



### Sumario

#### I *Resoluciones, recomendaciones y dictámenes*

##### DICTÁMENES

##### **Comité de las Regiones**

##### **111º Pleno de los días 16 y 17 de abril de 2015**

2015/C 195/01	Dictamen del Comité de las Regiones Europeo — Estrategia de ampliación y principales retos para 2014-2015 . . . . .	1
2015/C 195/02	Dictamen del Comité de las Regiones Europeo — Aplicación del Libro Blanco del Transporte de 2011 . . . . .	10
2015/C 195/03	Dictamen del Comité de las Regiones Europeo — El futuro del sector lácteo . . . . .	15
2015/C 195/04	Dictamen del Comité de las Regiones Europeo — Hacia un enfoque integrado del patrimonio cultural europeo . . . . .	22
2015/C 195/05	Dictamen del Comité de las Regiones Europeo — La mejora de la aplicación de la Agenda Territorial de la Unión Europea 2020 . . . . .	30
2015/C 195/06	Dictamen del Comité de las Regiones Europeo — Oportunidades para un uso más eficiente de los recursos en el sector de la construcción . . . . .	36

#### III *Actos preparatorios*

##### COMITÉ DE LAS REGIONES

##### **111º Pleno de los días 16 y 17 de abril de 2015**

2015/C 195/07	Dictamen del Comité de las Regiones Europeo — Plan de Inversiones y Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas . . . . .	41
---------------	---	----



## I

(Resoluciones, recomendaciones y dictámenes)

## DICTÁMENES

## COMITÉ DE LAS REGIONES

111º PLENO DE LOS DÍAS 16 Y 17 DE ABRIL DE 2015

**Dictamen del Comité de las Regiones Europeo — Estrategia de ampliación y principales retos para 2014-2015**

(2015/C 195/01)

<b>Ponente:</b>	Franz Schausberger (AT/PPE), representante del Estado Federado de Salzburgo en el Comité de las Regiones
<b>Documento de referencia:</b>	«Estrategia de ampliación y principales retos para 2014-2015»  COM(2014) 700 final

## I. RECOMENDACIONES POLÍTICAS

EL COMITÉ DE LAS REGIONES EUROPEO

### *Recomendaciones políticas de carácter general*

1. resalta el papel fundamental que desempeñan los representantes locales y regionales en el proceso de ampliación y anima a los países de la ampliación (Montenegro, Antigua República Yugoslava de Macedonia, Serbia, Albania, Bosnia y Herzegovina, Kosovo <sup>(1)</sup>, Turquía e Islandia) a que prosigan sus esfuerzos de descentralización y regionalización; igualmente, considera que es crucial respetar el principio de subsidiariedad;
2. toma nota y respalda la opinión de la Comisión Europea sobre la necesidad de un período de consolidación; resalta, no obstante, que ello no debería suponer un punto muerto. Este período quinquenal debe entenderse como una fase de intensa preparación y adopción de las políticas necesarias para cumplir los criterios de la adhesión a la UE;
3. hace hincapié en la importancia de que los países candidatos y los países candidatos potenciales cuenten con una perspectiva realista de adhesión a la UE en cuanto factor importante de estabilización e incentivo fundamental para llevar a cabo las reformas políticas y económicas necesarias;
4. recomienda una vez más a la Comisión que en sus informes futuros sobre la estrategia de la ampliación aborde de manera más exhaustiva la situación de la autonomía regional y local en cada país y, de ese modo, llame más la atención de los países de la ampliación sobre sus necesidades de reforma en materia de descentralización y regionalización y los anime a adaptar y aplicar un marco jurídico global para crear sólidos niveles de gobierno subnacional; apunta, además, que los poderes delegados deben reflejar el nivel de responsabilidades que hay que asumir cuando se incorpora el acervo comunitario a escala local y regional;

<sup>(1)</sup> Esta denominación se entiende sin perjuicio de las posiciones sobre su estatus y está en consonancia con la Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y con la Opinión de la Corte Internacional de Justicia sobre la declaración de independencia de Kosovo.

5. propone que se estreche la cooperación evitando duplicaciones con el Consejo de Europa y, en particular, con su Congreso de Poderes Locales y Regionales, que lleva a cabo un seguimiento sistemático del cumplimiento de la Carta Europea de la autonomía local por parte de todos los Estados miembros del Consejo de Europa; las conclusiones y recomendaciones que se extraigan de los informes de seguimiento del Congreso deberían tenerse en cuenta a la hora de elaborar la posición de la UE acerca de los países en cuestión;
6. acoge con satisfacción la puesta en marcha del nuevo Instrumento de Ayuda Preadhesión, que pone a disposición 11 700 millones de euros durante el período 2014-2020 para apoyar a los países candidatos en sus preparativos para la adhesión, así como la cooperación regional y transfronteriza;
7. al reconocer el papel de orientación y coordinación de la Estrategia macrorregional del Adriático-Jónico (EUSAIR), confía en que, por lo que respecta a los países candidatos que forman parte de la misma (Montenegro, Serbia y Albania) y los candidatos potenciales (Bosnia y Herzegovina), el apoyo de esta estrategia acelere la convergencia de los procesos de adhesión, en particular en materia de capacidad administrativa y en los sectores identificados por los distintos pilares. Además, la coordinación por parte de esos países de un pilar en colaboración con un Estado miembro brinda la oportunidad de intercambiar conocimientos y formación en materia de planificación y uso de los fondos europeos;
8. reivindica la participación adecuada de los entes locales y regionales de los países candidatos y candidatos potenciales en el proceso de preadhesión;
9. reconoce que la administración pública sigue siendo endeble a todos los niveles en la mayor parte de los países de la ampliación, con una capacidad administrativa restringida, un alto grado de politización y corrupción y falta de transparencia; sigue suscitando preocupación la politización tanto a nivel central como local en la mayoría de los países candidatos, y es necesario abordar la difusa distinción que se hace entre Estado y partido gubernamental, ya que genera inquietudes que socavan la confianza en las instituciones públicas;
10. subraya la necesidad de reforzar las instituciones democráticas y de respetar los derechos fundamentales y el Estado de Derecho, a través de la celebración de procesos electorales justos y del buen funcionamiento de los parlamentos, asambleas regionales y corporaciones municipales, así como de un diálogo constructivo y permanente en todo el espectro político. Se debe hacer más para potenciar la participación de la sociedad civil;
11. cree firmemente en la necesidad de respetar el principio de buena vecindad entre los Estados miembros de la UE, los países candidatos y precandidatos y otros países, así como en la función y la importancia de una mayor cooperación transfronteriza y regional entre estos países;

### ***Observaciones específicas sobre los países candidatos a la ampliación***

#### **Islandia**

12. toma nota con pesar de la decisión del Gobierno de Islandia de retirar su solicitud de adhesión a la Unión Europea;

#### **Turquía**

13. acoge con satisfacción el compromiso constante de Turquía con la adhesión a la UE, tal como quedó demostrado con la adopción en septiembre de 2014 de la Estrategia de la UE para Turquía, encaminada a reforzar el proceso de adhesión de este país, y el hecho de que en 2014 se celebrara el «Año de la Unión Europea»;
14. considera positiva la apertura en noviembre de 2013 de las negociaciones sobre el capítulo 22 — *Política regional y coordinación de los instrumentos estructurales* — y pide que se redoblen los esfuerzos para concluir la Estrategia Nacional para el Desarrollo Regional. En este contexto, recuerda las conclusiones del Consejo de Asuntos Generales de diciembre de 2014 y solicita a Turquía que lleve a cabo las reformas necesarias, que también resultarán beneficiosas para las sociedades locales; pide a Turquía que cumpla plenamente los compromisos derivados del Protocolo adicional del Acuerdo de Asociación UE-Turquía e insta asimismo a Turquía a que reconozca a la República de Chipre;
15. valora satisfactoriamente la buena organización en términos generales de los comicios locales de 2014, que se desarrollaron en un ambiente bastante pacífico, también en el sudeste del país; destaca, no obstante, la polarización y la tensión vividas durante la campaña, a la vez que constata que las acusaciones de fraude desembocaron en protestas en diversas ciudades;

16. señala que tras las elecciones locales de 2014 se incrementó el número de municipios metropolitanos, que además crecieron en superficie; resalta que esta circunstancia repercutirá en las competencias del ámbito subnacional, especialmente en lo relativo al medio ambiente;
17. apoya que se sigan aplicando medidas para incrementar la transparencia y alienta a proseguir las acciones contra la corrupción, particularmente en lo concerniente a las autoridades locales;
18. lamenta que no se haya progresado en la transferencia de competencias a los gobiernos locales y que la descentralización fiscal siga siendo muy limitada;
19. pide que prosigan los esfuerzos para elevar el Grupo de Trabajo del CDR para Turquía a la categoría de comité consultivo mixto;
20. lamenta que la proporción de los ingresos y gastos de las administraciones públicas correspondiente al gobierno local se situó en 2013 por debajo del 10 %;
21. acoge con satisfacción el hecho de que las instituciones involucradas en la aplicación de la ayuda de preadhesión (IPA) se hayan visto reforzadas gracias a la formación y la asistencia técnica, y recomienda redoblar los esfuerzos para intensificar la capacidad administrativa de los entes locales;
22. señala que la crisis siria se ha traducido en un considerable aumento del número de refugiados de este país en Turquía, habiéndose alcanzado una cifra total superior a 1 600 000 personas; elogia a Turquía por el inestimable apoyo que está prestando a los refugiados sirios, pese a la considerable presión que ello implica para las capacidades y recursos locales; subraya el papel fundamental de los entes locales, que tienen una necesidad urgente de apoyo por parte del Gobierno central y de organizaciones humanitarias externas;
23. apunta que, en el marco del IPA II, el país continuará beneficiándose de la ayuda de preadhesión durante el período 2014-20, con una financiación anual superior a 620 millones de euros; subraya que, con cargo a ese mismo instrumento, la ayuda se destinará a apoyar los esfuerzos de reforma en los ámbitos del Estado de Derecho, la administración, la gobernanza democrática y económica y la competitividad y el crecimiento. No obstante, es preciso mejorar la capacidad para cofinanciar proyectos de la UE a nivel local;
24. señala que se necesitan más recursos para completar el proceso de descentralización gubernamental y de apoyo al desarrollo local;
25. indica que la segunda fase de la descentralización fiscal es incompleta en todos los municipios y subraya que estos necesitan sostenibilidad financiera para llevar a cabo las competencias que les han sido transferidas;
26. lamenta que no se haya aplicado plenamente la legislación relativa al desarrollo regional y que los órganos responsables del desarrollo económico regional no dispongan de recursos suficientes;
27. espera que Turquía apoye activamente los esfuerzos de Naciones Unidas por lograr una solución justa, global y duradera a la cuestión de Chipre; solicita a Turquía que comience la retirada de sus tropas de la isla y trasfiera la zona cerrada de Famagusta a las Naciones Unidas, de conformidad con lo establecido en la Resolución 550 de 1984 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, ya que sería una medida para el restablecimiento de la confianza que podría brindar una opción real de paz y crecimiento económico, social y regional para ambas comunidades;
28. aboga por que Turquía mantenga relaciones de buena vecindad con todos sus vecinos, un requisito clave del proceso de adhesión, especialmente por lo que se refiere a la amenaza de casus belli contra Grecia y la cuestión de Chipre; se congratula de que los entes locales y regionales turcos hayan mostrado una gran receptividad respecto a la Unión Europea en el Grupo de Trabajo del Comité de las Regiones sobre las relaciones con Turquía; reitera las Conclusiones del Consejo de la UE de 24 de octubre y 16 de diciembre de 2014, y respalda enérgicamente la Resolución del Parlamento Europeo de 13 de noviembre de 2014 sobre las tensiones generadas por las acciones turcas en la zona económica exclusiva de Chipre (P8\_TA(2014) 0052);

29. acoge con satisfacción los cambios que se han introducido en el marco jurídico relativo a los partidos políticos y las campañas electorales; reitera la importancia de reducir el umbral electoral del 10 % para brindar a todos los colectivos sociales turcos la oportunidad de participar en la vida política del país, con arreglo a los criterios políticos de Copenhague;

30. resalta la gran importancia que se concede al diálogo interreligioso y al diálogo entre culturas a todos los niveles como instrumento para reforzar la sociedad civil y los marcos de asociación internacional; subraya que el Patriarca Ecuménico es un importante actor, por lo que insta a Turquía a tomar todas las medidas necesarias para apoyar su papel, permitiendo incluso el uso público de su título eclesiástico, reconociendo su personalidad jurídica y permitiendo la reapertura del seminario de Halki;

31. lamenta el considerable incremento de la corrupción que se ha registrado en Turquía en el último año y hace hincapié en la necesidad de un marco jurídico adecuado para luchar contra esta lacra; lamenta que no se respete la libertad de expresión, de pensamiento, de prensa, de conciencia y de religión, así como la libertad de reunión y asociación;

### **Antigua República Yugoslava de Macedonia**

32. toma nota de las recomendaciones de la Comisión y del Parlamento Europeo al Consejo para la apertura de las negociaciones de adhesión sobre la base del informe de 2013 relativo a los progresos realizados por la Antigua República Yugoslava de Macedonia, en el que se concluye que este país cumple los criterios políticos; constata con profunda preocupación el reciente aumento de la politización a nivel central y local, y la difusa distinción entre Estado y partido en el Gobierno, ya que esta situación socava la confianza en las instituciones públicas a todos los niveles;

33. resalta que siguen siendo fundamentales las buenas relaciones de vecindad, incluida una solución negociada y mutuamente aceptable a la cuestión de la denominación bajo los auspicios de las Naciones Unidas, así como que los entes locales y regionales desempeñarán un papel constructivo a este respecto absteniéndose de emprender acciones y formular declaraciones que menoscaben las buenas relaciones de vecindad con los Estados miembros de la UE;

34. señala con tristeza e irritación el reciente escándalo de chantaje y piratería telefónica, y espera que el gobierno consiga su rápida aclaración, ya que ese escándalo podría influir negativamente en el proceso de adhesión de la Antigua República Yugoslava de Macedonia;

35. expresa su preocupación por la creciente frustración entre los ciudadanos de la Antigua República Yugoslava de Macedonia y el menor interés que suscita ahora la integración europea, pese a la enorme repercusión que la adhesión tiene en la escena política nacional a todos los niveles;

36. hace hincapié en la posibilidad de incluir a la Antigua República Yugoslava de Macedonia en la iniciativa para la macrorregión del Adriático-Jónico;

37. valora positivamente la labor realizada por la Asociación de Entidades de Autogobierno Local (ZELS), en su calidad de representante del nivel subnacional en la Antigua República Yugoslava de Macedonia;

38. desea apoyar los esfuerzos del Comité Consultivo Mixto del Comité de las Regiones para potenciar la capacidad administrativa a nivel local, en particular en los ámbitos de la legislación medioambiental, la educación, los derechos fundamentales, la lucha contra la corrupción, los derechos de las minorías, los derechos culturales y la descentralización;

39. acoge con satisfacción la reforma en curso de la administración pública y la labor del Grupo Especial para la Reforma de la Administración Pública; además, pretende contribuir a los esfuerzos por mejorar las capacidades administrativas a nivel local, que van encaminados a la descentralización de la gobernanza, un elemento clave del Acuerdo Marco de Ohrid;

40. lamenta que no se haya aplicado plenamente la legislación concerniente al desarrollo regional y que los órganos responsables del desarrollo económico regional no dispongan de recursos suficientes;

41. pide que se realice un mayor esfuerzo para garantizar la transparencia a la hora de distribuir las ayudas monetarias a las autoridades locales;

42. lamenta la negativa de la oposición a participar en la actividad parlamentaria normal, lo cual está menoscabando el funcionamiento institucional democrático a nivel local;

43. muestra su inquietud por el hecho de que, a pesar del proceso legislativo, la administración pública continúa fragmentada y sujeta a influencias políticas; pide que se potencie urgentemente su profesionalidad e independencia a todos los niveles y que se garantice el respeto a los principios de la transparencia, el mérito y la igualdad de representación; solicita al Gobierno que adopte un programa para la reforma de la gestión de las finanzas públicas;

### Montenegro

44. acoge con satisfacción la modificación de la Ley sobre Ordenamiento Territorial de Montenegro y la modificación de la Ley de Autogobierno Local; señala que los criterios para la creación de nuevos municipios han de incluir la sostenibilidad financiera y administrativa;

45. valora favorablemente la adopción del plan de acción de 2014 para la reforma de la autonomía local y se complace en constatar que Montenegro se ha dotado de un marco estratégico global para la reforma de la administración pública; aboga por la rápida ejecución de la Estrategia para la Reforma de la Administración Pública 2011-2016, que concierne a la administración estatal y al gobierno local;

46. considera positiva la mejora de la Ley Electoral y el hecho de que finalmente se haya adoptado la Ley Electoral en lo relativo a los concejales municipales, aunque lamenta que esta no concierna a la financiación de las campañas electorales de los alcaldes y presidentes de los consejos municipales; hace también hincapié en la necesidad de aplicar las recomendaciones de la OSCE/OIDDH sobre normativa electoral, en consonancia con las normas y buenas prácticas europeas, entre las que figuran el derecho a presentar una candidatura independiente, la proporcionalidad de la financiación pública para fomentar la igualdad de condiciones entre todos los candidatos o las auditorías a los partidos políticos;

47. apunta la necesidad de armonizar la Ley de Autogobierno Local con las nuevas normas relativas a la gestión de los servicios públicos;

48. señala que Montenegro ha de reforzar la capacidad administrativa de las estructuras existentes del IPA y prepararlas adecuadamente para incrementar la capacidad de absorción de los fondos de preadhesión;

49. sostiene la necesidad de imprimir transparencia, eficiencia y responsabilización en las administraciones locales, garantizando que los criterios de creación de nuevos municipios contemplan la sostenibilidad financiera y administrativa;

50. acoge con satisfacción el hecho de que el Parlamento haya aprobado por unanimidad una resolución sobre la vía de integración europea de Montenegro, así como las audiencias de carácter consultivo que el Comité parlamentario para la Integración Europea ha llevado a cabo, analizando las posiciones negociadoras elaboradas por el Gobierno y organizando debates públicos sobre temas relacionados con la UE;

51. valora positivamente que el Gobierno siga centrado en el objetivo de la adhesión a la UE y haya adoptado una serie de documentos estratégicos en el contexto del proceso de integración en la UE;

52. considera favorable que los representantes de las organizaciones de la sociedad civil continúen participando en las actividades de la administración estatal y local, incluso en grupos de trabajo relacionados con los capítulos de la negociación para la adhesión a la UE;

53. subraya que Montenegro ha seguido contribuyendo activamente a la estabilidad en la región;

54. acoge con satisfacción que el Comité Consultivo Mixto del Comité de las Regiones con Montenegro continúe celebrando fructíferas reuniones y espera que la cooperación con los entes subnacionales montenegrinos siga siendo beneficiosa para ambas partes en los próximos años;

55. valora positivamente la aprobación de un informe conjunto sobre «El aumento de la capacidad de absorción de los fondos de preadhesión de la UE y el refuerzo de la capacidad administrativa a nivel local en Montenegro <sup>(2)</sup>», elaborado en el marco de los trabajos del CCM;

---

<sup>(2)</sup> CDR 3127-2013\_00\_00.

