

Diario Oficial

de la Unión Europea

C 51

50º año

Edición
en lengua española

Comunicaciones e informaciones

6 de marzo de 2007

<u>Número de información</u>	Sumario	Página
	III <i>Actos preparatorios</i>	
	Comité de las Regiones	
	66 º Pleno celebrado los días 11 y 12 de octubre de 2006	
2007/C 51/01	Dictamen del Comité de las Regiones sobre el «Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se crea el Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización»	1
2007/C 51/02	Dictamen del Comité de las Regiones sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 89/552/CEE del Consejo sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva»	7
2007/C 51/03	Dictamen del Comité de las Regiones sobre el «Paquete de documentos sobre la ampliación 2005» (2005/ELAR/001) y sobre la «Comunicación de la Comisión — Los Balcanes Occidentales en la vía hacia la UE: consolidación de la estabilidad y aumento de la prosperidad»	16
2007/C 51/04	Dictamen del Comité de las Regiones sobre el Libro Verde — Estrategia europea para una energía sostenible, competitiva y segura la Comunicación de la Comisión — Plan de acción sobre la biomasa y la Comunicación de la Comisión — Estrategia de la UE para los biocarburantes	23
2007/C 51/05	Dictamen del Comité de las Regiones sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre colaboración público-privada y Derecho comunitario en materia de contratación pública y concesiones»	27
2007/C 51/06	Dictamen del Comité de las Regiones sobre el tema «La aplicación de los Pactos Territoriales Europeos: Propuesta de revisión de los contratos y convenios tripartitos»	31
2007/C 51/07	Dictamen del Comité de las Regiones sobre el tema «La situación de los menores no acompañados en el proceso migratorio: el papel y las sugerencias de los entes locales y regionales»	35

III

(Actos preparatorios)

COMITÉ DE LAS REGIONES

66 ° PLENO CELEBRADO LOS DÍAS 11 Y 12 DE OCTUBRE DE 2006**Dictamen del Comité de las Regiones sobre el «Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se crea el Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización»**

(2007/C 51/01)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES,

Visto el Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo *por el que se crea el Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización*, COM(2006) 91 final — 2006/0033 (COD);**Vista** la decisión del Consejo de 27 de marzo de 2006 de consultarle sobre este asunto, de conformidad con el artículo 265(1) del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea;**Vista** la decisión adoptada por su Presidente el 22 de febrero de 2006 en el sentido de encargar a la Comisión de Política Económica y Social la elaboración de un dictamen sobre este asunto;**Visto** el Dictamen sobre la Comunicación de la Comisión «Reestructuraciones y empleo — Anticipar y acompañar las reestructuraciones para desarrollar el empleo: el papel de la Unión Europea», [COM(2005) 120 final (CDR 148/2005 fin)];**Vistas** las decisiones sobre las *Prioridades del Comité de las Regiones para 2006* (CDR 275/2005 fin);**Visto** el proyecto de Dictamen aprobado el 3 de julio de 2006 (CDR 137/2006 rev. 1), ponente: Irene OLDFATHER, Diputada del Parlamento escocés (UK/PSE));**ha aprobado en su 66° Pleno celebrado los días 11 y 12 de octubre de 2006 (sesión del 11 de octubre) el presente Dictamen.****1. Puntos de vista del Comité de las Regiones**

El Comité de las Regiones

1.1 **Considera** que el carácter esencialmente social de la economía europea —un nivel suficiente de prestaciones de bienestar en materia de empleo, pensiones y otras prestaciones sociales y un cierto grado de protección al empleo— debería mantenerse, aunque modernizándose al nivel europeo, nacional o regional competente, en línea con el principio de subsidiariedad, a fin de garantizar que la economía europea sea competitiva y pueda resistir futuras presiones demográficas y afrontar el reto de la globalización.

1.2 **Acoge favorablemente** la propuesta de creación del Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización (FEAG), a través del cual la Comunidad mostraría su solidaridad con los trabajadores afectados por los despidos resultantes de los cambios en los patrones del comercio mundial. **Considera** que la ayuda a trabajadores concretos para que se reciclen para futuros puestos de trabajo no constituye un «subsidio del empleo», sino que reduce la carga del desempleo que recae sobre el individuo y el Estado, aprovecha al máximo un importante recurso económico y fomenta una mejor concienciación y aceptación de la globalización y la flexibilidad del mercado de trabajo. **Reconoce** que numerosos casos de reestructuración en la UE responden a cambios tecnológicos o modificaciones de los gustos de los consumidores que no guardan relación alguna con el comercio mundial y, por lo tanto, no serían subvencionables por el FEAG. La propuesta de la Comisión limita así el alcance del FEAG a aquellos casos en que pueda demostrarse una relación entre la pérdida de empleo y grandes cambios estructurales en los patrones del comercio mundial; el CDR **crea** que deberían utilizarse los instrumentos existentes, junto con los recursos de los Fondos Estructurales, en particular para afrontar las pérdidas de empleo derivadas de la deslocalización en el interior de la UE; el CDR considera que el principio de cofinanciación también debería aplicarse al FEAG con el fin de asegurar una verdadera motivación nacional, regional o local en la solicitud.

1.3 **Considera** que una correcta previsión y planificación, así como estrategias de inversión adecuadas, incluida la inversión en capital humano, son las estrategias adecuadas a largo plazo para afrontar el reto de la globalización, mientras que el objetivo y el alcance financiero del FEAG (definidos en la Cumbre de diciembre de 2005 celebrada bajo la Presidencia británica) se limitan a corregir los efectos negativos de los cambios estructurales en los patrones del comercio mundial mediante intervenciones *a posteriori*.

1.4 **Destaca** el efecto, por lo general, positivo de la globalización sobre el crecimiento y el empleo en la Comunidad y, por consiguiente, **subraya** que un Fondo que mitigue los efectos negativos de la globalización debería disponer de los recursos adecuados. El Comité de las Regiones **sugiere**, por lo tanto, que el gasto máximo anual se establezca en 1 000 millones de euros, en la medida en que ello sea compatible con las disposiciones de las perspectivas financieras 2007-2013.

1.5 **Señala** que los entes regionales y locales desempeñan un papel activo a la hora de responder ante los despidos colectivos. **Considera**, por lo tanto, que los entes regionales y locales deberían participar en la presentación de solicitudes a este Fondo. **Reconoce**, sin embargo, que la exigencia de que el Estado miembro apoye la solicitud se considerará como un reconocimiento explícito de la gravedad de la situación y obligará al Estado miembro a hacerse responsable de la situación. El FEAG no debe mermar la responsabilidad de los Estados miembros para encontrar su propia respuesta a la reestructuración económica.

1.6 **Reconoce** que no se pretende ningún solapamiento con los Fondos Estructurales, que no es posible ni deseable (habida cuenta de los pesados y largos procedimientos de programación y gestión/auditoría), y que los Estados miembros deberán demostrar en sus solicitudes tanto la ausencia de solapamiento como la complementariedad entre los distintos instrumentos de financiación. **Reconoce** que el FEAG no busca el desarrollo general de una región, sino que aborda la posibilidad de despidos colectivos en una empresa concreta, teniendo en cuenta que estos fenómenos pueden afectar más ampliamente a la prosperidad regional mediante los efectos en cadena sobre los proveedores, que, en su conjunto, pueden ser factores importantes para el desarrollo regional.

1.7 **Reconoce** que, a diferencia de los Fondos Estructurales, no habrá una distribución «equitativa» del gasto del FEAG tomando como base los niveles relativos de desarrollo, sino que se concentrará en aquellos lugares donde se produzcan realmente los despidos.

1.8 **Reconoce** que, aunque el beneficiario último es el trabajador individual, la aplicación de las acciones del FEAG (como, por ejemplo, el establecimiento de servicios de asesoramiento) no se contratará por el trabajador, sino por los entes o empresas locales/regionales/nacionales.

1.9 **Recuerda** la declaración de la Comisión en la que se afirmaba que el FEAG «debe ser un instrumento de intervención rápida y no burocrática». **Lamenta**, por lo tanto, que los procedimientos decisivos propuestos, que exigen que cada intervención del FEAG se apruebe por separado y en lotes por la Autoridad Presupuestaria de la UE (Consejo y Parlamento), dificulten la rápida reacción que es moral y realmente necesaria.

2. Recomendaciones del Comité de las Regiones

Recomendación 1

Considerando 5

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
(5) Las operaciones financiadas en virtud del presente Reglamento no deben recibir ayudas financieras de otros instrumentos financieros comunitarios.	(6) Las operaciones financiadas en virtud del presente Reglamento podrían no deben recibir ayudas financieras adicionales de otros instrumentos financieros comunitarios.

Exposición de motivos

- Los Fondos Estructurales de la UE aportan cofinanciación para mecanismos nacionales, que permiten a los Estados miembros actuar en caso de despidos colectivos. No obstante, estos mecanismos no adoptan necesariamente la forma de acciones a corto o medio plazo. Por consiguiente, debería existir la posibilidad de recurrir a medidas financiadas en el marco del FEAG para complementar la ayuda de otros instrumentos financieros comunitarios a corto plazo.
- Además, el Considerando 5 del texto original parece contradecir lo establecido en la letra d) del apartado 2 del artículo 5 en el sentido de que las solicitudes para obtener financiación del FEAG «deberán indicar los datos siguientes: las acciones específicas que van a financiarse y un desglose de sus costes estimados, incluida su complementariedad con las acciones financiadas por los Fondos Estructurales».

Recomendación 2

Considerando 6

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
(6) La ayuda comunitaria sólo debe concederse previa solicitud del Estado miembro afectado. La Comisión ha de velar por que se dé un trato equitativo a las solicitudes presentadas por los Estados miembros.	(6) La ayuda comunitaria sólo debe concederse previa solicitud del Estado miembro afectado, <u>tras consultar a los entes regionales o locales afectados de conformidad con el ordenamiento constitucional interno del Estado miembro de que se trate.</u> La Comisión ha de velar por que se dé un trato equitativo a las solicitudes presentadas por los Estados miembros, <u>pero la distribución geográfica global del gasto con cargo al Fondo no será una consideración.</u>

Exposición de motivos

Esta enmienda destaca que los entes locales y regionales, así como los Estados miembros, desempeñan un papel activo para mitigar los efectos negativos de la globalización. Como el reglamento mide el impacto en las regiones para determinar si el FEAG debe aplicarse, los entes regionales y locales deberían participar en la aplicación del FEAG, con arreglo al principio de subsidiariedad.

Las ayudas deberán concederse en función de las necesidades establecidas por los criterios de elegibilidad. La Comisión debería resistir a cualquier presión de los Estados miembros para que el reparto sea «proporcional».

Recomendación 3

Artículo 2

Criterios de intervención

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
El FEAG concederá una contribución financiera cuando, a resultas de grandes cambios estructurales en los patrones del comercio mundial, se produzca una grave perturbación económica, en particular un incremento masivo de las importaciones en la Unión Europea, una disminución progresiva de la cuota de mercado de la UE en un determinado sector o deslocalizaciones hacia terceros países, que tengan como consecuencia:	El FEAG concederá una contribución financiera cuando, a resultas de grandes cambios estructurales en los patrones del comercio mundial, se produzca una grave perturbación económica, en particular un incremento masivo de las importaciones en la Unión Europea, una disminución progresiva de la cuota de mercado de la UE en un determinado sector o deslocalizaciones hacia terceros países, que tengan como consecuencia:
a) el despido de al menos mil trabajadores de una empresa, incluidos los asalariados despedidos por los proveedores o los transformadores de productos de dicha empresa, en una región en la que el desempleo, medido en el nivel NUTS III, sea más elevado que la media comunitaria o nacional,	a) el despido de al menos mil 500 trabajadores de una empresa, incluidos los asalariados despedidos por los proveedores o los transformadores de productos de dicha empresa, en una región en la que el desempleo, medido en el nivel NUTS III, sea más elevado que la media comunitaria o nacional,
o	o
b) el despido, durante un periodo de seis meses, de al menos mil trabajadores de uno o más empresas de un sector, en el sentido del nivel 2 de la NACE, que represente al menos un 1 % del empleo regional medido en el nivel NUTS II.	b) el despido, durante un periodo de seis doce meses, de al menos mil 500 trabajadores de una o más empresas de un sector, en el sentido del nivel 2 de la NACE, que represente al menos un 1 % del empleo regional o cuando el empleo regional, medido en el nivel NUTS II, <u>haya disminuido al menos un 10 % durante el mismo periodo.</u>
	<u>(c) cuando no se cumplan los criterios cuantitativos a los que se refieren las letras a) y b), la Comisión podría, en circunstancias excepcionales y debidamente justificadas, considerar que un Estado miembro pueda solicitar la intervención del FEAG.</u>

Exposición de motivos

Se deberían cambiar los criterios para hacer las solicitudes al fondo más flexibles. También es importante que el Reglamento incluya, asimismo, una cláusula de salvaguardia de criterio político para considerar la elegibilidad de los solicitantes del fondo.

Recomendación 4

Artículo 5, apartado 1

Solicitudes

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
1. El Estado miembro podrá presentar a la Comisión una solicitud de intervención del FEAG en el plazo de diez semanas a partir de la fecha en la que se cumplan las condiciones de intervención del FEAG previstas en el artículo 2.	1. El Estado miembro, <u>previa consulta a los entes regionales o locales pertinentes y los interlocutores sociales,</u> podrá presentar a la Comisión una solicitud de intervención del FEAG en el plazo de diez semanas a partir de la fecha en la que se cumplan las condiciones de intervención del FEAG previstas en el artículo 2.
...	...

Exposición de motivos

Los entes regionales y locales y sus comunidades se verán afectados por las consecuencias de la deslocalización y cierre, y deberían participar en el diseño de estrategias correctoras. Por lo tanto, deberían participar en el proceso de aplicación, sobre todo para garantizar la complementariedad entre las acciones adoptadas a nivel local, regional, nacional y europeo.

Recomendación 5

Artículo 5, apartado 6

Solicitudes

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
5. La Comisión velará por el tratamiento equitativo de las solicitudes presentadas por los Estados miembros.	5. La Comisión velará por el tratamiento equitativo de las solicitudes presentadas por los Estados miembros, <u>pero la distribución geográfica general del gasto con cargo al Fondo no será una consideración.</u>

Exposición de motivos

Las ayudas deberán concederse en función de las necesidades establecidas por los criterios de elegibilidad. La Comisión debería resistir cualquier presión de los Estados miembros para que el reparto sea «proporcional».

Recomendación 6

artículo 6

Complementariedad, conformidad y coordinación

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
5. El Estado miembro velará por que las acciones específicas beneficiarias de una contribución de la FEAG no reciban ayuda de otros instrumentos financieros comunitarios.	5. El Estado miembro velará por que las acciones específicas beneficiarias de una contribución de la FEAG no reciban <u>también puedan recibir</u> ayuda de otros instrumentos financieros comunitarios.

Exposición de motivos

El apartado 1) del artículo 15 del texto de la Comisión se refiere explícitamente a la posibilidad de «complementariedad» con los instrumentos financieros comunitarios (a saber, los Fondos Estructurales y el FSE) que pueden utilizarse en caso de despidos a gran escala.

Recomendación 7

artículo 12

Procedimiento presupuestario

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
1. En caso de que la Comisión concluya que debe concederse una contribución financiera con cargo al FEAG, presentará a la autoridad presupuestaria una propuesta para autorizar los créditos correspondientes al importe fijado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.	1. En caso de que la Comisión concluya que debe concederse una contribución financiera con cargo al FEAG, presentará a la autoridad presupuestaria una propuesta para autorizar los créditos correspondientes al importe fijado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.
.....	
2. La Comisión presentará las propuestas a la autoridad presupuestaria en lotes.	2. La Comisión presentará las propuestas <u>informará</u> a la autoridad presupuestaria <u>en lotes</u> .
.....	
3. Una vez que la autoridad presupuestaria libere los créditos, la Comisión adoptará una decisión de concesión de una contribución financiera.	3. Una vez que la autoridad presupuestaria libere los créditos, la Comisión adoptará una decisión de concesión de una contribución financiera.

Exposición de motivos

La necesidad de obtener la aprobación del Parlamento y del Consejo para toda solicitud ocasionará retrasos en un proceso destinado a proporcionar ayuda inmediata, a corto plazo; la intención de retrasar las solicitudes hasta que puedan presentarse en lotes aumentará el retraso. La Comisión debería disponer de autoridad delegada para adoptar decisiones por sí misma, manteniendo informada a la Autoridad Presupuestaria sobre la manera en que distribuye el Fondo.

*Recomendación 8***Artículo 16, apartado 2**

Informe anual

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
2. Este informe se presentará, a efectos de información, a los interlocutores sociales.	2. Este informe se presentará, a efectos de información, a los interlocutores sociales, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones.

Exposición de motivos

El funcionamiento del Fondo, que tiene relevancia directa para los entes regionales y locales, también reviste el consiguiente interés para el CDR. Es importante que se mantenga una amplia consulta y transparencia con respecto a las instituciones europeas y los interlocutores sociales que así contribuirán al éxito del proyecto.

*Recomendación 9***Artículo 17, apartado 2**

Evaluación

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
2. Los resultados de la evaluación se remitirán, a efectos de información, a la autoridad presupuestaria y a los interlocutores sociales.	2. Los resultados de la evaluación se remitirán, a efectos de información, al Parlamento Europeo, el Consejo, el Comité Económico y Social Europeo, el Comité de las Regiones la autoridad presupuestaria y a los interlocutores sociales.

Exposición de motivos

El funcionamiento del Fondo, que tiene relevancia directa para los entes regionales y locales, también reviste el consiguiente interés para el CDR. Es importante que se mantenga una amplia consulta y transparencia con respecto a las instituciones europeas y los interlocutores sociales que así contribuirán al éxito del proyecto.

Recomendación 10

Presupuesto

El importe máximo de los gastos financiados por el Fondo será de ~~500~~ 1 000 millones de euros al año a precios corrientes, en la medida en que ello sea compatible con las disposiciones de las perspectivas financieras 2007-2013.

Exposición de motivos

El importe previsto para el presupuesto no parece que vaya a ser suficiente, en vista del número estimado de trabajadores afectados anualmente por deslocalizaciones atribuibles a cambios en los patrones del comercio mundial; parece justificado duplicar el límite máximo del gasto, y el importe propuesto estaría fácilmente dentro de los límites de los ahorros habituales realizados en el gasto correspondiente al presupuesto comunitario.

Bruselas, 11 de octubre de 2006.

El Presidente
del Comité de las Regiones
Michel DELEBARRE

Dictamen del Comité de las Regiones sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 89/552/CEE del Consejo sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva»

(2007/C 51/02)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES,

VISTA la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 89/552/CEE del Consejo sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva» (COM(2005) 646 final — 2005/0260 (COD));

VISTA la decisión del Consejo de 7 de febrero de 2006 de encargarle la elaboración de un dictamen sobre este asunto, con arreglo al párrafo primero del artículo 265 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea;

VISTA la decisión de su Presidente, de 16 de febrero de 2006, de encargar a la Comisión de Cultura, Educación e Investigación la elaboración de un dictamen sobre este asunto;

VISTA la Directiva 89/552/CEE del Consejo, de 3 de octubre de 1989, sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados Miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva, modificada por la Directiva 97/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de junio de 1997;

VISTO su Dictamen sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — El futuro de la política reguladora europea en el sector audiovisual» ⁽¹⁾ (CDR 67/2004 fin ⁽²⁾);

VISTO su Dictamen sobre el «Cuarto informe de la Comisión relativo a la aplicación de la Directiva 89/552/CEE “Televisión sin fronteras”» ⁽³⁾ (CDR 90/2003 fin ⁽⁴⁾);

VISTA la Resolución del Parlamento Europeo sobre la «Televisión sin fronteras» (2003/2033(INI));

VISTO el «Quinto informe de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre la aplicación de la Directiva 89/552/CEE “Televisión sin fronteras”» (COM(2006) 49 final);

VISTA la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Séptima Comunicación relativa a la aplicación de los artículos 4 y 5 de la Directiva 89/552/CEE “Televisión sin fronteras”, modificada por la Directiva 97/36/CE, en el periodo 2003-2004» (COM(2006) 459 final);

VISTA la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre la revisión de la interoperabilidad de los servicios de televisión digital interactiva con arreglo a la Comunicación COM(2004) 541 de 30 de julio de 2004» (COM(2006) 37 final);

VISTA la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Regulación y mercados de las comunicaciones electrónicas en Europa 2005 (11º informe)» (COM(2006) 68 final);

VISTO el Proyecto de Dictamen aprobado por la Comisión de Cultura, Educación e Investigación (CDR 106/2006 rev. 2), (ponente: Karl-Heinz LAMBERTZ, Presidente de la Comunidad Germanófona de Bélgica (BE/PSE));

CONSIDERANDO QUE:

- 1) Desde la adopción de la Directiva «Televisión sin fronteras» (TVSF) en 1989 y su modificación en 1997, el desarrollo tecnológico no ha dejado de progresar. En particular, la digitalización y convergencia de los medios de comunicación hacían necesaria la adaptación del marco legislativo en vigor. En el futuro será posible distribuir contenidos de comunicación digitalizados a través de diversos modos de transmisión y, de este modo, ofrecer a los destinatarios, con sus equipamientos de elección, una amplia gama de programas de entretenimiento y de información.

