de la financiación de la UE para promover la cohesión está vinculado a la propuesta de un nuevo marco financiero plurianual, que figura en el programa de trabajo de la Comisión.

Como ha puesto de relieve la revisión del presupuesto de la UE, «el presupuesto de la UE debe utilizarse para financiar bienes públicos de la UE, acciones que los Estados miembros y las regiones no pueden financiar por sí solos o para las que puede garantizar los mejores resultados»⁵. La propuesta jurídica respetará el principio de subsidiariedad, pues las tareas del FEDER están expuestas en el Tratado y la política se lleva a la práctica conforme al principio de gestión compartida y respetando las competencias institucionales de los Estados miembros y las regiones.

Tanto el instrumento legislativo como el tipo de medida (financiación) están definidos en el TFUE, que constituye la base jurídica del Fondo de Cohesión y establece que sus tareas, objetivos prioritarios y organización deben definirse en reglamentos.

⁵ COM(2010) 700 final, de 19.10.2010.

4. IMPLICACIÓN PRESUPUESTARIA

El Marco Financiero Plurianual propuesto por la Comisión asciende a 376 000 millones EUR para el período 2014-2020.

Presupuesto propuesto 2014-2020	Miles de millones EUR
Regiones incluidas en el objetivo de convergencia	162,6
Regiones de transición	39
Regiones de competitividad	53,1
Cooperación territorial	11,7
Fondo de Cohesión	68,7
Asignación extraordinaria para regiones ultraperiféricas y escasamente pobladas	0,926
Mecanismo «Conectar Europa» para los ámbitos del transporte, la energía y las tecnologías de la información y de las comunicaciones (TIC).	40 000 millones EUR (con otros 10 000 millones EUR reservados dentro del Fondo de Cohesión)

**Todas las cifras se presentan en precios constantes de 2011*

5. RESUMEN DEL CONTENIDO DEL REGLAMENTO PROPUESTO

El Reglamento propuesto determina el ámbito de intervención del Fondo de Cohesión. Incluye un artículo sobre el ámbito de aplicación, en el que se definen los ámbitos generales de intervención en materia de transporte y medio ambiente. Su ámbito de intervención se define además a través de una lista negativa de actividades que no serán subvencionables y de una lista de prioridades de inversión.

En el ámbito del medio ambiente, el Fondo de Cohesión apoyará las inversiones en adaptación al cambio climático y prevención de riesgos, las inversiones en los sectores del agua y los residuos, así como el medio ambiente urbano. En consonancia con las propuestas de la Comisión sobre el marco financiero plurianual, la inversión en energía también puede ser subvencionable, siempre que aporte beneficios medioambientales. Por tanto, también se subvenciona la inversión en eficiencia energética y en energías renovables.

En el sector del transporte, el Fondo de Cohesión contribuirá a las inversiones en la Red Transeuropea de Transporte, así como a los sistemas de transporte con bajas emisiones de carbono y al transporte urbano.

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

relativo al Fondo de Cohesión y por el que se deroga el Reglamento (CE) n° 1084/2006

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 177, párrafo segundo,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Previa transmisión del proyecto de acto legislativo a los parlamentos nacionales,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo⁶,

Visto el dictamen del Comité de las Regiones⁷,

De conformidad con el procedimiento legislativo ordinario,

Considerando lo siguiente:

- (1) El artículo 174 del Tratado establece que la Unión debe desarrollar y proseguir su acción encaminada a reforzar su cohesión económica, social y territorial. Por tanto, el Fondo de Cohesión debe proporcionar una contribución financiera a proyectos en el ámbito del medio ambiente y a las redes transeuropeas en el campo de las infraestructuras de transportes.
- (2) El Reglamento (UE) n° [...] /2012 de [...] del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo de la Pesca y Marítimo, incluidos en el Marco Estratégico Común, por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión, y que deroga el Reglamento (CE) n° 1083/2006⁸ [Reglamento sobre las disposiciones comunes (RDC)], establece un nuevo marco para la acción de los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión. Es necesario especificar los objetivos del Fondo de Cohesión en relación con el nuevo marco de acción y en relación con la finalidad que se le asigna en el Tratado.

⁶ DO C [...] de [...], p. [...].

⁷ DO C [...] de [...], p. [...].

⁸ DO C [...] de [...], p. [...].