56. se congratula de la reunión, la cuarta, que el CCM mantuvo el 27 de octubre de 2014 en la localidad montenegrina de Kotor al objeto de someter a debate el plan de acción de 2014 para la reforma de la autonomía local y la participación de los entes locales y regionales en los ámbitos de la agricultura y el desarrollo rural, y de los servicios de interés económico general;

57. se congratula por la ardua labor que está llevando a cabo el Gobierno con la nueva Ley de Autogobierno Local, tal como se destacó en la última reunión del CCM para Montenegro, celebrada el 27 de octubre de 2014 en Kotor;

58. lamenta que el clima extremadamente polarizado se haya traducido en un boicot de la oposición a la labor parlamentaria, lo cual está obstaculizando el avance de los esfuerzos reformistas; solicita a todos los partidos políticos, tanto en el Gobierno como en la oposición, que se centren en el programa para la integración del país en la UE a través de un diálogo sostenible y una cooperación constructiva a todos los niveles;

## **Serbia**

59. se complace en constatar el inicio oficial de las negociaciones de adhesión el 21 de enero de 2014 y el elevado nivel de preparación y compromiso serbio en la primera CIG UE-Serbia, así como el elevado nivel de preparación y compromiso demostrado por el Gobierno serbio en el proceso del examen analítico del acervo de la UE;

60. recomienda que el Gobierno serbio implique desde el primer momento a los representantes locales y representantes de la Provincia Autónoma de Voivodina en el procedimiento de adhesión;

61. acoge con satisfacción que el nuevo Gobierno mantenga plenamente su compromiso por proseguir el diálogo con Prístina, facilitado por la UE, y alienta a que se persevere en las reformas relativas al Estado de Derecho, el poder judicial y la lucha contra la corrupción y la delincuencia organizada a todos los niveles;

62. valora positivamente la creación específica de un Ministerio de Administraciones Públicas y Autonomía Local, que constituye un primer paso hacia una administración pública más eficiente en el ámbito local;

63. acoge satisfactoriamente la adopción en enero de 2014 de una nueva estrategia de reforma de la administración pública que engloba medidas organizativas a escala central y local, incluida la descentralización, y exhorta al nuevo Ministerio de Administraciones Públicas y Autonomía Local a que implique a todas las partes interesadas a la hora de establecer las actividades en el marco de un plan de acción;

64. valora de manera positiva que se haya instituido un Grupo Especial para la Reforma de la Administración Pública con el fin de servir de foro de diálogo político entre la Comisión Europea y Serbia, y pide que las actividades englobadas en esta reforma de la administración pública se organicen en el ámbito subnacional;

65. lamenta que aún sigan pendientes de ejecución las disposiciones legales por las que se rigen el estatuto de los trabajadores de las administraciones locales y sus salarios, así como la estrategia de formación para estas administraciones;

66. subraya la necesidad de prestar mayor atención a la corrupción en la administración local y resalta que las amenazas y la violencia que se ejerce contra los periodistas a nivel local siguen siendo motivo de preocupación;

67. hace hincapié en que, en el marco del IPA II, Serbia continuará obteniendo ayuda de preadhesión durante el período 2014-20 por un importe aproximado de 1 500 millones de euros, y expresa su deseo de que un montante adecuado de estos fondos de preadhesión se destine al nivel subnacional;

68. constata la promulgación en mayo de la revisión del Estatuto de Voivodina que, resultado de un procedimiento común en el Parlamento estatal y la Asamblea provincial, responde a la sentencia dictada por el Tribunal Constitucional el pasado diciembre; lamenta, no obstante, que el autogobierno de la provincia autónoma de Voivodina haya sufrido un retroceso en comparación con el modelo precedente;

69. lamenta que no se haya abordado suficientemente la cuestión de la participación de la provincia autónoma de Voivodina en la financiación con cargo al presupuesto nacional de Serbia;

70. acoge con satisfacción el hecho de que la provincia autónoma de Voivodina siga proporcionando un elevado grado de protección a las minorías y que las relaciones interétnicas continúen siendo correctas en términos generales;

71. toma nota con preocupación de que la capacidad administrativa y de gestión a nivel local sigue siendo endeble, que persisten las grandes disparidades entre los entes locales, y que tanto el Consejo Nacional para la Descentralización como la Comisión Interministerial para las Finanzas Municipales permanecen inactivos;

72. acoge positivamente la creación de un Comité Consultivo Mixto con Serbia a partir de 2015, que deberá acompañar el proceso de adhesión y cooperar con los representantes de los entes regionales y locales serbios; además, manifiesta su deseo de colaborar con los entes locales y regionales de Serbia;

73. considera igualmente positiva la creación de una Convención nacional sobre la Unión Europea como plataforma de cooperación con la sociedad civil durante el proceso de negociación para la adhesión y pide la organización de consultas más amplias atendiendo a unos calendarios más favorables;

### **Albania**

74. insta a las autoridades albanesas a que velen por la independencia de los órganos electorales de la Administración con antelación suficiente respecto de la celebración de los comicios locales de 2015;

75. toma nota de que, sobre la base de los progresos registrados en las elecciones parlamentarias de 2013, Albania necesita aplicar las recomendaciones de la misión de observación electoral de la OSCE/OIDDH — en particular por lo que respecta a la independencia de los organismos de la administración electoral — con suficiente antelación respecto de las elecciones locales de 2015;

76. acoge con satisfacción el nombramiento de un nuevo ministro responsable del ámbito local;

77. se felicita del avance en las reformas para la descentralización y de que se hayan emprendido los trabajos para esclarecer las funciones de los entes de la administración local en el marco de la nueva estructura administrativa;

78. pide que se redoblen los esfuerzos para perseverar en la reforma administrativa y potenciar de una manera viable la capacidad administrativa de los entes administrativos locales; señala que la concesión del estatus de país candidato a Albania constituye una oportunidad para emprender más reformas en los ámbitos de la reforma de la administración pública, la independencia judicial, la lucha contra la corrupción y la delincuencia organizada, así como la protección de los derechos humanos, incluidos los derechos de las minorías;

79. reconoce que el gasto total de las administraciones locales en 2013 rondó el 2,2 % del PIB, mientras que los ingresos se mantuvieron en un 0,8 % del PIB, con un predominio de los impuestos locales en los ingresos de la administración local;

80. subraya que los entes administrativos locales no han ejecutado todavía de manera plena la nueva Ley de la Función Pública;

81. lamenta que la fuerte politización siga suponiendo un obstáculo para las relaciones entre los gobiernos centrales y locales, restringiendo el papel de las asociaciones de entes locales e influyendo en la cooperación entre dichas asociaciones;

82. anima a las autoridades locales a entablar un diálogo integrador con la sociedad civil y las comunidades locales;

83. observa con pesar que la Ley de Reforma Territorial y Administrativa adoptada en julio reduce drásticamente, de 373 a 61, el número de entes de gobierno local, suprime las comunas y mantiene las doce regiones existentes sin tener en cuenta los intereses de las minorías; subraya la necesidad de mantener la identidad local y la proximidad a la ciudadanía;

84. constata con pesar la persistente debilidad del control financiero y de la gestión de los recursos humanos de que adolece la Administración local;

**Bosnia y Herzegovina**

85. acoge con satisfacción el compromiso escrito adoptado por la Presidencia de Bosnia y Herzegovina firmado por los dirigentes políticos y avalado por el Parlamento de Bosnia y Herzegovina sobre las medidas para establecer la funcionalidad y eficiencia institucional y emprender reformas en todos los niveles de gobernanza, así como otras medidas para acelerar el proceso de reconciliación y reforzar la capacidad administrativa. Asimismo, subraya que ahora es posible la entrada en vigor del Acuerdo de Estabilización y Asociación e invita a los nuevos dirigentes a que acuerden con la UE una hoja de ruta para una agenda de reforma amplia e integradora en aras del progreso del país;

86. destaca que el enorme e ineficiente sector público, con múltiples competencias que se solapan a nivel del Estado, la entidad y el municipio o cantón (especialmente en la Federación), sigue constituyendo un peligro para la sostenibilidad de las finanzas públicas;

87. señala que la actual situación política en Bosnia y Herzegovina está mermando la capacidad del país de hablar con una sola voz sobre los asuntos de la UE. Es importante establecer un mecanismo de coordinación para los asuntos relacionados con la UE entre las distintas instancias de gobierno;

88. apunta que la legislación de las entidades respeta en gran medida la Carta Europea de Autonomía Local, aunque la falta de claridad en el reparto de competencias entre las entidades, los cantones y los municipios persiste, con un bajo nivel de autonomía financiera a escala municipal;

89. lamenta que, en conjunto, Bosnia y Herzegovina no haya avanzado a la hora de mejorar el funcionamiento y la eficacia de todos los niveles de gobierno y no haya respetado la igualdad de derechos entre las tres nacionalidades constitutivas, lo que representa un obstáculo fundamental para el funcionamiento de las instituciones y del Estado;

90. observa con pesar que el ritmo general de las reformas en todas las instancias del Estado sigue siendo lento — cuando no se ha paralizado —, y que las autoridades del país no han avanzado hacia la creación de las estructuras necesarias para la gestión indirecta de los fondos de la UE;

91. rechaza el continuo recurso a la retórica de división por parte de algunos representantes políticos de todos los niveles del Estado y las dudas sobre la capacidad de Bosnia y Herzegovina para funcionar como país;

92. lamenta que las elecciones del 12 de octubre de 2014 no se celebraran con arreglo a lo dispuesto en la sentencia Sejdic-Finci, lo cual obstaculiza de manera considerable una mayor armonización entre la UE y Bosnia y Herzegovina;

93. acoge con satisfacción la participación activa del distrito de Brčko en los preparativos de preadhesión, su firme compromiso y su progreso significativo por lo que se refiere a las reformas aplicadas, considerablemente más elevados que en otras unidades administrativas del país;

**Kosovo <sup>(3)</sup>**

94. acoge con satisfacción el inicio del Acuerdo de Estabilización y Asociación entre la UE y Kosovo;

95. se congratula de que Kosovo y Serbia hayan participado de manera activa y constructiva en un diálogo facilitado por la UE;

96. señala que Kosovo celebró con éxito elecciones municipales en otoño de 2013 y elecciones parlamentarias anticipadas el 8 de junio de 2014;

97. hace hincapié en que prosiguen los esfuerzos por potenciar la capacidad de las administraciones locales y que el Ministerio de Administraciones Locales ha mejorado sus orientaciones a los municipios;

---

<sup>(3)</sup> Esta denominación se entiende sin perjuicio de las posiciones sobre su estatus y está en consonancia con la Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y con la Opinión de la Corte Internacional de Justicia sobre Kosovo. Declaración de independencia.

98. subraya que persiste la injerencia política en la administración pública tanto a nivel central como local, y que son necesarios esfuerzos adicionales para aplicar plenamente las disposiciones pertinentes sobre la prevención de la corrupción y el fomento de la integridad en la función pública;
99. resalta que las autoridades de Kosovo, especialmente a nivel local, han de demostrar un compromiso más firme con la protección del patrimonio cultural y religioso;
100. acoge con satisfacción el hecho de que, por primera vez, se hayan constituido los entes locales del norte de Kosovo en cumplimiento del Derecho kosovar;
101. señala que deben proseguir los esfuerzos de los entes locales por aumentar la transparencia en el proceso decisorio, la puesta en práctica de la descentralización y los esfuerzos por garantizar su financiación y unos recursos adecuados;
102. está a la espera de una rápida clarificación por lo que respecta a las recientes acusaciones de corrupción formuladas contra representantes de EULEX para no socavar la confianza en las instituciones de la UE;
103. manifiesta su preocupación por la falta de progresos significativos en la lucha contra la corrupción y la delincuencia organizada, un obstáculo importante para el desarrollo democrático, social y económico de Kosovo;
104. se complace en constatar ciertos avances, especialmente en la designación de los alcaldes a través de elecciones que abarcan todo el territorio de Kosovo, así como el número creciente de proyectos financiados por la UE en el norte; sin embargo, subraya la necesidad de proceder a la creación de una asociación de municipios serbios, que debería salir adelante sin necesidad de estructuras paralelas. Al mismo tiempo, señala que será necesario redoblar los esfuerzos para aunar a las comunidades de etnia albanesa y serbia;
105. recomienda la inclusión de Kosovo en todos los foros de cooperación regional de los Balcanes Occidentales y, en particular, en los relacionados con la gobernanza local: asimismo, recomienda la inclusión de Kosovo y de sus municipios en los órganos europeos de gobernanza local, tales como el Consejo de Municipios y Regiones de Europa o el Congreso de Poderes Locales y Regionales; apoya la participación de Kosovo en aquellos programas de la UE que le permitan beneficiarse también a escala local de una significativa contribución financiera;
106. valora positivamente el nombramiento de funcionarios municipales para la integración europea en 35 ayuntamientos.

Bruselas, 16 de abril de 2015.

*El Presidente*  
*del Comité de las Regiones Europeo*  
Markku MARKKULA

---

**Dictamen del Comité de las Regiones Europeo — Aplicación del Libro Blanco del Transporte de 2011**

(2015/C 195/02)

**Ponente:** Spyros Spyridon (EL/PPE), Concejal de Poros**I. RECOMENDACIONES POLÍTICAS <sup>(1)</sup>**

EL COMITÉ DE LAS REGIONES EUROPEO,

***El transporte es un factor esencial para la cohesión económica, social y territorial***

1. destaca que la movilidad de las personas y los bienes es una condición previa para alcanzar los objetivos fundamentales de la UE en materia de cohesión económica, social y territorial, así como para la plena realización del mercado único. El transporte contribuye a la competitividad de Europa y de sus regiones, y la UE es pionera mundial en este campo;
2. constata el coste desproporcionadamente elevado del transporte de bienes y personas: el transporte representa el 13,2 % de los presupuestos de los hogares y hasta el 15 % del precio de los productos. Al mismo tiempo, el transporte depende en un 96 % del petróleo, gran parte del cual se extrae en regiones inestables del planeta;
3. constata que el hecho de que no se fijen objetivos intermedios hace difícil evaluar los avances efectuados. No obstante, la designación de la nueva Comisión Europea y la próxima revisión de la aplicación del Libro Blanco, en un momento de rápidas transformaciones en el entorno (crisis económica, acontecimientos geopolíticos de mayor calado con repercusión en el transporte), allanan el camino para llevar a cabo una evaluación parcial de los progresos realizados hasta la fecha;
4. señala que los ambiciosos objetivos del Libro Blanco constituyen una fuerza motriz de progreso. Asimismo, el Comité constata la interdependencia que presentan las políticas de transporte y las de medio ambiente, innovación y política social, así como las económicas. Recomendaba que estos objetivos se vinculen a metas para reducir la dependencia del petróleo, mitigar la contaminación acústica y atmosférica, así como limitar los elevados costes y luchar contra el cambio climático generado por las emisiones de gases de efecto invernadero;
5. recomienda a la Comisión que tome en consideración — tanto en la revisión intermedia como en la posible actualización de los objetivos — los nuevos retos, a saber, la evolución geopolítica, la reorientación de los flujos de transporte, la aparición de nuevos competidores, los recientes avances tecnológicos, el *dumping* social y las condiciones específicas que se generan en cada Estado miembro y en cada región. Igualmente, deberá fijar unos objetivos intermedios para el período posterior a 2020;
6. felicita a la Comisión Europea por su visión de futuro a la hora de adoptar toda una serie de propuestas e iniciativas legislativas con paquetes de medidas sobre el transporte ferroviario y aéreo, así como la política portuaria, y pide al Parlamento Europeo y al Consejo que aceleren los procedimientos, en particular con vistas a su pronta adopción. Estas medidas de la UE deberían elaborarse con arreglo al principio de subsidiariedad y aplicarse con una burocracia mínima;
7. El Comité, sin embargo, pide dedicar como mínimo el mismo esfuerzo a los transportes públicos urbanos, que constituyen una parte importante del sistema de transporte público y pueden tener una enorme influencia en el medio ambiente y la calidad de vida de la mayoría de habitantes que residen en las zonas de la UE con mayor densidad de población;
8. señala que, para mejorar la competitividad de los sectores del transporte y la logística europeos frente a la competencia de otras partes del mundo, debe garantizarse, sobre todo y en primer lugar, la libre circulación de bienes y mercancías en el mercado interior de la UE;

<sup>(1)</sup> Cabe recordar que, de conformidad con el artículo 55, apartado 2, del Reglamento interno del CDR, los «dictámenes del Comité sobre propuestas de actos legislativos [...] se pronunciarán sobre el cumplimiento de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad por parte de la propuesta».

***La competitividad de las regiones se ve afectada por la calidad del transporte y, a su vez, la determina***

9. destaca el papel más amplio de los entes locales y regionales en la planificación del transporte urbano y regional, y la movilidad y su importancia decisiva para la calidad de vida de los ciudadanos y la competitividad regional. Los entes locales y regionales son responsables de la planificación y mantenimiento de las redes, los estacionamientos y la accesibilidad, así como del seguimiento de la aplicación de las normas medioambientales, por lo que su participación debe basarse en la cooperación y la gobernanza multinivel. El CDR aboga por que los entes locales y regionales participen de forma más dinámica en el proceso decisorio de la UE;

10. constata que existe una relación directa entre la planificación del transporte en los centros urbanos y la ordenación urbana y del territorio. El Comité se remite una vez más al concepto de la planificación de la movilidad urbana sostenible — incluida la tarificación —, según el cual la UE debería desempeñar un papel que fomentara la armonización, pero sin tener un carácter vinculante;

11. reafirma que, para garantizar un transporte de calidad a nivel europeo, es imprescindible velar por que los lugares donde los flujos de transporte empiezan y acaban reciban la misma atención y el mismo apoyo que las redes de transporte transeuropeo. Es precisamente en estos puntos de salida y destino donde resulta necesario dar apoyo y resolver de manera integral todos los modos y tipos de transporte;

12. destaca que, a pesar de que el Libro Blanco señala que para la prosperidad futura es necesario garantizar un transporte eficiente en todas las regiones, la Comisión Europea percibe el segmento del transporte como un segmento más del mercado libre, y no solo al evaluar la asignación de ayuda pública. Las entidades públicas que prestan servicios de transporte (o los operadores de transporte en propiedad de entidades públicas) se hallan a menudo en situaciones difíciles debido a que los prestadores privados se hacen con rutas y conexiones de transporte lucrativas (a veces a precios de dumping con el fin de obtener una posición futura de monopolio) y las entidades públicas y algunos operadores de transporte (incluyendo las entidades en propiedad de agentes públicos) se convierten únicamente en operadores de rutas y conexiones deficitarias. Dado que el Libro Blanco considera que el transporte es, además de un sector comercial, también un instrumento para garantizar la competitividad y la prosperidad de la UE y de sus diferentes regiones, es preciso cambiar diametralmente el enfoque adoptado para con los operadores públicos (o equivalentes) respecto del adoptado para con los operadores privados. En consecuencia, resulta lógico que los operadores privados vean exclusivamente el transporte como una manera de crear beneficio económico, sin preocuparse por la necesidad de garantizar la competitividad de las diferentes regiones y de la UE como tal;

13. respalda la promoción de los modos de transporte no motorizado (en bicicleta, a pie) para trayectos cortos, ya que constituyen alternativas más ecológicas, baratas y, a menudo, rápidas. Este objetivo podrá alcanzarse recurriendo a las redes de transporte adecuadas y a medidas para inducir un cambio en la mentalidad de las personas, especialmente en cuanto al fomento y uso de este medio de transporte;

14. considera que, para el transporte de mercancías de larga distancia, resulta positivo favorecer la intermodalidad entre medios de transporte sostenibles y el cambio modal de la carretera hacia medios de transporte sostenibles, como el ferrocarril, el transporte marítimo y el fluvial;

15. subraya la importancia de unas redes y medios de transporte apropiados y con financiación suficiente para las regiones con desventajas demográficas y geográficas, como las regiones con elevada dispersión de la población o las regiones insulares, ultraperiféricas, transfronterizas y de montaña, como un factor fundamental a la hora de lograr la cohesión territorial. Las necesidades de estas regiones no se tienen suficientemente en cuenta en las políticas y los programas de la UE que inciden en el transporte. El Comité considera que es necesaria una cuidadosa planificación a fin de conciliar las exigencias medioambientales con las de los proveedores de servicios de transporte, así como el establecimiento de unas tarifas razonables para los usuarios;

16. destaca que, habida cuenta de que en los nuevos Estados miembros continúa faltando una interconexión básica de transporte de calidad, y no solo en la red RTE-T sino principalmente en el ámbito de las conexiones básicas regionales y locales (circunvalaciones de poblaciones, redes de carreteras regionales y locales corrientes de las que depende la movilidad de los trabajadores, etc.), del que depende de modo esencial la competitividad de estas regiones, en los nuevos Estados miembros es preciso enfocar esta problemática y el apoyo al sector del transporte de manera totalmente distinta a la de los antiguos Estados miembros, donde esta infraestructura ya existe;

17. hace hincapié en que, para la cohesión de los territorios transfronterizos y el desarrollo de la cooperación transfronteriza, son importantes las interconexiones de transporte transfronterizo a nivel local y regional, y señala que esta circunstancia no se ha tomado suficientemente en cuenta en la configuración de los programas de cooperación transfronteriza para el período 2014-2020;

18. resalta que se debe prestar atención a la oferta de un transporte de calidad para los grupos de población vulnerables y para las regiones que afrontan retos demográficos;

19. destaca el vínculo fundamental existente entre un sistema de transporte fiable, flexible y de calidad y la competitividad del sector turístico;

20. lamenta que hasta la fecha se haya avanzado poco en lo que respecta a la «emisión de billetes intermodales», en particular para el transporte multimodal entre regiones o países; espera que se realicen avances significativos en este ámbito de aquí a 2020;

21. hace hincapié en que no se ha alcanzado prácticamente ningún progreso en el ámbito de la información a escala europea sobre el transporte multimodal y la emisión de títulos de transporte, así como en que, en la actualidad, la mayoría de los Estados miembros de la UE ni siquiera dispone de un sistema nacional de horarios de transporte fijos que reúna todos los horarios y permita encontrar y reservar las conexiones de transporte público dentro de un país determinado. La información relativa al transporte multimodal es uno de los instrumentos que puede incrementar significativamente el interés de los viajeros por el uso del transporte público. Considera igualmente que la creación de estos sistemas de información y su interconexión deberían basarse no solo en la información estadística que proporcionan los horarios de transporte fijos, sino también en las grandes oportunidades que ofrecen los datos que podrán obtenerse a través de los sistemas del GNSS, incluido el sistema europeo de navegación Galileo;

22. acoge con satisfacción los progresos realizados en el ámbito de los derechos de los pasajeros. El Comité observa, sin embargo, que tanto la información sobre esos derechos como los derechos en sí se encuentran fragmentados en función del modo de transporte, por lo que reivindica una mayor coherencia en beneficio de los usuarios, y pide que los Estados miembros que hasta ahora han empleado todas las excepciones posibles para limitar la aplicación de estos derechos concedidos por la Unión Europea los apliquen de forma más amplia;

23. subraya que la fase más complicada, desde el punto de vista de la información sobre los desplazamientos y el registro, es la relativa al «primer y al último kilómetro», que corresponde a la parte del trayecto en que el transporte es, por lo general, competencia de los entes locales y regionales. Por ello, es esencial asociar los entes locales y regionales a la concepción y el seguimiento de las diferentes soluciones para garantizar el funcionamiento eficaz del conjunto del sistema;