⁽¹⁾ COM(2003) 784 final.

⁽²⁾ DO C 318 de 22.12.2004, p. 30.

⁽³⁾ COM(2002) 778 final.

⁽⁴⁾ DO C 256 de 24.10.2003, p. 85.

- 2) La legislación deberá tener en cuenta esta evolución, a fin de evitar distorsiones de la competencia entre los servicios de televisión clásicos y otros servicios audiovisuales. El Comité de las Regiones y el Parlamento Europeo también han apoyado en repetidas ocasiones la adaptación de la actual Directiva TVSF a los cambios estructurales y a la evolución tecnológica y han reclamado la incorporación de normas básicas para todos los servicios audiovisuales.
- 3) Debido a la importancia esencial que tienen los medios audiovisuales para el mantenimiento de la diversidad cultural y el desarrollo de una sociedad pluralista en Europa, el marco jurídico europeo se debe ajustar de tal modo que respalde y fomente la evolución positiva de estos dos elementos. En su conjunto, los medios de comunicación tienen una especial importancia en la preservación de la identidad y diversidad cultural, regional y local. Además, la existencia de medios regionales y locales contribuye a la distribución de los correspondientes contenidos y con frecuencia también a la difusión de las lenguas minoritarias.
- 4) Los distintos servicios electrónicos que en la actualidad se ofrecen a los usuarios de manera muy diversa y continua han llevado a un cambio en la percepción de la comunicación comercial. Conviene, por tanto, adaptar las limitaciones cuantitativas a la publicidad en el marco de la modificación de la Directiva en la medida en que resulte adecuado y oportuno. No obstante, se deben garantizar determinadas restricciones cualitativas para preservar la independencia editorial y de programación de los servicios de medios audiovisuales, indispensable para la formación de la voluntad democrática al nivel nacional y regional. En este sentido, conviene tener suficientemente en cuenta los intereses de la protección del menor y del consumidor.

ha aprobado en su 66º Pleno celebrado los días 11 y 12 de octubre de 2006 (sesión del 11 de octubre) el presente Dictamen.

1. Posición del Comité de las Regiones

El Comité de las Regiones

usuario, y **recomienda** que todos los servicios de medios audiovisuales se sometan a unas normas básicas determinadas;

Con relación al principio del país emisor

Con relación al ámbito de aplicación de la Directiva

1.1 **acoge favorablemente** la ampliación del ámbito de aplicación de la Directiva. Habida cuenta de la convergencia creciente, es oportuno someter todos los medios audiovisuales a normas mínimas en el ámbito de la protección de los menores y de la dignidad humana, fomento de obras europeas e independientes y derecho a emitir resúmenes breves de carácter informativo sobre acontecimientos de interés público;

1.5 **acoge favorablemente** que la Comisión se atenga al principio del Estado emisor; **pide**, no obstante, posibilidades de acción más eficaces para el Estado receptor en el caso de que un prestador de servicios de medios dirija su actividad únicamente o en su mayor parte al territorio de otro Estado miembro que no sea el Estado de emisión;

Con relación a los mecanismos de autocontrol

1.2 **estima**, no obstante, que a este respecto la propuesta de la Comisión tiene un alcance demasiado corto y, en razón de la convergencia técnica –que también lleva de manera creciente a una convergencia en los contenidos–, **considera necesario** que la Directiva TVSF se refuerce y se convierta en una Directiva aplicable a todas las plataformas y a todos los contenidos difundidos de manera electrónica que se sirvan de imágenes en movimiento;

1.6 **acoge positivamente** que la Comisión sea partidaria de introducir mecanismos de autocontrol e inste a los Estados miembros a fomentar las correspondientes normativas;

1.3 **se declara partidario** de que los servicios de medios audiovisuales que, además del sonido o el texto, utilizan también imágenes en movimiento se sometan a las normas mínimas en materia de protección de los menores y de la dignidad humana, y no solamente a las reglamentaciones de naturaleza más bien meramente económica, como, por ejemplo, la Directiva sobre comercio electrónico;

1.7 **considera**, no obstante, que, ya por razones de competencia, convendría no ir más allá de esta normativa. En razón de la diversidad cultural y la subsidiariedad, cabe prescindir de fijar normas para los mecanismos de autocontrol en los Estados miembros y las regiones;

Con relación al derecho a la emisión de reportajes breves

Con relación a las reglamentaciones diferenciadas

1.4 **considera** que la normativa diferenciada adoptada por la Comisión, que distingue entre servicios de medios audiovisuales lineales y no lineales, es adecuada teniendo en cuenta la diferente capacidad de elección y control que puede ejercer el

1.8 **apoya** que en el futuro se prevea un derecho a la emisión de reportajes breves con el fin de garantizar la libre circulación transfronteriza de la información y un acceso sin trabas a la información. Esto contribuirá de manera decisiva a la diversidad de opiniones y también a la información transfronteriza de acontecimientos importantes de otras regiones. Además, con ello se consigue una mayor aproximación entre los ámbitos normativos relacionados con la televisión y el correspondiente Convenio del Consejo de Europa;

1.9 **se pronuncia de nuevo a favor** de que el derecho a la emisión de extractos breves se garantice también especialmente para los difusores que emitan sus programas en lenguas minoritarias;

Con relación al fomento de producciones europeas e independientes

1.10 **acoge muy positivamente** el mantenimiento del sistema de cuotas para apoyar producciones europeas, ya que éstas contribuyen de manera fundamental a la conservación y desarrollo de las identidades regionales. No obstante, **pide** una aplicación más estricta y uniforme de este sistema;

1.11 **considera necesario** que los Estados miembros velen por que, cuando sea factible y con los medios adecuados, los prestadores de servicios no lineales bajo su jurisdicción fomenten también la producción de obras europeas e independientes y el acceso a ellas;

Con relación a las normas relativas a la publicidad

1.12 **considera** que la flexibilidad en la colocación de productos, que la propuesta de Directiva autoriza por primera vez, va demasiado lejos y entraña de manera palmaria considerables peligros para la independencia editorial, aunque el artículo 3 nonies, primer apartado, letra a) de la propuesta pretenda excluir tal posibilidad;

1.13 **estima** que las disposiciones de los artículos 11 –relativo al intervalo entre interrupciones– y 18 –relativo a la limitación de la publicidad al 20 % de una hora de reloj dada– ya no son adecuadas y, por consiguiente, **propone** liberalizar en mayor medida las normas cuantitativas relativas a la publicidad para los prestadores de servicios lineales;

1.14 **considera**, no obstante, **necesario**, ante una supresión de las disposiciones en interés de la protección de menores y consumidores, introducir la prohibición de interrupciones publicitarias en programas infantiles e informativos;

1.15 **recomienda** que la disposición con arreglo a la cual la publicidad aislada constituirá una excepción se modifique de tal modo que puedan perverse exenciones por razones objetivas;

Con relación a la independencia de las autoridades reguladoras nacionales

1.16 **apoya** la independencia prevista de las autoridades reguladoras nacionales, pero **estima** que en principio deberá seguir correspondiendo a los Estados miembros y, en su caso, a las regiones con competencias legislativas decidir la manera en que organizan la supervisión de los medios, especialmente en el caso de que dispongan de una radiodifusión de servicio público organizada con una configuración pluralista.

2. Recomendaciones del Comité de las Regiones

Recomendación 1

Punto 2, nueva redacción del artículo 1, letra (a)

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
2. El artículo 1 se sustituirá por el texto siguiente: <i>«Artículo 1</i> A los efectos de la presente Directiva, se entenderá por: (a) “servicio de medios audiovisuales”, un servicio, tal como lo definen los artículos 49 y 50 del Tratado, cuya principal finalidad es proporcionar imágenes en movimiento, acompañadas o no de sonido, con objeto de informar, entretener o educar al público en general, a través de redes de comunicaciones electrónicas, tal como las define la letra a) del artículo 2 de la Directiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo».	2. El artículo 1 se sustituirá por el texto siguiente: <i>«Artículo 1</i> A los efectos de la presente Directiva, se entenderá por: (a) “servicio de medios audiovisuales”, un servicio, tal como lo definen los artículos 49 y 50 del Tratado, cuya principal finalidad <u>también</u> es proporcionar imágenes en movimiento, acompañadas o no de sonido, con objeto de informar, entretener o educar al público en general, a través de redes de comunicaciones electrónicas, tal como las define la letra a) del artículo 2 de la Directiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, <u>incluidos los textos correspondientes. No comprende las actividades de juegos de azar que impliquen apuestas de valor monetario, incluidas loterías y apuestas.</u>».

Exposición de motivos

Justamente en razón de la convergencia técnica, que también lleva de manera creciente a una convergencia en los contenidos, no es apropiado incluir únicamente los servicios de medios, cuya finalidad principal consiste en la difusión de imágenes en movimiento, acompañadas o no de sonido. Por el contrario, con miras igualmente a una competencia no distorsionada, es apropiado someter todos los servicios de medios audiovisuales que se sirvan de imágenes en movimiento a las normas mínimas establecidas en el artículo 3 quinquies a nonies. A favor de ello aboga en primer lugar que cada vez son más permeables las fronteras entre servicios audiovisuales cuyo objetivo principal es proporcionar imágenes en movimiento, acompañadas o no de sonido, y servicios audiovisuales que ofrecen de manera accesoria imágenes en movimiento, acompañadas o no de sonido (por ejemplo, la prensa electrónica o la radio difundida por Internet). Tampoco se puede justificar por qué los servicios de medios audiovisuales que además de imágenes en movimiento utilicen de manera equilibrada o principalmente el sonido o el texto no han de someterse a las normas mínimas en materia de protección de los menores y de la dignidad humana, sino solamente a las regulaciones de naturaleza más bien meramente económica, como, por ejemplo, la Directiva sobre comercio electrónico.

La Directiva debería extenderse a los teletextos que acompañan a los servicios de medios audiovisuales. Los teletextos ya estaban incluidos en la Directiva en vigor. Por consiguiente, los teletextos que van unidos a los servicios deberían mencionarse explícitamente en la letra (a) del artículo 1.

Por motivos de seguridad y de orden público y en aras de la prevención del delito y la protección de los consumidores, el ámbito de los juegos de azar no constituye una actividad económica normal. Por ello, de conformidad con las disposiciones de la Directiva de comercio electrónico, es necesario que también en la Directiva de servicios de medios audiovisuales quede claro que sus disposiciones encaminadas a facilitar las actividades transfronterizas no se refieren a ningún tipo de juegos de azar. Aunque en la Directiva de servicios de medios audiovisuales no se mencionan expresamente los juegos de azar, no puede excluirse que en la ampliación prevista de su ámbito de aplicación a los servicios audiovisuales no lineales (a la carta), los servicios de juegos de azar queden incluidos en la Directiva. Por ello, la letra (a) del artículo 1 debería introducirse una adición que recoja el texto del apartado 5 del artículo 1 de la Directiva de comercio electrónico que estipula la exclusión de estos servicios de su ámbito de aplicación.

Recomendación 2

Punto 2, nueva redacción del artículo 1, letra (c)

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
Artículo 1, letra (c) «(c) “radiodifusión televisiva”, un servicio de medios audiovisuales lineal en el que el prestador de servicios de medios decide en qué momento se transmitirá un programa específico y establece el horario de programación;»	Artículo 1letra (c) «(c) “radiodifusión televisiva”, un servicio de medios audiovisuales lineal en el que el prestador de servicios de medios decide en qué momento se transmitirá un programa específico y establece el horario de programación; “servicio lineal” (es decir, radiodifusión televisiva): un servicio de medios audiovisuales que consiste en la primera retransmisión de una emisión en abierto o de pago a un número indeterminado de telespectadores potenciales, hacia quienes se transmiten o retransmiten simultáneamente las mismas imágenes, independientemente de la técnica de transmisión.»

Exposición de motivos

El concepto «servicio lineal» puede precisarse recurriendo a las afirmaciones del Tribunal de Justicia Europeo sobre el concepto «radiodifusión televisiva» en su sentencia sobre el asunto Mediakabel. Para una mejor delimitación de los conceptos «servicio lineal» y «servicio no lineal» deberían mencionarse además los ejemplos que indica la Comisión Europea en la Exposición de motivos de la Propuesta de Directiva (véase el punto 5 de la breve exposición de motivos del documento COM(2005) 646 final) y los casos de delimitación citados en los considerandos de su documento de trabajo de febrero de 2006 como ejemplos generales.

Recomendación 3

Punto 2, nueva redacción del artículo 1, letra (h)

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
Artículo 1, letra (h) «(h) “publicidad encubierta”, la presentación verbal o visual de los bienes, servicios, nombre, marca o actividades de un productor de mercancías o un prestador de servicios en programas en que tal presentación tenga, de manera intencionada por parte del organismo de radiodifusión televisiva, propósito publicitario y pueda inducir al público a error en cuanto a la naturaleza de dicha presentación. Una presentación se considerará intencionada, en particular, si se hace a cambio de una remuneración o contraprestación similar;»	Artículo 1, letra (h) «(h) “publicidad encubierta”, la presentación verbal o visual de los bienes, servicios, nombre, marca o actividades de un productor de mercancías o un prestador de servicios en programas en que tal presentación tenga, de manera intencionada por parte del prestador de un servicio de medios audiovisuales, organismo de radiodifusión televisiva, propósito publicitario y pueda inducir al público a error en cuanto a la naturaleza de dicha presentación. Una presentación se considerará intencionada, en particular, si se hace a cambio de una remuneración o contraprestación similar o cuando se pone ilícitamente en evidencia un producto, un servicio, un nombre, una marca o una actividad. La puesta en evidencia del producto es ilícita cuando no está justificada por las exigencias editoriales del programa, en particular las resultantes de la representación de la realidad.»

Exposición de motivos

Tras la ampliación del ámbito de aplicación, la prohibición de la publicidad encubierta debería extenderse consecuentemente a todos los prestadores de servicios de medios audiovisuales, y no sólo a los organismos de radiodifusión televisiva. Por esta razón, en la letra (h) del artículo 1 debe sustituirse el término «organismo de radiodifusión televisiva» por el de «prestador de un servicio de medios audiovisuales».

La definición de publicidad encubierta de la letra (h) del artículo 1 debe precisarse recurriendo al punto 33 de la Comunicación interpretativa de la Comisión relativa a algunos aspectos de las disposiciones de la Directiva «Televisión sin fronteras» (características de la puesta en evidencia ilícita). A continuación, mediante una ampliación del apartado 1 del artículo 3 *nonies* se describirán con exactitud las estrictas condiciones bajo las que será legítima la puesta a disposición de productos para las producciones audiovisuales.

Recomendación 4

Punto 4, complétese con una nueva letra (c)

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
	c) <u>El siguiente texto se inserta como apartado 4 del artículo 2 bis:</u> <u>«En los servicios no lineales los Estados miembros podrán recurrir a las medidas que se establecen en los apartados 3 a 5 del artículo 3 y en el apartado 3 del artículo 12 de la Directiva 2000/31/CE del Parlamento Europeo y del Consejo (Directiva de comercio electrónico).»</u>

Exposición de motivos

El Comité de las Regiones reconoce el principio del país de origen como principio fundamental de la Directiva. No obstante, los Estados miembros deberían seguir teniendo la posibilidad de impedir contenidos de, por ejemplo, extrema derecha. Aunque los Estados miembros podrían actuar contra contenidos de este tipo en los servicios lineales en virtud de la letra (a) del apartado 2 del artículo 2 bis, en los servicios no lineales existiría una laguna normativa, ya que las posibilidades de intervención que existían hasta la fecha, de conformidad con la Directiva de comercio electrónico, han quedado reducidas con la Directiva de servicios de medios audiovisuales. Por ello, debe concederse a los Estados miembros la posibilidad de adoptar disposiciones de bloqueo, como era el caso hasta ahora con la Directiva de comercio electrónico. Para ello, en un nuevo apartado 4 del artículo 2 bis debería incluirse una mención expresa en la que se indique que en los servicios no lineales los Estados miembros podrán adoptar medidas de conformidad con los apartados 3 a 5 del artículo 3 y del apartado 3 del artículo 12 de la Directiva de comercio electrónico.

Recomendación 5

Punto 5, modificación del artículo 3, apartado 3

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
Artículo 3, apartado 3 Los Estados miembros estimularán los regímenes de correulación en los ámbitos coordinados por la presente Directiva. Estos regímenes deberán gozar de amplia aceptación entre los principales interesados y prever medios para una aplicación efectiva.	Artículo 3, apartado 3 A fin de aplicar y ejecutar las disposiciones de la presente Directiva, los Estados miembros estimularán los regímenes de correulación y autorregulación <u>en los ámbitos coordinados por la presente Directiva</u>. Estos regímenes deberán gozar de amplia aceptación entre los <u>principales</u> interesados <u>en los Estados miembros</u> y prever medios para una aplicación efectiva.

Exposición de motivos

Debería seguir siendo posible la aplicación de la Directiva mediante regímenes de corregulación y autorregulación. Por ello, tanto en la parte dispositiva de la Directiva, como, de forma subsidiaria, en los considerandos, debería establecerse claramente que también se incluye la autorregulación siempre que los Estados miembros conserven la responsabilidad final y la posibilidad de intervenir. Además, debería aclararse que la expresión «gozar de amplia aceptación» se refiere a la aceptación en los respectivos Estados miembros, y no en todo el territorio de la Comunidad.

Recomendación 6

Punto 6, modificación del artículo 3 ter

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
«Artículo 3 ter 1. Los Estados miembros velarán por que, a efectos de la emisión de resúmenes breves de carácter informativo, los organismos de radiodifusión televisiva establecidos en otros Estados miembros no se vean privados del acceso a acontecimientos de gran interés público transmitidos por un organismo de radiodifusión bajo su jurisdicción, sobre bases razonables y no discriminatorias. 2. Los organismos de radiodifusión televisiva podrán seleccionar libremente material procedente de la señal emitida por el organismo de radiodifusión televisiva transmisor para sus resúmenes informativos breves, indicando, como mínimo, su origen.»	«Artículo 3 ter 1. Los Estados miembros velarán por que, a efectos de la emisión de resúmenes breves de carácter informativo, los organismos de radiodifusión televisiva establecidos en otros Estados miembros <u>o cuyo programa se transmita en una lengua minoritaria</u> no se vean privados del acceso a acontecimientos de gran interés público transmitidos por un organismo de radiodifusión bajo su jurisdicción, sobre bases razonables y no discriminatorias. 2. Los organismos de radiodifusión televisiva podrán seleccionar libremente material procedente de la señal emitida por el organismo de radiodifusión televisiva transmisor para sus resúmenes informativos breves, indicando, como mínimo, su origen, <u>o incluso obtener acceso al acontecimiento para su transmisión, de conformidad con la legislación del Estado miembro de que se trate.</u>»

Exposición de motivos

Para la diversidad regional y cultural resulta de importancia decisiva que también los organismos de radiodifusión nacionales que transmitan en una lengua minoritaria conserven el acceso a acontecimientos de gran interés público. Desde este punto de vista se hallan en una situación comparable a la de los organismos de radiodifusión establecidos en otro Estado miembro.

Desde el punto de vista de la diversidad de opiniones, su configuración exclusiva como derecho de acceso a la señal emitida disponible resulta insuficiente. Sería preferible que la Directiva dejara en manos de los Estados miembros la decisión sobre si el derecho de transmisión de resúmenes informativos breves se garantiza mediante un derecho de acceso físico o mediante un acceso a la señal emitida. Por esta razón, el apartado 2 del artículo 3 ter debe completarse con una mención al derecho de acceso físico de conformidad con la legislación del Estado miembro respectivo.

