

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un Programa de apoyo para la consolidación de la Política Marítima Integrada»

[COM(2010) 494 final — 2010/0257 (COD)]

(2011/C 107/13)

Ponente: **Jan SIMONS**

El 20 de octubre de 2010, de conformidad con el artículo 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un Programa de apoyo para la consolidación de la Política Marítima Integrada»

COM(2010) 494 final — 2010/0257 (COD).

La Sección Especializada de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 2 de febrero de 2011.

En su 469º Pleno de los días 16 y 17 de febrero de 2011 (sesión del 16 de febrero de 2011), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 111 votos a favor y 2 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El Comité considera que la propuesta objeto de examen es una continuación lógica para lograr finalmente una Política Marítima Integrada y la suscribe en líneas generales.

1.2 En cuanto a la división de competencias, el Comité observa con satisfacción que en la propuesta la Comisión indica que se trata de responsabilidades compartidas, con la excepción de las cuestiones relativas a los recursos biológicos del mar, sobre las que la Comisión tiene competencia exclusiva.

1.3 El Comité agradecería que la Comisión aclarase los fundamentos jurídicos utilizados. Se pregunta en qué medida los artículos 74 y 77 del Tratado FUE utilizados, que no siguen el procedimiento legislativo normal, son compatibles con los demás fundamentos jurídicos, que sí siguen el procedimiento legislativo ordinario.

1.4 El carácter intersectorial y transnacional de las actividades marítimas y las sinergias entre políticas sectoriales justifican de forma suficiente, según el Comité, que se adopten medidas para contribuir a una Política Marítima Integrada. Por consiguiente, a juicio del Comité, la propuesta satisface el criterio de subsidiariedad.

1.5 Lo mismo opina el Comité en lo que se refiere al respeto del principio de proporcionalidad por parte de la presente propuesta. En efecto, los fondos disponibles para financiar las acciones requeridas en el período restante 2011-2013 son insuficientes.

1.6 El Comité considera que, dada la difícil situación financiera en la que se encuentra la Unión, la evaluación ex-ante que incluye la Comisión en la propuesta es insuficiente. El Comité

desearía que la Comisión presentase unos fundamentos más sólidos, en particular con respecto a la selección de temas y acciones concretos.

1.7 El Comité señala que en la propuesta en sí no está claro qué subvenciones de funcionamiento, contempladas en la primera frase del apartado 2 del artículo 5, se plantean o están previstas. También convendría precisar en los considerandos que la intención no es financiar la infraestructura marítima, en particular los puertos.

1.8 Como se sabe, el Comité defiende un enfoque intersectorial de la gobernanza marítima. Aunque la propuesta objeto de examen no aborda el contenido de las cuestiones políticas, el Comité, al igual que en anteriores dictámenes, llama la atención en el apartado «Observaciones particulares» sobre los temas que reclaman una atención especial en una Política Marítima Integrada.

2. Introducción

2.1 El 29 de septiembre de 2010, la Comisión publicó su «Propuesta de Reglamento por el que se establece un Programa de apoyo para la consolidación de la Política Marítima Integrada» (COM (2010) 494 final), y, en virtud del artículo 304 del Tratado FUE, pidió al Comité Económico y Social Europeo que elaborara un dictamen.

2.2 El Comité responde con satisfacción a esta solicitud, puesto que considera que la propuesta objeto de examen es un paso lógico en el desarrollo de una Política Marítima Integrada, que tuvo su origen en la publicación del denominado «Libro Azul», una Comunicación de la Comisión de 10 de octubre de 2007.

2.3 En esa Comunicación se abogaba por el desarrollo y la aplicación de un proceso de toma de decisiones integrado, coherente y compartido con respecto a los mares, océanos, regiones costeras y sectores marítimos.

2.4 El enfoque intersectorial de la gobernanza marítima es el punto clave de la Política Marítima Integrada, en el que tienen prioridad las sinergias de las políticas medioambiental, de transporte marítimo, energética, de investigación, de industria, de pesca y regional.

2.5 El «Libro Azul» iba acompañado de un plan de acción en el que la Comisión propuso una serie de medidas para llenar de contenido la Política Marítima Integrada.

2.6 El Consejo Europeo, en su reunión del 14 de diciembre de 2007, respaldó la idea de una Política Marítima Integrada de la UE, y la Comisión adoptó el 15 de octubre de 2009 un informe intermedio al respecto.

2.7 En ese informe intermedio se indicaban las medidas adoptadas en el Plan de acción de 2007 y se fijaban orientaciones para la siguiente fase de ejecución.

2.8 En sus conclusiones de 16 de noviembre de 2009, el Consejo de Asuntos Generales subrayó la importancia de asegurar la financiación para el desarrollo ulterior y la aplicación de la Política Marítima Integrada e invitó a la Comisión a presentar propuestas para la financiación necesaria, dentro de las perspectivas financieras, de las medidas de política marítima integrada, para que pudieran entrar en vigor en 2011.

