Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Las inversiones territoriales integradas: un desafío para la política de cohesión de la UE después de 2020

(2018/C 176/10)

Ponente: Petr OSVALD (CZ/PSE), concejal de Plzeň

Documento de referencia: ninguno

RECOMENDACIONES POLÍTICAS

EL COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES,

1. señala que los entes locales y regionales se ven directamente afectados por la aplicación de los instrumentos de la política de cohesión, como las inversiones territoriales integradas (ITI), al ser los principales beneficiarios de la política y participar directamente en la gestión de la aplicación de la política en el marco de una gestión compartida. Tras varios años desde la introducción de las ITI en el período de programación 2014-2020 y habida cuenta de su gran potencial para facilitar las sinergias de inversión en el uso de los fondos EIE, el CDR presenta un dictamen de iniciativa sobre este asunto. El Comité considera que la experiencia de aplicación de los entes locales y regionales hasta la fecha, tanto por lo que respecta a sus éxitos como a los desafíos a los que se han enfrentado, debe evaluarse y tenerse en cuenta plenamente con vistas al marco legislativo posterior a 2020;

Objetivos de la política de cohesión y el enfoque de base local

2. destaca que la política de cohesión de la UE debe adaptarse a las condiciones y requisitos reales de cada territorio para así contribuir más eficazmente a alcanzar los objetivos de la UE, crear valor añadido europeo, mejorar las condiciones de vida económicas y sociales de los ciudadanos de la UE en general y suprimir las disparidades. Por lo tanto, no solo debe resolver de manera viable y adaptada a las circunstancias los problemas de cada territorio, sino también aprovechar su potencial y sus especificidades. Y lo que es más importante, debería dar prioridad a la política y al desarrollo regional, y en particular a las necesidades de las regiones en lugar de a las de los distintos sectores. Su actual configuración compleja la aleja de su verdadero propósito inicial. Su exhaustividad y complejidad se convierten en un obstáculo importante para la aplicación eficaz y flexible de la política de cohesión a nivel local y regional;

3. señala que, si realmente queremos que aumente la eficacia de la política de cohesión, también en lo que respecta a la sinergia, y que se aproveche el potencial de cada territorio, es preciso modificar considerablemente el sistema de configuración de los Fondos EIE de modo que, con el fin de alcanzar los objetivos futuros de la UE y crear valor añadido europeo, se dé preferencia a un enfoque regional y local basado en las condiciones locales (un «enfoque de base local» o *place-based approach*), por encima de un enfoque nacional y de unas prioridades nacionales comunes;

4. solicita que, en el contexto de la política de cohesión, se apliquen racionalmente el principio de subsidiariedad y de gestión compartida. Sobre la base de estos principios, la UE debería limitarse a fijar los objetivos generales (lo que el conjunto de la UE quiere lograr) y al nivel local y regional le correspondería definir cómo alcanzarlos en función de las realidades concretas y el potencial de cada territorio, que cambia a medida que pasa el tiempo;

5. observa que, si se refuerza el enfoque de base local, esto implicará una comunicación más regular de los departamentos de la Comisión y, sobre todo, de la DG REGIO y de las autoridades de auditoría, ya que tendrán que comunicarse directamente no solo con las autoridades nacionales, sino también con los entes locales y regionales. Esto también limita la posibilidad de crear normas de aplicación general que, aunque permiten simplificar la gestión y el control y reducir el coste, alejan mucho la política de cohesión de sus beneficiarios. Sin embargo, la aplicación de enfoques territoriales integrados basados en la participación activa de los ciudadanos de la UE repercutirá claramente en la creación de valor añadido europeo para esos ciudadanos, lo que debe ser prioritario para la Comisión, las instituciones de la UE y los Estados miembros;

6. señala que, si queremos construir una UE para los ciudadanos, debemos basar nuestras políticas en las poblaciones independientemente de su tamaño, es decir, en las comunidades locales y en las regiones, ya que cumplen un papel fundamental y único para los ciudadanos por lo que respecta a la calidad de vida, el medio ambiente, la educación, el empleo, los servicios sociales, la salud, la cultura, etc. Al encontrarse más cerca de los ciudadanos, perciben mejor las demandas ciudadanas y pueden estar más atentos a los cambios en su estructura social y demográfica. Crean las condiciones para proporcionar calidad de vida de las personas, teniendo en cuenta sus intereses y prioridades, y en consecuencia crean un valor añadido europeo indiscutible;