24. lamenta que solo cuatro Estados miembros estén aplicando plenamente el Reglamento sobre los derechos de los viajeros de ferrocarril y exhorta en los más firmes términos a todos los demás Estados miembros a que retiren las exenciones en vigor;

25. señala que la ausencia de normas armonizadas entre los Estados miembros falsea la competencia y puede llegar a desviar los flujos de tráfico, lo que acarrea consecuencias medioambientales, administrativas y de comunicaciones;

26. sostiene que la creación de una infraestructura de transporte eficaz con un alto grado de accesibilidad reforzará la economía de las regiones y su atractivo para las inversiones directas, mejorando así tanto su propia competitividad como la de la UE en su conjunto;

27. considera que deben aclararse las competencias de los organismos nacionales de defensa de los derechos de los pasajeros en lo relativo a los desplazamientos transfronterizos;

#### ***Trabajar en favor de un sistema europeo de transporte integrado, fiable, seguro y limpio***

28. toma nota del desarrollo desigual y la fragmentación de las redes de transporte entre las regiones de Europa, especialmente en el ámbito ferroviario y viario. Para potenciar la competencia se necesita una red de transporte de calidad, además de instrumentos financieros flexibles, para lo que se considera esencial el desarrollo de la red RTE-T, sobre todo a la hora de potenciar el transporte ferroviario de mercancías y el desarrollo de una red de aeropuertos regionales;

29. se muestra a favor de que se lleve a cabo una internalización de los costes externos (costes sociales y ambientales — incluidos los accidentes —, la contaminación atmosférica, el ruido y la congestión) y de los principios de «quien utiliza, paga» y «quien contamina, paga», para equilibrar así las opciones del mercado con los requisitos de sostenibilidad. En este contexto, deberá estudiarse la posibilidad de adoptar nuevas medidas para introducir gradualmente un sistema de internalización de los costes armonizado y obligatorio para los vehículos comerciales en toda la red de carreteras interurbanas, que ponga fin a la situación actual en la que los transportistas internacionales necesitan la euroviñeta, cinco viñetas nacionales y ocho dispositivos y contratos de peaje para atravesar sin obstáculos las autopistas de peaje de Europa;

30. toma nota de los avances logrados en el transporte por carretera en materia de seguridad, aunque también constata diferencias en la legislación y las normas de los Estados miembros por lo que respecta, por ejemplo, al transporte de productos peligrosos. El Comité reitera su llamamiento en favor de un modelo científico para la internalización de los costes, especialmente en el caso de los accidentes de tráfico;

31. toma nota de que, en el transporte de pasajeros y, en particular, en el transporte aéreo, la seguridad de los pasajeros no depende únicamente de la calidad técnica, sino también de la evaluación periódica de las tripulaciones y de la mejora continua de las normas de seguridad, por lo que pide a los organismos competentes que adopten con carácter inmediato medidas en estos ámbitos concretos;

32. acoge con satisfacción la iniciativa Shift2Rail y la promoción del proyecto «Cinturón Azul», a la vez que llama la atención sobre los insuficientes avances que se han registrado en la transición hacia el transporte por ferrocarril, vías navegables o marítimo, a pesar de la congestión en las carreteras y en el cielo. Los trenes y los buques también pueden seguir contribuyendo a la consecución de los objetivos para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y los accidentes. Por ello, se debe incentivar el desarrollo y la conclusión de la red RTE-T, la unificación de los criterios y normativas que aplican las distintas administraciones ferroviarias, así como facilitar el acceso de nuevos operadores en el ámbito de la libre competencia;

33. acoge con satisfacción la puesta en marcha del Mecanismo «Conectar Europa», aunque le preocupa que el plan Juncker desvíe 2 700 millones de euros cuando el presupuesto ya es demasiado reducido para construir la red transeuropea de transporte. Lamenta, en este sentido, la falta de inversión evidente de la Unión Europea en un sistema de transporte eficaz y sostenible y en un transporte más ecológico;

34. a raíz del reciente informe del Tribunal de Cuentas Europeo, pide a los Estados miembros que adopten medidas para eliminar los cuellos de botella en el transporte por vías navegables (puentes, esclusas, anchura de los ríos, etc.), coordinar sus acciones, culminar los proyectos de infraestructura y llevar a la práctica planes de mantenimiento;

35. señala que no se hace ni una sola mención al transporte integrado marítimo, la navegación interior o el transporte por vía aérea, ni tampoco al desarrollo de hidroaviones, y solicita la inclusión de estos ámbitos en la planificación del transporte;

36. apoya la iniciativa del cielo único europeo y pide a la Comisión Europea que presente un sistema transparente de asignación de franjas horarias a fin de mejorar, en aras de la competencia, la utilización de los aeropuertos. El Comité toma nota de los retrasos registrados durante el despegue y el aterrizaje, que constituyen un factor de encarecimiento de los costes, y pide que se examine el posible impacto medioambiental del incremento de las altitudes de vuelo como consecuencia de las emisiones contaminantes en la troposfera;

37. aboga por una acción coordinada con vistas a reforzar el transporte multimodal, sobre todo mediante la creación de las conexiones necesarias con puntos nodales (tales como aeropuertos, puertos y centros intermodales de transporte), y pone de relieve la necesidad de coordinación en las fronteras de los Estados miembros, de lo cual podrían encargarse las agrupaciones europeas de cooperación territorial (AECT);

38. acoge con agrado los progresos realizados en la búsqueda de fuentes y métodos alternativos para financiar los grandes proyectos de transporte, que exigen una planificación y una financiación a largo plazo; el Comité, sin embargo, advierte sobre el enfoque distinto utilizado a la hora de fomentar fuentes alternativas y sobre la falta de continuidad en la ayuda prestada, vinculada al nivel de «limpieza» de la propulsión alternativa en cuestión. Insta, así, a fomentar de modo más efectivo aquellos tipos de propulsión que producen el 0 % o un mínimo de emisiones y para los que ya existe y funciona de manera demostrada una infraestructura (por ejemplo, el transporte mediante tranvía y trolebús);

39. hace hincapié en que la evolución tecnológica y legislativa del sector del transporte en su conjunto hará necesarias nuevas capacidades por parte de los usuarios. El Comité invita a los Estados miembros y a la Comisión Europea a que tengan en cuenta la necesidad de emprender acciones de formación continua y tomar en consideración su coste en la fase de concepción y planificación a fin de garantizar su plena aplicación;

40. destaca los rápidos cambios en las condiciones laborales del sector del transporte y solicita a la Comisión Europea y a los Estados miembros que armonicen las normas y los derechos sociales con vistas a mejorar las condiciones laborales y desalentar la competencia desleal;

41. hace hincapié en que un transporte más limpio requiere medidas paralelas para fomentar los desplazamientos en transporte público, así como la investigación en combustibles más limpios y motores más eficientes, para lo que es esencial la aplicación de políticas que potencien el uso de vehículos híbridos y de transportes eléctricos;

42. destaca que la innovación tecnológica impulsada por combustibles alternativos y unas infraestructuras renovadas para una economía sostenible, respetuosa con el medio ambiente e hipocarbónica, son aspectos importantes que permitirán a las empresas europeas aumentar las exportaciones, impulsar el crecimiento y crear empleo.

***Europa debe exportar un modelo de transporte de éxito como el suyo;***

43. reitera su apoyo a los esfuerzos emprendidos por la Unión Europea a nivel internacional para exportar sus modelos de transporte participando activamente en los foros internacionales;

44. considera que la calidad y la seguridad de las redes de transporte europeas, basadas en una normativa exigente, pueden servir de ejemplo a terceros países y, al mismo tiempo, contribuir a la seguridad pública y a la calidad de vida en Europa. La exportación de las normas europeas, al tiempo que se abren mercados internacionales, refuerza la competitividad de la industria europea;

45. observa que el sector del transporte es extremadamente complejo y abarca ámbitos como las infraestructuras, las tecnologías de la información, la investigación y la innovación, las especificaciones de los vehículos y el comportamiento de los usuarios, por citar solo algunos ejemplos. El CDR pide a los Estados miembros y a las instituciones de la UE que presten la debida atención a coordinar con éxito estos distintos ámbitos, con una burocracia mínima y en estrecha cooperación con los entes locales y regionales, a fin de lograr unos resultados óptimos.

Bruselas, 16 de abril de 2015.

*El Presidente  
del Comité de las Regiones Europeo*

Markku MARKKULA

---

**Dictamen del Comité de las Regiones Europeo — El futuro del sector lácteo**

(2015/C 195/03)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES EUROPEO

**I. ANÁLISIS DEL CONTEXTO*****Evolución de la situación del mercado de los productos lácteos***

1. toma nota de que en su informe COM(2014) 345 final, de 13 de junio de 2014, redactado a partir de los datos disponibles a mediados de marzo de 2014, la Comisión Europea considera que la situación del mercado de la leche es favorable, a corto y medio plazo, y que la supresión de las cuotas lácteas debería concluir sin problemas. La Comisión reconoce que aún quedan algunas cuestiones por resolver, pero considera que, en esta fase, es demasiado pronto para evaluar el impacto de la supresión de las cuotas, y desea esperar hasta 2018 para presentar nuevas propuestas legislativas;
2. considera que, desde marzo de 2014, esta evolución tan favorable del mercado y de los precios se ha invertido bajo la influencia de tres factores: una importante producción mundial, la disminución de la demanda mundial y el embargo ruso. En un contexto de fuerte aumento de la producción europea, estos tres elementos contribuyen ya a una fuerte disminución del precio de la leche;
3. observa que las previsiones para el primer semestre de 2015 apuntan a una caída de los precios y de las existencias de productos lácteos que podría ser superior a la caída registrada en 2009, con diferencias considerables entre Estados miembros y en ocasiones incluso en el interior de un mismo Estado miembro;

***Aplicación del «Paquete lácteo»***

4. observa en el informe de la Comisión que los contratos siguen siendo marginales en volumen, lo que dificulta que la relación de fuerzas se reequilibre en favor de los productores. Las cooperativas, que producen más del 60 % de la leche en Europa, se han excluido de los contratos y del control de la producción, al anunciar con antelación que recogerían toda la leche de sus productores afiliados. Todo ello limita de manera significativa el alcance de las medidas del «Paquete lácteo»;
5. observa que el enorme aumento de la producción y la recolección en toda la Unión Europea en 2014 pone de manifiesto que los contratos no han tenido —ni tendrán— efectos sobre el control de la oferta global en la Unión Europea, por lo que a partir de ahora las centrales lecheras competirán abiertamente entre ellas;
6. observa que el último eslabón de la cadena alimentaria de la leche, el sector de la comercialización, utiliza frecuentemente la leche y los productos lácteos destinados a la venta al consumidor como producto reclamo, ofreciéndolos a bajos precios y repercutiendo esa disminución en sentido inverso a lo largo de la cadena hasta el productor, que es el que soporta finalmente las consecuencias de esas políticas comerciales agresivas, haciendo que en muchos casos el productor reciba un importe que no cubre sus costes de producción;
7. toma nota de que las medidas específicas no previstas en el «Paquete lácteo» y adoptadas para hacer frente al embargo ruso, resultan manifiestamente insuficientes habida cuenta de las pérdidas sufridas desde agosto de 2014;
8. observa que la posibilidad de gestión de la oferta para las denominaciones de origen protegidas (DOP) que permite el «Paquete lácteo» parece todavía poco utilizada (tres quesos en Francia y dos en Italia), y señala que le gustaría recibir más información de la Comisión Europea sobre las solicitudes en curso, al tiempo que aboga por que esta posibilidad se dé a conocer mejor en los Estados miembros y por que la Comisión simplifique el acceso a los sistemas de denominación de origen protegida (DOP) y de indicación geográfica protegida (IGP);

## **Perspectivas tras la supresión de las cuotas**

### **A corto plazo:**

#### *El impacto en la producción lechera a escala de la Unión Europea*

9. señala que el análisis realizado para la conferencia «El sector lácteo europeo: evolución más allá de 2015» del 24 de septiembre de 2013 y el informe COM 2014-2024 apuntan a que el crecimiento de la producción lechera de la UE depende, en primer lugar, del mercado mundial, que es muy competitivo pese a representar solo el 7 % de la producción mundial. La leche en polvo equivale a dos tercios del volumen comercializado por los tres exportadores principales: la UE, Nueva Zelanda y Estados Unidos. La OCDE y la FAO prevén que la demanda mundial de productos lácteos aumente aproximadamente un 2 % anual hasta 2023. Existe una necesidad permanente de detectar y desarrollar nuevos mercados, de aumentar la cuota de mercado de la UE a escala mundial, de garantizar un acceso justo para los exportadores de la Unión y de estimular el crecimiento de las exportaciones. La mejora de la transferencia de conocimientos, la investigación, la innovación y las medidas para mejorar la calidad y el etiquetado generarán valor añadido adicional para los productos lácteos de la UE e incrementarán su competitividad en el mercado interior e internacional;
10. señala que este análisis de septiembre de 2013 prevé que, con el tiempo, un volumen cada vez mayor de leche producida en la Unión Europea se transformará en productos de mayor valor añadido, a expensas de la producción a granel sin transformar;
11. observa que el análisis reconoce el creciente desequilibrio en el reparto del valor añadido a lo largo de la cadena de suministro de productos lácteos, en beneficio de los transformadores;
12. señala que, en general, se reconoce que la supresión de las cuotas se traducirá en una concentración adicional de la producción de leche en las explotaciones más grandes y en determinadas regiones de la Unión Europea;
13. considera que la UE no dispone de instrumentos operativos para limitar la volatilidad del precio de la leche en la explotación;
14. asimismo, señala que gran parte de las inversiones recientes en el sector lácteo europeo se centran más en las torres de secado de leche en polvo que en la transformación de la leche en productos de alto valor añadido como el queso (50 % para la leche en polvo frente al 20 % para el queso <sup>(1)</sup>);
15. considera que la concentración de la producción en las explotaciones más grandes no constituye por sí sola una garantía de eficacia o de renta, como muestra el ejemplo danés;

#### *Las repercusiones territoriales previsibles y sus efectos secundarios:*

16. señala que, para el período posterior a la supresión de las cuotas, varios estudios <sup>(2)</sup> confirman la concentración de la producción lechera en las zonas más productivas, que presentan la mayor densidad de producción lechera y los menores coste de recogida, así como la contracción o disminución de la actividad lechera en las regiones calificadas como desfavorecidas o sensibles. Observa que en estas regiones —sean periféricas, de montaña o ultraperiféricas— la producción lechera, como actividad económica, es difícilmente sustituible y desempeña, además, un importante papel social y medioambiental;
17. lamenta la falta o escasez de estudios específicos sobre el futuro de las zonas desfavorecidas en caso de abandono gradual de la producción lechera, y que el informe de la Comisión de 2014 sobre la aplicación del «Paquete lácteo» se limite a concluir que «es demasiado pronto para observar efectos importantes del Paquete lácteo en el sector lácteo en las regiones desfavorecidas»;
18. lamenta, en particular, la falta de estudios específicos centrados en las regiones en las que la producción de leche, además de ser determinante para la creación y el mantenimiento del empleo, incentiva estratégicamente otros sectores económicos como el turismo. En estas regiones no suele computarse el número de explotaciones y empleos locales, y nunca se computa su contribución a los bienes públicos (calidad del agua y del paisaje, biodiversidad, calidad de los productos, turismo ecológico y mercados regionales, etc.) ni se menciona su contribución a otros sectores económicos;
19. constata que los últimos estudios de la Comisión y de los expertos prevén una aceleración de la disminución de la actividad lechera en casi todos los países del este de la Unión Europea (con la excepción de Polonia), cuando en esos países la ganadería para la producción de leche suele constituir la principal actividad agraria, lo que resulta perjudicial para la capacidad de las zonas rurales de fijar su población;
20. considera asimismo urgente cifrar, para las zonas «intermedias» de cultivo-cría animal la pérdida global de empleo que implicaría el abandono de la producción lechera en beneficio de los cereales;

<sup>(1)</sup> Informe de la Comisión sobre las perspectivas de los mercados agrarios de la UE 2014-2024.

<sup>(2)</sup> Supresión gradual de las cuotas lecheras en la Unión Europea. Estudio de Progress Consulting and Living Prospects para el Comité de las Regiones, noviembre de 2014.

21. subraya que las medidas actuales de «red de seguridad», como la intervención pública y la ayuda al almacenamiento privado, no constituyen herramientas adecuadas para hacer frente a la volatilidad persistente o a la crisis del sector lechero, que se ha visto agravada por el embargo ruso, que afecta, en particular, a los países bálticos y Finlandia;

#### **A medio plazo:**

22. señala que, a pesar de la supresión de las cuotas, los últimos estudios prospectivos publicados por la Comisión Europea contemplan un aumento limitado de la producción europea, en particular a la luz de las limitaciones medioambientales cada vez más rigurosas en algunos Estados miembros. Ahora bien, el aumento de la producción en 2014 muestra que la conjunción de un buen precio de la leche y un año forrajero favorable provocó un excedente de leche considerable y totalmente imprevisto;

23. observa que, según la Comisión, el precio medio de la leche debería situarse en torno a los 350 euros por tonelada en el período 2016-2024, con fluctuaciones entre los 300 y 400 euros por tonelada, ocho de cada diez años, y aún más marcadas dos de cada diez años;

24. considera que esta volatilidad y las enormes perturbaciones e incertidumbres que se ciernen sobre el sector de la leche y los productos lácteos en el espacio europeo son incompatibles con la realización de inversiones importantes en las explotaciones ganaderas y la instalación de nuevos productores y afectarán principalmente a las regiones de montaña o ultraperiféricas con mayores dificultades y menores economías de escala;

25. observa, además, que las empresas de la Unión Europea afrontan la competencia de otros exportadores mundiales poco numerosos, pero poderosos (Nueva Zelanda, Estados Unidos y Australia), que tradicionalmente tienen acceso a los mercados asiáticos y que tienen un peso determinante en los precios del mercado mundial de los productos lácteos;

26. considera que no hay que confundir crecimiento del mercado mundial y crecimiento de la demanda mundial, ya que esta última es bastante regular a medio y largo plazo, mientras que el mercado mundial evoluciona de forma más aleatoria y solo afecta al 7 % de la producción y los excedentes de algunos países;

27. juzga inaceptable que el precio de la leche en la explotación en Europa esté tan estrechamente vinculado a los precios mundiales, cuando el 90 % de la producción de la Unión Europea se comercializa en el mercado europeo;

#### ***Riesgos y oportunidades para el sector lácteo europeo que suponen los acuerdos comerciales que se están negociando***

28. considera que la demanda de productos lácteos y las posibilidades de exportación estarán expuestos a los efectos de los diversos acuerdos de libre comercio y acuerdos comerciales regionales en curso de negociación;

29. observa que el principal riesgo que esos acuerdos presentan para la ganadería lechera europea, así como para el consumidor, es la disminución de las normas de calidad y de seguridad sanitaria para los europeos, pero también el no reconocimiento de las DOP, como reivindica el sector lácteo;

30. considera, asimismo, que el acuerdo actualmente en curso de negociación con los Estados Unidos sobre la armonización y la reducción sustancial de los derechos de aduana, tal y como se menciona en el mandato de negociación de la UE, representa tanto riesgos como oportunidades para el sector lácteo, sobre todo debido a que los derechos de aduana sobre los productos lácteos suelen ser muy superiores al nivel europeo, mientras que la Ley agraria estadounidense para 2014-2018 ha reforzado las ayudas a los productores de leche de este país;

31. señala que la Unión Europea está a punto de concluir un acuerdo de asociación económica con África Occidental para suprimir los derechos de aduana con este grupo de países para, al menos, el 75 % de sus exportaciones (incluida la leche en polvo). Ahora bien, las mayores exportaciones de la Unión Europea socavarán el desarrollo de la ganadería lechera y de las pequeñas industrias lácteas en esos países y acelerarán la migración de las poblaciones rurales hacia las ciudades y hacia Europa;

## II. PROPUESTAS Y RECOMENDACIONES POLÍTICAS

### *Explotar plenamente los instrumentos disponibles a nivel europeo*

#### *Elevar el nivel de la red de seguridad*

32. observa que, en el marco de la nueva PAC (2014-2020), el sector lácteo cuenta con una red de seguridad, junto con un marco reglamentario para que la Comisión pueda reaccionar ante circunstancias excepcionales;
33. considera que el nivel actual de la red de seguridad (217 euros/t) es demasiado bajo para constituir una protección en caso de caída del precio de la leche;
34. propone a la Comisión que haga que el precio de la intervención refleje en mayor medida los costes de producción y esté más adaptado a los cambios del mercado. Debe revisarse el precio de intervención actual, que se mantiene sin cambios desde 2008, con el fin de tener en cuenta el aumento de los costes de producción y de los insumos, y debería ser objeto de una revisión regular;