Recomendación 7

Punto 6, complétese el artículo 3 *sexies*

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
<i>Artículo 3 sexies</i> Los Estados miembros garantizarán, aplicando las medidas idóneas, que los servicios de medios audiovisuales y las comunicaciones comerciales audiovisuales ofrecidos por prestadores bajo su jurisdicción no contengan incitaciones al odio por razón de sexo, origen racial o étnico, religión o creencias, discapacidad, edad u orientación sexual.	<i>Artículo 3 sexies</i> Los Estados miembros garantizarán, aplicando las medidas idóneas, que los servicios de medios audiovisuales y las comunicaciones comerciales audiovisuales ofrecidos por prestadores bajo su jurisdicción no contengan incitaciones al odio por razón de sexo, origen racial o étnico, religión o creencias, discapacidad, edad u orientación sexual <u>o violen de otra manera la dignidad humana.</u>

Exposición de motivos

A fin de disponer de unas normas de protección uniformes se pretende una armonización con las disposiciones del derecho primario contenidas en el artículo 13 del TCE. Además, es necesario en cualquier caso introducir la dignidad humana como bien que hay que proteger por encima de los demás, tal y como se recoge asimismo en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

Recomendación 8

Punto 6, modificación del artículo 3 *nonies*

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
«Artículo 3 nonies 1. Los servicios de medios audiovisuales patrocinados o que contengan colocación de productos deberán observar las siguientes prescripciones: (a) el horario, en su caso, y el contenido de dichos servicios no podrán en ninguna circunstancia verse influidos de manera que se vea afectada la responsabilidad e independencia editorial del prestador de servicios de medios; (b) tales servicios no deberán animar directamente a la compra o arrendamiento de bienes o servicios, en particular, mediante referencias a promociones especiales de dichos servicios o bienes; (c) los espectadores deberán ser informados claramente de la existencia de un acuerdo de patrocinio o colocación de productos. Los programas patrocinados deberán estar claramente identificados como tales por medio del nombre, logotipo o cualquier otro símbolo del patrocinador, tal como una referencia a sus productos o servicios o un signo distintivo de los mismos, de manera adecuada para los programas, al principio, en el transcurso o al término de éstos. Los programas que contengan colocación de productos deberán estar debidamente identificados desde el principio, con el fin de evitar toda confusión al espectador. 2. Los servicios de medios audiovisuales no podrán estar patrocinados por empresas cuya actividad principal sea la fabricación o venta de cigarrillos u otros productos del tabaco. Tampoco podrán colocar productos del tabaco o cigarrillos, ni otros productos de empresas cuya principal actividad sea la fabricación o venta de cigarrillos y otros productos del tabaco. 3. En los servicios de medios audiovisuales patrocinados por empresas cuya actividad incluya la fabricación o venta de medicamentos y tratamientos médicos, se podrá promocionar el nombre o la imagen de la empresa, pero no medicamentos específicos o tratamientos médicos que sólo puedan obtenerse por prescripción facultativa en el Estado miembro a cuya jurisdicción esté sujeto el prestador de servicios de medios. 4. Los noticiarios e informativos de actualidad no podrán estar patrocinados ni incluir colocación de productos. No habrá colocación de productos en los servicios de medios audiovisuales destinados al público infantil ni en los documentales.»	«Artículo 3 nonies 1. Los servicios de medios audiovisuales patrocinados o que contengan colocación de productos deberán observar las siguientes prescripciones: (a) el horario, en su caso, y el contenido de dichos servicios no podrán en ninguna circunstancia verse influidos de manera que se vea afectada la responsabilidad e independencia editorial del prestador de servicios de medios; (b) tales servicios no deberán animar directamente a la compra o arrendamiento de bienes o servicios, en particular, mediante referencias a promociones especiales de dichos servicios o bienes; (c) los espectadores deberán ser informados claramente de la existencia de un acuerdo de patrocinio o colocación de productos. Los programas patrocinados deberán estar claramente identificados como tales por medio del nombre, logotipo o cualquier otro símbolo del patrocinador, tal como una referencia a sus productos o servicios o un signo distintivo de los mismos, de manera adecuada para los programas, al principio, en el transcurso o al término de éstos. Los programas que contengan colocación de productos deberán estar debidamente <u>claramente</u> identificados desde el principio <u>y al final</u>, con el fin de evitar toda confusión al espectador. 2. Los servicios de medios audiovisuales no podrán estar patrocinados por empresas cuya actividad principal sea la fabricación o venta de cigarrillos u otros productos del tabaco. Tampoco podrán colocar productos del tabaco o cigarrillos, ni otros productos de empresas cuya principal actividad sea la fabricación o venta de cigarrillos y otros productos del tabaco. 3. En los servicios de medios audiovisuales patrocinados por empresas cuya actividad incluya la fabricación o venta de medicamentos y tratamientos médicos, se podrá promocionar el nombre o la imagen de la empresa, pero no medicamentos específicos o tratamientos médicos que sólo puedan obtenerse por prescripción facultativa en el Estado miembro a cuya jurisdicción esté sujeto el prestador de servicios de medios. 4. Los noticiarios e informativos de actualidad no podrán estar patrocinados ni incluir colocación de productos. No habrá colocación de productos en los servicios de medios audiovisuales destinados al público infantil ni en los documentales. La colocación de productos sólo estará permitida en obras cinematográficas y películas realizadas para televisión no destinadas al público infantil.»

Exposición de motivos

Contrariamente a la legislación vigente, la propuesta de Directiva posibilita por primera vez la inclusión de colocación de productos en las modalidades de comunicación audiovisual comercial. Esta flexibilidad con respecto a la estricta exigencia de separación originaria entre la publicidad y el programa va demasiado lejos. No se tienen suficientemente en cuenta los peligros que de ello resultarían para la autonomía del programa y la independencia editorial. Es cierto que la propuesta de Directiva excluye la colocación de productos para determinadas emisiones. Pero esto se aplica sólo a los noticiarios e informativos de actualidad, programas destinados al público infantil y documentales, con lo que la colocación de productos se autoriza, por ejemplo, en emisiones que tratan la protección de los consumidores o informan sobre viajes o productos. Los peligros que se derivan de esto tampoco pueden excluirse con el precepto del artículo 3 nonies, primer apartado, letra a) de la propuesta. La práctica actual ha probado que aquellos que colocan productos en una emisión también ejercen influencia en su contenido. Por otro lado, tampoco se puede negar que la publicidad tradicional ha llegado a sus límites y que la colocación de productos en determinadas formatos, por ejemplo los largometrajes, existe desde hace mucho tiempo y en gran cantidad. Por ello, se aboga por una forma restringida de colocación de productos en obras cinematográficas y películas realizadas para televisión. Ésta ya se da en la actualidad, por ejemplo en las producciones de EE.UU, que van habitualmente acompañadas de colocaciones de productos.

Como contrapartida a una apertura parcial de la colocación de productos, deberían endurecerse las disposiciones del artículo 3, apartado 1, letra c) de la propuesta de la Comisión sobre la *identificación* de las emisiones que contengan colocaciones de productos, de manera que mediante una indicación continua también el espectador que sólo vea una parte de dicha emisión esté informado de que el programa utiliza esta práctica publicitaria. En dichas circunstancias, también puede permitirse la colocación de productos en series de entretenimiento siempre que no estén destinadas al público infantil.

Recomendación 9

Punto 10, modificación del artículo 11

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
10. El artículo 11 se sustituye por el texto siguiente: <i>«Artículo 11</i> 2. Las transmisiones de películas realizadas para televisión (excluidas series, programas de variedades y documentales), obras cinematográficas, programas infantiles e informativos podrán ser interrumpidas por publicidad o televenta una vez por período de 35 minutos. No se insertará publicidad ni televenta durante los servicios religiosos.»	10. El artículo 11 se sustituye por el texto siguiente: <i>«Artículo 11</i> 2. Las transmisiones de películas realizadas para televisión (excluidas series, programas de variedades y documentales y), obras cinematográficas, programas infantiles e informativos podrán ser interrumpidas por publicidad o televenta una vez por período de 30 minutos. No se insertará publicidad ni televenta durante los servicios religiosos <u>ni los programas infantiles e informativos</u> .»

Exposición de motivos

La relajación propuesta de la limitación otorga a los prestadores de servicios de medios una mayor flexibilidad en la configuración de sus programas. Sin embargo, como complemento de la propuesta de la Comisión, es necesario prohibir las interrupciones publicitarias también en los programas infantiles e informativos. Respecto de los programas infantiles, se propone esto en razón de la protección del menor, ya que los niños no están aún en situación de distinguir suficientemente la publicidad del programa ni de valorar en su justa medida los mensajes publicitarios. En cuanto a los informativos, la modificación propuesta se justifica igualmente por su especial función en la formación de opinión independiente.

Recomendación 10

Punto 20, nuevo artículo 23 ter

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
20. Se inserta el artículo 23 ter siguiente: «Artículo 23 ter 1. Los Estados miembros garantizarán la independencia de las autoridades reguladoras nacionales y velarán por que éstas ejerzan sus competencias con imparcialidad y transparencia. 2. Las autoridades reguladoras nacionales intercambiarán entre ellas y facilitarán a la Comisión la información necesaria para la aplicación de las disposiciones de la presente Directiva.»	20. Se inserta el artículo 23 ter siguiente: «Artículo 23 ter 1 Los Sin perjuicio de sus normas relativas a los prestadores de servicios de medios públicos, los Estados miembros garantizarán la independencia de las autoridades reguladoras nacionales y, <u>donde existan, regionales velando</u> velarán por que éstas ejerzan sus competencias con imparcialidad y transparencia. 2. Las autoridades reguladoras nacionales intercambiarán entre ellas y facilitarán a la Comisión la información necesaria para la aplicación de las disposiciones de la presente Directiva.»

Exposición de motivos

Ciertamente, la independencia de las autoridades reguladoras nacionales tiene una importancia fundamental y cabe acogerla favorablemente. Sin embargo, debe seguir correspondiendo a los Estados miembros y, en su caso, a las regiones con competencias legislativas decidir la manera en que organizan la supervisión de los medios. Además, el artículo 23 ter no puede menoscabar la posición de la radiodifusión pública y no puede imponer un control externo del conjunto de los difusores. Esto es especialmente así en los distintos Estados miembros y regiones que, en virtud de su Constitución, organizan en su territorio la radiodifusión de servicio público con una configuración pluralista y, de este modo, la controlan de manera interna y únicamente la someten a una supervisión jurídica estatal limitada.

El objetivo de la enmienda es extender también las garantías de imparcialidad y transparencia a eventuales autoridades reguladoras regionales que se crean o podrían crearse en regiones dotadas de competencias legislativas en materia de comunicaciones o en Estados que tienen una estructura federal o comunidades autónomas. Esto no modifica las competencias de las autoridades nacionales; sólo pretende extender las mismas garantías de imparcialidad y transparencia al nivel local, de conformidad con el principio de subsidiariedad recogido en el Tratado de Maastricht.

Bruselas, 11 de octubre de 2006.

El Presidente
del Comité de las Regiones
Michel DELEBARRE

Dictamen del Comité de las Regiones sobre el «Paquete de documentos sobre la ampliación 2005» (2005/ELAR/001) y sobre la «Comunicación de la Comisión — Los Balcanes Occidentales en la vía hacia la UE: consolidación de la estabilidad y aumento de la prosperidad»

(2007/C 51/03)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

Vista la *Comunicación de la Comisión «Los Balcanes Occidentales en la vía hacia la UE: consolidación de la estabilidad y aumento de la prosperidad»* (COM(2006) 27 final);

Vista la decisión de la Comisión Europea de 27 de enero de 2006, de conformidad con el primer párrafo del artículo 265 del Tratado CE, de consultarle sobre este asunto;

Vista la decisión de su Presidente, de 28 de febrero de 2006, de encargar a la Comisión de Relaciones Exteriores y Cooperación Descentralizada la elaboración de un dictamen sobre la estrategia de la Comisión Europea con respecto a los progresos realizados en el marco del proceso de ampliación;

Visto el «*Paquete de documentos sobre la ampliación 2005*» (2005/ELAR/001);

Visto su Dictamen sobre la «*Propuesta de Decisión del Consejo sobre los principios, las prioridades y las condiciones que figuran en la Asociación Europea con Croacia*», y su propósito de centrarse en los Estados que forman parte del Proceso de Estabilización y Asociación (PEA): Albania, Bosnia y Herzegovina, Antigua República Yugoslava de Macedonia y Serbia y Montenegro, incluida la región de Kosovo, con excepción de Croacia (CDR 499/2004 fin);

Visto su Dictamen sobre el tema «*El papel de los entes regionales y locales de la Unión Europea en el proceso de consolidación democrática en la zona occidental de los Balcanes*» (CDR 101/2003 fin) ⁽¹⁾;

Visto su Dictamen sobre la «*Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Diálogo entre las sociedades civiles de la UE y de los países candidatos*» (CDR 50/2006 rev. 1);

Vista la Declaración de prensa conjunta UE-Balcanes Occidentales del Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores de los Estados miembros de la UE, de los países candidatos a la adhesión y de los posibles países candidatos de los Balcanes Occidentales realizada en Salzburgo el 11 de marzo de 2006, en la que se reafirmó la perspectiva europea de los países de los Balcanes Occidentales y se confirmó su adhesión a la UE como objetivo último, con arreglo a los resultados de la Cumbre de la UE celebrada en Salónica en 2003;

Visto el «Pacto de Estabilidad para Europa Sudoriental» creado el 10 de junio de 1999 por la Comisión Europea y 40 Estados y organizaciones asociados como institución para la prevención de conflictos y la reconstrucción de la región de los Balcanes;

Vista la Resolución del Parlamento Europeo de 16 de marzo de 2006 ⁽²⁾ sobre el documento de la Comisión relativo a la estrategia para la ampliación — 2005;

Vista la Declaración final de la Conferencia sobre «El papel de los entes regionales y locales de la Unión Europea en el proceso de consolidación democrática en la región de los Balcanes occidentales», celebrada en Pristina el 22 de junio de 2005 (CDR 145/2005);

Vistas las Conclusiones de la Conferencia organizada por la Comisión CONST sobre el tema «La contribución de los entes locales y regionales a la protección de las minorías y las políticas de lucha contra la discriminación» celebrada el 17 de marzo de 2006 en Viena (Austria);

Vista la Carta Europea de las Pequeñas Empresas y el Informe sobre la aplicación de la Carta de las PYME en Moldavia y los Estados de los Balcanes Occidentales (SEC(2006) 283);

Visto su proyecto de Dictamen (CDR 115/2006 rev. 1) aprobado por la Comisión de Relaciones Exteriores y Cooperación Descentralizada el 22 de junio de 2006 (ponente: Sr. SCHAUSBERGER (AT/PPE));

⁽¹⁾ DO C 73 de 23.3.2004, p. 1.

⁽²⁾ Informe Brok, A6-0025/2006.

Considerando que el CDR ha emitido un dictamen dedicado exclusivamente a Croacia, el presente dictamen se centra en los demás países que constituyen los Balcanes Occidentales; a saber: Albania, Bosnia y Herzegovina, Montenegro, la antigua República Yugoslava de Macedonia y Serbia, incluido Kosovo,

ha aprobado por unanimidad, en su 66º Pleno celebrado los días 11 y 12 de octubre de 2006 (sesión del 11 de octubre), el presente Dictamen.

1. Observaciones del Comité de las Regiones

1.1 Observaciones generales

El Comité de las Regiones

1.1.1 **considera** que la evolución futura en los países de los Balcanes Occidentales representa un proyecto de paz europeo común que corresponde plenamente a la idea fundacional de las Comunidades, y **subraya** que los países de los Balcanes Occidentales, con la asunción de sus responsabilidades y con el apoyo de la Unión Europea como parte integrante de la familia europea, deberían constituir en el futuro un espacio de paz, libertad, seguridad y prosperidad;

1.1.2 **estima** que para la reconciliación entre los países, los pueblos y los grupos étnicos de los países de los Balcanes Occidentales es necesario afrontar el pasado; **insiste** a este respecto en la obligación que tienen los Estados afectados de cooperar sin restricciones con el Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia (TPIY);

1.1.3 **reafirma** que la pertenencia a la Unión Europea no se reduce al mercado interior o a la libre circulación de personas, sino que incluye en igual medida los valores, compartidos por los pueblos y los Estados de la Unión Europea, de la dignidad humana, la libertad, la democracia, la igualdad, el Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos individuales y de las minorías;

1.1.4 **acoge favorablemente** los progresos realizados en las reformas políticas y económicas que se derivan de la perspectiva europea abierta en 2003 en Salónica a los países de los Balcanes Occidentales y confirmada nuevamente el 11 de marzo de 2006 en Salzburgo e **insiste** en que la comunidad de Estados y Europa tienen una enorme responsabilidad con respecto a esos países;

1.1.5 **acoge favorablemente** que los asuntos relativos a los países de los Balcanes Occidentales sean tratados tanto en todas las formaciones especializadas del Consejo de Ministros como en el Consejo de Asuntos Generales, y que los resultados se hayan agrupado en junio de 2006;

1.1.6 **acoge con satisfacción** el inicio de negociaciones sobre los Acuerdos de estabilización y asociación (AEA) con Bosnia y Herzegovina;

1.1.7 **expresa su esperanza** de que las negociaciones con vistas a la firma de Acuerdos de estabilización y asociación (AEA) con Serbia prosigan de manera inmediata tan pronto como los socios serbios vuelvan a cumplir los requisitos;

1.1.8 **acoge con satisfacción** el inicio de las negociaciones con vistas a la firma de un Acuerdo de estabilización y asociación (AEA) con Montenegro el 26 de septiembre de 2006;

1.1.9 **señala** que los países de los Balcanes Occidentales presentan estructuras y tradiciones políticas y administrativas muy diferentes, en parte también a escala regional y local, así como una gran diversidad en el desarrollo, que es preciso tomar debidamente en cuenta en el proceso de transformación, estabilización y democratización;

1.1.10 **reconoce** el programa de trabajo de Croacia como país que preside el proceso de cooperación de Europa Sudoriental durante el período comprendido entre mayo de 2006 y mayo de 2007, cuyo éxito depende en último término de la cooperación constructiva de los países de Europa Sudoriental y representa un paso importante en la realización de la perspectiva europea para esta región.

1.2 Perspectivas fundamentales de la ampliación

1.2.1 **destaca** la actual perspectiva europea para los países de los Balcanes Occidentales con el objetivo último de su adhesión a la UE; de ahí que el debate actual sobre las perspectivas fundamentales de la ampliación no se refiera a los países de los Balcanes Occidentales. El ritmo de la ampliación deberá tener en cuenta la capacidad de integración de la Unión;

1.2.2 **reconoce** la importancia, riqueza y valor que los Balcanes Occidentales –los países por separado y las poblaciones de los Balcanes Occidentales– aportarán a toda la Unión Europea;

1.2.3 **reafirma** su postura consistente en que es necesario entablar un debate sobre los objetivos fundamentales y las fronteras de la Unión Europea, así como sobre las formas posibles de cooperación con los Estados vecinos (por ejemplo, política de vecindad o asociación preferencial). Esto significa que hay que plantear a los países que actualmente no tienen perspectivas de adhesión propuestas para entablar una relación europea económica, política y estratégica claramente definida que sirva como estrategia de estímulo y permita su integración, en diferentes niveles, en las estructuras políticas y económicas de Europa;

1.2.4 **apoya** el deseo expresado por el Parlamento Europeo de que la Comisión presente, antes del 31 de diciembre de 2006, un informe sobre el concepto de la capacidad de integrar a nuevos miembros de la Unión Europea, así como sobre su naturaleza y sus fronteras geográficas, y **expresa su disposición** a aportar su contribución al informe de iniciativa que el Parlamento Europeo quiere elaborar sobre este tema;

1.2.5 **subraya** la importancia de la aceptación de la población, tanto del país candidato a la adhesión como de la actual UE, para el proceso de ampliación, pero insiste en que ello no debe constituir un criterio adicional.

