

ES

ES

ES



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 28.1.2009
COM(2009) 36 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE
LAS REGIONES**

Invertir hoy en la Europa de mañana

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES

Invertir hoy en la Europa de mañana

Desde el pasado otoño, la Unión Europea se enfrenta a un doble desafío. La crisis de los mercados financieros ha originado una grave recesión de la economía europea. Se puso de manifiesto que las familias, las empresas y las comunidades de toda Europa acusarían el impacto a través del desempleo y la pérdida de ingresos: era urgente actuar para abordar la crisis y sus consecuencias. Pero al mismo tiempo, Europa era consciente como nunca antes de cómo la fortaleza y la viabilidad a largo plazo de la economía europea dependían de la ampliación de las herramientas de la competitividad a todos los sectores de la sociedad europea, configurándola de nuevo para enfrentarse a las exigencias de la seguridad energética y al imperativo de recortar los gases de efecto invernadero.

El resultado fue el Plan Europeo de Recuperación Económica¹ propuesto por la Comisión en noviembre y aprobado por los Jefes de Estado y Gobierno en el Consejo Europeo de diciembre². Este Plan explicaba cómo los Estados miembros y la UE pueden coordinar sus políticas e inyectar un incentivo inmediato en la economía europea. Pero también se orientó cuidadosamente para dirigir ese incentivo a los objetivos de Europa a largo plazo.

Una parte importante del Plan de Recuperación era la propuesta de impulsar el gasto de la UE en sectores estratégicos definidos. El incentivo acordado del 1,5 del PIB requería la contribución de fuentes nacionales y comunitarias, incluido el presupuesto de la UE. La UE no ha gastado hasta los límites máximos acordados, por tanto, la Comisión calculó que podían asignarse 5 000 millones de euros rápidamente a objetivos definidos tales como la energía y la banda ancha. Esto daría una mayor confianza en que la inversión no se detendría, y puso a Europa en la senda hacia una economía más fuerte para el futuro. Este capítulo estaba entre los aspectos del Plan escogidos para un «apoyo especial» por parte del Consejo Europeo de diciembre, reconociendo también la necesidad de tener en cuenta un equilibrio geográfico adecuado.

Desde diciembre, la necesidad de actuar se ha puesto aún más de manifiesto. En especial, ha quedado clara la importancia de la seguridad energética y las deficiencias actuales de Europa. Las consecuencias directas se han hecho sentir en los hogares y empresas de varios Estados miembros. Pero el impacto de la crisis del gas ha afectado a todos, desestabilizando las relaciones de la UE con sus vecinos y poniendo de relieve la necesidad de hacer que la UE sea menos dependiente de proveedores externos.

La presente Comunicación establece los objetivos de la inversión. Va acompañada de propuestas de decisiones de financiación en las áreas afectadas. Los proyectos identificados se han seleccionado para adaptarse a los objetivos estratégicos de la UE. La ayuda de la UE se configurará para acelerar los proyectos y emprender acciones lo más rápidamente posible. De conformidad con las conclusiones del Consejo Europeo, se asegura un equilibrio geográfico. La Comisión ya ha presentado una propuesta para revisar el marco financiero plurianual 2007-2013 y establecer fondos adicionales disponibles bajo el título 1A, respetando al mismo

¹ COM(2008) 800.

² Conclusiones del Consejo Europeo, 11 y 12 de diciembre, Bruselas.

tiempo los importes totales acordados en el acuerdo interinstitucional³. A la vista de las primeras discusiones con la autoridad presupuestaria, propone ahora una transferencia de recursos no utilizados del título 2 en el año 2008, al título 1A, para financiar los 3 500 millones de euros propuestos para los proyectos energéticos⁴, quedando en el título 2 los 1 500 millones de euros propuestos para la infraestructura de banda ancha y los nuevos desafíos identificados en el marco del chequeo de la PAC para su aplicación por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural.

La Comisión ruega al Consejo y al Parlamento Europeo que examinen rápidamente estas propuestas y movilicen los recursos necesarios del presupuesto. Esto supondrá una contribución importante a los esfuerzos de la UE para poner de nuevo a la economía europea en la vía del crecimiento y la prosperidad, y para mostrar la determinación de la Unión a la hora de abordar retos de importancia estratégica para el futuro.