#### *Mejorar las herramientas del «Paquete lácteo»*

35. señala que, en el caso de los países que han decidido hacer obligatorios los contratos lecheros, la creación de organizaciones de productores no ha permitido alcanzar el objetivo para el que se habían constituido, ya que los transformadores han seguido negociando los contratos directamente con los productores imponiéndoles contratos de muy corta duración y sin garantía para el precio de la leche; por ello propone que, en lugar de los contratos directos entre productores y centrales lecheras, se privilegie el establecimiento de organizaciones regionales y territoriales de productores, que no dependan de una sola central lechera, a imagen de lo que existe y funciona en Quebec, y que gocen de un poder de negociación mucho mayor;
36. considera esencial reforzar el papel de las organizaciones de productores de modo que cumplan una función económica clara en la gestión de los precios y de la oferta;
37. propone que se mejore la eficacia de los contratos ampliando este dispositivo a la totalidad del sector, incluida en particular la gran distribución;
38. propone que se fomente la participación e integración de los productores en organizaciones que sean capaces de transformar la leche reduciendo el número de eslabones de la cadena;
39. propone que se fomente el consumo interior de productos lácteos en la UE y que se publiquen normativas de etiquetado que ofrezcan información completa sobre el origen, el método de producción, los procesos industriales utilizados, etc.
40. propone prohibir al sector de la comercialización el uso de prácticas que conlleven la banalización de la leche y los productos lácteos para que no sean utilizados como productos reclamo en sus políticas comerciales.
41. propone que se mejore el funcionamiento del Observatorio Europeo del Sector Lácteo y se lo dote de los medios necesarios para que pueda convertirse en un auténtico instrumento director, y no solo de observación a posteriori. A tal fin, en el seno del Observatorio convendría establecer un sistema de alerta precoz eficiente en caso de que se vislumbrara una crisis del mercado. Para ello, resulta esencial que el Observatorio facilite datos mensuales y a escala más detallada que la de los Estados miembros, a fin de tener en cuenta la diversidad de situaciones en las regiones europeas. La Comisión debe comunicar a los Estados miembros y a las partes interesadas las alertas precoces y adoptar inmediatamente todas las medidas necesarias;

#### *Reforzar las medidas del primer pilar*

42. recuerda que los Estados miembros pueden optar por una ayuda asociada voluntaria para los productores de leche hasta un cierto límite de su dotación nacional del primer pilar, al tiempo que pueden decidir conceder un pago en favor de las zonas con limitaciones naturales de hasta el 5 % de la dotación nacional. En cuanto a las regiones ultraperiféricas de la Unión Europea, las disposiciones del POSEI («Programa de opciones específicas por la lejanía y la insularidad») están diseñadas para tener en cuenta las desventajas geográficas y económicas de dichas zonas, pero no para afrontar crisis inducidas por la desregulación del mercado lácteo;

43. considera necesario, para reconocer la existencia de sobrecostes en la producción y transformación en las regiones ultraperiféricas, prestar un apoyo complementario al programa POSEI que permita compensar a los productores de leche por las repercusiones de la desregulación de los mercados y les garantice seguir siendo competitivos con los productores del resto de Europa;

44. teme, sin embargo, que si cada país puede tomar sus propias decisiones, se dé una gran diversidad de tipos y niveles de apoyo entre los ganaderos de la Unión Europea y que en muchos casos las reasignaciones sigan siendo demasiado escasas frente a las diferencias de los costes de producción;

#### ***Reforzar las medidas del segundo pilar***

45. señala que los Estados miembros pueden abordar las necesidades específicas del sector lácteo con un planteamiento estratégico mediante la elaboración de subprogramas temáticos adaptados dirigidos, por ejemplo, a limitar la reestructuración del sector lácteo;

46. observa que el apoyo a las zonas con limitaciones naturales u otras limitaciones específicas prevé el aumento de los pagos compensatorios por pérdidas de ingresos y costes adicionales de producción;

47. considera que esta disposición también debe aplicarse a los productores de leche en caso de que se encuentren en zonas con limitaciones naturales. Estos pagos son especialmente importantes para prevenir el abandono de las tierras y el éxodo rural;

48. observa, sin embargo, una disminución importante de los medios presupuestarios disponibles para la política de desarrollo rural a escala de la Unión Europea, lo que podría tener por efecto un retraso en la modernización de las explotaciones pequeñas que les impedirá satisfacer las exigencias en materia de protección del medio ambiente;

49. para lograr un futuro más viable, recomienda una inversión sostenible en las explotaciones y actividades de extensión agraria, con el fin de mejorar la producción lechera y los rendimientos de las explotaciones, por ejemplo a través de mejores instalaciones de ordeño, técnicas de reproducción o sistemas TIC, así como de garantizar un lugar de trabajo más seguro. Por consiguiente, apoya las medidas adicionales de la Comisión Europea y del BEI destinadas a inyectar inversión y liquidez al sector;

50. teme que, la obligación de cofinanciación aplicable a las medidas del segundo pilar genere fuertes disparidades entre productores, habida cuenta de las diferencias de recursos presupuestarios entre los distintos Estados miembros;

51. reconoce la necesidad de velar por la coherencia de las políticas de la UE destinadas a luchar contra el cambio climático y a garantizar la seguridad alimentaria, y recomienda que se apoyen los sistemas de producción lechera más eficientes en lo que respecta a las emisiones de carbono y más sostenibles desde el punto de vista medioambiental;

52. recomienda que, con un enfoque estratégico a largo plazo, se desarrolle el apoyo a la producción lechera en las regiones desfavorecidas, junto a un marco jurídico reforzado;

#### ***Otras medidas***

53. propone el refuerzo del programa de «Régimen de ayudas para la distribución en los centros escolares de frutas y hortalizas, de plátanos y de leche» y lamenta la decisión de la Comisión Europea recogida en su programa de trabajo para 2015 de suspender la propuesta legislativa que en la actualidad debaten el Parlamento Europeo y el Consejo, a la espera de los resultados de una nueva evaluación de los programas para fomentar el consumo de fruta y de leche en las escuelas;

54. considera, en efecto, que la distribución de leche en las escuelas podría tener un impacto real a escala regional, iniciando un suministro específico de productos locales de elevada calidad medioambiental a los entes territoriales, en el marco de circuitos cortos, y permitiría reconectar a los niños con la agricultura;

55. considera que deben utilizarse plenamente las medidas de investigación para desarrollar productos lácteos innovadores de alto valor añadido en mercados con elevados índices de crecimiento, como medicamentos nutricionales y productos nutritivos para niños y deportistas;

56. considera conveniente conceder prioridad a la investigación, el desarrollo y la innovación para permitir que los transformadores estén mejor preparados para competir a escala internacional;

### **Ejemplos de herramientas disponibles fuera de la Unión Europea**

57. observa que en los Estados Unidos la Ley agraria de 2014 ha revisado las modalidades de ayuda al sector lácteo. El nuevo programa de protección de los márgenes de los productores lácteos propone una indemnización cuando la diferencia entre el precio de la leche y los costes de los piensos descienda por debajo de un determinado nivel. Se garantiza la cobertura con fondos públicos de un margen mínimo sobre el coste de los piensos; pueden elegirse márgenes superiores, a cargo de los productores. Estas nuevas disposiciones no limitadas a los grandes rebaños favorecerán el aumento de la producción y las exportaciones de los Estados Unidos;

58. constata que en Canadá, el ajuste de la producción al mercado interior y la indización del precio de la leche se basan en el coste de producción real, y no en los precios mundiales. Este mecanismo se traduce en un precio de la leche mucho más estable y elevado que en Europa. Este mecanismo de control de la oferta se basa en una organización de productores agrupados en una sola oficina de comercialización por provincia;

59. propone que la Comisión Europea se inspire en estos modelos para reflexionar sobre el tipo de apoyo y el sistema de organización de las asociaciones de productores de leche por grandes zonas de producción;

### **Propuestas formuladas a nivel europeo**

60. toma nota de que la Comisión de Agricultura del Parlamento Europeo aprobó los días 23 y 24 de enero de 2013 una enmienda de transacción al informe Dantin (OCM única) sobre un mecanismo que, en caso de crisis grave, prevé establecer una ayuda a los productores que reduzcan voluntariamente su producción;

61. propone la creación de un observatorio europeo de la instalación de nuevos productores a fin de analizar los datos relativos al sector lácteo;

62. observa que el programa de responsabilización de los mercados propuesto por la European Milk Board, que deberá aplicarse cuando el mercado de la leche esté en peligro de desequilibrio, es una propuesta flexible y poco costosa que cabría examinar y evaluar en cuanto a su viabilidad y eficacia tomando 2014 como año de prueba;

63. puesto que los códigos voluntarios de buenas prácticas no están funcionando, recomienda a la Comisión Europea que presente propuestas para garantizar un trato equitativo a todas las partes interesadas en la cadena de suministro de alimentos, sobre todo por lo que respecta a la leche líquida y los productos lácteos, y que limite las prácticas anticompetitivas que no sean compatibles con el mantenimiento de cadenas de suministro sostenibles;

64. se pregunta en particular qué posibilidades ofrece la OCM única, en concreto en los artículos 219, 221 y 222, para aplicar una propuesta de este tipo;

### **Conclusión**

65. señala que, en muchos Estados miembros y regiones, la producción lechera es un pilar importante de la economía regional y de la creación de valor añadido en la agricultura. La transformación de la leche en multitud de quesos, gracias a tradiciones milenarias y específicas de cada región y nación europea, contribuye de modo decisivo a la identidad de los territorios y a la imagen positiva de la industria agroalimentaria europea en el mundo. Además, el sector del queso contribuye a mantener el empleo en las regiones rurales, garantizar la protección del paisaje y limitar la pérdida de suelos agrarios derivada de la urbanización;

66. recomienda a las instituciones europeas que establezcan urgentemente instrumentos flexibles y eficaces adicionales que permitan estabilizar el mercado de la leche y, con ello, apoyar los ingresos de los productores de leche en época de crisis, sobre todo mejorando la eficacia de las medidas de gestión del riesgo, con particular atención a las dirigidas a estabilizar los ingresos contra la volatilidad de los precios del mercado y a garantizar el precio de la leche; para garantizar la seguridad alimentaria, es necesario simplificar, reducir la burocracia y eliminar las cargas administrativas;

67. recomienda a los órganos de la Unión Europea que, para favorecer las exportaciones a terceros países de productos lácteos europeos con marcas oficiales de calidad (productos DOP e IGP), apoyen las inversiones en plataformas logísticas de exportación, impulsen la formación de los profesionales y promuevan acciones de promoción específicas en los mercados emergentes;

68. recomienda a los órganos de la UE que refuercen la protección de los productos europeos DOP e IGP en el marco de los acuerdos internacionales en curso de elaboración, sobre todo en materia de lucha contra la falsificación e imitación de los productos europeos;

69. pide, en el caso de las zonas de montaña y las zonas al norte del paralelo 62 productoras de leche, una convergencia de las indemnizaciones compensatorias de las desventajas naturales, así como la recuperación de la ayuda a la recolección de leche (cofinanciada con cargo al presupuesto de la Política Agrícola Común) y un apoyo a la promoción y el desarrollo de la mención «Montaña» para los productos lácteos, siempre que exista un nivel suficiente de autonomía alimentaria;

70. solicita un gran plan de desarrollo rural para los países bálticos, Bulgaria, Rumanía, Eslovenia, gran parte de Polonia y Grecia. Esos países disponen, en efecto, de rebaños pequeños, que en la mayoría de las explotaciones todavía producen leche y cuyo futuro parece amenazado tras la desaparición de las cuotas, cuando hoy en día esas explotaciones son la base del tejido rural.

Bruselas, 16 de abril de 2015.

*El Presidente  
del Comité de las Regiones Europeo*

Markku MARKKULA

---

## Dictamen del Comité de las Regiones Europeo — Hacia un enfoque integrado del patrimonio cultural europeo

(2015/C 195/04)

### I. RECOMENDACIONES POLÍTICAS

EL COMITÉ DE LAS REGIONES DE LA UNIÓN EUROPEA

#### *La diversidad y el enfoque integrado del patrimonio cultural*

1. acoge favorablemente la Comunicación «Hacia un enfoque integrado del patrimonio cultural europeo», que persigue dos objetivos: por un lado, evaluar las repercusiones económicas y sociales del patrimonio cultural y, por otro, poner de manifiesto que Europa se encuentra en un punto de inflexión, es decir, ante la posibilidad de responder a los retos del sector del patrimonio cultural mediante un enfoque estratégico, global e integrado. El Comité acoge especialmente que la Comunicación haga hincapié en la importancia de aprovechar las oportunidades que permitirán favorecer un crecimiento inteligente, sostenible e integrador y que haga un llamamiento para utilizar plenamente los fondos europeos destinados al patrimonio cultural. El Comité de las Regiones Europeo coincide con la Comisión en que el intercambio de buenas prácticas e ideas requiere una cooperación más estrecha y coordinada desde el nivel local al nivel europeo, para lo que ofrece su colaboración;

2. reconoce que el Consejo de Europa lleva tiempo desempeñando un trabajo fructífero en favor del patrimonio cultural e invita a mantener una colaboración estrecha tanto a nivel legislativo como práctico. Por lo que respecta al tema de la Comunicación, el Comité llama la atención sobre el Convenio Marco sobre el Valor del Patrimonio Cultural para la Sociedad (Convenio de Faro), que protege todas las formas de patrimonio cultural que existen en Europa y que, juntas, constituyen la base común de la memoria, el entendimiento mutuo, la identidad, el sentimiento de pertenencia y la creatividad<sup>(1)</sup>. Al mismo tiempo, el CDR sigue con atención el Foro Mundial de la UNESCO sobre la cultura y las industrias culturales, cuyos objetivos están en consonancia con la posición del Comité de las Regiones Europeo de que sería conveniente, en el marco de la agenda para el desarrollo después de 2015, integrar plenamente la cultura y el patrimonio cultural, respetando plenamente el principio de subsidiariedad<sup>(2)</sup>;

3. destaca la importancia del papel que el conjunto de los niveles de poder puede desempeñar, con la participación activa de los agentes implicados, en la protección y el apoyo del patrimonio cultural europeo, así como en la valoración de la diversidad del patrimonio cultural al servicio de la recuperación económica, habida cuenta de los retos del siglo XXI. De conformidad con el Tratado de Lisboa, la Unión Europea respetará la riqueza de su diversidad cultural y lingüística y velará por la conservación y el desarrollo del patrimonio cultural europeo<sup>(3)</sup>. La Unión contribuirá al florecimiento de las culturas de los Estados miembros, dentro del respeto de su diversidad nacional y regional, poniendo de relieve al mismo tiempo el patrimonio cultural común<sup>(4)</sup>. La diversidad cultural, histórica y social dará pie a las innovaciones del mañana en los ámbitos económico, científico, artístico y político, así como en el día a día;

<sup>(1)</sup> Convenio Marco del Consejo de Europa sobre el Valor del Patrimonio Cultural para la Sociedad, Faro, 27 de octubre de 2005.

<sup>(2)</sup> Declaración de Florencia titulada «Cultura, creatividad y desarrollo sostenible. Investigación, innovación, oportunidades» — Tercer Foro Mundial de la UNESCO sobre la cultura y las industrias culturales (FOCUS), 4 de octubre de 2014.

<sup>(3)</sup> Artículo 3, apartado 3 del TUE.

<sup>(4)</sup> Artículo 167 del TFUE.

4. destaca que el patrimonio cultural forma parte de los sectores cultural y creativo, que está compuesto por la suma de recursos, bienes y conocimientos materiales, inmateriales y naturales legados por el pasado, y que puede ayudar a perfilar la imagen de los municipios, las ciudades y las regiones y contribuir considerablemente a alcanzar los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y a reforzar la cohesión social. El patrimonio cultural es un valor común, un bien común que, reconocido, puede contribuir a crear una visión de futuro. La conservación del patrimonio, su valorización y la garantía de su continuidad son una misión, una responsabilidad y un objetivo comunes. En cuanto a la protección y la conservación del patrimonio cultural de los Estados miembros de la UE, el Comité se muestra de acuerdo con lo señalado en la Comunicación en el sentido de que hay que destacar la importancia que revisten el artículo 36 del Tratado<sup>(5)</sup>, el Reglamento (CE) del Consejo n° 116/2009 relativo a la exportación de bienes culturales<sup>(6)</sup> y la Directiva 2014/60/EU relativa a la restitución de bienes culturales que hayan salido de forma ilegal del territorio de un Estado miembro;

5. estima que el papel del patrimonio cultural sigue estando infravalorado. En efecto, el porcentaje de las ayudas estatales consagrado a los objetivos ligados al patrimonio cultural no deja de disminuir. Siendo conscientes de que el patrimonio cultural es más que un valor económico y siendo sensibles a los recortes económicos que puedan afectar al mismo, el inmenso patrimonio cultural que posee la Unión Europea obliga a buscar también nuevas vías de financiación para su conservación. Asimismo, el Comité se congratula de los avances de la Comisión Europea en materia de medidas legislativas, así como de la ampliación –en el marco de la modernización de las normas relativas a las ayudas estatales– del campo de aplicación del Reglamento general de exención por categorías<sup>(7)</sup> a las ayudas destinadas a promover la cultura y la conservación del patrimonio; con esta evolución se reconoce, por una parte, la importancia del patrimonio cultural como factor de creación de empleo y, por otra, su papel de transmisor de identidades y valores que constituyen una sociedad, dos características que hay que tener en cuenta en el marco de la concesión de ayudas estatales;

6. destaca que el patrimonio natural forma parte integrante del patrimonio cultural y lamenta que la Comunicación no haga referencia a esta cuestión. En este sentido acoge favorablemente que el Reglamento (UE) n° 651/2014 de la Comisión<sup>(8)</sup> reconozca claramente que «puesto que el patrimonio natural es a menudo determinante en la definición del patrimonio artístico y cultural, debe entenderse que la conservación del patrimonio en el sentido del presente Reglamento incluye también el patrimonio natural vinculado al patrimonio cultural o reconocido oficialmente por las autoridades competentes de un Estado miembro»;

7. acoge favorablemente la introducción, en la Directiva 2014/52/UE recientemente revisada sobre la evaluación de las incidencias sobre el medio ambiente<sup>(9)</sup>, la idea de que también es importante tener en cuenta la posible incidencia de los proyectos públicos y privados en el patrimonio cultural. Estas disposiciones europeas podrán incentivar las medidas aprobadas por los entes territoriales en el ámbito cultural, así como el desarrollo integrado y la viabilidad de la protección y la conservación del patrimonio cultural en el marco de sus complejos planes de urbanismo y desarrollo territorial;

8. llama la atención sobre el hecho de que la destrucción de la propiedad cultural, así como las excavaciones no autorizadas y el tráfico de bienes culturales no solo representan una amenaza para la sostenibilidad y la protección del patrimonio cultural, sino que siguen planteando un problema que exige una respuesta colectiva a nivel europeo e internacional. Para ello, se requieren cauces de comunicación abiertos y una estrecha cooperación entre los Estados miembros de la UE, los países candidatos a la adhesión y terceros países. El Comité acoge con satisfacción la puesta en marcha del Sistema de Información del Mercado Interior (IMI), creado por el Reglamento (UE) n° 1024/2012, y espera con interés el establecimiento de un módulo del sistema IMI específicamente diseñado para bienes culturales, que debería facilitar la aplicación de la Directiva 2014/60/UE;

<sup>(5)</sup> El artículo 36 del Tratado prevé prohibiciones o restricciones a la importación, exportación o tránsito por razones de protección del patrimonio artístico, histórico o arqueológico nacional.

<sup>(6)</sup> El Reglamento (CE) del Consejo n° 116/2009 relativo a la exportación de bienes culturales establece disposiciones para garantizar el control uniforme de las exportaciones de bienes culturales en las fronteras exteriores de la Unión. Los bienes culturales incluyen, entre otras cosas, bienes que proceden directamente de excavaciones, hallazgos o emplazamientos arqueológicos en el territorio de un Estado miembro.

<sup>(7)</sup> Reglamento (UE) n° 651/2014 de la Comisión por el que se declaran determinadas categorías de ayudas compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado («en las ayudas a la inversión en cultura y conservación del patrimonio: 100 millones EUR por proyecto; en las ayudas de funcionamiento a la cultura y la conservación del patrimonio: 50 millones EUR por empresa»).

<sup>(8)</sup> Considerando 72.

<sup>(9)</sup> Directiva 2014/52/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014, por la que se modifica la Directiva 2011/92/UE, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente.

9. considera que la Comisión debería abordar eficazmente la falta de datos a escala de la UE sobre la contribución del patrimonio cultural al crecimiento económico y la cohesión social. Para ello, aboga por la creación y la puesta en marcha de una base de datos europea a la que podrían contribuir diferentes proyectos creados en este sentido<sup>(10)</sup>. Asimismo, insta a que se elaboren normas en las que puedan basarse análisis de la relación coste-beneficio que permitan demostrar el alcance de la contribución económica y social del patrimonio cultural, poniendo de relieve el beneficio real de este patrimonio como fundamento para la adopción de medidas de conservación adicionales.