2.9 La Comisión concluye ahora que tanto el desarrollo como la aplicación de la Política Marítima Integrada están en riesgo debido a la insuficiencia de recursos financieros para poder financiar las acciones requeridas para el resto del período 2011-2013. Según la Comisión, estos fondos son necesarios para cumplir los objetivos estipulados en el «Libro Azul», que fueron confirmados en las conclusiones del Consejo de Asuntos Generales de 16 de noviembre de 2009.

2.10 Puesto que no todas las prioridades y objetivos de la Política Marítima Integrada pueden ser integrados en los demás fondos de la Unión, es preciso establecer un programa que sustente el desarrollo ulterior de la Política Marítima Integrada.

2.11 La Comisión considera que la realización del programa en terceros países también debe contribuir a los objetivos de desarrollo del país en cuestión, y esto debe llevarse a cabo de conformidad con los demás instrumentos de cooperación de la Unión y con los objetivos y prioridades de las políticas sectoriales afectadas de la UE.

2.12 Según la Comisión, los Estados miembros por separado no pueden alcanzar de manera suficiente los objetivos de la propuesta de Reglamento objeto de examen debido a la escala y al impacto de las acciones que habrá que financiar en el programa. A escala de la UE será más fácil lograrlo con la adopción de medidas compatibles con el principio de subsidia-

riedad establecido en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea y en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

2.13 En lo que respecta al principio de proporcionalidad, según la Comisión, la propuesta de Reglamento objeto de examen no va más allá de lo necesario para alcanzar estos objetivos.

2.14 El objeto de la propuesta de Reglamento objeto de examen es establecer un programa de apoyo a la consolidación de la Política Marítima Integrada.

3. Observaciones generales

3.1 En dictámenes anteriores ⁽¹⁾, el Comité ha acogido con satisfacción la forma en que la Comisión pretende establecer una Política Marítima Integrada. La propuesta actual es el siguiente paso lógico en este proceso.

3.2 En efecto, el reglamento propuesto presenta, entre otros, los objetivos generales y específicos del programa, las acciones que pueden optar a una financiación y las posibles formas de financiación. Además, la propuesta prevé una revisión que deberá realizarse, a más tardar, para finales de 2014, y propone la creación de un comité consultivo que asistirá a la Comisión en el establecimiento de programas de trabajo anuales. Para la aplicación del programa 2011-2013, la Comisión considera que se necesitará un importe de 50 millones de euros. El Comité también considera necesarias estas disposiciones.

3.3 La propuesta de la Comisión pretende ser una propuesta marco que incluye una serie de instrumentos técnicos y que expresamente no ha sido concebida como una propuesta con instrumentos políticos. Por otra parte, no pretende facilitar la financiación de infraestructuras marítimas, incluidos los puertos. Según el Comité, esta recomendación merece figurar también en la propuesta, por ejemplo en los considerandos.

3.3.1 En la primera frase del apartado 2 del artículo 5 de la propuesta se ofrece la posibilidad de conceder tanto subvenciones para la realización de acciones como subvenciones de funcionamiento en el marco del programa. El Comité señala que, si bien los recursos que figuran en el anexo de la propuesta indican cuál es el marco del programa, en la propuesta en sí no está claro qué subvenciones de funcionamiento se plantean o están previstas.

3.3.2 El Comité recomienda indicarlo también en la propia propuesta, a fin de evitar que la propia Comisión pueda infringir las normas sobre competencia contenidas en el espíritu del Tratado, ahora que en el ámbito marítimo se produce la competencia transfronteriza en el sentido más amplio. Para ello también debería velarse por que las ayudas al transporte marítimo de los respectivos Estados miembros de la UE sigan manteniéndose en la medida de lo posible.

⁽¹⁾ DO C 44 de 11.2.2011, p. 173.
DO C 255 de 22.9.2010, p. 103.
DO C 306 de 16.12.2009, p. 46.
DO C 277 de 17.11.2009, p. 20.
DO C 211 de 19.8.2008, p. 31.
DO C 168 de 20.7.2007, p. 50.

3.4 El Comité toma nota con satisfacción de que la propuesta está basada en el principio de competencias compartidas, salvo en lo que respecta a las cuestiones relativas a la conservación de los recursos marinos biológicos, que son competencia exclusiva de la Comisión.

3.5 El Comité agradecería que la Comisión aclarara los fundamentos jurídicos utilizados. Los artículos 74 y 77 del Tratado FUE no siguen el procedimiento legislativo ordinario. El Comité se pregunta en qué medida los fundamentos jurídicos utilizados por la Comisión son compatibles con los demás fundamentos jurídicos que siguen el procedimiento legislativo ordinario. Asimismo, cabe recordar al respecto que los procedimientos señalados en los artículos 74 y 77 del Tratado FUE no son procedimientos legislativos a efectos del artículo 289 del TFUE.

3.6 A juicio del Comité, el carácter transnacional de las actividades marítimas y las sinergias entre las políticas sectoriales justifican la adopción de medidas a escala de la UE en el ámbito de la Política Marítima Integrada, como la investigación, la contribución a proyectos piloto, la promoción y la facilitación de una política marítima integrada en los Estados miembros.