Invertir hoy en la energía de mañana

La energía se ha convertido en una de las principales preocupaciones de Europa. En diciembre, la Unión Europea adoptó un conjunto de decisiones clave para abordar el futuro de la energía en la Unión: conducir un sector de la energía capaz de hacer recortes en las emisiones de gas de efecto invernadero y de hacer de la energía renovable una parte importante de la energía de Europa. En el año nuevo, Europa se enfrentó a una crisis del gas que puso de manifiesto los riesgos para la seguridad del suministro. Subrayó deficiencias no solamente en la diversidad de las importaciones, sino en cuanto a la capacidad de la UE para transferir energía dentro de la Unión a los lugares donde era más necesario.

Los cambios necesarios requieren un compromiso importante y grandes inversiones. Pero la recesión económica amenaza con retrasar esta inversión a menos que se tomen ahora medidas adicionales. La restricción del crédito está incidiendo directamente en la velocidad con la que Europa realiza los cambios requeridos. El riesgo es la pérdida de impulso y de actualización tecnológica, y el retraso hoy supone mayores costes mañana. Por esta razón, el Plan de Recuperación Económica ha hecho especial énfasis en la necesidad de «invertir de manera inteligente», un estímulo para la economía basado en objetivos estratégicos claros.

Por tanto, la Comisión propone un conjunto de tres iniciativas específicas centradas en los principales objetivos energéticos de la UE. En primer lugar, apoyo para que los proyectos de interconexión estratégicos contribuyan a abordar algunas de las deficiencias de la infraestructura actual. En segundo lugar, inversión para mantener el desarrollo de la energía eólica marina como proveedor fiable de energía renovable. En tercer lugar, dar prioridad a varios proyectos de demostración de captura y almacenamiento de carbono, a fin de permitir a los productores de energía que se esfuerzan por recortar las emisiones que cuenten con la opción de los combustibles fósiles.

Estas iniciativas ofrecerán un apoyo claro y concreto a proyectos específicos. En los próximos años, tendrán que contar con el respaldo de las iniciativas políticas y las inversiones a gran escala. Pero la UE ya puede aportar una contribución importante.

Todos los proyectos se han escogido teniendo en cuenta su mayor significado: infraestructura que supondrá beneficios desde el punto de vista de la seguridad del suministro para toda la UE; progresos tecnológicos y logísticos que supondrán un paso hacia adelante para la industria energética europea en su conjunto. Estos proyectos promoverán el progreso tecnológico como parte del Plan Estratégico Europeo de Tecnología Energética, en especial

³ COM(2008) 859, 10.12.2008.

⁴ 1 500 millones de euros en 2009 y 2 000 millones de euros en 2010.

integrando los resultados en las iniciativas industriales europeas que cubrirán la captura y almacenamiento de carbono y la energía eólica. También aprovecharán todas las oportunidades para promover el impulso, en especial a través de la colaboración con el Banco Europeo de Inversiones.

Conectar la energía de Europa

La revisión estratégica del sector de la energía del año pasado estableció los diversos componentes de una política eficaz para la seguridad del suministro⁵. El plan de actuación de la Unión Europea en pro de la seguridad y la solidaridad en el sector de la energía señaló la necesidad de contar con un suministro estable por parte de los terceros países socios; la gestión eficaz de las existencias de petróleo y gas, y los mecanismos de respuesta ante las crisis; un rendimiento energético que limite la demanda; y el máximo aprovechamiento de los recursos energéticos propios de la UE. En especial, resaltó que la infraestructura era una parte imprescindible de la ecuación: infraestructura que el mercado no siempre ha podido suministrar. La interconexión tiene efectos positivos para todos, reduciendo la dependencia y aumentando la competitividad en beneficio de todo el mercado interior.

La reciente crisis en el suministro de gas a hogares y empresas europeas ha puesto de relieve la importancia de la infraestructura. La vulnerabilidad del abastecimiento de energía europeo se ha puesto plenamente de manifiesto, sin alternativas claras en un momento de escasez. Aunque algunos Estados miembros se han esforzado en ayudar a cubrir el déficit de otros, los canales para hacer esto posible han sido escasos en muchas ocasiones. Así pues, la crisis ha puesto de manifiesto graves deficiencias en la interconexión. Pero las mismas lagunas en la infraestructura tienen un coste a más largo plazo para la competitividad europea: menor acceso a las importaciones energéticas más baratas, y menor posibilidad para las empresas y los consumidores europeos de acceder a la energía más rentable disponible en Europa. El resultado será un freno permanente al crecimiento europeo.

Al mismo tiempo, la actual crisis económica y financiera está frenando la ejecución de proyectos de infraestructura energética. Las empresas energéticas son tan vulnerables como los demás a la restricción del crédito: hay un riesgo real de que los proyectos de gran interés estratégico se suspendan, a menos que la inversión pública ofrezca garantías a los prestamistas de que deben apoyar estos proyectos.