10. respalda el método abierto de coordinación en el marco de la Agenda Europea para la Cultura ya que estructura la cooperación cultural mediante objetivos estratégicos y facilita la comunicación entre los Estados miembros, la difusión de buenas prácticas y el aprendizaje mutuo. El CDR recomienda que se examine, en colaboración con la Comisión Europea, la posibilidad de que el Comité también esté representado a partir del 2015 en los grupos de trabajo previstos en el nuevo plan de trabajo en materia de cultura. El Comité reitera, además, que los representantes nacionales deberían consultar sistemáticamente a los agentes locales y regionales para que puedan plantear las cuestiones con conocimiento de causa<sup>(11)</sup> y garantizar que la experiencia, los conocimientos y la experiencia acumulada a nivel local y regional, así como las propuestas creativas e innovadoras sobre los resultados obtenidos en los ámbitos más importantes, se valoricen mediante la difusión de buenas prácticas;

### **Patrimonio cultural e identidad**

11. destaca que el patrimonio cultural constituye una piedra angular en la identidad local, regional, nacional y europea. Su conservación y protección, así como el refuerzo de la identidad social a nivel local y regional, son elementos fundamentales para la sostenibilidad, que garantizarán la conservación de los valores europeos para las generaciones venideras y la continuidad de las tradiciones y los conocimientos. El patrimonio cultural está centrado en la sociedad y desempeña un papel de primer orden en la lucha contra la pobreza y la exclusión social ya que es una fuente de desarrollo económico y de cohesión social. Al mismo tiempo, familiarizarse con el patrimonio cultural a nivel regional y local debería estar incluido en todos los programas de estudios de la enseñanza formal;

12. destaca que los valores culturales locales — la creación artística, literaria, audiovisual y arquitectónica; el trabajo creativo; la cultura contemporánea; el artesanado; el folclore; el patrimonio arqueológico, histórico, religioso y etnográfico; los dialectos; la música; los alimentos y la gastronomía; las particularidades paisajísticas y naturales; la experiencia y los saberes tradicionales; el saber hacer; las tradiciones vivas; etc.— están estrechamente ligados a la identidad, arraigada en el patrimonio material, inmaterial y natural de las comunidades. El Comité recuerda que el desarrollo de la cultura a nivel local fortalece la identidad de una ciudad o región, así como su carácter propio; y la combinación, desde el respeto mutuo, de las diferentes identidades ayuda a construir el patrimonio cultural común. Los productos culturales así creados generan un valor local único. Estos factores culturales también son importantes a nivel europeo<sup>(12)</sup>;

13. destaca que es el patrimonio cultural inmaterial el que determina la identidad de una región y que su valorización favorece el desarrollo regional. En el marco de las cooperaciones transfronterizas y transnacionales, se observan múltiples buenas prácticas en materia de desarrollo de estrategias basadas en los recursos culturales inmateriales. Al centrarse en lo que es único y particular, llaman la atención sobre aquello de lo que los ciudadanos pueden sentirse orgullosos y, al mismo tiempo, refuerzan el atractivo local o regional desde el punto de vista de la competitividad de las empresas<sup>(13)</sup> y contribuyen a crear empleo;

14. señala que la protección del patrimonio cultural contribuye al desarrollo de un sentimiento de identidad sensibilizando a los ciudadanos sobre los valores patrimoniales, fomentando un sentimiento de pertenencia, promoviendo conceptos de valorización de los espacios públicos, y sobre el hecho de apreciarlos. Esto puede contribuir a desarrollar una asociación social y colaboraciones público-privadas, mientras que la conservación permanente del patrimonio cultural puede crear puestos de trabajo y fomentar la economía social. En este sentido, considera relevante el intercambio de experiencias existentes en otros Estados en materia de inventario y protección global del patrimonio local;

<sup>(10)</sup> El proyecto mencionado en la Comunicación de la Comisión titulado «*El patrimonio cultural es importante para Europa: hacia un indicador europeo del patrimonio cultural*» puede aportar una contribución útil a la recogida a nivel europeo de datos relativos a los temas pertinentes, enumerando en el marco de una cartografía europea los resultados de las investigaciones llevadas a cabo a nivel nacional, regional, local o sectorial.

<sup>(11)</sup> CDR 2391/2012 fin.

<sup>(12)</sup> CDR 2391/2012 fin.

<sup>(13)</sup> Por ejemplo, en materia de cooperación transnacional, el proyecto «Cultural Capital Counts» (2011-2014) une diez países de Europa central con el objetivo común de promover el desarrollo de la región teniendo en cuenta las tradiciones, los conocimientos y el saber hacer, y de valorizar su patrimonio cultural en el marco de esta colaboración. El proyecto, cofinanciado por el FEDER, se ha puesto en marcha en el marco del programa «Central Europe».

### ***El patrimonio cultural como recurso económico***

15. considera importante que la política de desarrollo sostenible del patrimonio cultural incida positivamente a corto, medio y largo plazo en la mejora de la situación económica y de la calidad de vida de la región de que se trate. El patrimonio cultural puede representar un motor para la planificación del desarrollo local y regional inclusivo y el desarrollo de las industrias creativas, así como contribuir al crecimiento económico ampliando el acceso a los bienes culturales. Un elemento importante de la competitividad es la apertura a las soluciones innovadoras para preservar el patrimonio cultural, que pueden llevarse a cabo también a través de colaboraciones público-privadas;

16. insiste en la necesidad de integrar mejor en la Estrategia Europa 2020 revisada el sector del patrimonio cultural, la cultura, la creatividad y las iniciativas emblemáticas conexas, y de velar por que la Estrategia tenga en cuenta elementos que demuestren la contribución del patrimonio cultural a la economía;

17. considera necesario que se pongan más recursos a disposición de los sectores cultural y creativo ligados al patrimonio cultural en el presupuesto de los nuevos fondos (por ejemplo, el FEDER, el FSE, el Feader y el FEP) y programas (por ejemplo, el programa «Europa creativa» y el 7º PM) de la UE y que el patrimonio cultural esté mejor integrado en el nuevo marco financiero de la UE (2014-2020); se felicita en particular por la cartografía de las acciones en materia de patrimonio cultural dentro de las políticas y los programas de la UE<sup>(14)</sup>; recomienda que se utilicen plenamente los recursos de la UE para elaborar y poner en marcha estrategias locales y regionales que persigan objetivos creativos e innovadores. También es especialmente importante asegurar que se creen sinergias óptimas entre los fondos y los programas europeos para garantizar su eficacia y eficiencia. La Comisión Europea contribuye, gracias a sus orientaciones sobre la coordinación, a las sinergias y a la complementariedad entre los Fondos Estructurales y de inversión, Horizonte 2020 y otros programas de la Unión gestionados directamente por la Comisión en el ámbito de la investigación, la innovación y la competitividad<sup>(15)</sup>;

18. destaca que, en el marco del desarrollo de la economía regional y las estrategias y programas de desarrollo regional, territorial y urbano, se recomienda encarecidamente que se tengan en cuenta la conservación de las culturas y los recursos naturales valiosos, la carga que pueden soportar el medio ambiente y las regiones, así como consideraciones relativas a la protección del medio ambiente. Las intervenciones, medidas o instrumentos respetuosos con el medio ambiente y la naturaleza eficaces desde un punto de vista energético –que podrían prevenir los efectos catastróficos naturales (por ejemplo, inundaciones) o causados por el hombre– desempeñarán un papel importante en la atenuación de los efectos del cambio climático, así como por lo que respecta a la eficacia del desarrollo que depende de los activos locales y regionales;

19. considera importante aprovechar el desarrollo patrimonial de los edificios, que puede atribuir nuevas funciones a los conjuntos del patrimonio en el marco de la rehabilitación urbana y contribuir, con el apoyo de pequeñas y medianas empresas, al empleo y la creación de puestos de trabajo. La credibilidad profesional de la rehabilitación de edificios se ve reforzada cuando la intervención se lleva a cabo no solo con materiales tradicionales, sino también con técnicas tradicionales y contemporáneas. Estos conocimientos, al igual que los monumentos en sí mismos, deben preservarse y transmitirse en el marco de la formación profesional. La mano de obra formada y especializada será objeto de demanda en el mercado. A nivel local y regional existen múltiples mejores prácticas por lo que respecta al respaldo y la promoción de un entorno creativo, la explotación de las posibilidades de la diversidad cultural y la integración de estrategias culturales en el desarrollo local y regional con vistas a alcanzar los objetivos de la Estrategia Europa 2020; el Comité de las Regiones Europeo contribuye a difundir los conocimientos y compartir las experiencias en la materia. Estos enfoques y modelos prácticos favorecen la formación de un ecosistema cultural sostenible y fomentan el espíritu empresarial creativo;

20. acoge favorablemente que la Comisión ponga de relieve, en el marco del valor económico del patrimonio cultural, la industria europea de la construcción y la inversión en el entorno histórico, que crean puestos de trabajo y contribuyen a la puesta en marcha de nuevas actividades económicas; anima a los entes locales y regionales a que participen en la gestión del patrimonio arquitectónico y los edificios históricos, en muchos casos públicos, y a que los utilicen de diversas maneras, a fin de generar ingresos y garantizar su mantenimiento y sostenibilidad; señala que el programa Capitales Europeas de la Cultura constituye asimismo una contribución importante de la UE a la conservación y la modificación de la escala del patrimonio arquitectónico, en el marco de la cual una serie de conjuntos históricos y de barrios urbanos podrían resucitarse paralelamente a los procesos de gestión y reflexión relativos al patrimonio industrial y a las antiguas zonas industriales;

<sup>(14)</sup> European Commission — Mapping of Cultural Heritage actions in European Union policies, programmes and activities, [http://ec.europa.eu/culture/library/reports/2014-heritage-mapping\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/culture/library/reports/2014-heritage-mapping_en.pdf)

<sup>(15)</sup> Enabling synergies between European Structural and Investment Funds, Horizon 2020 and other research, innovation and competitiveness-related Union programmes — Guidance for policy-makers and implementing bodies, [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/guides/synergy/synergies\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/synergy/synergies_en.pdf)

21. destaca que los entes locales y regionales, como nivel más cercano a la población, deben asumir un papel de primer orden en el desarrollo de una responsabilidad en materia de protección del entorno construido y natural, en el cambio favorable de las mentalidades y en la movilización de la población en este sentido; La supervisión periódica de las condiciones del patrimonio construido debería constituir una práctica habitual y las autoridades también deberían fomentar la difusión de prácticas de mantenimiento, así como la formación de funcionarios y propietarios de monumentos;

22. reitera que, en todos los niveles, la política relativa a las pymes debe tener en cuenta y trabajar con los diferentes modelos de negocio con el fin de maximizar la creación de empleo y un crecimiento económico sostenible (por ejemplo, las industrias culturales y creativas) <sup>(16)</sup>;

23. se recomienda fomentar la participación de capital privado en todos los ámbitos del patrimonio cultural, lo que requiere tanto incentivos fiscales como la formación de una opinión pública responsable sobre la conservación del patrimonio material e inmaterial; recuerda que el sector privado juega a menudo un papel importante en la promoción de la cultura en el marco de la responsabilidad social de las empresas, a través de donaciones u otras formas de apoyo, aunque los entes locales y regionales pueden contribuir, por su parte, a la creación de un entorno que favorezca el mejor uso posible de esta ayuda <sup>(17)</sup>;

### **Turismo cultural**

24. tiene el convencimiento de que el patrimonio cultural constituye un potente motor para el desarrollo local y regional de toda la población y genera importantes bienes materiales gracias al fomento de un turismo cultural sostenible, de calidad y responsable, cuyo desarrollo se basa en el patrimonio material e inmaterial de las comunidades locales y regionales; considera que ahora es de importancia capital crear sinergias entre las estrategias de turismo sostenible y las industrias creativas y culturales locales y regionales con vistas a respaldar el crecimiento de la economía y del empleo y facilitar el acceso a la cultura;

25. señala, no obstante, la importancia de lograr el equilibrio adecuado entre la expansión del sector del turismo cultural y la protección del patrimonio cultural;

26. llama la atención, por lo que respecta a la explotación del potencial multifuncional del patrimonio cultural, sobre los itinerarios culturales que, tanto en el interior de un país como fuera de sus fronteras, ofrecen una valiosa aportación a la difusión de los valores culturales locales y regionales, con la participación de los ciudadanos y de todas las partes interesadas, contribuyendo, de manera compleja, al empleo y a la creación de puestos de trabajo, así como al funcionamiento de las empresas (por ejemplo, fabricación y transporte de productos locales, alojamiento, restaurantes). Los itinerarios, establecidos según un principio de organización temática — como nexo de unión — <sup>(18)</sup>, a menudo conectan destinos de viaje, municipios y pueblos menos conocidos, lo que mejora la diversidad de la oferta turística y la visibilidad del patrimonio cultural (arquitectónico, paisajístico, culinario e inmaterial) de las zonas rurales. Los itinerarios culturales (camino peatonales, pistas para bicicletas, etc.) también pueden contribuir de manera significativa a la mejora de la salud de las personas;

27. hace hincapié en que, en el marco del turismo cultural relacionado con la gastronomía, las especialidades locales se consideran un elemento significativo de la cultura, que atrae a los turistas gracias a los productos alimenticios y agrícolas de carácter local y tradicional; subraya que la producción de alimentos sostenibles y las medidas destinadas a salvaguardar la diversidad del patrimonio culinario local y regional contribuyen a crear nuevos empleos sostenibles que pueden ejercer una influencia clave en el crecimiento y la cohesión a nivel local y regional;

<sup>(16)</sup> CDR 151/2011 fin.

<sup>(17)</sup> CDR 401/2011 fin.

<sup>(18)</sup> Por ejemplo, la «ruta de Sissi» (Austria, Alemania, Hungría e Italia), que agrupa los castillos, casas solariegas, parques y cafés relacionados con la reina Isabel de Hungría.

28. hace hincapié en el importante valor añadido que aportan los programas de cooperación territorial europea para la conservación y el apoyo del patrimonio cultural a nivel transfronterizo: al suprimir las fronteras dan más visibilidad a Europa y a sus regiones, ciudades y municipios, gracias a la cooperación local y regional; fomentan el comercio de productos locales en materia de turismo cultural y, en lo que se refiere a las industrias creativas, permiten el intercambio de competencias y conocimientos, el desarrollo de la economía regional y la apertura de nuevas oportunidades de mercado; contribuyen a prevenir la desaparición de competencias y de la artesanía tradicional como consecuencia de los cambios demográficos<sup>(19)</sup>; considera importante que las estrategias de desarrollo macrorregionales puedan también contribuir, en el marco de la cooperación transfronteriza, a la cohesión social, económica y territorial, transformando los valores del patrimonio cultural europeo en un producto turístico y poniendo en práctica soluciones innovadoras y creativas;

### ***El patrimonio cultural en la sociedad de la información***

29. reconoce que uno de los retos que plantea la Agenda Digital para Europa es la digitalización del patrimonio cultural y de los monumentos históricos europeos, su accesibilidad en línea y su conservación para las generaciones venideras, un terreno en el que ya se han realizado algunos avances<sup>(20)</sup>; si se reconsidera el enfoque global y el papel del patrimonio cultural, deberá procurarse llegar a un público amplio y a la vez nuevo, aprovechando las ventajas que ofrece la tecnología y haciendo uso de los nuevos instrumentos de comunicación, lo que favorece la creación de comunidades, el intercambio y el aumento de conocimientos, las actividades culturales, el aprendizaje y la investigación; considera que la digitalización y las nuevas tecnologías crean al mismo tiempo oportunidades de innovación para mejorar la competitividad; las industrias creativas e innovadoras y los materiales culturales digitalizados que se ponen a su disposición se refuerzan mutuamente;

30. subraya que, en lo que respecta al patrimonio cultural, los museos, bibliotecas y archivos desempeñan un papel importante en el refuerzo de la cohesión de la UE. En la sociedad de la información del siglo XXI es necesario reflexionar sobre el papel y el futuro de las bibliotecas locales — que en muchos Estados miembros son financiadas y gestionadas por los entes locales —, habida cuenta de la accesibilidad y la difusión de los conocimientos en el ámbito del patrimonio cultural. Al diseñar el contenido de los nuevos servicios y nuevos medios digitales, conviene no tener únicamente en cuenta los parámetros económicos sino también las necesidades sociales y culturales<sup>(21)</sup>. Las conferencias, visitas de estudio y cursos de formación realizados en el marco del hermanamiento de ciudades podrían contribuir al intercambio de experiencias sobre la búsqueda de soluciones modernas y buenas prácticas;

31. considera esencial el papel que cumplen los proyectos de la UE para promover la digitalización y subraya la importancia de la plataforma cultural Europea, que reúne los contenidos en línea de las bibliotecas, museos y archivos europeos y aspira a que todo el mundo tenga acceso en internet al patrimonio cultural y científico de Europa; reconoce que los problemas relativos a los derechos de autor y la clarificación de los derechos en línea siguen siendo un reto y se muestra favorable a la definición de un marco jurídico para la digitalización;

32. reconoce que el patrimonio cinematográfico, la creación cinematográfica como fuente de información histórica sobre la sociedad europea, forma parte integrante del patrimonio cultural europeo; en este contexto, es preciso explotar mejor el potencial industrial y cultural. Sigue habiendo obstáculos en lo que respecta a la digitalización de las películas y su distribución en línea<sup>(22)</sup>. Por otra parte, las salas de cine desempeñan un importante papel a la hora de representar la cultura y la civilización propias de cada pueblo. Dado que la revolución digital y los costes económicos podrían dar lugar a cambios permanentes para la industria local y regional, reitera su petición en favor de los esfuerzos conjuntos y la cooperación para evitar la desaparición de los cines pequeños<sup>(23)</sup> y anima a los entes locales y regionales a que hagan uso de los fondos de la UE destinados a modernizar los cines de barrio;

<sup>(19)</sup> Por ejemplo, la «Academia de Artesanía» (Hungría — Eslovenia): la situación vulnerable de los oficios artesanales dio origen a este proyecto; los participantes en esta modalidad de formación eran cada vez menos numerosos y algunos centros industriales y artesanales cerraron. El proyecto ha invertido esta tendencia, ha ofrecido nuevas oportunidades para los jóvenes y ha contribuido a la conservación del patrimonio cultural con la participación de un millar de empresarios.

<sup>(20)</sup> *Survey Report on digitisation in European Cultural Heritage Institutions 2014* — Red temática Enumerate (enero de 2014).

<sup>(21)</sup> CDR 104/2010 fin.

<sup>(22)</sup> Cuarto informe sobre la aplicación de la Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al patrimonio cinematográfico y la competitividad de las actividades industriales relacionadas (Comisión — Informe de situación 2012-2013), 1 de octubre de 2014.

<sup>(23)</sup> CDR 293/2010 fin.

33. insiste en la importancia de adquirir, en el marco del sistema educativo, las capacidades digitales desde una edad temprana a fin de que la generación más joven disponga de medios para beneficiarse plenamente de las nuevas formas de acceso a la cultura y prepararse mejor para los empleos del futuro; asimismo, en particular se tratará de ayudar a esta generación joven y a gran parte de la sociedad a hacer frente a las consecuencias del cambio digital <sup>(24)</sup>;

### **Integración del patrimonio cultural en la sociedad**

34. se felicita de que la Comunicación reconozca los resultados de los programas e iniciativas de la UE destinados a sensibilizar a la opinión pública sobre el valor del patrimonio cultural para la sociedad y a promover el diálogo intercultural. El Sello de Patrimonio Europeo y las Capitales Europeas de la Cultura son iniciativas que ponen de relieve la riqueza, la diversidad y los aspectos comunes de las culturas europeas <sup>(25)</sup>, y es necesario insistir en que las ciudades candidatas elaboren un programa cultural específico en función de los recursos locales y regionales disponibles y le confieran una fuerte dimensión europea, con beneficios a largo plazo en el sector cultural y en la ciudad organizadora <sup>(26)</sup>. Cabe recordar que la percepción social del valor del Patrimonio Europeo como factor de desarrollo puede permitir establecer unos indicadores estandarizados en el contexto europeo que posibiliten medir el impacto de este sector en la economía de los territorios y en la creación y mantenimiento del empleo;

35. considera que el establecimiento de un «Año Europeo del Patrimonio Cultural», tal y como propuso el Consejo de la Unión Europea <sup>(27)</sup> contribuiría a acercar el conocimiento del patrimonio cultural a un público más amplio;

36. reconoce la importancia del Premio Unión Europea de Patrimonio Cultural/Premios Europa Nostra, creado con el fin de reconocer el trabajo de excelencia para la protección del patrimonio y la difusión de los logros técnicos de alto nivel, que moviliza a los ciudadanos comprometidos, la sociedad civil, los entes locales y regionales, las fundaciones privadas y las empresas con el fin de recuperar monumentos y lugares históricos, a lo que contribuirá también el nuevo programa «Europa Creativa» haciendo especial hincapié en las actividades transfronterizas de los sectores de la cultura y la creación <sup>(28)</sup>;

37. estima que es preciso penalizar en mayor medida los actos de vandalismo contra los monumentos, el entorno y sus componentes artísticos y los emplazamientos arqueológicos;

38. comparte el punto de vista de que la investigación en materia de patrimonio cultural contribuye a la conservación, el desarrollo y la promoción del patrimonio cultural. El Séptimo Programa Marco de Investigación y Desarrollo (7º PM), las Iniciativas de Programación Conjunta (IPC) y el programa Horizonte 2020 pueden garantizar el dinamismo y la perennidad del patrimonio cultural europeo promoviendo actividades de investigación e innovación dirigidas a combatir el cambio climático y las amenazas y catástrofes naturales. Acoge con satisfacción el programa y marco de acción para la investigación y la innovación en el ámbito del patrimonio cultural que se lanzará próximamente y pide, a este respecto, que se cree un mecanismo de cooperación en asociación con los entes locales y regionales;

39. insiste en la necesidad de lograr que los bienes y servicios culturales sean accesibles para todos, reduciendo la desigualdad de oportunidades entre los ricos y los pobres, los habitantes de las ciudades y las zonas rurales, los jóvenes y los mayores y las personas con discapacidad. Las medidas para reducir las desigualdades solo darán fruto si se ponen en marcha con el apoyo y la participación de las personas afectadas y se amplían las oportunidades para el acceso a las competencias. La igualdad de oportunidades es una condición *sine qua non* de la democracia cultural;

40. considera importante que la generación joven aprenda a conocer su propio patrimonio material e inmaterial, comprenda igualmente el interés de protegerlo y participe en la promoción de los bienes culturales (por ejemplo, en el marco de las Jornadas Europeas del Patrimonio). En su opinión, gracias a este conocimiento podrán crearse asociaciones de colaboración con vistas a la explotación duradera del patrimonio cultural y a la explotación consciente del medio ambiente. Recomendamos que, en el marco de las Jornadas Europeas del Patrimonio, el contenido de la semana temática se defina de manera que constituya una red entre las actividades culturales de los entes locales;

<sup>(24)</sup> CDR 2391/2012 fin.