2. Recomendaciones del Comité de las Regiones

Recomendaciones generales

El Comité de las Regiones

2.1 Democracia estable a nivel local y regional, sociedad pluralista

2.1.1 **subraya** que un elemento clave para la estabilidad duradera es la creación de instituciones políticas con legitimación democrática y dotadas de los medios de financiación necesarios y de administraciones eficaces a escala regional y local; así se garantiza la aplicación de los principios de subsidiariedad, de proximidad a los ciudadanos y de asociación, así como los derechos humanos y las libertades fundamentales en la vida de los ciudadanos;

2.1.2 **subraya** que los acuerdos de estabilización y asociación con vistas a la preparación de una futura adhesión a la UE sólo tendrán éxito a la larga si hay una participación más activa de los entes regionales y locales;

2.1.3 **recomienda** a todos los países de los Balcanes Occidentales que firmen o ratifiquen ⁽³⁾ el Convenio marco europeo de cooperación transfronteriza, la Carta europea de las lenguas regionales o minoritarias y la Carta europea de autonomía local, y que velen por su debida aplicación, del mismo modo que el Convenio marco para la protección de las minorías nacionales;

2.1.4 **pide** a los países de los Balcanes Occidentales que respeten los compromisos adquiridos en la Conferencia ministerial regional de Europa Sudoriental sobre la gobernanza democrática efectiva al nivel local y regional (Zagreb, 24-25 de octubre de 2004) y que se preparen para la conferencia de seguimiento que se celebrará en Skopje (Antigua República Yugoslava de Macedonia) los días 8 y 9 de noviembre de 2006, bajo los auspicios del Pacto de Estabilidad para Europa Sudoriental y del Consejo de Europa;

2.1.5 **pide** a los países de los Balcanes Occidentales que, con arreglo al principio de subsidiariedad, refuercen sus esferas subnacionales de gobierno, que establezcan el marco jurídico necesario para tal fin y que pongan a disposición de las regiones y municipios los medios que necesiten para ejercer sus competencias ampliadas;

2.1.6 **pide** a los Gobiernos y a las asociaciones de entes regionales y locales de la región de los Balcanes Occidentales que trabajen juntos y desarrollen las iniciativas y programas de «capacitación» necesarios para que las regiones y entes locales desempeñen efectivamente sus funciones; **elogia** la iniciativa adoptada por el Consejo de Europa de crear un Centro de Experiencia para la Reforma del Gobierno Local y **solicita** a la Comisión que estudie la posibilidad de establecer colaboraciones con este Centro a fin de ejecutar de manera efectiva sus programas de ayuda;

2.1.7 **aboga** por que se permita y se fomente la participación de todos los grupos étnicos y grupos de la población y, en particular, de las minorías (grupos de población no mayoritarios), en la vida pública, en todos los órganos políticos y estructuras

administrativas, así como en las empresas públicas, y por que se refuerce el diálogo y la cooperación entre las distintas comunidades, en particular en las zonas de población mixta, y se elaboren y apliquen proyectos estratégicos a medio plazo para tal fin;

2.1.8 **recomienda** que se aproveche la experiencia de las regiones de la UE en cuanto a las políticas de respeto de los derechos humanos y la protección de los derechos de las minorías; sólo son viables a largo plazo las normas jurídicas y las políticas eficaces establecidas a pequeña escala y aceptadas por la población;

2.1.9 **ve** en el proceso de adhesión a la UE un gran estímulo para la aceptación de la convivencia en cuanto a las relaciones recíprocas de los distintos grupos étnicos; **señala** que la resolución de los problemas étnicos exige un trato separado en cada caso debido a la compleja situación jurídica y las distintas estructuras de los asentamientos;

2.1.10 **considera indispensable**, para asegurar un uso sostenible de los medios concedidos por la Unión Europea, que los entes regionales y locales de los países de los Balcanes Occidentales y sus asociaciones participen en la elaboración y aplicación de todos los programas comunitarios y que se les transfiera la (co)responsabilidad en función de sus capacidades administrativas; **recuerda** los medios concedidos por la Unión para promover reformas políticas y económicas por valor de 5 400 millones de euros para el periodo 2000-2006; **señala** la importancia de continuar con la ayuda financiera para la consolidación y la continuación de las asociaciones con acciones para la capacitación en primer lugar a través del Instrumento de Preadhesión, y **espera** nuevamente una dotación adecuada para los países de los Balcanes Occidentales para el próximo periodo 2007-2013;

2.1.11 **se pronuncia** a favor de fomentar el diálogo entre los representantes de los entes regionales y locales de los Balcanes Occidentales y el CDR; **confirma** su disposición a aportar contribuciones concretas, por ejemplo a través de los comités consultivos mixtos creados con los países con perspectivas de adhesión, con vistas al refuerzo institucional y al aumento de las capacidades administrativas de las asociaciones nacionales de regiones y municipios; **opina** que es conveniente responder al deseo de las regiones y municipios de los países de los Balcanes Occidentales de recibir de los Estados miembros información sobre prácticas administrativas, asesoría política y asistencia técnica;

2.1.12 **propone** que el CDR, las regiones de los Estados miembros, así como los centros de enseñanza ⁽⁴⁾ y las organizaciones regionales europeas, como la Asociación de Regiones Fronterizas Europeas, con experiencia en la materia participen en la creación de la Escuela regional de educación superior para la reforma de la administración pública (COM(2006) 27, p. 13); **recomienda** que en el programa de estudios se incluyan, en particular, los siguientes temas: «descentralización y regionalización», «refuerzo y gestión de las administraciones regionales y locales», «cooperación transfronteriza e interregional» y «gestión de la diversidad»;

⁽³⁾ En el sitio Web de la Oficina de los Tratados del Consejo de Europa puede obtenerse una visión general sobre el estado de las ratificaciones:
<http://conventions.coe.int>.

⁽⁴⁾ Véase, por ejemplo, la formación impartida en: Centro de Competencia de Europa Sudoriental de la Universidad de Graz (Master in South East European Law and European Integration); Universidades de Trento, Ratisbona, Budapest y Laibach (Joint European Master in Comparative Local Development); Academia Europea de Bolzano; Universidad de Graz y EIPA (Master in European Integration und Regionalism); Estudios de Postgrado en «European Integration» de las Universidades de Belgrado, Nis y Novi Sad, con la participación de las Universidades de Como, Frankfurt del Oder, Gorizia, Maribor y Salzburgo (Temppus CD JEP-190104-2004).

2.1.13 **acoge con satisfacción** los resultados de la Mesa redonda regional del Pacto de Estabilidad, que tuvo lugar en Belgrado el 30 de mayo de 2006, en la que los participantes decidieron asumir la «propiedad» de un nuevo marco de cooperación gestionado por la propia región; **declara** su disposición a participar en el Consejo de Cooperación Regional, sucesor del Pacto de Estabilidad, que empezará a funcionar a partir de 2008 y aportará la experiencia de los niveles regional y local.

2.2 Cooperación transfronteriza e interregional

2.2.1 **considera** que la cooperación transfronteriza de las regiones y municipios de los países de los Balcanes Occidentales en los ámbitos político, cultural, social y económico constituye un elemento que no sólo contribuye a estimular las economías nacionales y locales, sino que también puede ser una forma concreta de contribuir al entendimiento, la comprensión y la confianza mutuas en la región y a impedir la aparición de conflictos étnicos;

2.2.2 **pide** a las administraciones de las regiones y municipios de la Unión Europea que transmitan en mayor medida su experiencia práctica a los políticos y las administraciones regionales y locales de los países de los Balcanes Occidentales en el marco de proyectos de hermanamiento ⁽⁵⁾, programas de intercambios y seminarios; subrayando que la experiencia de las regiones y municipios de los Estados que se adhirieron a la UE en 2004 es particularmente instructiva; **pide** a la Comisión que dé a conocer mejor a los entes regionales y locales de los Estados miembros los proyectos de hermanamiento de la Unión Europea existentes a través de los puntos de contacto nacionales;

2.2.3 **aboga** por que se aprovechen los resultados del intercambio de experiencias, en los encuentros producidos entre representantes de las asociaciones regionales y municipales europeas, representantes locales y regionales, expertos administrativos y científicos procedentes de la UE y de los Estados de los Balcanes Occidentales, para desarrollar de modo concreto las capacidades, y **se remite** al Manual para la democracia local presentado en septiembre de 2005 por el Consejo de Europa ⁽⁶⁾ (*Toolkit of Local Government Capacity-Building Programmes*), así como al «Manual Práctico de Cooperación Transfronteriza» elaborado por la Asociación de Regiones Fronterizas Europeas (ARFE) y por la Comisión Europea, publicado en nueve lenguas;

2.2.4 **pide** a la Oficina de Asistencia Técnica e Intercambio de Información (TAIEX), que inició su actividad en la región en 2004, que no limite su oferta exclusivamente a las administraciones centrales y a las asociaciones empresariales, sino que desarrolle más su actividad entre los entes regionales y locales y sus asociaciones;

2.2.5 **subraya** la responsabilidad de las regiones y municipios de los países de los Balcanes Occidentales con respecto al regreso de las personas desplazadas, así como a su alojamiento, formación, empleo e integración; **considera necesario** en este contexto intensificar la cooperación interregional y remitirse a las experiencias de otros Estados, regiones y municipios;

2.2.6 **considera** que el establecimiento inminente de nuevas normas de tráfico fronterizo en las fronteras terrestres exteriores de los Estados miembros (COM(2005) 56 de 23 de febrero de 2005) es prometedor, y **recomienda** que se establezca una reglamentación de este tipo en los países balcánicos ⁽⁷⁾ con la participación del Consejo de Europa ⁽⁸⁾;

2.2.7 **propone** a la Comisión que aproveche la experiencia de los miembros del CDR y de las asociaciones nacionales y europeas de regiones y municipios para promover asociaciones de regiones, municipios y ciudades;

2.2.8 **considera** que la cooperación transfronteriza es un instrumento moderno de protección de las minorías y **se remite** al artículo 17 del Convenio marco sobre la protección de las minorías nacionales.

2.3 Economía y empleo

2.3.1 **considera adecuado** que las instituciones europeas, en la aplicación de las reformas económicas, hayan prestado especial atención a la lucha contra el desempleo, la exclusión social y la discriminación, así como al fomento del diálogo social, porque hay que resolver también con reformas políticas los problemas socioeconómicos (debilidad de la economía, tasa de paro elevada, insuficiente cohesión económica y social);

2.3.2 en este contexto, **crea indispensable** que en los países de los Balcanes Occidentales se formulen y pongan en práctica, con la participación de los entes regionales y locales, políticas económicas y de empleo a escala regional que tengan como fin fomentar de modo sostenible la actividad económica mediante la creación de empleos *in situ*, así como de una interconexión transfronteriza;

2.3.3 **recomienda** que, conforme a las competencias de los entes regionales y locales y con arreglo a iniciativas positivas ya realizadas sobre el terreno, se desarrollen más o se creen, cuando no existan, centros de asesoría para divulgar información básica sobre las empresas y la actividad empresarial y para fomentar el espíritu empresarial, especialmente entre los jóvenes (SEC(2006) 283), con el fin de desarrollar de modo sostenible un tejido de pequeñas y medianas empresas, que revisten una gran importancia para el empleo;

2.3.4 **aboga** por que se apoye a los entes regionales y locales en la mejora de las comunicaciones electrónicas y el acceso electrónico a las informaciones sobre la actividad económica (asesoría, solicitudes, informaciones jurídicas y fiscales), con el fin de contribuir al desarrollo de estructuras económicas de ámbito local y regional;

⁽⁵⁾ Se refiere a las delegaciones de expertos de las administraciones nacionales, regionales y municipales que divulgan sus experiencias en lugares de trabajo concretos en las administraciones de los Balcanes Occidentales. Esto resultó ser muy efectivo en los preparativos de las negociaciones de adhesión de 2004.

⁽⁶⁾ Dirección de Cooperación para la Democracia Regional y Local

⁽⁷⁾ Las «Recomendaciones para la seguridad y cooperación transfronterizas en las futuras fronteras exteriores de la UE tomando en consideración el Acuerdo de Schengen», de la Asociación de Regiones Fronterizas Europeas constituyen una base valiosa para el debate.

⁽⁸⁾ La Declaración política de Chisinau del Comité de Ministros del Consejo de Europa de 6 de noviembre de 2003 pide el lanzamiento de «acuerdos regionales» en numerosos ámbitos. Las negociaciones han progresado mucho y son acordes con las directrices de la UE.

2.3.5 **propone** que se sigan desarrollando aún más los sistemas de información y de ayuda a las empresas en los ámbitos regional y local; **insta** a que, mediante la creación de plataformas regionales de investigación y desarrollo, así como de educación y formación, se plantee una perspectiva de futuro al problema de la «fuga de cerebros».

2.4 Educación y cultura

2.4.1 **se pronuncia a favor** de aprovechar las experiencias del Programa «TEMPUS», que en los años 2001-2005 previó un presupuesto de 83 millones de euros para acciones en los Balcanes Occidentales y que ofreció todos los años a hasta 250 estudiantes y a más de mil profesores la posibilidad de estudiar en otros países y de participar en cursos de perfeccionamiento, así como la posibilidad de participar en el marco del Programa «JUVENTUD» en acciones de perfeccionamiento para reforzar la formación también en el ámbito estatal;

2.4.2 **recomienda** que la Comisión cree una ventana especial en Erasmus Mundus para permitir que los estudiantes de la región realicen estudios de postgrado en programas de máster europeos, especialmente los que incluyan clases internacionales y períodos de prácticas, dado que este enfoque favorece la comprensión cultural mutua y el desarrollo de relaciones económicas;

2.4.3 **considera importante** que el proceso de aprendizaje sea bidireccional. Los ciudadanos de los países que constituyen los Balcanes Occidentales deberían beneficiarse de las posibilidades de estudiar en los países de la UE, pero también debería animarse a los ciudadanos comunitarios a estudiar en esos países;

2.4.4 **considera necesario** dar las facilidades anunciadas a los estudiantes y profesores para su estancia en los Estados miembros, a fin de posibilitar una perspectiva europea a las nuevas generaciones; **señala** las facilidades previstas en la concesión de visados, sobre todo para estudiantes;

2.4.5 **pide** a la Comisión que integre a los entes regionales y locales en la elaboración, planificación y aplicación de los proyectos de restauración y renovación de los monumentos y sitios del patrimonio cultural;

2.4.6 **destaca** el potencial del turismo cultural en esta región como instrumento en favor del desarrollo económico y, por lo tanto, apoya los esfuerzos actuales para preservar el patrimonio cultural y urbanístico, también en las zonas rurales;

2.4.7 **destaca** el importante papel de la cooperación en el ámbito del arte y la cultura para la estabilización duradera y la inclusión de los países de los Balcanes Occidentales en los proyectos de cooperación artística y cultural de la Unión Europea;

2.4.8 **quisiera impulsar** la reflexión sobre la creación de un portal electrónico para los Balcanes como plataforma suplementaria de cooperación y diálogo, sobre todo para los jóvenes de los Balcanes Occidentales. Un portal de estas características podría fomentar, además de la educación y la formación, el intercambio directo de carácter social y cultural.

2.5 Otras políticas

2.5.1 **recuerda** a los entes locales y regionales su responsabilidad en la concesión de autorizaciones en las principales zonas turísticas con miras al futuro desarrollo sostenible de un turismo de calidad próximo a la naturaleza;

2.5.2 **pide** a la Comisión que, al aplicar el Instrumento de Preadhesión (IPA) que sustituirá a los actuales reglamentos relativos a la preadhesión y al reglamento CARDS ⁽⁹⁾, tenga en cuenta la evaluación del programa CARDS, en la que solicita expresamente una descentralización mayor de la planificación y la gestión del programa. La dimensión regional de CARDS es relativamente débil, carece de orientación estratégica y es calificada de inaccesible por los interlocutores locales. Es preciso tener en cuenta estas críticas en la posterior evolución de los países de los Balcanes Occidentales;

2.5.3 **pide** a los países de los Balcanes Occidentales que recojan en sus reformas los objetivos de la Estrategia de Lisboa actualizados por el Consejo Europeo de los días 23 y 24 de marzo de 2006, y que asocien a los entes regionales y locales en la formulación y aplicación de las reformas; **aboga**, asimismo, por la elaboración de proyectos estratégicos integrales de desarrollo regional;

2.5.4 **propone** la participación de las autoridades nacionales competentes (sobre todo entes regionales y locales) para las cuestiones medioambientales en las actividades más importantes de la Agencia Europea de Medio Ambiente, que a partir de 2006 y en el marco de los Programas «PHARE» y «CARDS 2005» apoyará los programas de trabajo de estos países mediante dispositivos comunitarios seleccionados.

2.6 Información y comunicación

2.6.1 **señala** que, a lo largo del proceso de negociación, es necesario tener en cuenta la capacidad de la UE para integrar a nuevos miembros, al tiempo que **subraya** que ello no constituye un nuevo criterio de adhesión, y evaluar los progresos realizados en función de criterios transparentes y no de valoraciones políticas; **insta** a que se traten con honestidad las expectativas de la población en los Estados miembros de la UE y en los países europeos asociados;

2.6.2 **pide** a los Estados miembros y a las instituciones europeas que informen a los ciudadanos sobre las negociaciones, comunicando el proceso de ampliación de modo más intensivo que en el caso de Rumanía y Bulgaria (la campaña quedó oscurecida por el debate constitucional de la Convención) y que los entes regionales y locales participen (a través del CDR) en la elaboración y ejecución de la campaña y de las acciones de información, ya que son los más cercanos a los ciudadanos y cuentan con mayores contactos con los medios de comunicación regionales y locales;

2.6.3 **subraya** la necesidad de que las instituciones comunitarias y los países de los Balcanes Occidentales informen mejor a los ciudadanos de los objetivos, resultados y exigencias que incumben a las dos partes en el proceso de integración, a fin de evitar que este proceso se perciba como algo impuesto «desde fuera» o «desde arriba», y **señala** una vez más el importante papel que desempeñan los entes regionales y locales en todas las medidas de comunicación;

⁽⁹⁾ CARDS: ayuda comunitaria para la reconstrucción, el desarrollo y la estabilización.

2.6.4 **se declara** favorable a la ampliación del diálogo de la sociedad civil en los países de los Balcanes Occidentales que, además, debe efectuarse con unos medios de comunicación libres, independientes y profesionales; **propone** que se asocie a los países de los Balcanes Occidentales lo más rápidamente posible al programa de acción comunitaria de apoyo a las organizaciones que trabajan en favor de una ciudadanía activa (participación de los ciudadanos).

2.7 Albania

2.7.1 **apoya** la propuesta de la Comisión de que el plan de acción albanés de lucha contra la corrupción no se limite únicamente a la administración pública de nivel nacional, sino que se amplíe a los ámbitos regional y local (SEC(2005) 1421, p. 15);

2.7.2 **aboga** por que se intensifique la cooperación interregional y transfronteriza, sobre todo con las regiones vecinas de los Estados miembros de la UE;

2.7.3 **apoya** las exigencias formuladas por el Parlamento Europeo en lo que respecta a reforzar la lucha contra la corrupción, garantizar la libertad de los medios de comunicación y establecer una legislación electoral conforme a las normas europeas.

2.8 Bosnia y Herzegovina

2.8.1 **toma nota** con satisfacción del importante papel que desempeña en Bosnia y Herzegovina el gobierno regional, con responsabilidades específicas en la resolución de los problemas étnicos; **señala** que en este Estado fuertemente regionalizado, habida cuenta de la falta de tradición política en lo que se refiere a la cultura de la descentralización, también deberán mejorarse la capacidad financiera y la eficacia de las estructuras;

2.8.2 **considera necesaria** una reforma constitucional con el objetivo de mejorar las instituciones nacionales, y **confía** en que se cumplan las condiciones para el buen desarrollo de las elecciones previstas en octubre de 2006;

2.8.3 **remite** a la experiencia y los conocimientos de los representantes regionales procedentes de Estados federales (como Bélgica) sobre la mejora de la legislación para las relaciones entre el Estado central y los diferentes niveles de gobierno (entidades y cantones), y **expresa su convicción** de que es imprescindible adoptar soluciones innovadoras;

2.8.4 **acoge favorablemente** que se incluya a Bosnia y Herzegovina en el diálogo regular en materia de política económica;

2.8.5 **pide** que se fomente la integración de los refugiados y desplazados en las ciudades y municipios; véase el acuerdo de readmisión firmado el 31 de enero de 2005 entre Croacia, Bosnia y Herzegovina y Serbia y Montenegro.