Por tanto, la Comisión propone utilizar 1 500 – 2 000 millones de euros del incentivo fijado en el Plan de Recuperación para inyectar los recursos necesarios a las interconexiones estratégicas clave. La revisión estratégica del sector de la energía ya identificó varias prioridades energéticas estratégicas para abordar las deficiencias y aprovechar las oportunidades, resaltando la interconexión báltica, un corredor meridional del gas, el gas natural licuado (GNL), la Europa mediterránea, central y del sudeste, y una red en el Mar del Norte. Los proyectos también deberán abordar las necesidades específicas de las pequeñas islas privadas del acceso a las principales red de energía de la UE.

La Comisión ha utilizado la revisión estratégica del sector de la energía para orientar la elección de proyectos, intentando abordar directamente los objetivos de la seguridad y la diversificación del suministro. Los proyectos están repartidos geográficamente por toda la Unión. Sus beneficios se harán sentir no sólo en el Estado miembro donde están situados, sino en toda la Unión, tanto por su significado estratégico para la seguridad energética en conjunto, como por la oportunidad de presentar ofertas de contratos y suministrar tecnologías clave. Los

⁵ COM(2008) 781, 13.11.2008.

proyectos supondrán una inyección económica inmediata, y contribuirán a crear una economía europea más fuerte para el futuro.

La propuesta apoyaría unos 20 proyectos, tanto de gas como de electricidad, siempre que los beneficiarios cumplan criterios clave para garantizar la realización efectiva de los mismos. Aquí se incluye la provisión para abordar una de las deficiencias específicas que se han puesto de manifiesto en la crisis del gas: la dificultad de permitir el flujo de gas del oeste al este⁶. Es esencial que estos proyectos hayan alcanzado un grado de madurez que permita iniciar los trabajos rápidamente, y que los Estados miembros acepten la responsabilidad de acelerar los procedimientos y autorizaciones en caso necesario.

La próxima generación de energía eólica marina

El objetivo relativo a la energía renovable acordado por la UE en diciembre ha hecho hincapié en la necesidad de poner en marcha las tecnologías necesarias. La energía eólica será clave para cumplir el objetivo, según lo subrayado por el Plan Estratégico Europeo de Tecnología Energética. La energía eólica aspira a aportar el 12-14% de la electricidad de la UE antes de 2020, con más de una cuarta parte procedente de la energía eólica marina. Esta tendencia debe continuar, y los parques eólicos marinos serán los que experimenten un mayor crecimiento en el sector. Con muchos proyectos en zonas costeras y marítimas transfronterizas que requieren a menudo una infraestructura transfronteriza, y con una energía eólica más compleja desde el punto de vista tecnológico y logístico, la UE debe desempeñar un papel especial dinamizando una inversión que de otro modo podría descuidarse.

Sin embargo, parece claro que actualmente el desarrollo de proyectos de energía eólica marina está en entredicho por la falta de financiación disponible. Proyectos que están preparados para su ejecución corren el riesgo de verse retrasados, y algunos fabricantes ya han tenido que recortar empleos a consecuencia de ello. La Comisión propone por tanto dedicar aproximadamente 500 millones de euros a proyectos en este sector. Los proyectos se han seleccionado sobre la base de la capacidad de la UE para añadir valor a proyectos que ya se encuentran en una fase de desarrollo razonable, en especial los que fomentan la cooperación regional para mejorar la competitividad y los que invierten en tecnologías avanzadas para desarrollar una nueva generación de turbinas de viento, infraestructuras y logística que fomentan el rápido despliegue de la tecnología.

Energía limpia para el futuro

La captura y almacenamiento de carbono (CAC) se ha identificado como una de las tecnologías clave para el futuro. La CAC haría posible la producción de energía sostenible de combustibles fósiles, un componente esencial en el impulso global para reducir a la mitad las emisiones de gas de efecto invernadero antes de 2050. Esto permitiría a Europa beneficiarse plenamente de sus suministros propios de carbón, petróleo y gas, y el desarrollo de la tecnología daría a la industria europea una gran oportunidad de mercado en una tecnología de importancia mundial. Sin embargo, la CAC es una tecnología compleja que puede tardar muchos años en alcanzar la viabilidad comercial.