<sup>(25)</sup> CDR 191/2011 fin.

<sup>(26)</sup> CDR 2077/2012 fin.

<sup>(27)</sup> Conclusiones del Consejo sobre la gobernanza participativa del patrimonio cultural (2014/C 463/01)  
[http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=NLEX:52014XG1223\(463\)&from=ES](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=NLEX:52014XG1223(463)&from=ES)

<sup>(28)</sup> CDR 401/2011 fin.

41. considera que el voluntariado es una forma prometedora de participación de la población local y del desarrollo de relaciones públicas; desempeña un importante papel en la adquisición de conocimientos y en crear un interés por la cultura y ayuda a evitar la marginación de los grupos vulnerables en la sociedad;

#### **Cooperación y enfoque participativo**

42. considera importante que, para consolidar la sostenibilidad, el desarrollo y la proyección del patrimonio cultural, se protejan y exploten de forma sostenible los valores esenciales de la cadena del patrimonio cultural, y que los entes locales y regionales y las instituciones responsables de la educación, de la cultura y del patrimonio cultural cooperen y se desarrollen, preferentemente de manera sistemática, lo que podría resultar útil para informar a la población de manera comprensible. La cooperación es sinónimo de generación de confianza, de establecimiento de contactos entre los pueblos y de garantía de encontrar soluciones comunes a los retos comunes;

43. subraya el importante papel que desempeñan los hermanamientos transfronterizos de ciudades en el conocimiento mutuo, interactivo y basado en la experiencia, el patrimonio cultural local y regional y su diversidad, gracias a la participación activa de los ciudadanos. Destaca a este respecto el valor añadido, a escala de la UE, del programa «Europa para los Ciudadanos» a la hora de poner en marcha programas de hermanamiento y de redes de ciudades; gracias a los proyectos de memoria histórica dotados de dimensión europea, el programa fomenta la tolerancia y una mejor comprensión de la historia y de la diversidad de la Unión Europea y crea un vínculo entre Europa y los ciudadanos; también acoge favorablemente la continuación de este programa en el nuevo marco financiero de la UE <sup>(29)</sup>;

44. recomienda que se recompensen las mejores prácticas en materia de protección del patrimonio cultural derivadas de acuerdos de asociación y de cooperación entre entes locales, lo que permitirá también reforzar la identidad de la Unión Europea;

45. considera importante que en los municipios rurales y las ciudades se creen y activen cooperaciones temáticas en el ámbito del patrimonio cultural, y que se fomente la participación activa de todas las partes interesadas en el proceso de toma de decisiones, con el fin de promover una gobernanza participativa eficaz; destaca el valor y la importancia de la gobernanza multinivel <sup>(30)</sup>, que facilita, entre otras cosas, la difusión de las mejores prácticas en materia de política del patrimonio cultural, el desarrollo de la democracia participativa, el aprendizaje mutuo, la aparición de nuevas formas de colaboración y diálogo, así como la eficacia y la coherencia de las políticas sectoriales relacionadas con el patrimonio cultural;

46. considera que reevaluar la importancia de la cultura y el patrimonio cultural es un proceso a largo plazo, que concierne a todos los agentes de la sociedad, y opina que este cambio de mentalidad solo puede llevarse a cabo si se logra garantizar la implicación de una parte mayor de la población, por ejemplo gracias a la reducción de las desigualdades sociales, el desarrollo de las comunidades locales, el refuerzo de las posibilidades de participación en la sociedad, la apertura a la innovación y el desarrollo de las aptitudes necesarias para poder concebir, aprender a conocer y valorar las competencias de innovación y los valores culturales; considera que es responsabilidad común velar, con la participación de todos los agentes, por la adquisición de unos conocimientos y una cultura competitivos, indispensables para hacer frente a los retos a los que se enfrenta la Unión. A este respecto, el CDR acoge con satisfacción y apoya el punto 28 de las Conclusiones del Consejo de Ministros de Cultura de 25 de noviembre de 2014, en las que se pide sopesar el establecimiento de un Año Europeo del Patrimonio Cultural. De esta manera se contribuiría al cumplimiento de los objetivos comunes en un contexto paneuropeo;

47. subraya el importante papel que la cultura puede desempeñar en los asuntos exteriores para la superación de diferencias y para el reconocimiento de los valores comunes y compartidos entre los pueblos. Pide, por ello, que se dé mayor visibilidad a las relaciones culturales de alto nivel y en este sentido toma nota de los esfuerzos recientes para incluir la diplomacia cultural en las relaciones exteriores de la Unión Europea, en particular a través de la acción preparatoria: Cultura en las relaciones exteriores de la UE;

48. hace hincapié en la necesidad de fortalecer también la cooperación en la lucha contra el tráfico ilícito de bienes culturales y objetos culturales. Insta a los Estados miembros, por lo tanto, a ratificar la Convención de la UNESCO de 1970 y el Convenio de UNIDROIT de 1995 y a garantizar su aplicación eficaz, a través de una adaptación adecuada al Derecho nacional y del fortalecimiento de la policía y de los controles aduaneros en las fronteras de la UE.

Bruselas, 16 de abril de 2015.

*El Presidente  
del Comité de las Regiones Europeo*

Markku MARKKULA

<sup>(29)</sup> Reglamento (UE) n° 390/2014 del Consejo por el que se establece el programa «Europa para los Ciudadanos» para el período 2014-2020.

<sup>(30)</sup> Carta de la Gobernanza Multinivel en Europa

**Dictamen del Comité de las Regiones Europeo — La mejora de la aplicación de la Agenda Territorial de la Unión Europea 2020**

(2015/C 195/05)

**Ponente:** Marek Woźniak (PL/PPE), presidente de la Región de Gran Polonia (Wielkopolska)

## I. RECOMENDACIONES POLÍTICAS

### EL COMITÉ DE LAS REGIONES EUROPEO

1. subraya que la Agenda Territorial de la UE, desde el inicio, ha constituido un marco político para las medidas destinadas a fomentar un desarrollo territorial policéntrico de la UE, en el que los entes locales y regionales, los Estados miembros y las instituciones de la Unión tienen la responsabilidad de llevar a cabo las medidas políticas;
2. señala que la Agenda Territorial tiene por objeto proporcionar orientación estratégica para el desarrollo territorial, favorecer la integración de la dimensión territorial en los distintos ámbitos de las políticas y en todos los niveles de administración y gobierno y garantizar la aplicación de la Estrategia Europa 2020 de acuerdo con los principios de la cohesión territorial <sup>(1)</sup>;
3. lamenta que la Agenda Territorial haya desaparecido durante algunos años de la escena política y se congratula del interés que el actual trío de Presidencias, compuesto por Italia, Letonia y Luxemburgo, dedican a este aspecto;
4. hace hincapié en que el enfoque territorial (*place-based*) es el único modelo político adecuado, gracias al cual la UE puede cumplir las expectativas de sus ciudadanos <sup>(2)</sup>. Por este motivo, la UE, con la participación activa del Comité de las Regiones, así como de los entes locales y regionales y otras partes interesadas, debe desempeñar un papel más importante en el desarrollo de un enfoque orientado a regiones específicas, lo que permitiría una aplicación más eficaz de la Agenda Territorial;
5. señala que es necesaria una planificación estratégica común para el conjunto de la UE sobre la base de un enfoque integrado para las futuras necesidades de desarrollo, con el fin de mejorar la coordinación de las políticas de la UE y las sinergias entre los diferentes ámbitos. Además, debe quedar claro qué instituciones son competentes para aplicar la Agenda Territorial a escala europea, nacional, regional y local;
6. con el fin de garantizar un desarrollo más equilibrado que apoye la integración social, considera que es imprescindible no solo establecer un procedimiento de planificación y coordinación sino también adoptar medidas de sensibilización e información y ofrecer asesoramiento metodológico a los entes locales y regionales; A este respecto, todavía queda mucho trabajo por hacer para obtener datos comparativos a escala local o sublocal en toda la UE;
7. por consiguiente, pide que se elabore a escala de la UE una estrategia para el desarrollo regional integrado, garantizando al mismo tiempo que se respetan las competencias en materia de planificación existentes a nivel local y regional <sup>(3)</sup>;
8. recomienda que se dote de una mayor dimensión territorial a la Estrategia Europa 2020 y a otras medidas con el objetivo de aplicarlas mejor y que se tenga especialmente en cuenta el impacto territorial de las políticas de la UE; para ello, recomienda revisar los diferentes ámbitos políticos desde el punto de vista de su impacto en las regiones e integrar permanentemente la evaluación del impacto territorial como parte de las evaluaciones de impacto generales en los procedimientos para la adopción de actos legislativos en determinados ámbitos políticos de la UE y especialmente en la política de cohesión posterior a 2020.

<sup>(1)</sup> Agenda Territorial de la Unión Europea 2020. Hacia una Europa integradora, inteligente y sostenible de regiones diversas.

<sup>(2)</sup> Informe Barca, p. 108.

<sup>(3)</sup> «Making Europe Open and Polycentric», en: *Scenarios and Vision for European Territory 2050*, ESPON.

9. subraya la necesidad de seguir de cerca las medidas que la UE, en el contexto de la reciente crisis, ha adoptado para contrarrestar el aumento de las disparidades regionales en toda Europa, ya que estas pueden constituir una seria amenaza a la cohesión territorial;

### **Observaciones generales**

10. opina que la UE necesita una estrategia de desarrollo orientada a territorios específicos y que deben intensificarse los esfuerzos en esta dirección, en el marco del nuevo paquete legislativo sobre política de cohesión. En otras palabras, la política de cohesión debe respetar tanto el principio de condicionalidad como el principio de subsidiariedad, y es necesario hacer mayor hincapié en este último;

11. señala que la UE debe tener en cuenta, en el marco su política territorial, el impacto de sus diferentes estrategias políticas en las regiones, ciudades y áreas urbanas y que esta política debe ofrecer ante los desafíos actuales una respuesta detallada que no se limite a los Fondos Estructurales y de inversión y que cubra el medio ambiente, el transporte, el mercado interior, la Agenda Digital, por nombrar solo algunas otras políticas de la UE con claro impacto territorial. A la hora de elaborar las políticas, debería tenerse en cuenta la dimensión territorial para crear sinergias lo más amplias posible, utilizar las posibilidades de desarrollo y evitar conflictos entre medidas políticas contradictorias;

12. recomienda la creación de un Consejo para la política de cohesión con el fin de reforzar el sistema de control y velar por el equilibrio. Este Consejo debería estar compuesto por los ministros responsables de la política regional en los Estados miembros del nivel de gobierno que sea competente en cada Estado, así como por un miembro del Comité de las Regiones en calidad de coordinador de la cooperación; manifiesta que está dispuesto a participar activamente en los debates políticos sobre la creación de tal estructura para asegurar la plena consideración del punto de vista de los entes locales y regionales

13. señala que las asociaciones son un requisito indispensable para aumentar la eficacia de la política de cohesión, y que solo el sistema de gobernanza multinivel puede vincular eficazmente las orientaciones estratégicas de la Unión Europea con los retos regionales y locales <sup>(4)</sup>;

14. reitera su apoyo a los nuevos procedimientos e instrumentos destinados a reforzar el enfoque territorial mediante el desarrollo local participativo (DLP) y las inversiones territoriales integradas, ya que ofrecen magníficas oportunidades para permitir a los entes locales, ciudades y regiones utilizar financiación de la UE para lograr el crecimiento económico y la prosperidad y facilitan la vuelta a la senda de convergencia. Lamenta, pues, que si bien muchos Estados miembros han tomado en consideración aplicarlos en la práctica, su aplicación se ve obstaculizada por las barreras legislativas que siguen existiendo en la normativa de la UE y por la renuencia de las autoridades de gestión a ceder desde la UE la aplicación a los niveles regional y local;

15. a la vista del hecho de que los mencionados instrumentos tienen grados muy diversos de aplicación en cada uno de los Estados miembros, sostiene que el sistema para la gestión, ejecución, seguimiento y control de los instrumentos en favor del desarrollo territorial debe simplificarse y armonizarse en la mayor medida posible;

16. no obstante, señala que el enfoque de desarrollo territorial va mucho más allá de estos instrumentos y que debería tenerse en cuenta en todos los ámbitos de la política de cohesión;

17. aboga por un mayor respeto del artículo 174 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) en materia de cohesión territorial. Este artículo establece que la Unión se propondrá reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones y el retraso de las regiones menos favorecidas, prestando especial atención a las zonas rurales, a las zonas afectadas por procesos de transición industrial y a las regiones que presentan grandes y permanentes desventajas naturales o demográficas, como las más septentrionales con baja densidad de población, así como las regiones insulares, transfronterizas y montañosas, pues una de las claves del éxito final de la AT 2020 sería lograr que estos territorios superaran sus desventajas estructurales al desarrollo;

---

<sup>(4)</sup> CDR 2012/1683.

18. Hace hincapié, asimismo, en el caso concreto de las regiones ultraperiféricas (RUP), para que se tengan en cuenta sus especificidades y limitaciones, las cuales se identifican en el artículo 349 del TFUE, a fin de que esas regiones puedan superar los obstáculos estructurales al desarrollo, objetivo que de este modo resulta cada vez más crucial para el éxito de la Agenda territorial 2020;

19. además, pide que se tengan en cuenta otros problemas demográficos que ejercen un impacto significativo sobre las regiones, como la despoblación, el envejecimiento y la escasa densidad de población, e insta a la Comisión a que preste especial atención a los territorios con mayores desventajas geográficas y demográficas a la hora de aplicar la política de cohesión <sup>(5)</sup>;

20. pide reabrir el debate sobre la medición de la calidad de vida mediante indicadores que vayan más allá del PIB y destaca, en este contexto, que la cohesión territorial complementa a la cohesión económica y social, por lo que esta no puede medirse solo mediante indicadores económicos. Un crecimiento inteligente, sostenible e integrador en la UE implica mucho más que un mero incremento del PIB. Incluye también aspectos territoriales, sociales, culturales y, especialmente, medioambientales, que son particularmente significativos en las regiones rurales o menos pobladas; en este aspecto, el diseño de infraestructuras verdes rurales y urbanas mejora la calidad y disminuye la vulnerabilidad del territorio; Al seleccionar los indicadores, es importante tener en cuenta que la disponibilidad de datos estadísticos a escala regional es limitada en todos los Estados miembros;

21. pide la introducción de indicadores e índices comparables y fiables que permitan medir, fomentar y observar la cohesión territorial, el complejo desarrollo territorial, los problemas estructurales, los retos y oportunidades para las regiones de la UE y el impacto territorial en los diferentes niveles geográficos y en los distintos tipos de regiones <sup>(6)</sup>. Esto permitiría a los responsables tomar, con conocimiento de causa, decisiones sobre la ordenación del territorio acordes al principio de proporcionalidad;

22. considera esencial tener en cuenta los riesgos climáticos y medioambientales así como sus impactos territoriales;

23. también señala la necesidad de organizar un debate sobre el futuro de la política de cohesión después de 2020, en particular si se han cumplido sus objetivos iniciales, entre los que se cuenta el fomento de un enfoque orientado a regiones específicas, pero también de analizar si la metodología actual de asignación de los Fondos EIE es plenamente coherente con los objetivos de la política y si tiene suficientemente en cuenta la diversidad territorial;

### **Cooperación territorial policéntrica**

24. señala que el desarrollo policéntrico de la UE desempeña un papel clave en la aplicación de la cohesión territorial, contribuyendo a un sistema de ciudades más articulado y a una mejor provisión de bienes y servicios de cohesión social por todo el territorio;

25. recuerda que la eficacia y la calidad de Europa dependen de la creación de relaciones mutuas entre ciudades de todos los tamaños, desde el nivel local hasta el nivel mundial, así como del refuerzo de la posición de los ciudadanos y la aplicación de acciones locales relacionadas con sus propios puntos fuertes, en Europa y en todo el mundo;

26. subraya que la apertura hacia los países vecinos y el resto del mundo constituye un requisito previo necesario para que todas las ciudades y regiones europeas puedan beneficiarse de las oportunidades de desarrollo que el crecimiento global y el progreso tecnológico ofrecen. El apoyo a la cooperación transfronteriza, en particular en las fronteras exteriores de la UE, ha demostrado ser un instrumento eficaz en este sentido. El desarrollo a largo plazo de Europa depende de la valorización global y del uso de las ventajas competitivas de las distintas ciudades y regiones para completar el mercado interior y elaborar eficaces estrategias comunes de desarrollo, en particular, en el ámbito de la Asociación Euromediterránea y de la Asociación Oriental, pero también de la asociación transatlántica <sup>(7)</sup>;

<sup>(5)</sup> CDR 2014/4896.

<sup>(6)</sup> «Making Europe Open and Polycentric», en: *Scenarios and Vision for European Territory 2050*, ESPON.

<sup>(7)</sup> «Making Europe Open and Polycentric», en: *Scenarios and Vision for European Territory 2050*, ESPON.

27. señala que la cooperación entre ciudades y regiones con el mayor nivel de desarrollo aporta valor añadido y contribuye al desarrollo de su entorno en general; por consiguiente, subraya que el papel de los entes locales y regionales, así como sus opiniones y propuestas, deben ser tenidos en cuenta, ya que las medidas políticas de la UE tienen una repercusión directa en los entes territoriales;

***El papel de las ciudades de mediano tamaño, de las pequeñas y medianas aglomeraciones y de las zonas rurales***

28. pone de relieve las ventajas de un enfoque policéntrico del desarrollo regional y señala, en este contexto, la importancia de la relación entre zonas urbanas y rurales;

29. pide un planteamiento político que fomente la creación de regiones funcionales tanto nacionales como transfronterizas, ya que las regionales funcionales abarcan tanto zonas urbanas como zonas rurales y muestran claramente el papel que desempeñan a la hora de mantener una masa crítica para el desarrollo y de reducir la vulnerabilidad contra sacudidas externas, como han puesto repetidamente de relieve diversos análisis sobre aspectos económicos y sobre políticas de ordenación del territorio;

30. señala que en las zonas urbanas, suburbanas y rurales se produce una concentración geográfica de la exclusión social, y que estas zonas suelen estar situadas en las proximidades de otras zonas que proporcionan un nivel de vida adecuado. A la hora de aplicar la Agenda Territorial, deben tenerse en cuenta las particularidades del nivel subregional;

31. pide a la UE que adopte más medidas políticas y aumente los recursos financieros para crear un sistema eficaz y eficiente de conexiones entre las regiones urbanas que tenga en cuenta el fenómeno de expansión urbana y las nuevas formas de ocupación del territorio, facilitar el acceso al conocimiento y a la educación y establecer redes de ciudades y zonas funcionales operativas<sup>(8)</sup> que permitan intercambiar buenas prácticas y soluciones y proyectos políticos eficaces;

32. toma nota con satisfacción de que en la Agenda Territorial 2020 se insta a los Estados miembros, las regiones y las ciudades (incluidas las ciudades de tamaño pequeño y mediano) a contribuir a las prioridades territoriales comunes y, al mismo tiempo, lamenta que los entes locales y regionales sigan sin ser reconocidos como socios en igualdad de condiciones a la hora de tomar decisiones. El objetivo debe ser, por lo tanto, brindar a los entes territoriales la posibilidad de reaccionar de manera eficaz a los retos territoriales fundamentales;

33. opina que el adecuado funcionamiento de las ciudades pequeñas y medianas y la diversificación de la economía rural son de la mayor importancia para la aplicación completa de la Agenda Territorial. En este contexto, las estrategias deberían centrarse en la creación de unas condiciones equitativas de acceso a los servicios de interés social y económico general, en la expansión de los territorios funcionales (sobre la base de las iniciativas ya existentes para el desarrollo urbano y rural) y en el fomento de los vínculos y la interconexión entre las ciudades pequeñas y medianas<sup>(9)</sup>;

34. llama la atención sobre el papel que desempeñan las pequeñas y medianas aglomeraciones urbanas, uno de los elementos del desarrollo territorial policéntrico. A este respecto, acoge con satisfacción que el trío de Presidencias se ocupe de una cuestión común a las pequeñas y medianas ciudades: esto incluye examinar los vínculos entre el ámbito urbano y el rural y presentar mecanismos de cooperación entre diferentes zonas, así como alcanzar un desarrollo más equilibrado de las regiones. Es fundamental reforzar los valores identitarios del territorio (paisaje, patrimonio cultural y ambiental) como activos de competitividad y diferenciación en el mercado global;

35. las ciudades pequeñas y medianas desempeñan un papel activo a la hora de asegurar la prosperidad y el bienestar también de los residentes de los pueblos cercanos, constituyen centros de empleo y de servicios, son nodos locales de transporte y encauzan demandas de movilidad crecientes. Por consiguiente, son importantes a la hora de reducir la despoblación de las zonas rurales y urbanas. Además, también pueden contribuir al desarrollo de las áreas metropolitanas mediante la participación en una red policéntrica común. Contribuyen a solucionar problemas relacionados con la protección del medio ambiente y la calidad de vida que resultan de la concentración excesiva de población en las grandes ciudades;

<sup>(8)</sup> How to strengthen the Territorial dimension of Europe 2020 and the EU cohesion Policy.