7. destaca, por tanto, que la política regional y la dimensión regional de la política de cohesión no solo proporcionan un efecto directo tangible a las personas —haciendo que la UE como tal tenga un mayor significado para sus ciudadanos, demostrando cómo puede incidir positivamente en sus vidas y ayudando a eliminar las disparidades tanto económicas como no económicas—, sino que en particular crean las condiciones básicas para aplicar otras políticas de la UE. Por tanto, según el Comité, es esencial que la aplicación de la propia política de cohesión regional se considere un valor añadido europeo indiscutible, al igual que, por ejemplo, el apoyo a la ciencia y la investigación en sí mismo se considera un valor añadido europeo. Por consiguiente, al aplicar la política de cohesión regional no debería ser necesario demostrar que comporta un valor añadido europeo para los distintos tipos de actividades o incluso proyectos, sino que debería considerarse cómo contribuye en su conjunto, teniendo en cuenta las sinergias horizontales y verticales;

8. señala que, para mejorar la percepción que los ciudadanos tienen de la política de cohesión y de la UE como tal, los proyectos que se ejecutan como parte de esta política deben ofrecer beneficios reales a los ciudadanos que reflejen sus necesidades. Por tanto, debe establecerse una política de cohesión regional para todos los tipos de poblaciones, desde las comunidades locales hasta las regiones, incluidas las regiones ultraperiféricas, que deben tener en cuenta la situación sobre el terreno, así como el potencial y las necesidades de las poblaciones por lo que respecta al marco temporal, las condiciones y la ubicación. En consecuencia, debería adoptarse un enfoque ascendente y aprovecharse al máximo el potencial de un enfoque integrado y las sinergias mutuas. El nivel regional y local y las regiones funcionales a caballo entre varios espacios administrativos o estadísticos deben desempeñar un papel clave para alcanzar sinergias y la integración (teniendo en cuenta los vínculos lógicos con las regiones vecinas y los intereses o necesidades de las unidades territoriales inferiores), ya que combinan la claridad de la planificación y las estrategias con el conocimiento de las condiciones locales;

9. destaca que existe un valor añadido europeo indiscutible desde el punto de vista de los ciudadanos de la UE: mejorar la calidad de vida de las poblaciones y del conjunto de la UE. Mejorar la calidad de vida de las poblaciones es imprescindible para que la aplicación de todas las demás políticas de la UE tenga éxito. Este valor añadido europeo hasta cierto punto solo puede abordarse con un enfoque sectorial, pero sí de forma muy eficaz con prioridades horizontales regionales como la calidad de vida de las poblaciones (es decir, la movilidad local y regional, en particular la movilidad laboral, el empleo y la empleabilidad, los servicios sociales y culturales, la inclusión y la integración, la seguridad, etc.) y las comunidades inteligentes, el uso del potencial económico y no económico local, etc. La aplicación de las prioridades sectoriales para abordar las prioridades más importantes desde el punto de vista de los ciudadanos solo puede producir —y produce— efectos limitados, y dado que no están adaptadas a las condiciones locales, a menudo suscitan dudas (en muchos casos justificadas) entre los ciudadanos sobre sus beneficios, no solo para ellos mismos sino para la UE en su conjunto. Por lo tanto, para abordar lo que representa un valor añadido europeo tangible para los ciudadanos de la UE, solo puede utilizarse eficazmente un enfoque territorial integrado basado en las condiciones locales, en lugar de un enfoque sectorial o nacional;

10. recuerda que el Séptimo informe sobre la cohesión, publicado en 2017, muestra un aumento de las desigualdades subregionales, incluso en las regiones más ricas. Frente al reto de corregir tales desigualdades subregionales, las ITI constituyen un instrumento insuficientemente utilizado. La experiencia 2014-2020 muestra que las ITI y los instrumentos de desarrollo local llevado a cabo por los agentes locales pueden utilizarse para ayudar a los territorios urbanos o rurales en mayores dificultades. En efecto, en algunas regiones europeas, su aplicación y el reparto de las dotaciones del FEDER se han basado en los indicadores de desempleo y de la dinámica económica. Los territorios con mayores dificultades se han beneficiado de asignaciones superiores a los territorios más prósperos. Esta lógica de equidad territorial es fundamental para que ningún territorio quede a la zaga respecto a los niveles generales de crecimiento;