2.9 Serbia

2.9.1 **lamenta** que la ocasión de la promulgación de una nueva constitución en Serbia no se aprovechara para reforzar el proceso de descentralización y **opina** que el refuerzo de la autonomía también reforzaría la cohesión de todo el país;

2.9.2 **subraya** la importancia del carácter multiétnico de la región autónoma de Voivodina y **se congratula** del espíritu de

confianza mutua y de tolerancia que se vive en la región, así como la vía emprendida para que los diferentes grupos nacionales participen en las decisiones políticas;

2.9.3 **acoge con satisfacción** las numerosas actividades de la región autónoma de Voivodina relacionadas con la cooperación regional e interregional transfronteriza en consonancia con el proceso de integración europea y, por ello, **aboga** por que los entes regionales y locales participen en mayor medida en las nuevas negociaciones de los Acuerdos de estabilización y asociación (AEA);

2.9.4 **recomienda** urgentemente que, mediante una reforma de las administraciones locales, se consoliden las instituciones políticas y los entes administrativos locales y se les dote de los recursos necesarios, puesto que ello, junto con el refuerzo del nivel regional, se atiene a los principios de subsidiariedad, proximidad al ciudadano y asociación y contribuye a aliviar las cargas del Estado;

2.9.5 **expresa su esperanza** de que Serbia firme tan pronto como sea posible el Convenio marco europeo de cooperación transfronteriza y ratifique la Carta europea de autonomía local;

2.9.6 **anima** a las autoridades de Serbia a que, mediante la cooperación con el Tribunal Penal Internacional de La Haya para la Antigua Yugoslavia, cumplan las condiciones que permitan proseguir las negociaciones sobre el Acuerdo de Estabilización y Asociación.

2.10 Kosovo

2.10.1 **considera** que para que se produzca una reconciliación duradera es imprescindible resolver la cuestión del estatuto de Kosovo con una perspectiva europea y con una solución permanente que garantice los derechos de los ciudadanos de las diferentes nacionalidades; **espera** que en el diálogo directo ⁽¹⁰⁾ que se está celebrando en Viena bajo los auspicios de las Naciones Unidas se llegue a una solución para finales de 2006;

2.10.2 **espera** que se den garantías para la aplicación definitiva de las disposiciones constitucionales a escala local con un modelo eficiente de descentralización que garantice de manera duradera los derechos de las minorías y de los distintos grupos de población, se produzcan mejoras en todo lo referente al Estado de Derecho y la seguridad jurídica, ámbitos aún sumamente insatisfactorios, y que se garantice una mejor representación política de las minorías y una mayor protección de las minorías (lenguas minoritarias);

2.10.3 **insta** a la mejora de las relaciones entre serbokosovares y albanokosovares, la integración de todos los grupos en la vida democrática y administrativa y la garantía de protección de las minorías;

2.10.4 **considera indispensable** que se desarrollen las capacidades administrativas a escala municipal, principalmente para poner en pie estrategias de desarrollo económico y de lucha contra la delincuencia organizada y los delitos económicos (COM(2005) 561, p. 31);

2.10.5 **considera** que es especialmente importante mejorar la oferta de servicios públicos en todos los municipios para evitar que surjan o se consoliden «estructuras paralelas».

⁽¹⁰⁾ Se basa en los «Guiding Principles» del Grupo de contacto con los EE UU, Reino Unido, Alemania, Francia, Italia y la Federación de Rusia.

2.11 Montenegro

2.11.1 **espera** que los resultados del referéndum del 21 de mayo de 2006 sean reconocidos y aplicados por todas las partes; **pide** a todas las partes interesadas que celebren un diálogo constructivo sobre la convivencia;

2.11.2 **se congratula** de que el referéndum sobre la independencia de Montenegro del 21 de mayo de 2006 se haya celebrado de manera democrática, transparente y correcta, con arreglo a las normas internacionales y europeas, como han atestiguado abiertamente los representantes del Comité de las Regiones que participaron por primera vez como observadores del referéndum;

2.11.3 **se felicita** de que la población de Montenegro haya demostrado su responsabilidad y su madurez democráticas con el elevadísimo porcentaje de participación del 86,5 %, que otorga una gran legitimidad a los resultados;

2.11.4 **considera** que el porcentaje del 55,5 % de votos obtenidos a favor de la independencia representa un mandato tanto para los partidarios como para los opositores de la independencia para que colaboren estrechamente en hacer realidad la independencia, tanto entre ellos mismos como entre Montenegro y Serbia;

2.11.5 **recomienda** a todas las partes que se abstengan de actuar de manera individual en el proceso de independencia y que den todos los pasos necesarios de manera coordinada;

2.11.6 **espera** que el nuevo Estado de Montenegro suscriba y ratifique lo antes posible el Convenio Marco Europeo para la Cooperación Transfronteriza, la Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias, la Carta Europea de Autonomía Local y el Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales;

2.11.7 **recomienda** a las autoridades de Montenegro que desarrollen inmediatamente con Serbia modelos de cooperación transfronteriza regional en las fronteras comunes (Sandschak), y que también se esfuercen por hacer lo mismo con los otros Estados vecinos, Bosnia y Herzegovina y Albania, y con la Región autónoma de Kosovo;

2.11.8 **pide** a las instituciones de la UE que apoyen al nuevo Estado en su proceso pacífico de separación nacional para obtener la independencia.

2.12 Antigua República Yugoslava de Macedonia

2.12.1 **acoge favorablemente** que la Antigua República Yugoslava de Macedonia haya obtenido el estatuto de candidato, lo que constituye un reconocimiento de los progresos realizados

en el cumplimiento de los acuerdos de Ohrid; **insta**, sin embargo, a la plena aplicación del Acuerdo marco de Ohrid con el apoyo de la comunidad internacional como base para mejorar la estabilidad;

2.12.2 **expresa su esperanza** de que, tras los actos de violencia durante las recientes elecciones parlamentarias, todas las fuerzas políticas creen las condiciones para que en el futuro las elecciones se desarrollen de forma democrática y pacífica en consonancia con las normas europeas;

2.12.3 **se pronuncia a favor** de reforzar activamente la autonomía local y su dotación financiera, puesto que ha contribuido a que aumente la confianza entre los grupos étnicos;

2.12.4 **estima** que es urgentemente imperativo desarrollar las capacidades administrativas locales como condición indispensable para descentralizar la recaudación de impuestos y garantizar la renta fiscal (fuentes de financiación para los municipios); **comparte** las reservas de la Comisión en el sentido de que las fuentes de financiación de los municipios son insuficientes para cofinanciar los futuros programas y proyectos en el marco de los Fondos Estructurales y de Cohesión o para ejercer sus competencias en materia de protección del medio ambiente (SEC(2005) 1425, p. 140) y **aboga** por que la protección del medio ambiente, en tanto que competencia horizontal, se integre mejor en otros ámbitos políticos, como la ordenación territorial, que competen a los municipios;

2.12.5 **apoya** la propuesta de la Comisión de definir con más claridad el procedimiento de conciliación entre los municipios y el Estado central (SEC (2005) 1425, p. 21) y **considera** indispensable la cooperación regular y estructurada entre los niveles nacional y local (SEC(2005) 1425, p. 120);

2.12.6 **considera necesario** que se establezcan controles financieros eficaces acompañados de auditorías internas como condición indispensable para el buen funcionamiento de la administración, a fin de desarrollar las capacidades y evitar el mal uso de los fondos públicos, y que se tomen medidas consecuentes para eliminar la corrupción a nivel local;

2.12.7 **sugiere** que se adopten medidas para reforzar el medio rural, así como la economía y la agricultura (como, por ejemplo, apertura de sucursales bancarias en el medio rural, arrendamiento y venta de superficies agrícolas del patrimonio estatal a los agricultores), a fin de aprovechar las posibilidades existentes para el autoabastecimiento;

2.12.8 **espera** que se dé una solución rápida, definitiva y satisfactoria para todas las partes a la cuestión del nombre, que se negocia bajo la tutela de las Naciones Unidas.

Bruselas, 11 de octubre de 2006.

El Presidente
del Comité de las Regiones
Michel DELEBARRE

Dictamen del Comité de las Regiones sobre el Libro Verde — Estrategia europea para una energía sostenible, competitiva y segura la Comunicación de la Comisión — Plan de acción sobre la biomasa y la Comunicación de la Comisión — Estrategia de la UE para los biocarburantes

(2007/C 51/04)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES,

Visto el Libro Verde «Estrategia europea para una energía sostenible, competitiva y segura» (COM(2006) 105 final), la Comunicación de la Comisión «Plan de acción sobre la biomasa» (COM(2005) 628 final) y la Comunicación de la Comisión «Estrategia de la UE para los biocarburantes» (COM(2006) 34 final);

Vista la Decisión de la Comisión Europea, de 2 de diciembre de 2005, de encargar al Comité de las Regiones la elaboración de un dictamen sobre el Libro Verde «Estrategia europea para una energía sostenible, competitiva y segura», de conformidad con el apartado 1 del artículo 265 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea;

Vista la decisión de su Mesa, de 16 de febrero de 2006, de encargar a la Comisión de Desarrollo Sostenible la elaboración de un dictamen sobre este asunto;

Visto su Dictamen de 16 de febrero de 2006 sobre el «Libro Verde sobre la eficiencia energética o cómo hacer más con menos» (COM(2005) 265 final) — CDR 216/2005 fin;

Visto su Dictamen de 15 de noviembre de 2001 sobre el Libro Verde de la Comisión «Hacia una estrategia europea de seguridad del abastecimiento energético» (COM(2000) 769 final) — CDR 38/2001 fin⁽¹⁾;

Visto su Dictamen de 17 de junio de 2004 sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la eficiencia del uso final de la energía y los servicios energéticos» (COM(2003) 739 final — 2003/0300 (COD)) — CDR 92/2004 fin⁽²⁾;

Visto su proyecto de Dictamen (CDR 150/2006 rev. 1) aprobado por la Comisión de Desarrollo Sostenible el 27 de junio de 2006 (Ponente: Sra. MÜLLER, Ministra de Asuntos Federales y Europeos del Estado Federado de Baviera (PPE-DE));

En su 66º Pleno de los días 11 y 12 de octubre de 2006 (sesión del 11 de octubre), ha aprobado por unanimidad el presente Dictamen.

1. Posición del Comité de las Regiones

El Comité de las Regiones

Con relación al Libro Verde sobre energía

1.1 **acoge positivamente** la publicación del Libro Verde, que ofrece un balance exacto de la actual situación en el ámbito de la energía y muestra vías para una estrategia con vistas a lograr un suministro de energía sostenible, competitivo y seguro en Europa;

1.2 **constata** que en el sector de la energía Europa afronta numerosos retos, como, por ejemplo, los precios elevados y fuertemente fluctuantes, una demanda energética cada vez mayor en todo el mundo, los riesgos de seguridad para los países productores y de tránsito así como para las rutas de transporte, la creciente dependencia de importaciones y una diversificación, hasta la fecha, aún limitada de las fuentes de energía y de suministro, las dificultades progresivas en materia de medio ambiente, la exigencia de una mayor integración y la puesta en red de los mercados energéticos así como las necesidades de inversión en la infraestructura de la energía;

1.3 **acoge favorablemente** que, con relación a estos retos, el Libro Verde impulse la apertura de un debate intensivo sobre política energética en Europa y **subraya** la importancia de una estrategia de la UE elaborada a largo plazo;

1.4 **destaca** que para lograr estos tres objetivos (seguridad de abastecimiento, competitividad y respeto del medio ambiente) es ineludible tener en cuenta todos los ámbitos políticos relacionados con la política energética: sobre todo, la política de transportes, medioambiental, regional, de investigación y desarrollo y la política exterior;

1.5 **acoge favorablemente** el enfoque encaminado a lograr una política energética europea común, que establezca una colaboración entre los niveles de gobierno europeo, nacional y subnacional teniendo en cuenta las particularidades de los distintos Estados miembros de conformidad con el principio de subsidiariedad. Sólo actuando de forma coordinada podrá Europa solventar de forma sostenible el problema de la seguridad y condiciones del abastecimiento energético;

1.6 **señala** que un suministro de energía estable y barato es de gran importancia para el desarrollo sostenible y, por ello, también para las regiones y los municipios;

⁽¹⁾ DO C 107 de 3.5.2002, p. 13.

⁽²⁾ DO C 318 de 22.12.2004, p. 19.

1.7 **pone de relieve** el papel de los entes regionales y locales como productores de energía (por ejemplo, mediante la participación en empresas energéticas) que requieren condiciones de competencia equitativas;

1.8 **acoge favorablemente** las conclusiones del Consejo Europeo de los días 23 y 24 de marzo, con arreglo a las cuales para «velar por la competitividad de las economías europeas y por un suministro energético asequible» debería acelerarse la instauración de una cooperación energética regional en la UE y facilitarse la integración de los mercados regionales en el mercado interior de la UE;

1.9 **subraya** la necesidad de diversificar las fuentes energéticas externas e internas, con vistas a reducir la dependencia de la UE respecto de las importaciones energéticas así como de las entregas de abastecedores únicos y, de este modo, asegurar un suministro de energía sostenible;

1.10 **destaca** que, en aplicación del principio de subsidiariedad, la decisión de una determinada combinación energética debe seguir dejándose en manos de los Estados miembros;

1.11 **se pronuncia** en favor de aumentar el porcentaje de energías renovables con pocas o sin emisiones de gases de efecto invernadero en su combinación energética en los Estados miembros con miras a luchar contra el cambio climático;

1.12 **señala que**, en la diversificación de la combinación energética, no se ha tenido en cuenta a la energía hidráulica y a la geotérmica, eficaces y eficientes, y utilizadas a menudo por los productores y suministradores de energía regionales y municipales;

1.13 **lament**a que en numerosos Estados miembros no se hayan aplicado las directivas de liberalización del mercado interior del gas y la electricidad;

1.14 **considera necesario** que antes de adoptar nuevas medidas jurídicas se lleve a cabo plenamente la aplicación del segundo paquete del mercado interior y se evalúen sus efectos;

1.15 **destaca** la necesidad de crear una red energética europea unificada y, en consecuencia, **considera que urge** mejorar la cooperación entre las autoridades reguladoras nacionales;

1.16 **rechaza** la implantación de nuevas estructuras administrativas como, por ejemplo, la de un «organismo de reglamentación de la energía» europeo, ya que las autoridades reguladoras nacionales se hallan en situación de alcanzar las metas propuestas por la Comisión y aprobadas por el Consejo Europeo;

1.17 **no ve necesidad** por el momento de una nueva propuesta legislativa para las reservas de gas natural, ya que en primer lugar se debe trasponer la Directiva sobre la seguridad de abastecimiento de gas que entró en vigor en mayo de 2006;

1.18 **acoge favorablemente** la propuesta de un plan estratégico que refuerce el desarrollo de nuevas tecnologías energéticas a escala europea –cuya rápida introducción en el mercado apoya–, y posibilite la coordinación de los programas de investigación e innovación comunitarios y nacionales;

1.19 **considera** que el aumento de la eficiencia energética es un objetivo importante, en especial, para frenar una dependencia cada vez mayor de las importaciones;

1.20 **señala** que en la actualidad ya están vigentes o se están elaborando numerosas normas en materia de eficiencia energética de la UE, que comienzan ahora a revelar sus efectos o que deben comenzar por ser traspuestas. Cabe mencionar a título de ejemplo la Directiva sobre edificios, la Directiva sobre la cogeneración o la Directiva sobre la eficiencia del uso final de la energía;

1.21 **acoge favorablemente** la intención de la Comisión de llevar a cabo una revisión anual de la estrategia de la UE de 2007 en adelante en la que se aborden los objetivos a medio y largo plazo y las medidas necesarias para su realización;

Con relación al Plan de acción sobre la biomasa

1.22 **acoge positivamente** la propuesta del Plan de acción sobre la biomasa, cuya aplicación puede contribuir de modo relevante a la realización de los tres objetivos descritos en el Libro Verde sobre la energía;

1.23 **acoge favorablemente** el propósito de la Comisión de incrementar la contribución de la biomasa en las energías renovables y **considera** que el paquete de medidas esbozado por la Comisión es una base apropiada para la ampliación de la utilización energética de la biomasa;

1.24 **acoge positivamente** que la Comisión destaque la importancia de las regiones para fomentar los biocarburantes y otros tipos de bioenergía en el marco de la política de cohesión y de la política de desarrollo rural;

1.25 **indica** que el uso de la biomasa puede contribuir de manera determinante a lograr el objetivo de una cuota del 12 % de las energías renovables en el consumo energético total en la UE y, por consiguiente, **subraya** la importancia de la biomasa como importante solución alternativa a los combustibles fósiles;

1.26 **destaca** que el Plan de acción indica por vez primera cómo debe repartirse la triplicación de la energía primaria consumida de biomasa en la UE considerada un objetivo en el Libro Blanco de 1997 (y que representa cerca de 150 millones de toneladas equivalentes de petróleo (Mtep)) en los ámbitos del calor, la electricidad y los combustibles (calor: 75 millones de tep; electricidad: 55 millones de tep; combustibles: 19 millones de tep);

1.27 **pone de relieve** que la hipótesis expuesta en el Plan de acción significaría un aumento de la cuota de biomasa en la energía primaria consumida actualmente en la Unión Europea de alrededor del 4 % al 8 % en el año 2010 y **señala** que, en cumplimiento del principio de subsidiariedad, para alcanzar esta meta la instancia competente en cada caso también debe adoptar, en particular, medidas encaminadas a asegurar el suministro de la biomasa, por ejemplo mediante reservas obligatorias, la mejora de la cadena de suministro, etc.;

1.28 **acoge favorablemente** la decisión del Consejo, de 14 de febrero de 2006, de incluir el suministro de calefacción urbana en la lista de bienes y servicios a los que los Estados miembros pueden aplicar un tipo reducido de IVA, y **considera importante** que así lo hagan;

1.29 **recuerda** que muchos entes locales y regionales ya aplican y han aplicado con éxito proyectos específicos para la producción de electricidad y calor a partir de la biomasa y, por consiguiente, desempeñan un papel de vanguardia en este ámbito, por lo que **estima** que es importante fomentar la realización de esos proyectos;

1.30 **destaca** la importancia de la biomasa como fuente de energía en las zonas rurales. Su uso puede proporcionar nuevas fuentes de ingresos para la agricultura («el agricultor como agente energético») y la explotación forestal, así como para la creación de nuevos puestos de trabajo;

Con relación a la estrategia para los biocarburantes

1.31 **acoge favorablemente** la Comunicación de la Comisión sobre una Estrategia de la UE para los biocarburantes, que, al menos parcialmente en el sector de los transportes, representan un sustituto de los combustibles fósiles y pueden integrarse en los sistemas de abastecimiento de combustibles;

1.32 **subraya** el hecho de que en los entes locales y regionales existen ya parques de vehículos públicos que funcionan con biocarburantes;

1.33 **resalta** la importancia de producir biocombustible de un modo sostenible para impedir la pérdida de biodiversidad. Debería evitarse que los grandes «monocultivos» energéticos (la concentración de un único cultivo en áreas extensas) perturben en exceso el ecosistema local.