- (3) A través del Fondo de Cohesión, la Unión puede contribuir a acciones que persiguen los objetivos medioambientales que se especifican en los artículos 11 y 191 del Tratado.
- (4) Los proyectos de la Red Transeuropea de Transporte financiados por el Fondo de Cohesión deben cumplir las orientaciones adoptadas mediante la Decisión nº 661/2010/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de julio de 2010, sobre las orientaciones de la Unión para el desarrollo de la red transeuropea de transporte⁹. Para aunar esfuerzos, debe darse prioridad a los proyectos de interés común definidos en dicha Decisión.
- (5) Deben establecerse disposiciones específicas referentes al tipo de actividades que puede financiar el Fondo de Cohesión con arreglo a los objetivos temáticos fijados en el Reglamento (UE) nº [...] /2012 [RDC]. Al mismo tiempo, deben definirse y clarificarse los gastos que no entran en el ámbito de aplicación del Fondo de Cohesión, incluso por lo que se refiere a la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero en instalaciones que entran dentro del ámbito de aplicación de la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de octubre de 2003, por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad y por la que se modifica la Directiva 96/61/CE del Consejo¹⁰.
- (6) Para abordar las necesidades específicas del Fondo de Cohesión y de conformidad con la Estrategia Europa 2020, según la cual la política de cohesión debe apoyar la necesidad de lograr un crecimiento inteligente, sostenible e integrador¹¹, es necesario establecer prioridades de inversión en el ámbito de los objetivos temáticos fijados en el Reglamento (UE) nº [...] /2012 [RDC].
- (7) Por tanto, debe establecerse un conjunto de indicadores comunes para evaluar los progresos de la aplicación del programa antes de que los Estados miembros elaboren sus programas operativos. Estos indicadores deben complementarse con indicadores específicos de los programas.
- (8) El presente Reglamento sustituye al Reglamento (CE) nº 1084/2006 del Consejo, de 11 de julio de 2006, por el que se crea el Fondo de Cohesión y se deroga el Reglamento (CE) nº 1164/94¹². Por tanto, en aras de la claridad, procede derogar el Reglamento (CE) nº 1084/2006.

⁹ DO L 204 de 5.8.2010, p. 1.

¹⁰ DO L 275 de 25.10.2003, p. 32.

¹¹ Comunicación de la Comisión: Europa 2020 - Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, COM(2010) 2020 final, de 3.3.2010.

¹² DO L 210 de 31.7.2006, p. 79.

HAN ADOPTADO EL PRESENTE REGLAMENTO:

Artículo 1

Objeto

El presente Reglamento establece las tareas del Fondo de Cohesión y el alcance de su ayuda con respecto al objetivo de inversión en crecimiento y empleo mencionado en el artículo 81 del Reglamento (UE) nº []/2012 [RDC].

Artículo 2

Alcance del apoyo del Fondo de Cohesión

1. El Fondo de Cohesión, garantizando un equilibrio adecuado y con arreglo a las necesidades de inversión y de infraestructuras específicas para cada Estado miembro, apoyará:
 - a) las inversiones en medio ambiente, incluidos los ámbitos relacionados con el desarrollo sostenible y la energía que presenten beneficios para el medio ambiente;
 - b) las redes transeuropeas en el ámbito de la infraestructura de transporte, de conformidad con las orientaciones adoptadas mediante la Decisión nº 661/2010/UE;
 - c) la asistencia técnica.
2. El Fondo de Cohesión no apoyará:
 - a) el desmantelamiento de centrales nucleares;
 - b) la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero en instalaciones que entran dentro del ámbito de aplicación de la Directiva 2003/87/CE;
 - c) la vivienda.

Artículo 3

Prioridades de inversión

De conformidad con el artículo 16 del Reglamento (UE) nº .../2012 [RDC], el Fondo de Cohesión apoyará las siguientes prioridades de inversión en el marco de los objetivos temáticos establecidos en el artículo 9 del Reglamento (UE) nº [...]/2012 [RDC]:

- a) favorecer el paso a una economía baja en carbono en todos los sectores:
 - i) promoviendo la producción y la distribución de fuentes de energía renovables;
 - ii) promoviendo la eficiencia energética y el uso de energías renovables en las pequeñas y medianas empresas;

- iii) favoreciendo la eficiencia energética y el uso de energías renovables en las infraestructuras públicas;
 - iv) desarrollando sistemas de distribución inteligentes con baja tensión;
 - v) promoviendo estrategias con bajas emisiones de carbono para las zonas urbanas;
- b) promover la adaptación al cambio climático y la prevención y gestión de riesgos:
- i) apoyando inversiones específicas para adaptarse al cambio climático;
 - ii) promoviendo la inversión para hacer frente a riesgos específicos, garantizando la resistencia a las catástrofes y desarrollando sistemas de gestión de catástrofes;
- c) proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos:
- i) abordando las necesidades significativas de inversión en el sector de los residuos para cumplir los requisitos del acervo de la Unión en materia de medio ambiente;
 - ii) abordando las necesidades significativas de inversión en el sector del agua para cumplir los requisitos del acervo de la Unión en materia de medio ambiente;
 - iii) protegiendo y restableciendo la biodiversidad, entre otras cosas a través de infraestructuras ecológicas;
 - iv) mejorando el medio ambiente urbano, lo que incluye la regeneración de zonas industriales abandonadas y la reducción de la contaminación atmosférica.
- d) promover el transporte sostenible y eliminar los obstáculos en las infraestructuras de red fundamentales:
- i) apoyando un Espacio Único Europeo del Transporte multimodal, invirtiendo en la Red Transeuropea de Transporte;
 - ii) desarrollando sistemas de transporte respetuosos con el medio ambiente y con bajas emisiones de carbono, promoviendo además una movilidad urbana sostenible;
 - iii) desarrollando unos sistemas ferroviarios completos, de alta calidad e interoperables;
- e) mejorar la capacidad institucional y la eficiencia de la administración pública, reforzando la capacidad institucional y la eficiencia de las administraciones públicas y los servicios públicos relacionados con la aplicación del Fondo de Cohesión.