11. acoge con satisfacción el informe «Estrategias urbanas y regionales integradas: ¿cómo los Fondos EIE están aportando valor añadido en 2014-2020?» ([1]) publicado por la Comisión Europea en diciembre de 2017, y está de acuerdo con las conclusiones del mismo. De dicho informe el CDR desea destacar, en particular, los siguientes puntos que corresponden a la experiencia de los entes locales y regionales hasta la fecha:

— Las ITI tienen el potencial de dirigirse a las necesidades y problemas del desarrollo y diseñar respuestas ascendentes, con la participación activa de los ciudadanos y las instituciones locales para garantizar que «ninguna persona o región se quede atrás». Asimismo, tienen la capacidad de responder a las perturbaciones localizadas o a circunstancias inesperadas mediante paquetes integrados que proporcionan sustancia a los planes de acción.

— Las estrategias territoriales y urbanas son una clara demostración de la política de cohesión para promover la aplicación de planteamientos de base local al desarrollo regional y urbano, y fomentaron los paquetes muy localizados de intervenciones que fueron diseñados en línea con las opiniones de las partes interesadas, así como para lograr los objetivos globales de la UE y la flexibilidad y «valor añadido» de la UE.

([1]) http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/integrated_strategies/integrated_strategies_es.pdf.

— Las estrategias representan un desarrollo integrado, pues son de carácter multisectorial, multilateral y (en muchos casos) de financiación múltiple. Fomentan la cooperación vertical y horizontal, la integración territorial y el intercambio de conocimientos. Si bien desde hace tiempo se mantiene un debate en curso a escala de la UE sobre la manera de promover una mejor cooperación e integración en todos los ámbitos políticos y entre autoridades, la integración de las intervenciones suele ser más práctica y factible a nivel local.

— Las ITI aportan un nivel significativo de innovación institucional en materia de desarrollo regional y urbano y crean nuevas relaciones o métodos de funcionamiento. El proceso de desarrollo y aplicación de la estrategia ha fomentado o requerido nuevos métodos de trabajo, pensamiento y colaboración. En muchos casos, también genera cooperación y redes entre diferentes centros/zonas.

Las inversiones territoriales integradas y el actual período de programación

12. afirma que las ITI parecen un instrumento eficaz y de gran alcance para aplicar un enfoque de base local. Ya se han utilizado en muchos Estados miembros durante el actual período de programación en una serie de circunstancias y bajo diversas formas, desde la inversión territorial regional integrada hasta las aglomeraciones urbanas (ITI para el desarrollo urbano, artículo 7 del Reglamento del FEDER), el desarrollo local participativo (CLLD) y otros instrumentos territoriales integrados;

13. acoge favorablemente que, en el marco de los preparativos para el actual período de programación, se hayan elaborado una serie de documentos de gran calidad que llaman la atención sobre el hecho de que, para aumentar la eficacia de los fondos de la UE y centrarse más en los resultados de los proyectos, es imprescindible adoptar un enfoque territorial integrado basado en las realidades locales cambiantes. Estos documentos proponen verdaderos principios para adoptar un enfoque y llevar a cabo du ejecución. Sin embargo, estos principios lamentablemente no siempre se han aplicado de manera sistemática y, en el actual período de programación, ha prevalecido un enfoque nacional muy sectorial, que puede significar una menor administración para la Comisión Europea, pero que no consigue el efecto necesario en determinadas regiones y para determinados ciudadanos de la UE, como se desprende de los debates actuales sobre el estado de la política de cohesión;

14. considera que el documento más importante de los citados anteriormente es «An Agenda for a Reformed Cohesion Policy — A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations» (Una agenda para una política de cohesión reformada — Un enfoque de base local para superar los retos y las expectativas de la Unión Europea), también conocido como «Informe Barca», publicado en abril de 2009. Destaca el enfoque territorial integrado y el enfoque de base local como la piedra angular para reactivar la política de cohesión y solicita una estrategia de desarrollo de base local orientada hacia objetivos económicos y sociales;