3.7 El Comité estima que la base de la evaluación ex-ante de la Comisión no es la parte más sólida de la propuesta. La justificación de la elección de la opción 2, que supone una modesta contribución financiera de la UE, con el fin de investigar más a fondo las opciones y aplicar la Política Marítima Integrada de forma continuada, se puede calificar de endeble, también a la luz de las opciones alternativas. El Comité recomienda a la Comisión que aporte una base más sólida, sobre todo en la selección de temas y puntos de acción específicos.

3.8 El Comité considera que las acciones propuestas por la Comisión, tal como se especifica en el artículo 4, constituyen una libre interpretación de los objetivos formulados en los artículos anteriores. Allí donde surja la necesidad de una mayor coordinación y una mayor claridad sobre las responsabilidades y competencias, la Comisión podrá proponer, con arreglo al principio de subsidiariedad, unas directrices más claras.

3.9 La Comisión propone presentar un informe de evaluación ex-post al Parlamento Europeo y al Consejo antes del 31 de diciembre de 2014. El Comité apoya esta propuesta, pero también señala la necesidad de una evaluación ex-ante más sólida con el fin de poder verificar ex-post que se han alcanzado los objetivos previstos.

4. Observaciones particulares

4.1 Como se sabe, el Comité defiende un enfoque intersectorial de la gobernanza marítima. En este contexto, es esencial a su juicio la cooperación de todas las partes interesadas. El Comité considera que la participación activa de tales partes interesadas en las acciones previstas constituye la clave del éxito. Si se quiere alcanzar los objetivos fijados, es fundamental impulsar esta participación e informar sobre los resultados de una política marítima integrada en los Estados miembros y entre ellos.

4.2 Aunque la propuesta objeto de examen no aborda el contenido de las políticas, en este punto el Comité señala de nuevo, como ha hecho en anteriores dictámenes, los siguientes aspectos que merecen especial atención en una Política Marítima Integrada:

4.2.1 Será necesaria una ponderación equilibrada entre las preocupaciones ambientales de las regiones costeras de la Unión Europea y las necesidades del comercio internacional, que se reflejan en un aumento del transporte marítimo.

4.2.2 A raíz de dos importantes accidentes marítimos que fueron objeto de gran publicidad, el del Erika en 1999 y el del Prestige en 2002, el Comité considera que hay que estar preparados para la peor hipótesis. Sin embargo, a pesar de la magnitud del paquete legislativo, con aproximadamente quince nuevos reglamentos y directivas, el esfuerzo realizado por los Estados miembros sigue siendo deficiente en dos aspectos principales:

- la creación de instalaciones portuarias suficientemente equipadas para recibir los residuos de petróleo generados por los buques, puesto que se siguen produciendo vertidos de petróleo en el mar;
- la creación de puertos de refugio adecuados para los buques en peligro y la falta de claridad sobre las responsabilidades y atribuciones en caso de emergencia.

En la lista de los objetivos que pueden beneficiarse de las ayudas deberían incluirse medidas para hacer frente a estas dificultades.

4.2.3 Tras la ratificación de la Convención UNCLOS (Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar), realizada por todos los Estados miembros de la UE, es necesario supervisar su aplicación. En particular, en aquellos mares situados entre Estados miembros de la UE y Estados no miembros de la UE de los que algunos, pertenecientes a esta última categoría, han firmado acuerdos de asociación con la UE, o están en negociaciones de adhesión con la UE, el Comité propone que se les solicite que ratifiquen la Convención y a continuación que la pongan en práctica, puesto que forma parte del acervo comunitario.

4.2.4 Para garantizar el buen funcionamiento del proceso, el Comité propone organizar una reunión, al menos una vez al año, sobre una política marítima integrada al nivel de los ministros de la Unión por el Mediterráneo. El Comité espera que en un futuro próximo esta práctica se extienda a las demás cuencas marítimas, como el Mar Báltico, el Atlántico Norte y el Mar Negro.

4.2.5 A fin de reforzar la dimensión internacional de la política marítima integrada, la Comisión, a juicio del Comité, debería prestar más atención a la mejora de las condiciones de trabajo en el mar, a la seguridad y al comportamiento medioambiental de los buques.

4.2.6 El Comité recuerda que para que exista un mercado marítimo integrado eficaz será necesario que los servicios de inspección nacionales, la guardia costera y las armadas de los Estados miembros colaboren entre sí de manera más estrecha, preferentemente a través de la Agencia Europea de Seguridad Marítima.

4.2.7 Esto exige también que exista una estructura de intercambio de información común para la zona marítima y un

sistema de vigilancia marítima integrada. En su dictamen sobre este asunto ⁽²⁾, el Comité señala que este sistema debería concebirse de tal modo que proporcionara de manera sostenible datos exactos, actualizados, poco costosos y de calidad.

4.2.8 El Comité recuerda que en un dictamen anterior ⁽³⁾ ya indicó que puede desempeñar un papel en la aplicación de la política marítima, incluidas las medidas relativas a la ordenación del territorio. El Comité reitera aquí este compromiso.

Bruselas, 16 de febrero de 2011.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo,
Staffan NILSSON

⁽²⁾ DO C 44 de 11.2.2011, p. 173.

⁽³⁾ DO C 211 de 19.8.2008, p. 31.