<sup>(9)</sup> How to strengthen the Territorial dimension of Europe 2020 and the EU cohesion Policy.

36. en este contexto, pide un mayor desarrollo y una mejor coordinación de la dimensión urbana de la política de cohesión con otras políticas que afectan a las zonas urbanas en el marco de una agenda urbana integrada, así como el refuerzo de la cooperación oficial entre las zonas urbanas de la UE y sus entornos rurales <sup>(10)</sup>; reitera su llamamiento en favor de un Libro Blanco de una agenda urbana integrada;

#### ***La conexión en red de las regiones de Europa desde una perspectiva territorial***

37. considera que la cooperación territorial europea, que se ha aplicado con éxito en el marco de iniciativas a escala transfronteriza, interregional y transnacional (por ejemplo, la AECT), y la elaboración de estrategias macrorregionales tienen una importancia clave como instrumentos que permiten mejorar la aplicación de la Agenda Territorial; por lo tanto, acoge con satisfacción la intención del trío de Presidencias de analizar la necesidad de legislación para crear zonas transfronterizas integradas, así como la creación de un grupo de trabajo en el Consejo para el seguimiento de los avances de las estrategias macrorregionales; señala que la participación de los entes subestatales en la elaboración y gestión de estos instrumentos así como en dicho grupo sigue siendo un elemento fundamental para la aplicación de sus objetivos;

38. sostiene que debe fomentarse un crecimiento policéntrico y distribuido uniformemente en todos los territorios, entre otras cosas, mediante resueltas acciones destinadas a eliminar la brecha digital, colaborar en los ámbitos de la energía, el clima y medio ambiente, la investigación e innovación, la accesibilidad y el atractivo de los territorios y una política de transportes equilibrada que se base en una estrategia orientada a las particularidades locales;

39. subraya el papel de la infraestructura de transportes como instrumento para la cohesión territorial siendo las regiones que sufren desventajas geográficas y demográficas las que requieren en este contexto especial atención <sup>(11)</sup>, y señala, a este respecto, la posibilidad de utilizar las agrupaciones europeas de cooperación territorial para fomentar las conexiones transfronterizas, también con terceros países, así como otros instrumentos financieros, por ejemplo, el Mecanismo «Conectar Europa»;

40. insta a la Comisión a que continúe y redoble sus esfuerzos para concluir la red básica de la RTE-T, en particular por lo que respecta a la supresión de cuellos de botella y la mejora de las conexiones transfronterizas, y refuerce la participación de los entes locales y regionales en las plataformas de corredores;

41. subraya, como se indica en el Sexto Informe sobre Cohesión, que las orientaciones para el desarrollo de la Red Transeuropea de Transporte establecen el objetivo de contar con una auténtica red multimodal a escala de la UE, que debe incluir las vías ferroviarias, mediante la creación de una infraestructura nueva, pero también modernizando la existente. A este respecto, el Comité considera necesario disponer de unos medios de transporte sostenibles, competitivos y eficientes desde el punto de vista energético y más ecológicos, favorecer la intermodalidad y el uso complementario de los distintos modos de transporte y fomentar los indispensables proyectos de infraestructuras en las regiones menos desarrolladas, las transfronterizas, las que sufren barreras físicas al mercado interior y las que tienen problemas de cohesión territorial;

#### ***La Agenda Territorial y la Estrategia Europa 2020***

42. señala que la Agenda Territorial de la Unión Europea 2020 destaca la importancia de un enfoque territorial para la aplicación de la Estrategia Europa 2020. Debería aprovecharse la oportunidad de la revisión de la Estrategia para incluir una mayor dimensión territorial en la misma. Los objetivos definidos en esta estrategia de la UE solo pueden hacerse realidad si se tiene en cuenta su dimensión territorial, ya que las posibilidades de desarrollo difieren de una región a otra <sup>(12)</sup>;

<sup>(10)</sup> Desarrollo territorial policéntrico a escala europea, regional y nacional: mesa redonda en el marco de la reunión de la Comisión COTER, 10 de julio de 2014 en Fabriano.

<sup>(11)</sup> Para las recomendaciones específicas véase el dictamen del Comité de las Regiones titulado «La movilidad en las regiones con desventajas geográficas y demográficas» (CDR 1691/2014)

<sup>(12)</sup> Agenda Territorial de la Unión Europea 2020. Hacia una Europa integradora, inteligente y sostenible de regiones diversas.

43. reitera su petición de elaborar un Libro Blanco sobre cohesión territorial basado en un análisis de la interacción de la Agenda Territorial de la Unión Europea 2020 y la Estrategia Europa 2020 para hacer frente al aumento de las disparidades regionales en la UE <sup>(13)</sup>;

44. considera que la política de cohesión de la UE, con sus objetivos de lograr la cohesión económica, social y territorial, aportará también en el futuro una importante contribución a la consecución de los objetivos de la Estrategia Europa 2020. Debido a la vinculación más estrecha existente entre los objetivos de crecimiento y de convergencia, la política de cohesión respaldará la reducción de los desequilibrios en la Unión Europea en lo que respecta a la consecución de los objetivos centrales de la Estrategia y contribuirá así a crear un bienestar duradero en el conjunto de Europa. Este potencial se aprovechará de manera coherente si, en virtud del enfoque de asociación de la política de cohesión, se abordan de manera concreta las condiciones locales y posibilidades de cada territorio mediante estrategias regionales;

45. expresa asimismo su apoyo a la creación de un Código de Conducta de la Estrategia Europa 2020 <sup>(14)</sup> basado en el Código de Conducta Europeo sobre las Asociaciones que debería garantizar que los entes locales y regionales y otras partes interesadas participen en la elaboración y aplicación de los documentos pertinentes de estrategia de desarrollo territorial a largo plazo;

#### **Una visión para el territorio europeo**

46. llama la atención sobre las actividades del programa ESPON destinadas a desarrollar un conjunto de indicadores e índices territoriales relativos al desarrollo territorial de Europa, que podrían servir de ayuda a los responsables políticos a la hora de recopilar información sobre la cohesión territorial y de supervisarla. Solicita expresamente la elaboración de indicadores que reflejen cómo los desafíos territoriales y demográficos (tales como la dispersión, baja densidad, pérdida de población y envejecimiento) afectan a un crecimiento sostenible, inteligente e integrador;

47. considera urgente elaborar datos estadísticos comparables sobre zonas locales y sublocales y trasladar la actual clasificación de zonas urbanas y rurales de la OCDE y la Comisión a las categorías utilizadas por Eurostat que sirvan a la UE para, partiendo de una información fiable obtenida sobre el terreno, contribuir a elaborar y evaluar sus políticas;

48. además, señala que la creación de una Europa abierta y policéntrica constituye la estrategia territorial más coherente para impulsar el crecimiento económico, la competitividad y la cohesión social, así como para apoyar la realización de los objetivos en materia de desarrollo sostenible fijados en la Estrategia Europa 2020 y la Agenda Territorial para la próxima década <sup>(15)</sup>; expresa su apoyo a una estrategia que conjugue el desarrollo con la cohesión y cree un agradable entorno de vida;

49. sostiene que es necesaria una planificación estratégica común para el conjunto de la UE sobre la base de un enfoque integrado para el desarrollo futuro, a fin de mejorar la coordinación de las políticas de la UE <sup>(16)</sup>.

Bruselas, 17 de abril de 2015.

*El Presidente  
del Comité de las Regiones Europeo*

Markku MARKKULA

<sup>(13)</sup> CDR 2014/2333.

<sup>(14)</sup> Propuesta de revisión de la Estrategia Europa 2020.

<sup>(15)</sup> «Making Europe Open and Polycentric», en: *Scenarios and Vision for European Territory 2050*, ESPON.

<sup>(16)</sup> «Making Europe Open and Polycentric», en: *Scenarios and Vision for European Territory 2050*, ESPON.

**Dictamen del Comité de las Regiones Europeo — Oportunidades para un uso más eficiente de los recursos en el sector de la construcción**

(2015/C 195/06)

<b>Ponente:</b>	Csaba Borboly, presidente del Consejo Provincial de Harghita (RO/PPE)
<b>Documento de referencia:</b>	Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones Europeo — Oportunidades para un uso más eficiente de los recursos en el sector de la construcción — COM(2014) 445 final

## I. RECOMENDACIONES POLÍTICAS

### EL COMITÉ DE LAS REGIONES EUROPEO

1. respalda totalmente el intento de la Comisión Europea de avanzar en el desarrollo de objetivos e indicadores comunes como base para unas normas comunes europeas relativas a un uso eficiente de los recursos en el sector de la construcción a fin de incrementar la coordinación y la coherencia entre las políticas. Los entes locales y regionales son socios clave a la hora de promover un uso más eficiente de los recursos, habida cuenta de su contribución al desarrollo sostenible a través de sus efectos positivos en el medio ambiente, el clima, la economía y la sociedad. Asimismo, estos entes pueden actuar con instrumentos como la Compra Pública Verde, impulsando el mercado de productos elaborados a partir de residuos de construcción y demolición;

2. muestra por tanto su preocupación por que en esta Comunicación la Comisión tampoco aborda el papel de los entes locales y regionales, aunque el Comité de las Regiones ha llamado la atención sobre este aspecto en dictámenes elaborados sobre temas similares. Subraya el papel central de los entes locales y regionales como inversores, especialmente en el sector de la construcción, pero también en lo que se refiere a la contratación pública, la aplicación de la legislación nacional y de la UE en materia de construcción, el apoyo a las empresas locales y a la innovación y la información a los inversores y a los ciudadanos en general. Por esta razón, el Comité de las Regiones pide a la Comisión que analice la manera en la que el Comité de las Regiones y los entes locales y regionales pueden participar en las consultas que se producirán a raíz de la Comunicación objeto de examen;

3. destaca que, en el vasto y complejo ámbito político de las construcciones sostenibles, las intervenciones deben basarse en un enfoque integral que tenga en cuenta todos los aspectos relacionados con las necesidades y preocupaciones de las personas, las comunidades y las instituciones que van a utilizarlas. Las circunstancias y ventajas locales que puede aportar la economía local deben considerarse aspectos importantes de la sostenibilidad, respetando, por ejemplo, el principio fundamental de la libre circulación mediante la promoción del uso de aquellos materiales de construcción locales que suelen considerarse más eficientes y que pueden tener efectos positivos en la economía local;

#### A. *Problemas básicos*

4. considera inaceptable que los residuos reciclables de construcción y demolición de edificios terciarios se descarguen a menudo en vertederos sin evaluar previamente la viabilidad económica de su recogida y reciclado. El CDR considera que, antes de demoler o renovar edificios terciarios, debe darse prioridad a cerrar el círculo del reciclado estableciendo, por ejemplo, objetivos individuales sobre tipos específicos de residuos, disposiciones de obligado cumplimiento para auditar, desmantelar y seleccionar los residuos reciclables de construcción y demolición, como ya se recoge en algunas legislaciones regionales o locales;

5. considera que la «ecologización» (el funcionamiento más respetuoso con el medio ambiente) del sector de la construcción exige que los poderes públicos establezcan el marco para que los clientes, los contratistas y los promotores del sector de la construcción hagan una transición hacia prácticas respetuosas con el medio ambiente, dado que la fase de construcción es crucial para el rendimiento medioambiental de cualquier edificio a lo largo de su ciclo de vida. Dicha transición no se producirá tan rápidamente como se supone al no existir indicadores y normas comunes de la UE y porque además no existen modelos de negocio económicamente viables para la selección de técnicas y materiales de construcción más ecológicos y eficientes en el uso de los recursos que los utilizados en la actualidad;

6. considera necesario aclarar que los materiales procedentes de la demolición pueden proceder, tanto de la demolición completa de la edificación como de la rehabilitación; por tanto es necesario precisar que el concepto de demolición incluye la demolición parcial del edificio empleada en la rehabilitación. En la mayoría de las regiones, el conjunto de los residuos generados en la rehabilitación es mayor que el total de residuos generados en la demolición completa de los edificios;

7. felicita a la Comisión Europea por su intención de fomentar el mercado de reciclaje de los residuos de construcción y de demolición mediante un mayor respaldo a los proyectos de investigación y demostración. Tales proyectos, llevados a cabo también en el marco del programa marco Horizonte 2020 y en estrecha colaboración con los Estados miembros, deberían perseguir el desarrollo de soluciones que permitan aumentar el atractivo económico del reciclaje. Asimismo, el Comité de las Regiones es partidario de establecer instrumentos que favorezcan los mercados de materiales secundarios obtenidos a partir de residuos procedentes de la construcción y las demoliciones;

#### **B. Los entes locales y regionales y el respaldo a la política de la eficiencia en el uso de los recursos**

8. considera que, desde el punto de vista de los entes locales y regionales de la Unión Europea, el principal objetivo sería avanzar en los esfuerzos por desarrollar indicadores comunes, que son el requisito previo para el desarrollo de objetivos y normas comunes con vistas a ecologizar el sector de la construcción. Redunda en interés de los entes locales y regionales destacar los retos ecológicos y económicos importantes con los que se enfrenta el proceso de mejora de la eficiencia del uso de los recursos en el sector de la construcción;

9. subraya en este contexto que los entes locales y regionales desempeñan ya un papel significativo a la hora de promover a bajo coste o a coste cero construcciones sostenibles gracias a la normativa sobre la construcción local o regional. Las mejores prácticas que se derivan de la aplicación de estos códigos, tales como los requisitos mínimos sobre niveles de luz diurna, eficiencia energética o materiales de construcción, pueden contribuir de manera significativa a fomentar en Europa las construcciones verdaderamente sostenibles y deben, por tanto, promoverse;

10. recuerda que los entes locales y regionales desempeñan un papel fundamental en la reducción del impacto medioambiental de los edificios, pues les incumbe desarrollar medidas adecuadas y aplicar estrategias de apoyo al uso eficiente de los recursos analizando detenidamente las particularidades y los aspectos locales;

11. pide a los entes locales y regionales que se sirvan de las herramientas y prácticas de la planificación territorial y regional a la hora de elaborar la política de los edificios sostenibles. También deberían tenerse en cuenta las energías renovables, la eficiencia energética, la gestión de residuos y las cuestiones de funcionamiento y mantenimiento;

12. pide, a este respecto, a los entes locales y regionales que adopten un enfoque holístico para todo el ciclo de vida del edificio, incluidos los productos de construcción, el diseño, la construcción, el mantenimiento y la rehabilitación, con el fin de fomentar un uso más eficiente de los materiales, la energía y el agua, así como una gestión más eficaz de los residuos;

13. considera extremadamente importantes los esfuerzos realizados hasta ahora por los entes locales y regionales europeos; merecen especial atención la estrategia de eficiencia energética de la región Emilia-Romaña (Italia) y el plan para el clima «Energía — Alto Adige» de la provincia autónoma de Bolzano, los programas que identifican tecnologías y enfoques nuevos basados en la arquitectura tradicional local de la provincia de Harghita (Rumanía) o las actividades innovadoras de la ciudad de Rakvere (Estonia) y de la comunidad local de Anavra, en el municipio de Almiros (Magnesia, Grecia). Estas iniciativas y otras similares están a la cabeza en lo que respecta a la eficiencia de los recursos y el sector de la construcción sostenible;

14. observa que las actividades industriales ligadas a los materiales de construcción procedentes del sector de la construcción ecológica y la demolición generarían muchos puestos de trabajo. La elaboración de planes de acción regionales y locales relativos a estas actividades, completados con un uso adecuado de los recursos humanos, contribuirá considerablemente a la consecución de los objetivos ligados a la eficiencia en el uso de los recursos;

15. considera que una iniciativa como el Pacto de los Alcaldes podría ser útil para abordar también el reto de la eficiencia de los recursos. Está convencido de la necesidad de que, en cuanto se aprueben los objetivos de eficiencia de los recursos de la UE, deberán explorarse medios apropiados para hacerlo;

16. recuerda asimismo que la utilización de los recursos viene determinada en gran parte por las decisiones relativas a la planificación y por los materiales de construcción elegidos. Por ello, como señala la Comisión, para obtener una mayor eficiencia en el uso de los recursos, los ingenieros, proyectistas, fabricantes, contratistas, poderes públicos y usuarios finales necesitan disponer de informaciones utilizables y fidedignas para decidir basándose en criterios de planificación sostenible. Teniendo esto en cuenta, y dado que los entes locales y regionales son los que otorgan licencias y están más próximos a las partes interesadas, son ellos los que deben desarrollar sesiones de información específicas con fines de sensibilización, así como políticas y mecanismos de apoyo e incentivación para la utilización de estos recursos, contando para ello con líneas de financiación de Fondos Europeos. Estas políticas deben incorporar un enfoque común europeo para valorar el rendimiento medioambiental de los edificios que deberá incluir todos los indicadores clave definidos;

17. pide a la Comisión que asocie activamente al nivel local y regional en el desarrollo de un marco con indicadores clave que permita evaluar el rendimiento medioambiental de los edificios durante todo su ciclo de vida. Se debería consultar a los entes locales y regionales y brindarles la oportunidad de participar en la elaboración de estos indicadores durante todo el proceso;

18. destaca que los entes locales y regionales desempeñan un papel importante no solo como el nivel político que realiza determinadas inversiones financieras en el marco de los edificios sostenibles, sino también como propietarios de edificios públicos, viviendas públicas y redes de servicios;

19. reitera su oposición al sistema de condicionalidad macroeconómica que permite sancionar al Estado miembro que no cumpla sus obligaciones en virtud del Derecho de la UE (por ejemplo, en relación con los objetivos relativos a los residuos o la eficiencia energética), mediante la retención parcial o total de la financiación procedente de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos. Este sistema amenaza con penalizar a los entes locales y regionales sin tener en cuenta la medida en que hayan contribuido a alcanzar los objetivos políticos;

20. pide a los entes locales y regionales que refuercen la cooperación en el ámbito de la adjudicación de contratos públicos ecológicos de manera que contribuyan a mejorar el contexto local y regional para alcanzar los objetivos ambiciosos de la UE en el ámbito de los edificios sostenibles;

### C. *Definiciones, indicadores, I+D*

21. recuerda que el sector de la construcción es un instrumento y que los edificios pueden tener consecuencias tanto positivas como negativas en un contexto específico urbanístico, arquitectónico, social, económico y medioambiental. Por tanto, hay que prestar especial atención al problema de la sostenibilidad en este complejo conjunto de interrelaciones;

22. recuerda que las características técnicas y de rendimiento de algunos materiales de construcción cambian rápidamente tras su fabricación y que este proceso continúa en algunos casos incluso después de utilizarlos en una construcción. En este sentido, es especialmente importante analizar si —y, en tal caso, en qué condiciones—, tras la demolición, estos materiales son lo suficientemente adecuados para su reutilización y estudiar si podría resultar necesario introducir sistemas de certificación aparte para materiales de este tipo;

23. al mismo tiempo llama la atención sobre la necesidad de investigar en el ámbito del mantenimiento y la conservación de los edificios y las instalaciones correspondientes como una oportunidad para alargar su ciclo de vida, más concretamente, se debería promocionar los contratos de suministro de energía, mejora y mantenimiento de instalaciones realizados por Empresas de Servicios Energéticos;

24. destaca que el uso con otros fines de los materiales de construcción procedentes de demoliciones, por ejemplo en la construcción de carreteras, debe tratarse como un ámbito de investigación especialmente importante, pues muchos materiales de construcción contienen múltiples elementos nocivos, peligrosos y contaminantes. La evaluación del impacto y, en su caso, la disminución de los riesgos derivados para el medio ambiente y la salud de las personas actualmente no están resueltos;

25. considera que el redescubrimiento de las tecnologías y los materiales de construcción tradicionales puede ofrecer grandes posibilidades al sector europeo de la construcción, pues a menudo sirven de modelo en lo que respecta a la manera en la que se pueden utilizar los recursos locales para lograr soluciones eficientes y adecuadas a las condiciones locales, sin que ello signifique, respecto del uso de los suelos, explotar nuevas canteras que no se inscriban en un contexto homogéneo;

26. recuerda que debe analizarse en cada caso si la rehabilitación de los edificios existentes es una solución adecuada: en muchas regiones europeas, los edificios existentes — incluidos los edificios, comerciales, residenciales y públicos — solo pueden acondicionarse de manera que ofrezcan un nivel de confort adecuado mediante inversiones considerables. Estas situaciones llaman la atención sobre el hecho de que, aunque la rehabilitación de los edificios existentes siempre es más eficiente desde el punto de vista de los recursos, si se tiene en cuenta un solo edificio, que la demolición y la posterior construcción de un edificio nuevo, el valor estético, arquitectónico y social de un edificio nuevo es mucho más elevado en algunos casos, especialmente desde el punto de vista del usuario. Por tanto, para determinar si la rehabilitación de un edificio existente es una solución adecuada, además de los aspectos puramente técnicos, hay que tener en cuenta los aspectos arquitectónicos, sociales, económicos y medioambientales, así como la perspectiva del usuario;