15. acoge favorablemente que la Comisión Europea (DG REGIO), en cooperación con diversos expertos, haya elaborado un documento de gran calidad titulado «Scenarios for Integrated Territorial Investment» (Hipótesis para una inversión territorial integrada), publicado en enero de 2015, que presenta cuatro hipótesis para la aplicación de la inversión de las ITI basadas en varias condiciones y características territoriales. Durante el actual período de programación, las propuestas recogidas en este documento solo se han aplicado de forma limitada, en parte debido a la fecha tardía de publicación (no se publicó hasta 2015). Sería una buena idea utilizarlo como punto de partida en el debate sobre el futuro de las ITI;

16. acoge favorablemente que veinte Estados miembros hayan participado voluntariamente en la aplicación de las ITI en el actual periodo de programación; desgraciadamente, algunos países solo han utilizado las ITI en lo referente a la aplicación del artículo 7 del Reglamento del FEDER –según el cual al menos el 5 % de los recursos del FEDER asignados a nivel nacional en virtud del objetivo «inversión en crecimiento y empleo» se asignarán a medidas integradas para el desarrollo urbano–, sin tener suficientemente en cuenta las verdaderas necesidades a nivel local y regional. Un número considerable de Estados miembros también ha utilizado el instrumento de una manera más amplia (ITI temáticas aplicadas de acuerdo con el artículo 36 del Reglamento sobre disposiciones comunes). Este importante potencial de inversión integrada podría optimizarse en el futuro aprovechando los ejemplos de buenas prácticas existentes y adaptando aún más el instrumento a las distintas necesidades locales y regionales, aplicando las recomendaciones formuladas en el presente dictamen;

17. lamenta que se haya producido un retraso considerable en la aplicación de los planteamientos territoriales integrados y que el instrumento aún no haya podido lograr todas las sinergias que podría y debería haber logrado. Sin embargo, esto ni puede ni debe extrapolarse de manera que se sugiera que no es eficaz aplicar la política de cohesión de la UE a través de inversiones territoriales integradas. Por el contrario, ante las complicaciones y la falta de claridad, que este instrumento haya conseguido despegar y esté dando resultados positivos reales en el territorio y en sus ciudadanos —gracias al gran esfuerzo del personal de todas las partes interesadas— demuestra su potencial. Por otra parte, el Comité destaca el valor añadido que han aportado los planteamientos territoriales integrados allí donde han actuado como palanca para la creación de capacidades en determinados contextos, facilitando un enfoque territorial integrado y una gobernanza multinivel donde antes no existía.

Como se desprende del taller sobre el estado del desarrollo urbano sostenible y las ITI celebrado en el Comité Europeo de las Regiones en 2017 ([2]), las principales dificultades para introducir las ITI en el actual período de programación son las siguientes:

— La entrega tardía del documento «Orientaciones para los Estados miembros Desarrollo sostenible integrado en el medio urbano Reglamento del FEDER (artículo 7)», que la Comisión Europea no publicó hasta mayo de 2015. Solo sobre la base de este documento se empezó a desarrollar la arquitectura para la ejecución de las ITI en los Estados miembros, la delimitación de las aglomeraciones y las modalidades de aprobación de los documentos estratégicos de desarrollo urbano, así como los propios documentos estratégicos. Solo entonces pudo comenzar la planificación de los distintos proyectos.

— El principal problema en la ejecución y elaboración de los documentos estratégicos relativos a las aglomeraciones urbanas con referencia a las ITI era que, cuando se pusieron en marcha los preparativos para ejecutar las ITI, en la mayoría de países ya se habían aprobado los programas operativos, junto con sus indicadores y sus sistemas de gestión, sin tenerlas en cuenta. En consecuencia, las estrategias de las aglomeraciones urbanas tuvieron que adaptarse a los diferentes programas operativos e indicadores previamente definidos, lo que limitó considerablemente su flexibilidad y sus verdaderos efectos de sinergia.

— En algunos casos, no se ha llevado a cabo la asignación obligatoria de recursos financieros de los programas operativos a favor de las ITI, privando *de facto* de utilidad a todo el concepto de la ejecución y de los efectos de sinergia a través de las ITI.