Artículo 4
Indicadores

1. Cuando proceda, se utilizarán indicadores comunes, tal como se expone en el anexo del presente Reglamento y de conformidad con el artículo 24, apartado 3, del Reglamento (UE) n° [...] /2012 [RDC]. En cuanto a los indicadores comunes, se pondrán a cero las líneas de base y se fijarán objetivos acumulados para el año 2022.
2. En cuanto a los indicadores de producción específicos del programa, se pondrán a cero las líneas de base y se fijarán objetivos acumulados para el año 2022.
3. En cuanto a los indicadores de resultados específicos del programa, las líneas de base utilizarán los últimos datos disponibles y se fijarán objetivos para el año 2022, los cuales podrán expresarse en términos cuantitativos o cualitativos.

Artículo 5
Disposiciones transitorias

1. El presente Reglamento no afectará a la continuación o modificación, incluida la supresión total o parcial de la ayuda aprobada por la Comisión sobre la base del Reglamento (CE) n° 1084/2006 o de cualquier otra legislación, que se aplique a dicha ayuda a 31 de diciembre de 2013, que, por ende, se aplicará a partir de esa fecha, a dicha ayuda o proyectos hasta su cierre.
2. Las solicitudes de ayuda presentadas en virtud del Reglamento (CEE) n° 1084/2006 seguirán siendo válidas.

Artículo 6
Derogación

Queda derogado el Reglamento (CE) n° 1084/2006.

Las referencias al Reglamento derogado se entenderán hechas al presente Reglamento.

Artículo 7
Revisión

El Parlamento Europeo y el Consejo revisarán el presente Reglamento a más tardar el 31 de diciembre de 2022, conforme a lo dispuesto en el artículo 177 del Tratado.

Artículo 8
Entrada en vigor

El presente Reglamento entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

El presente Reglamento será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro.

Hecho en Bruselas,

Por el Parlamento Europeo
El Presidente

Por el Consejo
El Presidente

ANEXO

Lista de indicadores comunes para el Fondo de Cohesión

	UNIDAD	DENOMINACIÓN
Medio ambiente		
Residuos sólidos	toneladas	Capacidad adicional de reciclado de residuos
Abastecimiento de agua	personas	Población adicional que se beneficia de la mejora del abastecimiento de agua
	m ³	Reducción estimada de fugas en la red de distribución de agua
Tratamiento de aguas residuales	población equivalente	Población adicional que se beneficia de la mejora del tratamiento de las aguas residuales
Prevención y gestión de riesgos	personas	Población que se beneficia de medidas de protección contra las inundaciones
	personas	Población que se beneficia de protección contra los incendios forestales y de otras medidas de protección
Rehabilitación del suelo	hectáreas	Superficie total de suelo rehabilitado
Sellado del suelo	hectáreas	Cambios en el terreno sellado debido al desarrollo
Naturaleza y biodiversidad	hectáreas	Superficie de los hábitats en mejor estado de conservación
Energía y cambio climático		
Energías renovables	MW	Capacidad adicional de producción de energía renovable
Eficiencia energética	hogares	Número de hogares cuya clasificación de consumo de energía ha mejorado

	kWh/año	Descenso del consumo de energía primaria de los edificios públicos
	usuarios	Número de usuarios de energía adicionales conectados a redes inteligentes
Reducción de los gases de efecto invernadero	toneladas equivalentes de CO ₂	Reducción prevista de gases de efecto invernadero en equivalentes de CO ₂
Transporte		
Ferrocarril	km	Longitud total de una nueva línea ferroviaria
	km	Longitud total de líneas ferroviarias reconstruidas o rehabilitadas
Carreteras	km	Longitud total de las carreteras de nueva construcción
	km	Longitud total de las carreteras reconstruidas o rehabilitadas
Transporte urbano	desplazamientos de viajeros	Aumento de los desplazamientos de viajeros en servicios de transporte urbano subvencionados
Navegación interior	tonelada-km	Aumento de las mercancías transportadas en las vías navegables interiores mejoradas