1.34 **solicita** a la Comisión que potencie los esfuerzos en investigación en relación con los biocombustibles, tanto a nivel de materias primas (para incrementar rendimientos y características energéticas de los cultivos o para la utilización de los aceites pirolíticos como materia prima de la petroquímica), como a nivel de procesos (conversión de la biomasa en energía, como gasificación, pirólisis, etc.);

2. Recomendaciones del Comité de las Regiones

Con relación al Libro Verde sobre energía

2.1 **solicita**, con vistas a garantizar una competencia justa, la transposición íntegra e inmediata de las directivas sobre liberali-

zación de los mercados interiores del gas y la electricidad en todos los Estados miembros;

2.2 **aboga** por la realización de análisis de costes y beneficios de las nuevas propuestas legislativas presentadas por la Comisión;

2.3 **pide** que en el curso de la revisión del Régimen de Comercio de Derechos de Emisión de la UE este se amplíe y se mejore aún más de conformidad con el Libro Verde, de modo que se cree un clima estable que permita a las empresas adoptar las decisiones necesarias relativas a las inversiones a largo plazo, y **solicita** que se eliminen las cargas innecesarias de tipo económico, en particular, debidas a los efectos en el precio de la electricidad y los falseamientos de la competencia a resultas de la falta de ajuste de los planes de asignación entre los Estados miembros;

2.4 **constata** que durante la crisis de abastecimiento de gas en enero de 2006 la coordinación a nivel de la UE demostró su eficacia, y **propugna** que, en el respeto de la propia responsabilidad básica de los Estados miembros para garantizar su seguridad de abastecimiento, en el futuro se disponga de mecanismos eficaces de coordinación basados en los principios de solidaridad y subsidiariedad para el caso de una crisis de suministro;

2.5 **solicita** que en la investigación y el desarrollo se otorgue una importancia fundamental a las energías sostenibles y a la eficiencia energética y, para ello, se ponga a disposición una parte adecuada de ayudas comunitarias;

2.6 **propone** que la UE ofrezca incentivos para el uso de fuentes de energía sostenible en todos los ámbitos políticos importantes que son de su competencia;

2.7 **acoge favorablemente** el propósito de la Comisión de contribuir a seguir desarrollando medidas de eficiencia energética y **se muestra partidario** de una propuesta temprana para un Plan de acción de amplio alcance relativo a la eficiencia energética;

2.8 **exige** que en la elaboración de este Plan de acción se incluyan instrumentos rentables y que sean sostenibles por el mercado como, entre otros, la información, la consulta, la promoción, los acuerdos voluntarios, y que se tengan en cuenta los límites de las cargas que pueden soportar la hacienda pública, las empresas y los consumidores;

2.9 **rechaza** que se fijen objetivos absolutos en materia de mejora de la eficiencia. Los Estados miembros que ya hayan aplicado medidas de ahorro energético o utilicen tecnologías particularmente eficientes tienen menos posibilidades de mejorar su eficiencia y, por tanto, estarían en una situación de desventaja en el caso de que se aplicasen objetivos absolutos;

2.10 **aprueba** la propuesta de un acuerdo internacional de eficiencia energética y por el impulso de un diálogo de la UE sobre la eficiencia y el ahorro energéticos con países con alto consumo energético y los países emergentes;

2.11 **apoya** el desarrollo de un proyecto común en materia de política exterior y de seguridad de abastecimiento y diversificación de las fuentes de suministro, así como la ampliación de asociaciones energéticas y el refuerzo del diálogo con los principales países productores, de tránsito y de consumo; a este respecto, también parece oportuna la participación de los países vecinos que no pertenecen a la UE;

Con relación al Plan de acción sobre la biomasa

2.12 **pide** a la Comisión que, a la hora de aplicar y seguir desarrollando el Plan de acción, tenga en cuenta la importancia de los entes locales y regionales, examine de manera explícita la dimensión local y regional y, de este modo, contribuya a reforzar el desarrollo global las zonas rurales;

2.13 **respalda** el punto de vista de la Comisión en relación con el suministro de biomasa, con arreglo al cual las decisiones sobre la producción de cultivos energéticos «deben adoptarse preferiblemente a nivel regional o local»;

2.14 **considera** que, con el fin de aumentar la seguridad de abastecimiento, preservar los recursos, reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, así como para desarrollar las zonas rurales y el sector energético regenerativo, **es necesario**, además

de fomentar el ahorro energético y el refuerzo de la eficiencia energética, seguir extendiendo también el uso de las energías renovables y, en este contexto, seguir promoviendo una ampliación sostenible de la utilización energética y material de la biomasa;

Con relación a la estrategia para los biocarburantes

2.15 **considera indispensable** la supresión de los obstáculos técnicos existentes en relación con los biocarburantes así como la modificación de la norma EN 14214 para facilitar el uso de una mayor variedad de aceites vegetales para el biodiésel, hasta donde sea viable sin efectos negativos significativos en los resultados de los combustibles y, por lo tanto, **apoya** a la Comisión en su propósito de tratar de averiguar en primer término las causas de estos obstáculos, determinar las especificaciones de la norma susceptibles de modificación y al mismo tiempo asegurar que de ello no se derive discriminación alguna para los biocarburantes;

2.16 **exhorta** a la Comisión a que, a la hora de seguir desarrollando la estrategia para los biocarburantes, tenga en cuenta la dimensión local y regional de manera apropiada;

2.17 **se congratula** de que la Comisión de la UE se proponga aumentar la cuota de biocarburantes en el consumo de carburantes y prever a este respecto un análisis de las medidas encaminadas a fomentar los biocarburantes.

Bruselas, 11 de octubre de 2006.

El Presidente
del Comité de las Regiones
Michel DELEBARRE

Dictamen del Comité de las Regiones sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre colaboración público-privada y Derecho comunitario en materia de contratación pública y concesiones»

(2007/C 51/05)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES,

VISTA la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre colaboración público-privada y Derecho comunitario en materia de contratación pública y concesiones» (COM(2005) 569 final);

VISTA la decisión adoptada por la Comisión Europea el 15 de noviembre de 2005, con arreglo al primer párrafo del artículo 265 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, de consultar al Comité de las Regiones sobre este asunto;

VISTA la decisión de su Presidente, de 22 de febrero de 2006, de encargar a la Comisión de Política Económica y Social la elaboración de un dictamen sobre este asunto;

VISTO su Dictamen sobre el «Libro Verde de la Comisión Europea sobre la colaboración público-privada y el derecho comunitario en materia de contratación pública y concesiones» (COM(2004) 327 final, CDR 239/2004 fin);

VISTO el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el «Libro Verde de la Comisión Europea sobre la colaboración público-privada y el derecho comunitario en materia de contratación pública y concesiones» (COM(2004) 327 final, CESE 1440/2004 fin);

VISTO el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «El papel del BEI en el ámbito de la colaboración público-privada (CPP) y el impacto en la problemática del crecimiento» (CESE 255/2005);

VISTO su proyecto de dictamen (CDR 41/2006 rev. 2), aprobado por la Comisión de Política Económica y Social el 3 de julio de 2006 (ponente: **Sra. Bożena RÓNOWICZ**, Alcaldesa de Zielona Góra, PL/UEN-AE).

CONSIDERANDO QUE:

1. la globalización económica y la creciente competencia a la que están sometidas las empresas privadas y públicas asociada a esa globalización, cuya mejora fue uno de los objetivos de la Estrategia de Lisboa, incitan a que los sectores público y privado estrechen su cooperación en el ámbito de la colaboración público-privada, la cual es beneficiosa para ambos y, sobre todo, beneficiosa para los ciudadanos, que son los usuarios de los servicios prestados;
2. el desarrollo de la colaboración público-privada, basada en la cooperación entre entes públicos y socios privados, permite al sector público (estatal o regional) y al sector privado realizar proyectos comunes con beneficios mutuos, gracias a la utilización de potenciales propios para concretar objetivos de un proyecto que no sean exclusivamente comerciales, sino también sociales y, así, mejorar la calidad de los servicios prestados;
3. los entes locales y regionales deberían reforzar su participación en las colaboraciones público-privadas, ya que su participación en proyectos de colaboración basados en los principios de los Tratados de la UE beneficiará sobre todo a los ciudadanos usuarios de los servicios;

ha aprobado en su 66º Pleno celebrado los días 11 y 12 de octubre de 2006 (sesión del 12 de octubre) el presente Dictamen.

1. Observaciones del Comité de las Regiones

El Comité de las Regiones,

1.1 **considera** que, en la medida en que todavía no se ha definido con precisión el concepto de colaboración público-privada y dado que, sobre todo, no existen experiencias en este ámbito -en particular, en los nuevos Estados miembros- ni tampoco normas jurídicas adecuadas, es necesario que se cree una Comunicación interpretativa que abarque todos los tipos de acuerdos de CPP;

1.2 **considera** que, puesto que los entes locales y regionales son las instancias más próximas a los ciudadanos, usuarios de los servicios públicos prestados, les incumbe decidir cómo deben ser financiados, qué forma han de adoptar las colaboraciones público-privadas y si ellos mismos deben prestar tales servicios;

1.3 **estima** que, cuando se opte por una colaboración público-privada, el principal objetivo debe ser la mejora de la calidad del servicio prestado a los ciudadanos, en el marco de la ejecución de un proyecto específico, y que debe quedar claro que no siempre se trata de la solución ideal;

1.4 **observa** que cuando se crea una colaboración público-privada se suelen transferir los riesgos a la parte que mejor puede gestionarlos, con lo cual al mismo tiempo se garantiza una protección adecuada en caso de que surjan condiciones desfavorables para la realización de un determinado proyecto;

1.5 **observa** que en la colaboración público-privada el sector público suele asumir la responsabilidad de garantizar las infraestructuras adecuadas y la prestación de cierto tipo de servicios, así como la cooperación activa con el sector privado encargado de realizar un proyecto determinado; por otro lado, el sector privado asume la responsabilidad de obtener fondos para financiar la realización de un proyecto determinado, garantizar los recursos tecnológicos, ejecutar las tareas encaminadas a realizar los objetivos del sector público y, una vez que se ha acabado o se ha modernizado el proyecto, garantiza su explotación a cambio de una remuneración por la prestación de servicios públicos. Así pues, el objetivo de la colaboración público-privada es configurar las relaciones entre ambos sectores de tal manera que cada parte asuma aquellos riesgos del proyecto que mejor pueda controlar;

1.6 **opina** que la colaboración público-privada puede ser una solución eficaz para garantizar una infraestructura o para ofrecer un servicio público. Sin embargo, sólo después de un análisis de los objetivos concretos de una determinada infraestructura o

servicio se podrá decidir si los entes locales y regionales, dentro de su ámbito de competencias, deben hacerse cargo de ellos por cuenta propia o si, de conformidad con la legislación nacional en materia de contratación pública, deben encargar su realización a terceros, o bien ejecutar el proyecto adjudicando una concesión o mediante una colaboración público-privada institucionalizada;

1.7 **estima** que se debería reconocer que la colaboración público-privada es un asunto que, además de ser considerado desde el punto de vista jurídico, económico y técnico, precisa igualmente una consideración política, puesto que las decisiones en el ámbito de los proyectos comunes de los sectores público y privado son objeto de procedimientos de votación democrática, así como de control por parte de órganos de supervisión, por lo que dichas decisiones se publican para que los ciudadanos las evalúen, ya que son, o pueden ser, los usuarios de los servicios prestados;

1.8 **destaca** que, en determinados casos, la realización de ciertos proyectos mediante una colaboración público-privada (si se considera que la colaboración es la solución adecuada para construir una determinada infraestructura o prestar un servicio concreto a los ciudadanos) puede ofrecer al sector público las siguientes ventajas:

- el recurso al capital privado para financiar proyectos de interés público, lo cual genera un ahorro presupuestario y reduce los costes de inversión;
- la transferencia de los riesgos de inversión al socio privado en aquellos ámbitos que éste domina mejor que el socio público;
- la posibilidad de acelerar las inversiones previstas y la prestación de los servicios públicos, puesto que el sector privado es más flexible y más rápido;
- la diversificación de las fuentes de financiación del sector público local;
- la garantía de que el proyecto de inversión se ejecutará rigurosamente, puesto que la infraestructura será diseñada y construida o modernizada por el socio privado que luego se encargará de su explotación o mantenimiento, el cual, por lo tanto, tendrá un interés particular en que se cumplan los plazos y en que la realización de un proyecto determinado sea rigurosa, bajo la supervisión del socio público;
- la posibilidad de garantizar la prestación de servicios públicos de buena calidad a largo plazo, sobre la base de contratos plurianuales;

1.9 **subraya** que la colaboración público-privada requiere confianza mutua entre los socios y que haya transparencia en sus contactos recíprocos, con el fin de garantizar una colaboración libre y sin trabas, basada en los principios fundamentales consagrados en los Tratados de la UE, como, por ejemplo, los principios de igualdad de oportunidades, reconocimiento mutuo y proporcionalidad; para que la colaboración público-privada pueda desarrollarse de conformidad con esos principios fundamentales, es necesario que concurren los siguientes aspectos:

- un sistema de administración regional y local estable;
- confianza por parte de los mercados financieros y de los socios correspondientes;
- buena salud financiera de los socios públicos y privados;
- transparencia en las estipulaciones contractuales con disposiciones claras y concretas que prevean un mecanismo de revisión y medidas para los casos de fuerza mayor;
- cálculo correcto del coste de los proyectos;
- garantía de protección jurídica para ambos socios;

1.10 **destaca** que tanto la CPP contractual como la CPP institucionalizada deben tener como prioridad garantizar a los ciudadanos unas instalaciones o servicios de calidad, seguros y de prestación continuada. Por ello, las autoridades públicas no pueden desentenderse de tutelar la prestación del servicio por encima de los intereses económicos del proveedor y deben reservarse ciertas facultades, como la de imponer estándares de calidad y seguridad y modificarlos unilateralmente en beneficio del interés público a lo largo de la vida de la colaboración, poder rescatar la obra o el servicio y, una vez extinguida la colaboración, recibir del prestador los bienes que la autoridad pública considere necesarios para la continuidad del uso o del servicio;

1.11 **considera** que, aun cuando los agentes consultados por la Comisión no hayan respaldado mayoritariamente la iniciativa comunitaria para aclarar y armonizar las normas relativas a la subcontratación en las colaboraciones público-privadas, las instituciones comunitarias no deben olvidar que el ciudadano usuario de los servicios es el destinatario de la colaboración y que el éxito de una operación de CPP puede verse perjudicado si el titular de la CPP no responde de forma correcta con los subcontratistas y suministradores que realizan parte o la totalidad de la prestación. Por otra parte, las instancias locales y regionales están interesadas en potenciar las pequeñas y medianas empresas, que son las que, en la mayor parte de las ocasiones, desempeñan el papel de subcontratistas o suministradores. Por ello, deberá determinarse la obligación del contratista o concesionario de cumplir sus obligaciones económicas con los subcontratistas y suministradores en las mismas condiciones económicas que las que rigen el cumplimiento de las obligaciones económicas del órgano adjudicador con el contratista o concesionario.

2. Observaciones del Comité de las Regiones

El Comité de las Regiones,

2.1 **pide**, en caso de que la Comisión opte por la idea de adoptar una propuesta legislativa sobre la concesión de servicios, que se reconozca la especificidad de las concesiones de servicios o de las concesiones de los servicios de interés económico general. Toda propuesta de la Comisión debería asegurar procedimientos flexibles, transparentes y no discriminatorios sobre el modo de seleccionar al prestador de servicios e, igualmente, integrar un conjunto de criterios horizontales para la concesión final;

2.2 **considera** que la colaboración público-privada debería seguir siendo objeto de debate en la Comisión, puesto que la colaboración entre los entes locales y regionales y el sector privado ha ido adquiriendo cada vez más importancia en la Unión Europea;

2.3 **pide** que se defina con precisión el concepto de colaboración público-privada (como, por ejemplo, el significado exacto de términos como «CPP contractual» o «CPP institucionalizada») y se haga una posible distinción entre CPP al nivel europeo y CPP al nivel nacional e infranacional;

2.4 **considera**, al hilo del punto anterior, que deberían evitarse los términos «servicio público» y «servicio de interés general», ya que son definidos de forma distinta en las diferentes legislaciones. Un concepto válido que podría estudiarse para definir las CPP institucionalizadas, centro de atención de la normativa europea, sería «aquella que tiene por objeto la explotación de una obra o la prestación de servicios a los ciudadanos a cambio de una remuneración pagada en todo o en parte por los usuarios»;

2.5 **exhorta** a que también se trate la cuestión de si se dispone de los instrumentos financieros necesarios al nivel europeo para garantizar las CPP a escala europea (reaseguros y garantías públicas);

2.6 **aprecia** los esfuerzos realizados por la Comisión para salvaguardar al nivel de la UE, en los procedimientos de contratación pública y concesiones, los principios fundamentales del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, tales como la transparencia, la igualdad de oportunidades, la proporcionalidad o el reconocimiento mutuo;

2.7 **considera** que los diálogos competitivos pueden resultar útiles en el caso de los contratos públicos complejos, pero señala que hoy por hoy son pocas las experiencias de lo que estos diálogos competitivos pueden implicar;

2.8 **recomienda** a los Estados miembros de la UE que, para la adjudicación de concesiones, apliquen procedimientos más flexibles basados en principios, transparentes y coherentes, teniendo en cuenta cualesquiera definiciones y normas comunes de nivel europeo que pudiera proponer la Comisión Europea;

2.9 **señala** que, con el fin de aumentar la seguridad jurídica de las iniciativas en el ámbito de la colaboración público-privada, podrían crearse empresas de prestación de servicios públicos con participación de los sectores público y privado;

2.10 **recuerda** que sólo en el caso de licitadores (adjudicatarios) que (1) estén sujetos a un control de la entidad adjudicadora idéntico al que ésta ejerce sobre otros departamentos propios y (2) realicen simultáneamente una parte predominante de su actividad en el seno de esa entidad no se deben aplicar los procedimientos en materia de contratos públicos. A juicio del CDR, un «operador interno» es una entidad legalmente distinta sobre la que la autoridad competente ejerce un control parecido al que ejerce sobre sus departamentos. Con el fin de determinar si dicho control existe, han de tenerse en cuenta factores como el grado de representación en órganos de administración, gestión o supervisión, especificaciones correspondientes en los estatutos, la propiedad, una influencia eficaz y el control sobre decisiones estratégicas y decisiones individuales en materia de gestión. El estatuto del operador interno impide participaciones de empresas privadas superiores al 33 % en el capital de un proveedor de servicios. En concreto, el CDR **considera** erróneo suponer que las adjudicaciones directas a sociedades mixtas público-privadas, que se hayan constituido mediante procedimiento público, produzcan en todos los casos beneficios, ya sea directos o indirectos, para dichas sociedades; **rechaza**, por tanto, la ecuación automática de que «la adjudicación directa equivale a

una ventaja competitiva contraria a las disposiciones del Tratado», así como el principio de que ninguna otra limitación a la actividad en el mercado sea compatible con el marco mencionado;

2.11 **señala** que la aprobación de una Comunicación interpretativa sobre adjudicación de concesiones o colaboraciones público-privadas institucionalizadas podría aportar más orientación sobre el modo de respetar los principios consagrados en el Tratado de la CE relativos a la igualdad de trato, la transparencia, la proporcionalidad y el reconocimiento mutuo, lo cual reforzará las perspectivas de éxito de las empresas que adopten la forma de una colaboración público-privada y facilitará la realización de un mayor número de proyectos sobre la base de los créditos concedidos por el Banco Europeo de Inversiones (BEI);

2.12 **destaca** que el sistema democrático de cada Estado miembro de la UE garantiza una elevada calidad de los servicios públicos y la posición central del ciudadano bajo la protección de las autoridades, las cuales a su vez gestionan o, en su caso, participan en la administración, supervisión y control de la prestación de servicios;

2.13 **señala** que, en el marco de la concesión de ayudas por parte de la UE, debe otorgarse prioridad a la financiación de proyectos de CPP.

Bruselas, 12 de octubre de 2006.