— Se producen retrasos en la aplicación y la creación de estructuras de aplicación de las ITI innecesariamente complicadas, para las que es necesario crear organismos intermediarios, incluso a escala de las aglomeraciones urbanas, para supervisar y evaluar los proyectos, mientras que la verdadera selección de los proyectos se lleva a cabo principalmente en el nivel de las autoridades de gestión de los distintos programas operativos. Estas estructuras parecen desproporcionadas en algunos casos, tanto por lo que respecta al escaso volumen de recursos asignados a las ITI como a la escasa competencia que se atribuye a estos organismos intermediarios o por la posible duplicación de la acción. Unas estructuras de aplicación tan complejas hacen que, en esos casos, todo el procedimiento sea excesivamente complicado.

— En el proceso de aplicación, no se tienen suficientemente en cuenta los cometidos y las competencias de los órganos encargados de la selección de operaciones (definidos en el artículo 7 del Reglamento del FEDER). Al aplicar las estrategias territoriales integradas de desarrollo urbano sostenible que abarcan un área funcional de extensión superior a los límites catastrales de las ciudades, la posición de los órganos subregionales, que funcionan sobre la base de una amplia colaboración entre los agentes territoriales y en el marco de una gobernanza multinivel, no está, en la mayoría de los casos, suficientemente establecida desde el punto de vista jurídico.

El taller también destacó los aspectos positivos, en particular los recursos fijos para la aplicación de las estrategias y la creación de sinergias entre los proyectos y, sobre todo, el tratamiento de cuestiones sobre la base de las condiciones locales y su potencial, es decir, la verdadera aplicación de un enfoque de base local;

El camino a seguir después de 2020: propuestas para el futuro período de programación

18. considera que, para dar forma a la ejecución de las ITI después de 2020, es necesario basarse en la experiencia adquirida gracias a su ejecución hasta la fecha. Sin embargo, para el futuro período de programación, no basta con modificar simplemente el actual sistema optativo de ejecución de las ITI. Las experiencias actuales solo deben considerarse resultados experimentales de proyectos piloto, que deberían utilizarse para regenerar realmente la política de cohesión de la UE y transformarla en una política basada en el desarrollo regional y en un enfoque territorial integrado y de base local que aproveche realmente el potencial del territorio y resuelva los problemas y los retos económicos y sociales en beneficio de los ciudadanos de la UE y de la Unión en su conjunto;

19. propone que el documento «Hipótesis para una inversión territorial integrada» mencionado anteriormente sea la base del futuro período de programación y se aplique de la forma más amplia posible. El enfoque basado en las ITI debería explotarse más plenamente más allá de los ámbitos urbanos, donde suele usarse más, y aplicarse de una manera más amplia en los territorios funcionales y rurales definidos de diferentes maneras sobre la base de las realidades locales, tal como se esboza en las cuatro hipótesis que se exponen en este documento. La aplicación del instrumento de inversión territorial integrada a las áreas funcionales reviste gran importancia en la medida en que prestar a estas regiones un apoyo específico, basado en un enfoque ascendente, puede resultar especialmente eficaz y fructífero en cuanto a la creación de sinergias entre los recursos endógenos y las fuentes externas de financiación. Debería ser obligatorio que todos los Estados miembros

([2]) Impulsado por la Región de Murcia y organizado junto con la Comisión Europea en el marco de la herramienta TAIEX REGIO PEER 2 PEER (herramienta diseñada para promover el intercambio de conocimientos y buenas prácticas entre los organismos que gestionan la financiación en el marco del FEDER y el Fondo de Cohesión, mejorando así su capacidad administrativa y garantizando mejores resultados para las inversiones de la UE).

permitieran aplicar el instrumento de las ITI en el próximo período de programación, de modo que pueda aprovechar su potencial y convertirse así en el instrumento preferido para aplicar la política de cohesión regional de la UE, siempre sobre la base del principio de asociación, velando por una participación apropiada de los entes locales y regionales en el diseño, la aplicación, el seguimiento y la evaluación de las estrategias;