El Consejo Europeo reconoció el potencial de la CAC, fijando el objetivo de contar con hasta 12 proyectos de demostración activos antes de 2015. La restricción del crédito ha hecho este objetivo aún más ambicioso. El Consejo Europeo decidió el pasado mes de diciembre garantizar la financiación de la CAC con parte de los ingresos procedentes de la subasta de derechos de emisión. No obstante, estos fondos no estarán inmediatamente disponibles y no

⁶ Por ejemplo, para superar el caso reciente en que no se pudo transferir gas de Austria a Eslovaquia y contribuir a la conexión entre Bulgaria y Rumanía.

serán suficientes para poner en marcha el número deseado de proyectos de demostración. En la situación económica actual, la precaución de los inversores amenaza con poner en entredicho los objetivos del Consejo Europeo.

Por tanto, la Comisión propone acelerar los trabajos en estos proyectos clave de demostración e infraestructura. Se apoyarán cinco proyectos, cada uno de los cuales necesitará una inversión de 250 millones de euros para garantizar su lanzamiento. Estos proyectos representarán una variedad de tecnologías, condiciones geológicas y Estados miembros. Todos ellos se encuentran en una avanzada fase de preparación, a fin de garantizar que los efectos beneficiosos de la inversión se hagan sentir lo antes posible. El objetivo de los proyectos de demostración es también que los resultados se pongan a disposición de otros actores, por tanto se dejarán claras las obligaciones a este respecto.

Invertir en el futuro de las comunidades rurales

Las comunidades rurales se encuentran entre las partes más vulnerables frente a la recesión económica. En tiempos difíciles, existe un mayor riesgo de exclusión, y cuando la economía retoma el crecimiento, los beneficios pueden hacerse sentir más lentamente.

Una de las herramientas más importantes de la economía moderna es la banda ancha. En la Europa de hoy, la banda ancha abre las puertas para encontrar nuevos empleos, adquirir nuevas competencias, identificar nuevos mercados y recortar costes. Es tan esencial para las escuelas, bibliotecas y organismos del Estado como para las empresas. La banda ancha se ha convertido en una herramienta esencial para el funcionamiento de la economía moderna. Pero existen deficiencias, a saber, comunidades donde el mercado no ha proporcionado cobertura, debido a la dispersión de la población y al alto coste. También existen muchas áreas donde la tecnología primaria de banda ancha debe modernizarse, para que Internet tenga la velocidad que se espera en la actualidad. Por todo ello, el Plan Europeo de Recuperación Económica estableció el objetivo de desarrollar redes de banda ancha a fin de lograr una cobertura de Internet de alta velocidad del 100% antes de 2010. El Plan también subrayó la necesidad de mejorar el rendimiento de muchas redes existentes, así como la necesidad de realizar esfuerzos para promover inversiones competitivas en redes de fibra y liberar espectro para la banda ancha inalámbrica.

La UE ya utiliza el desarrollo rural para fomentar el crecimiento en las economías rurales y la salud global de la sociedad rural. El «chequeo» de la PAC identificó una serie de nuevos desafíos que revisten una importancia particular para la agricultura europea. Abordar estos desafíos más rápidamente permitirá a las comunidades agrícolas llevar adelante los trabajos para hacer frente a estos desafíos y estar en mejores condiciones para cuando mejoren las circunstancias económicas. Estas medidas se harían eco del énfasis dado por el Plan de Recuperación a la aceleración de la ejecución de las acciones estructurales de la UE, para poner en marcha pronto la inversión en tiempos difíciles.

Por tanto, la Comisión propone que se utilice el instrumento de desarrollo rural existente para dar un impulso doble a la economía rural. En primer lugar, deberán asignarse 1000 millones de euros al desarrollo rural para el propósito específico de desarrollar la infraestructura de banda ancha en zonas rurales. En segundo lugar, deberán dedicarse 500 millones de euros a acelerar los trabajos para abordar los nuevos desafíos identificados en el chequeo de la PAC.

La inversión disponible en cada Estado miembro será fijada por la Comisión de conformidad con los principios previstos en el artículo 69, apartado 4, del Reglamento (CE) n° 1698/2005 del Consejo. La Comisión se propone fijarlos sobre la base de la actual clave de reparto.

Llevar Internet a las comunidades rurales

El fomento de la banda ancha ya desempeña una función en el desarrollo rural de la UE. Las directrices estratégicas para el desarrollo rural para el período de programación 2007-2013⁷ hacen especial énfasis en la importancia de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) para las empresas rurales y el desarrollo socioeconómico de las zonas rurales. La difusión y la absorción de las TIC desempeña un papel clave en la revitalización de las zonas rurales, contribuyendo a la diversificación de las actividades económicas y sociales mediante el impulso de la actividad económica, estableciendo nuevos servicios en línea, y apoyando la inclusión digital. Puede abordar la relativamente baja absorción de las TIC en el sector agroalimentario, y contribuir al crecimiento en áreas como el turismo rural.