El Presidente
del Comité de las Regiones
Michel DELEBARRE

Dictamen del Comité de las Regiones sobre el tema «La aplicación de los Pactos Territoriales Europeos: Propuesta de revisión de los contratos y convenios tripartitos»

(2007/C 51/06)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES,

VISTA la decisión de la Presidencia británica de los días 21 y 22 de noviembre de 2005 en el sentido de consultarle sobre este asunto, en virtud del primer párrafo del artículo 265 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea;

VISTA la decisión adoptada por su Mesa el 25 de abril de 2006 en el sentido de encargar la elaboración de un Dictamen sobre este asunto a la Comisión de Asuntos Constitucionales, Gobernanza Europea y Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia;

VISTAS las conclusiones de la reunión del Grupo de Alto Nivel sobre la Gobernanza y la UE que se celebró en Londres los días 21 y 22 de noviembre de 2005;

VISTAS las conclusiones de la reunión del Grupo de Alto Nivel sobre la Gobernanza y la UE que se celebró en Turku los días 2 y 3 de octubre de 2006;

VISTA la contribución de la Comisión Europea presentada en la reunión del Grupo de Alto Nivel sobre la Gobernanza y la UE celebrada en Turku;

VISTO el Libro Blanco de la Comisión Europea «La gobernanza europea» (COM(2001) 428 final, de 25 de julio de 2001) ⁽¹⁾;

VISTA la Comunicación de la Comisión «Un marco para los contratos y convenios tripartitos por objetivos entre la Comunidad, los Estados y las autoridades regionales y locales» (COM(2002) 709 final de 11.12.2002);

VISTA la Comunicación de la Comisión al Consejo Europeo «Una agenda de los ciudadanos — Logrando resultados para Europa» (COM(2006) 211 final de 10.5.2006);

VISTO su Dictamen (CDR 121/2005) sobre «Legislar mejor 2004» y «Legislar mejor para potenciar el crecimiento y el empleo en la Unión Europea» aprobado el 12 de octubre de 2005 ⁽²⁾;

VISTO su proyecto de Dictamen (CDR 135/2006 rev. 1) aprobado el 30 de junio de 2006 por la Comisión de Asuntos Constitucionales, Gobernanza Europea y Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia (ponente: **Raymond FORNI**, Presidente del Consejo regional del Franco-Condado (FR/PSE));

- 1) **CONSIDERANDO** que los contratos y convenios tripartitos constituyen un instrumento adecuado para promover en Europa la gobernanza a varios niveles, haciendo que participen, en particular, los entes territoriales en la aplicación de las políticas comunitarias, teniendo en cuenta la estructura institucional de cada Estado miembro;
- 2) **CONSIDERANDO** que este nuevo instrumento optativo de gobernanza garantiza una flexibilidad, una eficacia y una democracia mayores en la Unión Europea y contribuye así a favorecer la adhesión de los ciudadanos al proyecto europeo;
- 3) **CONSIDERANDO** que la reactivación de los contratos y los convenios tripartitos constituye una de sus prioridades políticas para 2006 y que desea muy especialmente profundizar en la contribución y el potencial de este instrumento para la aplicación de la Estrategia de Lisboa;
- 4) **CONSIDERANDO** que la generalización de los contratos y convenios tripartitos pertenecientes a la familia de los instrumentos de programación ejecutiva permite hacer más coherente y homogénea la planificación política, desde el nivel europeo hasta el nivel local, y diversificar los instrumentos de concertación entre todas las instituciones responsables de la política de cohesión económica y social en el ámbito regional;

⁽¹⁾ DO C 287 de 12.10.2001, p. 1–29.

⁽²⁾ DO C 81 de 4.4.2006, p. 6–10.

- 5) **CONSIDERANDO** que los resultados de la fase experimental de los contratos y convenios tripartitos serán moderados y que procede redefinir este instrumento, sus modalidades y objetivos, así como su alcance;
- 6) **CONSIDERANDO** que ha aportado —en interés de los entes locales y regionales— una contribución concreta a la revisión del instrumento a fin de optimizar su potencial en la reunión del Grupo de Alto Nivel sobre la Gobernanza y la UE, de los días 2 y 3 de octubre de 2006, que en sus conclusiones señaló, por una parte, que nada se oponía a la continuidad del instrumento y, por otra, constató el interés de algunos Estados miembros en proceder con carácter voluntario a una nueva fase experimental;

en su 66º Pleno celebrado los días 11 y 12 de octubre de 2006 (sesión del 12 de octubre) ha aprobado por unanimidad el presente Dictamen.

PUNTOS DE VISTA Y RECOMENDACIONES DEL COMITÉ DE LAS REGIONES

1. Promoción y valorización del principio de asociación en el funcionamiento de la Unión Europea

El Comité de las Regiones

1.1 **considera** que, habida cuenta de los retos económicos, sociales, medioambientales y democráticos a los que Europa debe hacer frente, es imprescindible reforzar la actuación de la Unión Europea, los Estados miembros y las autoridades regionales y locales mediante una verdadera asociación con objeto de aumentar la eficacia de la Unión;

1.2 **señala** que el arraigo del principio de la cooperación interinstitucional, de conformidad con los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, es el pilar fundamental para construir una Europa que sea sentida por todos los ciudadanos europeos como «casa común»;

1.3 **estima** que la aplicación sobre el terreno del principio de asociación permitiría superar las deficiencias del sistema actual y aportaría un verdadero valor añadido a la consecución de los objetivos comunes definidos claramente en el espíritu de la «Agenda de los ciudadanos» propuesta por la Comisión Europea en su Comunicación de 10 de mayo de 2006, y ello sin alterar la distribución de las responsabilidades institucionales de las distintas partes interesadas;

1.4 **toma nota**, además, de que el diálogo entablado en la actualidad con la opinión pública de los Estados miembros en el marco del período de reflexión, demuestra que el acercamiento a los ciudadanos europeos es posible mediante acciones concretas y visibles, y que la participación directa de las autoridades locales y regionales en la construcción europea constituye a tal efecto un vector indispensable;

2. Evaluación por el Comité de las Regiones de la fase experimental de los contratos y convenios tripartitos

El Comité de las Regiones

2.1 **ha apoyado** desde el principio el concepto de los contratos y convenios tripartitos como método de asociación para que la legislación y los programas de considerable impacto territorial puedan aplicarse con una mayor flexibilidad;

2.2 **toma nota** de que los resultados de la fase experimental de los contratos y convenios tripartitos no responden a las

expectativas, aunque **considera** que, sin poner en entredicho la pertinencia de este instrumento, conviene, por el contrario, poner en marcha las iniciativas que sean más adecuadas para fomentar y ampliar su utilización;

2.3 **toma nota**, en particular, de que hasta la fecha sólo se ha firmado un único convenio tripartito con la región de Lombardía y **lamenta** la ausencia de movilización de la Comisión Europea para lograr firmar los tres proyectos restantes de convenios piloto (Birmingham, Lille y Pescara) cuyo contenido innovador habría podido aportar un verdadero valor añadido; **toma nota**, en este contexto, de nuevas iniciativas de los entes locales y regionales (como, por ejemplo, el Principado de Asturias y la Provincia autónoma de Trento) y **destaca** la actuación de algunas asociaciones europeas y nacionales con miras a apoyar y promover el instrumento;

2.4 **recuerda** que la presentación del concepto de los contratos y convenios tripartitos suscitó un gran interés entre los entes territoriales que son responsables de transponer y aplicar gran parte de la legislación y las acciones de la Unión Europea, ya que consideraron que éste aumentaría la eficacia de dichas acciones; además, constituyen un instrumento adecuado para que las instituciones comunitarias, los gobiernos nacionales y los entes regionales y locales fijen los objetivos y determinen y apliquen de forma integrada las acciones y las actividades de su competencia, valorizando el papel de cada uno de los agentes institucionales;

2.5 **no comparte**, por lo tanto, la apreciación de la Comisión Europea según la cual «ningún ente local, regional o central se ha mostrado especialmente interesado por la propuesta»;

2.6 **llama la atención** sobre la fragilidad de esta fase experimental desarrollada en un ámbito demasiado limitado, y, tras haber tenido conocimiento de la evaluación realizada por la Comisión Europea, **considera** que es aún más necesaria una revisión de este instrumento, prestando especial atención a los puntos siguientes:

— Introducción de un mayor grado de transparencia y comunicación sobre este nuevo instrumento con motivo del Plan D, así como de otras medidas y, más específicamente, campañas de información entre los beneficiarios potenciales que son los entes regionales y locales y también los Estados miembros;

- Demostración de un verdadero «liderazgo» a todos los niveles;
- Organización de una coordinación eficiente de las fuentes de financiación;
- Nueva demostración por parte de la Comisión Europea, iniciadora de este instrumento, de su interés por un instrumento flexible y práctico que permita ahorrar fondos públicos;
- Puesta en marcha de una coordinación adecuada en el seno de la Comisión Europea;
- Búsqueda de una buena coordinación «vertical» entre los distintos niveles de Gobierno, en particular entre el nivel nacional y el regional/local en aplicación del aspecto «regulador» del *principio de subsidiaridad*;
- Organización de los socios, guiados por un «líder» reconocido, teniendo en cuenta las competencias y responsabilidades de cada uno;
- Explicación del valor añadido del instrumento para la Comisión Europea, los Estados miembros y los entes regionales y locales;

2.7 recuerda que el Parlamento Europeo, en su Resolución de diciembre de 2003, acogió favorablemente el instrumento, y que había pedido expresamente que la experiencia piloto se realizase en un número suficiente de casos variados, así como que se facilitasen medios de financiación para desarrollar una publicidad adecuada;

2.8 señala las respuestas al cuestionario enviado por la Presidencia finlandesa a los Estados miembros, del cual se desprende que una mayoría de los Estados miembros se muestra favorable a recurrir a los acuerdos tripartitos/multipartitos que incluyan a los Estados miembros, a los entes regionales y locales y a la Comisión Europea, con miras a fomentar el principio de asociación en la ejecución de las políticas europeas;

2.9 está considerando contribuir a que se cumplan las condiciones fundamentales definidas por la Comisión Europea para garantizar el éxito del instrumento, proponiendo algunas pistas que seguir; **está, además, dispuesto** a garantizar un papel activo con el fin de imprimir el impulso político necesario para desarrollar el recurso a este instrumento; **señala**, no obstante, que no puede prosperar ninguna iniciativa sin el apoyo y el compromiso de los Estados miembros interesados y de la Comisión Europea;

3. Recomendaciones del Comité de las Regiones con vistas a la aplicación de «Pactos Territoriales Europeos»

El Comité de las Regiones

3.1 se pronuncia a favor de una revisión de los contratos y convenios tripartitos y su redefinición como «**Pactos Territoriales Europeos**» a fin de adaptarlos a las necesidades e intereses de los distintos niveles de Gobierno que pueden participar en el acuerdo;

3.2 expresa su deseo de que los «Pactos Territoriales Europeos» permitan:

- la concertación y la sincronización, en los distintos niveles institucionales, de los procesos de programación, elaboración de proyectos, decisión, ejecución y gestión de los objetivos y proyectos propios de las políticas europeas importantes,
- una aplicación flexible, eficaz y voluntaria de los grandes objetivos y prioridades políticas de la Unión Europea por parte de socios escogidos, que sirva para facilitar la aplicación de los objetivos de la política de cohesión, la materialización en el nivel local de la Estrategia de Lisboa, las acciones específicas en materia de comunicación, la articulación en el nivel local de las grandes políticas europeas, como la de transportes, energía, etc., así como la puesta en práctica de estrategias políticas integradas, como es el caso de la política marítima y costera;
- la gestión eficaz de los *contratos o convenios tripartitos*, como los propuestos inicialmente por la Comisión Europea, a fin de encontrar *soluciones cercanas al terreno* que no necesiten recurrir a mecanismos legislativos o reglamentarios premiosos y costosos, y desarrollar proyectos en régimen de asociación bajo la responsabilidad de las regiones y los entes locales que cuenten con una ayuda técnica y financiera nacional y europea. Esto podría resultar, sobre todo, muy útil para las regiones con grandes desventajas naturales o económicas y sociales o también escasamente pobladas, como las regiones ultraperiféricas, en las que la legislación europea y las políticas europeas pueden resultar, a veces, difíciles de transponer o aplicar;

3.3 destaca que estos instrumentos constituirían por sí mismos un enorme valor añadido, tanto para las autoridades regionales y locales, como para la Unión Europea, ya que permitirían adaptar mejor la actuación de la Unión a las realidades locales y regionales y responderían así más fácilmente a las preocupaciones concretas de los ciudadanos;

3.4 se declara dispuesto a cooperar con la Comisión Europea, la Presidencia de la UE y las otras instituciones afectadas, en particular con el Grupo de Alto Nivel sobre la Gobernanza, para determinar y evaluar el valor añadido concreto de estos contratos o convenios mediante la fijación de criterios e indicadores adecuados;

3.5 estima que una baza que debe reforzarse es la libertad de recurrir a este tipo de Pactos Territoriales Europeos y su negociación sobre la base de una voluntad común por parte de los distintos socios; un diálogo entre los tres niveles de Gobierno, incluidos los casos en que ello afecte a más de un Estado miembro, debería seguir manteniéndose desde la fase de elaboración hasta la fase de aplicación; este instrumento debe concebirse, en todo caso, desde el respeto y cumplimiento de la normativa vigente, tanto a nivel regional y estatal, como comunitaria, tanto en lo que se refiere al reparto competencial vigente en cada Estado miembro, como al cumplimiento de la normativa sectorial vigente o a las normas que regulan la gestión y control de los recursos financieros;

3.6 **considera** que no puede existir una verdadera asociación sin una contribución financiera de cada una de las partes presentes en el acuerdo a fin de lograr los objetivos definidos conjuntamente; **propone** que la reflexión sobre la cuestión de la financiación de los Pactos Territoriales Europeos se oriente en función de las sinergias posibles entre, por una parte, en el nivel europeo, las líneas presupuestarias de los ámbitos en cuestión y los Fondos Estructurales y, por otra, las líneas presupuestarias asignadas a los niveles locales, regionales y nacionales; y todo ello sin crear un instrumento de financiación adicional de la política regional comunitaria ni solicitar recursos financieros adicionales para este fin;

3.7 **estima** que el objetivo común debería estribar en optimizar el impacto de la acción haciendo visible de manera concreta sobre el terreno su valor añadido comunitario; este valor añadido resulta evidente cuando para la legislación, desarrollo o ejecución de ciertas políticas existen competencias de varias administraciones públicas (europea, nacional, regional o local); **pide** además a la Comisión Europea que defina indicadores precisos para poderlo establecer;

3.8 **invita** a la Comisión Europea a que amplíe la utilización de los Pactos Territoriales Europeos a otros ámbitos y políticas europeas distintos del medio ambiente, en particular la Estrategia de Lisboa, la política de cohesión, las grandes infraestructuras europeas y la política marítima, y a que fomente su utilización;

3.9 **juzga** conveniente intensificar la concertación entre la Comisión Europea, el Consejo de la Unión Europea, el Parlamento Europeo y el Comité de las Regiones, en lo que respecta a la definición y la aplicación de los Pactos Territoriales Europeos; **considera**, además, que a tal efecto es indispensable el apoyo de los Gobiernos nacionales implicados;

3.10 **reitera** su petición a la Comisión Europea para que en la gestión de este nuevo instrumento refuerce la coordinación transversal en su Secretaría General;

3.11 **propone** que se establezcan algunos mecanismos regulares de concertación entre las distintas autoridades de los

Gobiernos participantes en un pacto territorial; estos mecanismos deberían seguir siendo flexibles y requerir recursos humanos limitados; los Pactos Territoriales deberían concebirse de tal modo que la Comisión estuviese en condiciones de formalizarlos con todas aquellos Estados y entidades regionales y locales que reuniesen las condiciones y criterios establecidos, de acuerdo con criterios de objetividad, publicidad y transparencia. Las regiones se comprometen a colaborar con la Comisión y con los Estados para el diseño de estos criterios;

3.12 **considera**, en efecto, que es fundamental mejorar la interacción y el intercambio de información entre las autoridades regionales y locales que participan en un pacto territorial y **propone** que se prevea un seguimiento anual en forma de reuniones anuales entre las autoridades de Gobierno concernidas o mediante la organización de audiencias públicas;

3.13 **insta** finalmente a la Comisión Europea a que lance una verdadera campaña de información, así como una acción de sensibilización sobre el inicio de los Pactos Territoriales Europeos, dirigidas a todos los protagonistas potenciales a fin de determinar claramente los objetivos y el significado político de este instrumento;

3.14 **estima** necesario que en la definición de los Pactos Territoriales Europeos se reconozca formalmente la importancia de los interlocutores sociales locales, que son los actores del desarrollo territorial;

3.15 **juzga** conveniente que, dada la importancia que debe adquirir la participación ciudadana en la definición de objetivos de los Pactos Territoriales Europeos, se realicen acciones por parte de las instituciones europeas tendentes a fomentar esta participación, así como la realización de propuestas sobre los instrumentos de participación ciudadana;

3.16 **encarga** a su Presidente que transmita el presente dictamen al Consejo, a la Comisión Europea y al Parlamento Europeo, así como a los Gobiernos de los Estados miembros y al Grupo de Alto Nivel sobre la Gobernanza y la Unión Europea.

Bruselas, 12 de octubre de 2006.

El Presidente
del Comité de las Regiones
Michel DELEBARRE

Dictamen del Comité de las Regiones sobre el tema «La situación de los menores no acompañados en el proceso migratorio: el papel y las sugerencias de los entes locales y regionales»

(2007/C 51/07)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES,

VISTA la decisión adoptada por su Mesa el 25 de abril de 2006 en el sentido de encargar a la Comisión de Asuntos Constitucionales, Gobernanza Europea y Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia la elaboración de un Dictamen sobre este asunto, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo quinto del artículo 265 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea,

VISTO su Dictamen CDR 241/2004 fin sobre el Libro Verde «Igualdad y no discriminación en la Unión Europea ampliada» (COM(2004) 379 final),

VISTO su Dictamen CDR 337/2004 fin sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Estudio sobre los vínculos entre la migración legal e ilegal» (COM(2004) 412 final),

VISTO su Dictamen CDR 80/2005 fin sobre la «Comunicación de la Comisión sobre la Agenda Social» (COM(2005) 33 final),

VISTO su Dictamen CDR 144/2005 fin sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo por la que se establece un Programa marco de solidaridad y gestión de los flujos migratorios para el período 2007-2013» (COM(2005) 123 final),

VISTO su Dictamen CDR 51/2006 fin sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Programa Común para la Integración — Marco para la integración de los nacionales de terceros países en la Unión Europea» (COM(2005) 389 final), la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — El nexo entre migración y desarrollo: algunas orientaciones concretas para la cooperación entre la UE y los países en vías de desarrollo» (COM(2005) 390 final) y la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a procedimientos y normas comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países que se encuentren ilegalmente en su territorio» (COM(2005) 391 final),

VISTA la «Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo — Actualización semestral del marcador para supervisar el progreso en la creación de un espacio de 'Libertad, Seguridad y Justicia' en la Unión Europea» (COM(2002) 738 final),

VISTA la «Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la entrada organizada en la UE de personas necesitadas de protección internacional y el incremento de la capacidad de protección de las regiones de origen — Mejora del acceso a soluciones durables» (COM(2004) 410 final);

VISTA la «Directiva 2004/83/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, por la que se establecen normas mínimas relativas a los requisitos para el reconocimiento y el estatuto de nacionales de terceros países o apátridas como refugiados o personas que necesitan otro tipo de protección internacional y al contenido de la protección concedida»,

VISTA la «Directiva 2004/81/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa a la expedición de un permiso de residencia a nacionales de terceros países que sean víctimas de la trata de seres humanos o hayan sido objeto de una acción de ayuda a la inmigración ilegal, que cooperen con las autoridades competentes»,

VISTA la «Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece el Fondo para las fronteras exteriores para el período 2007-2013 como parte del Programa general de solidaridad y gestión de los flujos migratorios» (COM(2005) 123 final — 2005/0047 (COD)),

VISTA la «Propuesta de Decisión del Consejo por la que se establece el Fondo europeo para la integración de los nacionales de terceros países para el período 2007-2013 como parte del Programa general de solidaridad y gestión de los flujos migratorios» (COM(2005) 123 final — 2005/0048 (CNS)),

VISTA la «Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece el Fondo europeo para el retorno para el período 2008-2013 como parte del Programa general de solidaridad y gestión de los flujos migratorios» (COM(2005) 123 final — 2005/0049 (COD)),

VISTO su proyecto de Dictamen (CDR 136/2006) aprobado el 30 de junio de 2006 por la Comisión de Asuntos Constitucionales, Gobernanza Europea y Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia (ponente: Sr. FONTANELLI, Alcalde de Pisa (IT-PSE)),