20. propone también que los territorios funcionales que conforman una unidad lógica y cuya extensión no debería exceder la del nivel regional NUTS III, sea el punto de partida a la hora de diseñar estrategias integradas globales, siempre que los vínculos lógicos existentes en un territorio determinado no den lugar a otro conjunto funcional en el que pueda aplicarse la estrategia de manera más eficaz. Esto no significa que las autoridades del nivel regional NUTS III o de la región similar también deban ser el órgano único de gestión encargado de aplicar la estrategia ITI, ni que en dicho territorio deba concebirse una sola estrategia integrada. Por el contrario, el Comité considera oportuno crear, en función de las realidades locales y funcionales y de los vínculos lógicos, las distintas estrategias de ITI para los distintos tipos de territorio del conjunto funcional antes mencionado, pero cuyos resultados y repercusiones deberían armonizarse a este nivel. Esta armonización también debería permitir crear vínculos temáticos lógicos con las regiones vecinas y tener en cuenta los intereses o requisitos de las unidades territoriales inferiores. No obstante, la aplicación y la gestión de las estrategias deben llevarse a cabo de forma que se maximice el efecto y, sobre todo, deber ser voluntaria y respetar las condiciones y circunstancias locales;

21. recomienda encarecidamente que, si es posible, todos los recursos dedicados a las ITI se concentren en un programa operativo de financiación múltiple, de manera que cada una de las ITI siempre responda ante un único programa operativo, es decir, que los distintos organismos que apliquen las ITI se comuniquen mediante una única autoridad de gestión del programa operativo. De hecho, las ITI aportan un valor añadido mucho mayor cuando cuentan con una financiación múltiple. Una normativa común que integre las inversiones del FEDER, el FSE, el Fondo de Cohesión y aquellas partes del Feader relacionadas con el desarrollo rural en general sería la manera más eficaz de alcanzar los objetivos de la política de cohesión. Si no se adopta la idea de vincular las ITI a un único programa operativo para el próximo período de programación, será necesario abstenerse de crear complicados vínculos con los distintos programas operativos sectoriales. El CDR está a favor de que los programas con una financiación múltiple se apliquen a nivel regional. El programa operativo en el que se inscriben las ITI debería lógicamente contar con una financiación múltiple. No obstante, a fin de obtener sinergias más importantes, también se debería permitir que el instrumento de las ITI pueda, cuando sea pertinente, establecer vínculos funcionales con otros programas operativos y otros instrumentos (como Horizonte, el FEIE, etc.). Los organismos de ejecución de las ITI a todos los niveles deberían disponer de la máxima flexibilidad para alcanzar los objetivos. La posibilidad de designar un Fondo principal para la asistencia técnica también podría facilitar la ejecución operativa de la financiación múltiple;

22. considera que la implementación de una ITI debe tener en cuenta la existencia de indicadores de productividad y ejecución adaptados al fin último de la ITI. Resulta imprescindible disponer de indicadores específicos para este instrumento de programación y, en consecuencia, en la fase de diseño de los programas operativos, las autoridades regionales deben disponer de la posibilidad de presentar indicadores propios que sean valorados por los servicios de la Comisión a fin de encontrar un encaje entre las actuaciones propuestas, los indicadores de medición y el objetivo de la ITI. De igual forma, debe advertirse de las dificultades legales (véase el régimen de ayudas públicas) que en ocasiones implica la discriminación positiva hacia el ámbito objetivo y subjetivo de la ITI atendiendo, por ejemplo, a los principios de concurrencia competitiva;

23. recomienda, además, que la designación de las zonas ITI, sus disposiciones de aplicación, objetivos y dotación presupuestaria se definan claramente de antemano en el acuerdo de asociación (o en los documentos similares que definan las relaciones entre los Estados miembros y la UE en el futuro período de programación) y en los correspondientes programas operativos en los que deberían constituir un aspecto obligatorio. Al mismo tiempo, cuando se apruebe el programa operativo correspondiente, cada organismo que ejecute las ITI deberá negociar y aprobar, en colaboración con la autoridad de gestión del citado programa operativo, un acuerdo con la Comisión (un acuerdo tripartito directo entre los organismos que ejecutan las ITI, la autoridad de gestión del programa operativo y la Comisión es esencial para una aplicación satisfactoria). Esto definiría las modalidades de ejecución y establecería los indicadores que se centrarían en el efecto real de la estrategia de las ITI en el territorio en cuestión. En aquellos Estados en los que el principio de asociación no se haya establecido debidamente y siga siendo totalmente superficial, la Comisión Europea debería contribuir al establecimiento de una relación verdaderamente asociativa para la realización de las ITI;