Por la misma razón, en los lugares donde sigue habiendo diferencias en la cobertura de banda ancha entre las zonas urbanas y rurales, y donde la absorción de Internet está retrasada, existe un riesgo real de que esto traduzca en exclusión económica y social. El resultado puede ser el estancamiento de las economías rurales, el desempleo y la despoblación.

Este riesgo es tanto más importante en momentos de recesión económica. Cuanto más alejadas, aisladas y despobladas están las regiones, más sufren la falta de conexiones de banda ancha y de acceso a Internet. Cuanto más atrasadas están las regiones en cuanto a los objetivos para la conexión de banda ancha, menos probable es que tengan unos niveles de ingresos para mantener su propia inversión.

La financiación podría centrarse en tres ámbitos fundamentales:

- Creación de una nueva infraestructura de banda ancha, incluyendo las instalaciones de retorno (por ejemplo, fija, terrestre inalámbrica, por satélite, o con combinación de tecnologías);
- Mejora de la infraestructura de banda ancha existente (es decir, mayor fiabilidad, velocidad, capacidad, alcance, mejor calidad del servicio, etc.);
- Establecimiento de la infraestructura de banda ancha pasiva (por ejemplo: obras de ingeniería civil tales como conductos, y otros elementos de red tales como fibra oscura, etc.), también en sinergia con otras infraestructuras (energía, transporte, agua, redes de alcantarillado, etc.).

Se canalizaría a través de la medida 321 «Servicios básicos para la economía y la población rural». La inversión complementaría los trabajos en curso para desarrollar la banda ancha a través de la política de cohesión, basándose en los trabajos en curso en varias zonas rurales.

En las próximas semanas⁸, la Comisión establecerá más detalles sobre las oportunidades políticas para fomentar la banda ancha rural. Esta iniciativa también irá acompañada de una nueva estrategia de banda ancha de la UE diseñada para proporcionar un marco de acción para el desarrollo de la banda ancha en la Unión Europea. La iniciativa tratará de establecer una coordinación entre las autoridades nacionales y regionales, apoyar la puesta en común de infraestructuras para utilizarlas de la manera más eficaz, e intercambiar buenas prácticas⁹. Si se coordina bien, la combinación adecuada de desarrollo rural, TIC/política de banda ancha y fondos estructurales puede evitar las duplicaciones y puede generar el impulso necesario para establecer una diferencia real.

⁷ Decisión 2006/144/CE del Consejo, de 20 de febrero de 2006, sobre las directrices estratégicas comunitarias de desarrollo rural.

⁸ En una Comunicación titulada «Mejor acceso a las TIC modernas para las zonas rurales»

⁹ El portal europeo de banda ancha www.broadband-europe.eu también actúa como herramienta para el intercambio de buenas prácticas y para la publicación de licitaciones a escala europea, y puede proporcionar un efecto de impulso para optimizar el presupuesto disponible.

Estas iniciativas deben adecuarse a las normas sobre ayudas estatales del Tratado. Las normas sobre ayudas estatales fomentan las intervenciones públicas bien diseñadas, que son las más capacitadas para abordar la falta o la limitación de disponibilidad de banda ancha en estas regiones. Estas normas garantizan que las intervenciones públicas estén justificadas y sean proporcionadas.

Abordar los desafíos futuros

El «chequeo» de la aplicación de la reforma de la Política Agrícola Común de 2003 identificó un conjunto de nuevos desafíos cruciales para la agricultura europea: el cambio climático, las energías renovables, la gestión del agua, la biodiversidad y la reestructuración del sector lácteo. En noviembre de 2008, los Ministros de Agricultura aceptaron abordar estos desafíos con recursos adicionales en el marco de sus programas de desarrollo rural, bajo las normas del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural. Sin embargo, este apoyo adicional no está previsto hasta enero de 2010, y para algunos Estados miembros en 2013¹⁰.

La aceleración de estas medidas adelantaría las inversiones y permitiría que comenzaran los trabajos en estas prioridades estratégicas cruciales. El inicio de estos trabajos en 2009 beneficiaría de forma particular a la UE-12.

La inversión expuesta en la presente Comunicación supondrá una importante contribución para abordar la crisis económica y construir una Europa más fuerte y más competitiva para el futuro. La Comisión exhorta al Parlamento Europeo y al Consejo a que estudien rápidamente las propuestas y las adopten cuanto antes.

¹⁰ Y en ningún caso para Rumanía y Bulgaria.