- 1) **CONSIDERANDO** que, de acuerdo con la Resolución del Consejo de 26 de junio de 1997, se entiende por menores no acompañados nacionales de terceros países «los menores de 18 años nacionales de países terceros que lleguen al territorio de los Estados miembros sin ir acompañados de un adulto responsable de los mismos, ya sea legalmente o con arreglo a los usos y costumbres, en tanto en cuanto no estén efectivamente bajo el cuidado de un adulto responsable de ellos»;
- 2) **CONSIDERANDO** que los menores, los menores no acompañados nacionales de terceros países y los jóvenes solicitantes de asilo son más vulnerables que los adultos y corren un mayor riesgo de exclusión social, por lo que su protección debe constituir una prioridad para la Unión Europea, los países socios y los entes territoriales;
- 3) **CONSIDERANDO** que la gestión de los flujos migratorios de grupos especialmente vulnerables como las víctimas de trata, los solicitantes de asilo y los menores no acompañados nacionales de terceros países, debido a sus características objetivas de entrada ilegal en el territorio de los países socios, forma parte de los procedimientos aplicados en el marco de políticas más generales de lucha contra la inmigración ilegal;
- 4) **CONSIDERANDO** que estos flujos migratorios particulares se sitúan en una zona oscura de los dispositivos legislativos, a medio camino entre la entrada ilegal y la estancia legal posterior, en aplicación de las condiciones de protección garantizadas por el Derecho internacional y nacional;
- 5) **CONSIDERANDO** que resulta difícil disponer de datos europeos debido a los distintos criterios estadísticos aplicados por las autoridades nacionales en el ámbito de la clasificación de los menores no acompañados nacionales de terceros países, ya que según los países se consideran solicitantes de asilo, emigrantes económicos o incluso menores abandonados;
- 6) **CONSIDERANDO** que el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) estima en unos 25 millones el número de refugiados en el mundo, la mitad de los cuales serían niños y que, según recientes estimaciones, entre el 2 y el 3 % serían menores no acompañados nacionales de terceros países;
- 7) **CONSIDERANDO** que la Unicef evalúa en cerca de 1,2 millones al año el número de menores que son objeto de trata ilegal interior o exterior (informe de Unicef «*Stop the Traffic*» de julio de 2003). El programa «*Separated Children in Europe*» (Niños separados en Europa), una iniciativa conjunta de la Alianza «*Save the Children*» y del ACNUR, considera, según una aproximación mínima, que hay en Europa al menos 100 000 menores no acompañados. En Italia, la autoridad nacional de protección de los menores nacionales de terceros países («*Comitato Minori Stranieri*») ha contabilizado el número de menores no acompañados nacionales de terceros países, que asciende a 8 000 al año, con una tendencia al alza en los últimos años; en España, las autoridades consideran que hay cada año entre 3 000 y 4 000 menores no acompañados nacionales de terceros países, mientras que en Francia, los Países Bajos y Bélgica, este número varía entre 5 000 y 6 000 al año. No cabe duda de que estas cifras serían más elevadas si se tuvieran en cuenta las entradas ilegales y la dificultad de evaluar también el número de menores presentes como consecuencia de una entrada irregular en el territorio;
- 8) **CONSIDERANDO** que los menores no acompañados nacionales de terceros países proceden esencialmente de los países del Magreb (y, en particular, de Marruecos), y del África Subsahariana (Senegal, Malí, Guinea Conakry, Camerún ...), de los países asiáticos (y, en particular, de Afganistán) y de los países de Europa Oriental (y, concretamente, de Rumanía, Moldavia, Albania y la antigua República Yugoslava);
- 9) **CONSIDERANDO** que la carga de la asistencia suele recaer íntegramente en los entes locales y regionales, que deben afrontar la situación en condiciones de urgencia porque no disponen de una política de referencia, sin competencias efectivas en el ámbito de la solución del problema en origen, y sin capacidad legal para adoptar decisiones en el ámbito del reagrupamiento o repatriación asistida, y sin una programación de las intervenciones, en detrimento de su eficacia y utilidad, y que se ven obligados a movilizar unos recursos considerables;

en su 66º Pleno, celebrado el 12 de octubre de 2006, ha aprobado el presente Dictamen.

1. PUNTOS DE VISTA DEL COMITÉ DE LAS REGIONES

El Comité de las Regiones

1.1 **considera esencial** que se gestionen coordinada y eficazmente los flujos migratorios en la UE, en particular de los grupos más vulnerables, en el respeto del principio de subsidiariedad y la protección de los derechos individuales, no sólo para combatir el racismo, la xenofobia y otros factores de inseguridad, sino también porque es ésta una condición necesaria para la consecución de los objetivos de crecimiento definidos por la Estrategia de Lisboa y, de forma más general, para la plena realización del mercado interior;

1.2 **observa** que, si se quiere actuar de manera coherente y programada en relación con los menores no acompañados nacionales de terceros países, los principales objetivos deben de ser:

- 1) el de realizar un análisis fiable del fenómeno y, por tanto, un control estadístico objetivo de los datos, a escala de la UE y de los países socios;
- 2) desarrollar un programa prioritario de intervención en los países de origen de estos menores;

1.3 **ha decidido**, en este contexto, elaborar el presente dictamen de iniciativa sobre la situación de los menores no acompañados nacionales de terceros países en el proceso migratorio, con el que se propone poner de relieve la importancia de esta realidad en la gestión de los flujos migratorios, dada la gran vulnerabilidad de los menores y su utilización haciendo un abuso del sistema de protección para el desarrollo de acciones que promueven la explotación y el trabajo infantil;

1.4 **toma nota**, dado el carácter particular de esta realidad, así como la urgencia e importancia de tratar esta cuestión con los países socios, de que la participación activa y constante de los entes locales y regionales responsables de la asistencia a los menores es una condición fundamental para realizar una evaluación objetiva del fenómeno;

1.5 **está convencido** de que la gestión de los flujos migratorios requiere un salto cualitativo con respecto al tratamiento de la inmigración ilegal y que conviene, en este ámbito, reconocer la importancia de las medidas de control fronterizo y, de forma más general, del esfuerzo de coordinación entre los ministerios de Interior de los Estados miembros. Paralelamente, se debe conceder la misma importancia a la aplicación de un control civil y social de los territorios –como ha reclamado ya la Comisión Europea en varias ocasiones– sin el cual las medidas de lucha y de integración seguirán siendo ineficaces y no permitirán controlar debidamente este fenómeno. Es necesario desarrollar acciones tendentes a evitar la salida de los menores y promover su repatriación asistida, generando un sistema de protección en dichos países partiendo del desarrollo de una política de protección que promueva la ejecución de las medidas de tutela en los propios países de origen de los menores;

1.6 **toma nota** de que la Comisión Europea presta una atención insuficiente a la situación de los menores no acompañados nacionales de terceros países y espera que la Estrategia de la UE sobre los Derechos de la Infancia propuesta por la Comisión (COM(2006) 367 final) aborde este asunto de forma eficaz;

1.7 **recuerda** que el fenómeno migratorio sólo podrá afrontarse a medio y largo plazo mediante políticas de cooperación al desarrollo sostenible de los países origen de la inmigración que ofrezcan a sus ciudadanos y, específicamente a sus jóvenes, oportunidades allí mismo;

1.8 **celebra** que la Comisión en su Comunicación (COM (2005) 389 final) haya adoptado el interesante punto de vista de considerar que los países de origen deben participar en la gestión de las migraciones; en este sentido, se considera fundamental el impulso a los convenios que se suscriban con éstos, que deberán establecer una relación directa entre el fenómeno migratorio y el necesario desarrollo de esos países;

1.9 **observa** que son muchos los entes locales y regionales que deben soportar la carga de acoger y asistir a los menores no acompañados nacionales de terceros países, y que también tienen que proporcionarles alojamiento, asistencia social y sanitaria y educación. Deben promover, en su caso, su integración laboral y desarrollar una importante actividad administrativa y de documentación, soportando la consiguiente carga financiera;

1.10 **desea** que la gestión del Fondo Europeo para la integración tenga en cuenta las exigencias específicas de las autoridades regionales y locales y apoya la participación de las mismas en la negociación de los programas nacionales, así como en los programas operativos correspondientes;

1.11 **toma nota** de que, dado el volumen de los flujos, su incidencia in situ por las necesidades específicas que plantean y los servicios que requieren, así como la tendencia al alza observada en los últimos años, es necesario que los entes locales y regionales participen plenamente en su gestión, con vistas a administrar eficazmente este fenómeno a nivel local y regional, siendo necesario que se promueva una política más activa por las autoridades nacionales, que favorezca la cooperación y colaboración entre entes locales y regionales especialmente por lo que se refiere a los grupos vulnerables;

1.12 **destaca**, a pesar de la escasez de datos disponibles, el extraordinario trabajo realizado por las administraciones competentes en cada uno de los Estados, que ha salido a la luz con motivo de la elaboración del presente dictamen, y reconoce la gran profesionalidad y el espíritu de servicio de los funcionarios, así como la valiosa contribución y el apoyo prestado por las organizaciones no gubernamentales y los organismos de protección de los menores, que trabajan en defensa de los más débiles, entre los cuales figuran los jóvenes solicitantes de asilo y víctimas de trata;

1.13 **lamenta** que en no todos los Estados miembros existan procedimientos y estructuras armonizadas en el ámbito de la protección de los menores no acompañados nacionales de terceros países y apela a ellos para que apliquen, en lo posible de modo armonizado, las reglamentaciones europeas ya existentes y lamenta el recurso a intervenciones no coordinadas, con frecuentes conflictos de competencias entre los distintos niveles de gobierno, con un elevado riesgo de discriminación efectiva y sustancial en el tratamiento de los menores, no sólo entre Estados miembros, sino sobre todo dentro de un mismo Estado;

1.14 **destaca** de entrada que, consciente de que el problema de los menores no acompañados afecta principalmente a las regiones o autonomías que hacen frontera con las zonas de origen de los menores, a los municipios, regiones o autonomías con mayor desarrollo económico y posibilidades de inserción laboral, corriéndose el riesgo de que pasen inadvertidas las dificultades en los municipios, regiones y autonomías con elevada densidad de población, lo que repercute directamente en las posibilidades de ofrecer una protección eficaz a los menores; del mismo modo, las pequeñas y medianas entidades locales y regionales también se encuentran con una escasez de recursos que limita sus posibilidades de actuación;

1.15 **reitera** su decepción respecto al enfoque adoptado por la Comisión y, en particular, a la vaguedad de las formulaciones contenidas en sus recientes propuestas (COM(2005) 389 final, COM(2005) 390 final y COM(2005) 391 final), que también se aplican a la repatriación forzada de los menores no acompañados nacionales de terceros países y víctimas de trata, sin referirse de manera explícita y vinculante a ningún artículo concreto del Convenio Europeo de 1989 para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales y de la Convención sobre los derechos del niño;

1.16 **considera** indispensable que se organicen servicios regionales y locales, con personal especializado, para responder a las necesidades específicas de los menores no acompañados nacionales de terceros países, los solicitantes de asilo y víctimas de trata, expuestos a un alto riesgo de discriminación y exclusión social, así como que se controlen el posible abuso de derecho y el fraude de ley al que están siendo sometidos los sistemas de protección de menores, y ello a través de las siguientes medidas:

- intervenciones sanitarias específicas relativas al tratamiento de los traumatismos, recurriendo, en particular, a la etnopsiquiatría;
- intervenciones específicas para los menores que son objeto de detención por parte de jurisdicciones de menores;
- apoyo a los procedimientos de custodia, en particular, en familias con el mismo origen cultural que el menor;
- cooperación más estrecha con los países de origen y apoyo a la cooperación descentralizada entre la comunidad de origen y la comunidad de acogida, sobre la base de las experiencias de los entes locales y regionales;
- actuaciones en materia educativa, destinadas a la adecuada inserción de los menores no acompañados nacionales de terceros países en el sistema educativo, con una especial atención a las medidas que pretenden el aprendizaje de la lengua del país de destino;
- protección de los refugiados menores no acompañados en los Estados miembros de la UE frente a nuevos contactos con organizaciones de traficantes.

2. RECOMENDACIONES DEL COMITÉ DE LAS REGIONES

2.1 *Por una mayor toma de conciencia del fenómeno de los menores no acompañados nacionales de terceros países*

El Comité de las Regiones

2.1.1 **considera insuficientes** las actuales disposiciones legales existentes a escala europea y en determinados Estados miembros relativas a los menores no acompañados nacionales de terceros países y a los solicitantes de asilo, y **solicita**, por tanto, que se adopten medidas destinadas a subsanar:

- la ausencia de procedimientos específicos de solicitud de asilo que ofrezcan una protección adecuada;
- la ausencia de servicios específicos dotados de las competencias necesarias, de recursos suficientes y adecuados, tanto económicos como materiales;
- la ausencia de referencia a estas cuestiones en las recientes directivas sobre el derecho de asilo (Convenio de Dublín II);
- la ausencia de procedimientos para la designación de un tutor plenamente informado de las cuestiones relativas al asilo y que pueda beneficiarse de una ayuda hasta que finalice el procedimiento de reconocimiento del estatuto de refugiado del menor o de otro estatuto similar;
- la ausencia de intervenciones destinadas a prevenir la discriminación y la exclusión social, y, en particular, la detención de menores por jurisdicciones competentes;

2.1.2 **reclama** que se entable cuanto antes un debate con el Consejo, la Comisión y el Parlamento Europeo sobre el enfoque que conviene adoptar desde una perspectiva local en relación con los menores no acompañados nacionales de terceros países, con el fin de poner de relieve las dificultades registradas a nivel local y la contribución concreta que los entes locales y regionales pueden aportar en este ámbito y de reafirmar la necesidad de disponer de una evaluación de esta realidad a escala europea. Ésta es la razón por la que el Comité también formula propuestas de acciones concretas destinadas a mejorar la gestión de este fenómeno;

2.1.3 **desea** que cuando se abra el debate sobre esta cuestión tan importante se conceda especial importancia a la condición y al papel de las comunidades y familias de origen;

2.1.4 **espera** que las nuevas intervenciones legislativas, políticas y programáticas relativas a los menores no acompañados nacionales de terceros países, aunque dependan de la gestión de los flujos migratorios, vayan siempre en el sentido de los principios aprobados por la Convención de las Naciones Unidas de 1989 sobre los derechos del niño, y, en particular, su artículo 3, los principios consagrados en el Tratado de la Unión Europea, el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales y demás instrumentos internacionales clave relativos a los niños y las niñas no acompañados y que, de forma más general, tiendan en todos los casos a proteger lo mejor posible los intereses de los menores, orientando las medidas a evitar el desarraigo del menor en su contexto familiar y cultural, y a promover la mayor protección de los menores cuando deben abandonar los países por razón de sus ideas y creencias.

2.2 Urgencia de una intervención comunitaria para proteger a los menores no acompañados

El Comité de las Regiones

2.2.1 **pide** que se afiance la conciencia de esta realidad a nivel europeo y considera que en varios actos legislativos recientes no se ha tenido en cuenta la necesidad de proteger los derechos de los menores que se encuentran en esta situación. A falta de un procedimiento armonizado a nivel nacional en varios Estados miembros, los entes locales y regionales se ven obligados a asumir la responsabilidad de la gestión de este fenómeno y la carga financiera correspondiente;

2.2.2 **considera** que es urgente elaborar a escala europea un enfoque común coherente del fenómeno de los menores no acompañados nacionales de terceros países, como fenómeno migratorio. Dicho enfoque debe tener en cuenta el carácter muy delicado del problema de los menores y de su protección, el papel esencial de las comunidades y familias de origen y, por último, la importancia primordial del papel de los entes regionales y locales, en los que recaen las medidas de acogida y acompañamiento social;

2.2.3 **solicita**, por otra parte, que se preste atención a las intervenciones de la justicia de menores en este ámbito, debido al posible riesgo de discriminación y marginación social, teniendo en cuenta la posibilidad del retorno del menor con su entorno familiar.

2.3 Refuerzo del papel de los entes locales y regionales en el marco de un enfoque ascendente — Propuestas para enfocar el fenómeno de los menores no acompañados nacionales de terceros países, los potenciales solicitantes de asilo y víctimas de trata

El Comité de las Regiones

2.3.1 **se congratula** de que al nivel de la UE se tomen cada vez más medidas en el ámbito de la gestión de los flujos migra-

torios. Una competencia exclusiva de los Estados miembros no responde a la compleja relación existente entre las políticas articuladas de gestión de los flujos migratorios y la responsabilidad de los entes locales y regionales en lo referente a las políticas de acogida e integración social de las personas más vulnerables como las víctimas de trata, los solicitantes de asilo y los menores no acompañados nacionales de terceros países;

2.3.2 **solicita** la plena participación de los entes locales y regionales en aras de la buena gestión de este fenómeno a nivel local y, en particular, de la protección de los grupos más vulnerables. También es fundamental alcanzar la complementariedad y la cooperación entre todas las organizaciones no gubernamentales involucradas, de modo que todas las acciones sean coordinadas con las respectivas autoridades de gobierno, a menos que esto contradiga el interés superior del niño o la niña. El diálogo y los mecanismos de coordinación deben establecerse en las fases tempranas de la emergencia y ser mantenidos a lo largo de todo el proceso. En efecto, es necesario adoptar un enfoque de este tipo dado el volumen actual de estos flujos, su incidencia in situ por las necesidades específicas que plantean y los servicios que requieren, así como la tendencia al alza observada en los últimos años, y a partir de ese análisis elaborar un estudio de previsión;

2.3.3 En consecuencia, el Comité de las Regiones **considera** necesario:

a) adoptar actos legislativos a nivel europeo que consagren el estatuto de menor no acompañado nacional de un tercer país, solicitante de asilo y víctima de trata, y reconozcan a los menores derechos fundamentales y una necesidad particular de protección, a través de normas precisas sobre:

- procedimientos específicos para determinar la edad y la identidad del interesado de la forma más precisa posible;
- medidas concretas que eviten los posibles fraudes de Ley y abusos de derecho en la utilización de los sistemas de protección;
- condiciones precisas para designar al tutor;
- preferencia por el procedimiento de protección facilitado para la custodia;
- reconocimiento del derecho a beneficiarse de un procedimiento de integración social cuando el menor cumpla dieciocho años tras consultar a la autoridad judicial competente;
- procedimiento de investigación para encontrar a miembros de la familia con el objetivo de la reunificación;
- medidas que apoyen las acciones de protección en los países de origen;
- participación de la comunidad y la familia de origen;

- disposiciones relativas a la repatriación asistida, con el único objetivo de defender lo mejor posible el interés del menor y previa realización de una investigación familiar, teniendo en cuenta, en su caso, los convenios internacionales sobre protección de los menores que hayan sido ratificados por el país de origen;
 - procedimientos y condiciones para el cuidado de emergencia;
 - consulta sistemática del menor sobre las medidas que le conciernen, garantizando la participación del Ministerio Fiscal en la defensa última de sus intereses.
- b) elaborar un programa de intervenciones descentralizadas y en red (Red Europea de Protección de Menores) para los menores no acompañados nacionales de terceros países, con servicios específicos que puedan integrarse en la red actual de servicios sociales y prevean medidas de acogida, integración y ayuda destinadas a las comunidades y familias de origen, y apoyen proyectos piloto de los entes locales por medio de intervenciones de cooperación descentralizada, sobre la base de las iniciativas promovidas y aplicadas por los entes locales y regionales, en estrecha colaboración con las organizaciones no gubernamentales y estableciendo criterios que promuevan la distribución de los menores extranjeros no acompañados por todo el territorio de la Unión Europea. A tal fin, el Comité de las Regiones se compromete a recabar las mejores prácticas de los entes locales y regionales en los Estados miembros, para elaborar un inventario de las experiencias de acogida, integración social y reagrupación familiar; para ello podrá crearse un Comité de supervisión que observe sobre el terreno las condiciones en que estas actuaciones se llevan a cabo con el fin de, una vez detectadas las necesidades de mejora, poder recomendar actuaciones concretas;
- c) establecer, en aquellos casos en los que los menores permanezcan en el país de acogida, las medidas necesarias para su adecuada inserción en el sistema educativo, para el aprendizaje de la lengua del país de destino y para su implicación con los valores democráticos de dicha sociedad de acogida;
- d) determinar las regiones de origen más afectadas por este fenómeno y concentrar en estas regiones las iniciativas de cooperación, las políticas de vecindad y las medidas específicas en favor de la infancia y la adolescencia, con la participación de las comunidades de origen;
- e) conceder un permiso de residencia de protección social en colaboración con los ministerios de Interior para favorecer la salida del circuito de explotación y combatir eficazmente las organizaciones criminales;
- f) programar una conferencia bienal europea sobre el tema de los menores no acompañados nacionales de terceros países y hacer lo propio a nivel nacional y propiciar que, en dichas conferencias, participen también las organizaciones no gubernamentales, las asociaciones de inmigrantes y las demás asociaciones especializadas en cuestiones de inmigración;
- g) financiar íntegramente los recursos de acogida e inserción de los menores extranjeros no acompañados por parte de las autoridades nacionales y europeas.

Bruselas, 12 de octubre de 2006.

El Presidente
del Comité de las Regiones
Michel DELEBARRE