24. señala que, en general, la experiencia adquirida hasta la fecha en la ejecución de las ITI y del FEIE a nivel regional demuestra que, para garantizar la estabilidad y el impacto posterior, es esencial que la gestión y la financiación de las ITI se basen en una subvención global que defina con precisión los objetivos, los indicadores, los recursos y la responsabilidad de su consecución. Sin embargo, esta subvención global no debe percibirse como una fuente de fondos que puede utilizarse a voluntad, sino que debe estar claramente vinculada a la consecución de los objetivos e indicadores establecidos individualmente para cada estrategia de las ITI como parte de la negociación del programa operativo pertinente. El

programa de subvención global debe garantizar la previsibilidad y la seguridad de los recursos para la aplicación de las estrategias ITI y permitir así una combinación flexible de este recurso financiero con otros instrumentos nacionales y de la UE (por ejemplo, FEIE y Horizonte), así como con recursos propios. Se trata de garantizar que pueda adoptarse un verdadero enfoque estratégico en el marco de la aplicación de inversiones territoriales integradas y que se logre la máxima integración posible de los recursos y las mayores sinergias tanto dentro de las subregiones como entre los territorios de una región;

25. considera que la implementación de una ITI debe tener como consecuencia la mejora de la gestión financiera de los programas operativos. La complementariedad no supone una mayor financiación en la puesta en marcha de este instrumento de programación. Debiera tenerse en cuenta el principio «incentivar en lugar de castigar» a fin de mejorar las condiciones en términos de tasas de cofinanciación para la cobertura de aquellos gastos de inversión que permitan una identificación directa con el objeto de la ITI;

26. recomienda también que los órganos encargados de ejecutar las ITI estén reservados exclusivamente a los entes locales y regionales de los distintos niveles, las asociaciones de municipios y los consejos para el desarrollo del territorio instaurados en virtud de disposiciones legislativas, las eurorregiones y órganos de cooperación territorial interregionales, pues son los únicos que pueden garantizar la aplicación de las estrategias. Se les debe conceder la máxima flexibilidad, tanto en la selección de las actividades e intervenciones necesarias para alcanzar los objetivos, como en el alcance y el propósito de la ayuda, para que puedan combinar de una manera adecuada sus propios recursos, los de la UE, los de los Estados miembros y los del sector privado con el objetivo de que la estrategia logre el mayor efecto sinérgico posible. Asimismo, en el marco de la ejecución de la estrategia, se les debería permitir modificar el alcance y el destino de las ayudas en función de la evolución de las condiciones socioeconómicas del territorio con el fin de alcanzar los objetivos de la manera más eficaz posible y con el mayor valor añadido europeo posible. En este contexto, insta a la Comisión Europea a que establezca normas claras en materia de responsabilidad en el uso de las ITI para generar seguridad jurídica;

27. considera que resulta fundamental ir más allá de una simple agrupación de proyectos cofinanciados por diferentes fondos y perseguir una verdadera estrategia de gestión integrada adecuada. En este sentido, señala, que para asegurar una mayor eficiencia y eficacia de las ITI, se considera necesario más apoyo y orientaciones prácticas para comprender mejor la herramienta, y diseñar e implementar mejor las estrategias y así explotar al máximo el potencial de este instrumento. Con este fin, recomienda que se valore el establecimiento de una estructura de apoyo permanente específica para las regiones interesadas en hacer uso de esta herramienta y que incluya actividades de información, asesoramiento y favorezca el intercambio de buenas prácticas;

28. señala, a modo de conclusión, que los preparativos para la aplicación del instrumentos de las ITI para el período de programación posterior a 2020 deben iniciarse inmediatamente después de la publicación de la futura propuesta legislativa sobre los Fondos EIE para después de 2020, de modo que las distintas estrategias ITI se elaboren y debatan en detalle con los ciudadanos y otras partes interesadas antes de que se celebren los primeros debates sobre los programas operativos con la Comisión Europea. Esto se debe a que un enfoque ascendente es mucho más participativo y más complicado, y requiere mucho más tiempo de negociación que un enfoque descendente. La aplicación del instrumento de las ITI debe incorporarse a la propuesta legislativa sobre los fondos EIE para después de 2020, así como en las propuestas relativas al presupuesto, que constituirá el fundamento de la futura política de cohesión.

Bruselas, 1 de febrero de 2018.

El Presidente
del Comité Europeo de las Regiones

Karl-Heinz LAMBERTZ