27. así mismo recuerda el enorme potencial en creación de empleo que puede tener el sector de la construcción sostenible, sobre todo en un sector económico, el de la construcción, tan afectado por la crisis. Con un apoyo y una formación adecuada en los nuevos métodos de construcción eco sostenibles, podrían reinsertarse en el mundo laboral muchos desempleados del sector;

28. recomienda que se tengan expresamente en cuenta las materias primas renovables, preferentemente locales o autóctonas a las que se apliquen mecanismos de trazabilidad, a la hora de desarrollar unos criterios comunes sobre el comportamiento medioambiental de los edificios (como indicadores clave). Reafirma que la utilización de materias primas renovables contribuye de forma significativa a la protección de los recursos en los edificios y que su ámbito de aplicación engloba no solo la construcción (por ejemplo, edificios de madera) y el aislamiento, sino también los interiores (suelos, paredes, acabado de superficies), etc. Esto se aplica, en particular, en el caso de uso en cascada de materias primas renovables, por ejemplo, el uso múltiple en varias etapas. Igualmente, las materias primas renovables podrían sustituir a los combustibles fósiles para la calefacción de edificios y, por consiguiente, reducir el impacto medioambiental;

29. llama la atención sobre el hecho de que, por lo que respecta a las construcciones, la Comunicación de la Comisión no menciona el uso de energías renovables, aunque estas claramente forman parte del carácter sostenible de un edificio. Los sistemas de energía solar térmica y los dispositivos fotovoltaicos y eólicos integrados en los edificios, así como la utilización de biomasa para calentar los edificios y el agua, pueden contribuir considerablemente a disminuir el impacto medioambiental, analizado durante todo el ciclo de vida, especialmente por lo que respecta a las emisiones de dióxido de carbono. Deben mencionarse también otras tecnologías como la geotermia, las posibilidades de generación centralizada, habilitando infraestructuras de calefacción y refrigeración urbana eficientes, utilizando fuentes energéticas renovables, calores residuales o cogeneraciones de alta eficiencia. Pero si queremos llevar a cabo un análisis correcto, no podemos olvidar ni los materiales ni la energía que se utilizan en la generación de unidades de corriente y energía;

30. considera que a escala de la UE conviene clarificar y ofrecer a la mayor brevedad definiciones comunes de determinados conceptos («edificio pasivo», «edificio verde», «edificio sostenible», «edificio con un consumo de energía reducido», «edificio con un consumo de energía cercano a cero»), pues a menudo se utilizan como si fueran sinónimos. Urge avanzar por medio de las iniciativas y consultas adecuadas en materia de I+D puesto que, en el futuro, estas definiciones serán la base de las normas comunes y de las políticas en este ámbito;

31. destaca que, según las investigaciones, además de la reutilización del metal y el vidrio — que se aborda detalladamente en la Comunicación — también encontramos datos positivos en el caso del hormigón y la madera. Como materiales de construcción, el hormigón y la madera — gracias a sus características — se pueden reciclar o reutilizar, seleccionar y utilizar con facilidad. Por ello, los análisis locales y regionales correspondientes a su reutilización deben ser prioritarios;

32. considera que, en el caso del uso de la madera y otros materiales de construcción naturales, hay que tener en cuenta que el aumento de las necesidades del sector de la construcción conlleva cambios locales directos o indirectos de uso del terreno y en los ecosistemas, evitando así, en el caso del sector de la construcción, la repetición de errores cometidos en el pasado en la producción de biomasa con fines energéticos, y que los problemas relacionados con los cambios de uso del terreno y en los ecosistemas tienen que analizarse detenidamente y tenerse en cuenta al desarrollar objetivos comunes e indicadores para la eficiencia en el uso de los recursos en el sector de la construcción;

33. propone que en los planes de estudio de Ingeniería, Arquitectura o Economía, además de los procedimientos de eficiencia en el uso de los recursos, se incluyan prácticas para reducir el uso adicional de materiales y la generación de residuos provocados por modificaciones del proyecto;

34. considera que en el contexto de la eficiencia en el uso de los recursos, en especial en el caso del reciclado de residuos de construcción y demolición, también hay que tener en cuenta los costes y los efectos de la selección y el transporte. Para ello son necesarias soluciones de análisis bien estandarizadas. Los procesos de I+D y políticos tienen que ampliarse a las comparaciones entre las posibilidades condicionadas por el transporte y las capacidades de reciclado in situ o locales;

#### **D. Gobernanza, asociación, transferencia de conocimientos**

35. acoge favorablemente que la Comunicación de la Comisión ponga de manifiesto que la difusión de buenas prácticas desempeña un papel importante por lo que respecta a las medidas previstas. En este contexto, es necesario que los proyectos de colaboración entre los grupos de regiones con características similares sean prioritarios. En este ámbito no es posible optar por una única buena práctica o un enfoque de puesta en marcha aplicable en todos los casos; los actores regionales y locales tienen que aprender los unos de los otros cuáles son las soluciones más adecuadas y la combinación de estas soluciones aumentaría las posibilidades procedentes de los conocimientos locales;

36. destaca que muchos entes locales y regionales han observado que los Estados miembros consideran los instrumentos establecidos en el marco de los reglamentos sobre la eficiencia energética como algo meramente formal, una suerte de dispositivo ajeno a la cultura de proyección de la región o el país en cuestión. Por ello, el Comité propone elaborar una especie de informe intermedio sobre el estado de la aplicación de la Directiva relativa a la eficiencia energética sin crear nuevas obligaciones de información para los entes locales y regionales, sino incluyéndolos de manera voluntaria en la elaboración de dicho informe;

37. recuerda que determinadas regiones no disponen de los conocimientos ni de las competencias necesarios, lo que — especialmente en las regiones poco desarrolladas — puede aumentar la brecha tecnológica en comparación con las regiones desarrolladas. Con el objetivo de solucionar este problema, estas regiones también deben enmarcarse en los sistemas de colaboración centrados específicamente en las dificultades ligadas a la transferencia de conocimientos. Hay que analizar la posibilidad de optimizar la transferencia de conocimientos en materia de proyección y construcción en aquellas regiones que carecen de las competencias adecuadas;

#### **E. Mecanismo de compensación**

38. considera que los líderes políticos tienen que ser conscientes de que una posible transformación del sector de la construcción requiere una voluntad política y un fuerte espíritu de liderazgo en los niveles superiores de las administraciones locales y regionales. No pueden ignorar el problema de los presupuestos operativos locales y regionales, siempre limitados y que ni siquiera ofrecen un pequeño margen de maniobra para invertir en la mejora de los edificios, aunque tengan un rendimiento muy bueno y se amorticen rápidamente;

39. hace hincapié no solo en los beneficios medioambientales, sino también en los beneficios económicos y sociales que se derivan de los edificios sostenibles con respecto a los costes de construcción y mantenimiento, y destaca que, de acuerdo con los resultados de los análisis de mercado que menciona la Comisión, el coste de invertir en los denominados «edificios ecológicos» solo supera en algunos puntos porcentuales el coste de las construcciones tradicionales;

40. considera que es importante prestar especial atención a los problemas específicos de las regiones rurales y las ciudades pequeñas y medianas. Es necesario reconocer los rasgos definitorios que las caracterizan en la definición de normas, objetivos y otras medidas de aplicación, ya que de lo contrario se verán afectadas de manera desproporcionada, o bien permitir que sean compensadas cuando se considere necesario. Como consecuencia de ello, la investigación prioritaria «Ciudades y comunidades inteligentes» en el marco de Horizonte 2020 debería pasar a llamarse «Ciudades y regiones inteligentes» y complementarse con una nueva prioridad denominada «Ciudades y regiones rurales inteligentes».

Bruselas, 17 de abril de 2015.

*El Presidente  
del Comité de las Regiones Europeo*

Markku MARKKULA

## III

(Actos preparatorios)

## COMITÉ DE LAS REGIONES

111º PLENO DE LOS DÍAS 16 Y 17 DE ABRIL DE 2015

## Dictamen del Comité de las Regiones Europeo — Plan de Inversiones y Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas

(2015/C 195/07)

<b>Ponente general:</b>	Claude GEWERC (FR/PSE), presidente del Consejo Regional de Picardía
<b>Documentos de referencia:</b>	Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Banco Central Europeo, al Comité Económico y Social Europeo, al Comité de las Regiones y al Banco Europeo de Inversiones — Un Plan de Inversiones para Europa  (COM(2014) 903 final)  Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas y por el que se modifican los Reglamentos (UE) n° 1291/2013 y (UE) n° 1316/2013  (COM(2015) 10 final)

## I. RECOMENDACIONES DE ENMIENDA

## Enmienda 1

Considerando 1

Texto de la Comisión	Enmienda del CDR
(1) La crisis económica y financiera ha provocado un descenso del nivel de inversiones en la Unión. Estas se han reducido aproximadamente un 15 % desde el nivel máximo alcanzado en 2007. La Unión adolece, en particular, de una falta de inversiones como consecuencia de la incertidumbre de los mercados con respecto al futuro económico y de las limitaciones presupuestarias de los Estados miembros. Esta falta de inversiones ralentiza la recuperación económica y afecta negativamente a la creación de empleo, las perspectivas de crecimiento a largo plazo y la competitividad.	(1) La crisis económica y financiera ha provocado un descenso del nivel de inversiones en la Unión. Estas se han reducido aproximadamente un 15 % desde el nivel máximo alcanzado en 2007, <b>por lo que se han visto afectadas todas las regiones europeas</b> . La Unión adolece, en particular, de una falta de inversiones como consecuencia de la incertidumbre de los mercados con respecto al futuro económico y de las limitaciones presupuestarias de los Estados miembros. Esta falta de inversiones ralentiza la recuperación económica y afecta negativamente a la creación de empleo, las perspectivas de crecimiento a largo plazo y la competitividad. <b>Con ello se impide la consecución de los objetivos de la Estrategia Europa 2020 para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador.</b>

**Enmienda 2**

## Considerando 2

Texto de la Comisión	Enmienda del CDR
<p>(2) Es preciso emprender una actuación global para romper el círculo vicioso que genera esta ausencia de inversiones. A fin de estimular la inversión, son condiciones previas indispensables la realización de reformas estructurales <b>y la</b> responsabilidad presupuestaria. Estas condiciones, combinadas con un impulso renovado a la financiación de las inversiones, pueden contribuir a generar un círculo virtuoso, en el que los proyectos de inversión <b>impulsen</b> el empleo y la demanda, y conduzcan a un incremento sostenido del potencial de crecimiento.</p>	<p>(2) Es preciso emprender una actuación global para romper el círculo vicioso que genera esta ausencia de inversiones. A fin de estimular la inversión <b>a largo plazo</b>, son condiciones previas indispensables la realización de reformas estructurales <b>que tengan como fin aunar el crecimiento sostenible</b>, la responsabilidad presupuestaria <b>y una mayor eficacia de la acción pública</b>. Estas condiciones, combinadas con un impulso renovado a la financiación de las inversiones, pueden contribuir a generar un círculo virtuoso, en el que los proyectos de inversión <b>impulsen</b> el empleo y la demanda, y conduzcan a un incremento sostenido del potencial de crecimiento.</p>

**Enmienda 3**

## Considerando 8

Texto de la Comisión	Enmienda del CDR
<p>(8) El FEIE forma parte de un plan global para eliminar la incertidumbre que rodea a las inversiones públicas y privadas. La estrategia tiene tres pilares: movilizar fondos para inversiones, hacer llegar las inversiones a la economía real y mejorar el entorno de inversión en la Unión.</p>	<p>(8) El FEIE forma parte de un plan global para eliminar la incertidumbre que rodea a las inversiones públicas y privadas. La estrategia tiene tres pilares: movilizar fondos para inversiones, hacer llegar las inversiones a la economía real y mejorar el entorno de inversión <b>en la Unión. La estrategia debería ser complementaria al objetivo de cohesión económica, social y territorial</b> en la Unión.</p>

**Enmienda 4**

## Considerando 10

Texto de la Comisión	Enmienda del CDR
<p>(10) El objetivo del FEIE debe ser ayudar a resolver las dificultades en la financiación y aplicación de las inversiones productivas en la Unión, ofreciendo un mayor acceso a la financiación. Se pretende que este mayor acceso a la financiación beneficie en particular a las pequeñas y medianas empresas. Asimismo, resulta oportuno ampliar el beneficio de esta medida a las empresas de mediana capitalización, que son las que cuentan con hasta 3 000 empleados. <b>Superar las actuales dificultades que experimenta Europa en materia de inversión debe contribuir a reforzar la cohesión económica, social y territorial de la Unión.</b></p>	<p>(10) El objetivo del FEIE debe ser ayudar a resolver las dificultades en la financiación y aplicación de las inversiones productivas en la Unión <b>de importancia económica y social</b>, ofreciendo un mayor acceso a la financiación. Se pretende que este mayor acceso a la financiación beneficie en particular a las pequeñas y medianas empresas. Asimismo, resulta oportuno ampliar el beneficio de esta medida a las empresas de mediana capitalización, que son las que cuentan con hasta 3 000 empleados. <b>Con el fin de facilitar al máximo el acceso de las pymes y empresas de mediana capitalización a las inversiones propuestas, es necesario que sea sencillo y evitar la complejidad.</b></p>

## Enmienda 5

## Considerando 11

Texto de la Comisión	Enmienda del CDR
<p>(11) El FEIE debe apoyar las inversiones estratégicas <b>que tengan un elevado valor añadido económico</b> y contribuyan a la consecución de los objetivos de <b>las políticas</b> de la Unión.</p>	<p>(11) El FEIE debe apoyar las inversiones estratégicas <b>tanto de gran envergadura como a más pequeña escala</b> que contribuyan a la consecución de los objetivos de <b>cohesión económica, social y territorial</b> de la Unión Europea y <b>que se enmarquen en la Estrategia Europa 2020 para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador</b>. El FEIE debe completar los <b>actuales programas de la UE, en particular los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos</b>, y <b>favorecer o acelerar proyectos de mayor riesgo que permitan mejorar la eficacia global de la economía de la Unión y sean capaces de producir una dinámica de creación de valor añadido para la UE</b>. El FEIE debe prestar especial atención a las regiones más aisladas y menos desarrolladas a fin de no aumentar el déficit de inversión y fomentar las <b>inversiones transfronterizas y transnacionales</b>. Debe asimismo dar mayor protagonismo a los <b>entes locales y regionales, y resaltar y desarrollar su capacidad innovadora</b>.</p>

## Enmienda 6

## Considerando 14

Texto de la Comisión	Enmienda del CDR
<p>(14) Conviene que el FEIE se centre en proyectos que ofrezcan un elevado valor para la sociedad y la economía, en particular en proyectos que fomenten la creación de empleo, el crecimiento a largo plazo y la competitividad. El FEIE debe prestar su apoyo a una amplia gama de productos financieros, entre ellos capital, deuda o garantías, a fin de responder de la mejor manera posible a las necesidades de los diferentes proyectos. Esta variedad de productos debe permitir al FEIE adaptarse a las necesidades del mercado y alentar al mismo tiempo la inversión privada en los proyectos. El FEIE no debe sustituir a la financiación privada del mercado, sino catalizar esta financiación subsanando los fallos del mercado, garantizando de este modo una utilización más eficaz y estratégica de los recursos públicos. El requisito de coherencia con los principios de las ayudas estatales debe contribuir a este objetivo.</p>	<p>(14) Conviene que el FEIE se centre en proyectos que ofrezcan valor <b>añadido</b> para la sociedad y la economía, en particular en proyectos que fomenten la creación de empleo, el crecimiento <b>sostenible</b> a largo plazo, <b>la innovación</b> y la competitividad. <b>Se debe establecer un conjunto claro de criterios de selección de los proyectos, así como procedimientos para la fase de seguimiento</b>. El FEIE debe prestar su apoyo a una amplia gama de productos financieros, entre ellos <b>préstamos</b>, capital, deuda o garantías, a fin de responder de la mejor manera posible a las necesidades de los diferentes proyectos. Esta variedad de productos debe permitir al FEIE adaptarse a las necesidades del mercado y alentar al mismo tiempo la inversión privada en los proyectos. El FEIE no debe sustituir a la financiación privada del mercado, sino catalizar esta financiación subsanando los fallos del mercado, garantizando de este modo una utilización más eficaz y estratégica de los recursos públicos, <b>y como medio para seguir reforzando la cohesión económica, social y territorial de la Unión</b>. El requisito de coherencia con los principios de las ayudas estatales debe contribuir a este objetivo.</p>

**Enmienda 7**

## Considerando 15

Texto de la Comisión	Enmienda del CDR
(15) El FEIE debe orientarse hacia los proyectos con un perfil de riesgo-rendimiento mayor que el de los actuales instrumentos del BEI y de la Unión, a fin de garantizar la adicionalidad con respecto a las operaciones existentes. El FEIE debe financiar proyectos en toda la Unión, en particular en los países más afectados por la crisis financiera. Debe utilizarse exclusivamente cuando no se disponga de financiación de otras fuentes <b>en condiciones razonables</b> .	(15) El FEIE debe orientarse hacia los proyectos con un perfil de riesgo-rendimiento mayor que el de los actuales instrumentos del BEI y de la Unión, a fin de garantizar la adicionalidad con respecto a las operaciones existentes. El FEIE debe financiar proyectos en toda la Unión, en particular en los países más afectados por la crisis financiera. Debe utilizarse exclusivamente cuando no se disponga de financiación de otras fuentes. <b>El riesgo más elevado deberá estar justificado por el impacto de la inversión en el empleo, la economía de los territorios, en particular los más afectados por las transformaciones económicas, las consecuencias para la dinámica global de la inversión, la innovación y el medio ambiente. Estos criterios deberán ajustarse a medida que se pongan en marcha los proyectos, con el fin de favorecer un reparto equilibrado desde el punto de vista sectorial y geográfico.</b>

**Enmienda 8**

## Considerando 16

Texto de la Comisión	Enmienda del CDR
(16) El FEIE debe centrarse en inversiones que se espere sean viables desde el punto de vista técnico y económico. Estas pueden implicar un grado de riesgo adecuado, pero deberán respetar las condiciones particulares aplicables a la financiación del FEIE.	(16) El FEIE debe centrarse en inversiones que se espere sean viables desde el punto de vista técnico y económico. Estas pueden implicar un grado de riesgo adecuado <b>que sin el apoyo del FEIE sería excesivo para los inversores privados</b> , pero deberán respetar las condiciones particulares aplicables a la financiación del FEIE.

**Exposición de motivos**

Se trata del requisito de adicionalidad de las inversiones del Plan de Inversiones para Europa.

**Enmienda 9**

## Considerando 20 bis (nuevo)

Texto de la Comisión	Enmienda del CDR
	<p>(20 bis) <b>Siempre y cuando se cumplan los requisitos correspondientes, los Estados miembros podrán utilizar otros instrumentos financieros y los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) para contribuir a la financiación de proyectos subvencionables cubiertos por la garantía de la UE, de conformidad con los objetivos, las garantías y las normas del marco jurídico aplicable a estos Fondos.</b></p> <p><b>La flexibilidad de este enfoque debe maximizar las sinergias entre los instrumentos de la UE y la capacidad para atraer inversores a los ámbitos de inversión en que se centre el FEIE. Los Fondos EIE y el FEIE deberán ser complementarios, y deberá evitarse en la medida de lo posible cualquier efecto de exclusión mutua.</b></p>

**Exposición de motivos**

Se trata de reforzar la coherencia entre el FEIE y los Fondos Estructurales para evitar el riesgo de exclusión mutua.

**Enmienda 10**

Considerando 20 ter (nuevo)

Texto de la Comisión	Enmienda del CDR
	(20b) <b>En particular, el FEIE podría subvencionar plataformas de inversión en el ámbito territorial que garanticen estrategias de desarrollo coherentes e integradas a nivel regional que actúen como centros regionales capaces de movilizar todos los recursos disponibles.</b>

**Exposición de motivos**

Se considera innecesaria.

**Enmienda 11**

Considerando 21

Texto de la Comisión	Enmienda del CDR
(21) <b>Siempre y cuando se cumplan todos los criterios de admisibilidad pertinentes, los Estados miembros podrán recurrir a los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos para contribuir a la financiación de proyectos subvencionables cubiertos por la garantía de la UE. La flexibilidad de este enfoque debe maximizar el potencial de atracción de inversores a los ámbitos de inversión en que se centre el FEIE.</b>	

**Exposición de motivos**

Es redundante con respecto a la enmienda legislativa 9.

**Enmienda 12**

Considerando 22

Texto de la Comisión	Enmienda del CDR
(22) De acuerdo con el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, las inversiones en infraestructura y proyectos apoyadas en el marco del FEIE deben respetar las normas en materia de ayudas estatales. Con este fin, la Comisión ha anunciado que formulará un conjunto de principios básicos, a efectos de las evaluaciones de las ayudas estatales, que los proyectos deberán cumplir para poder optar a la ayuda del FEIE. La Comisión ha anunciado que, cuando un proyecto cumpla estos criterios y reciba el apoyo del FEIE, cualquier ayuda nacional complementaria se evaluará con arreglo a un procedimiento simplificado y acelerado de evaluación de las ayudas estatales, en virtud del cual el único aspecto adicional que comprobará la Comisión será la proporcionalidad de la ayuda pública (ausencia de sobrecompensación). La Comisión ha anunciado igualmente que proporcionará nuevas orientaciones sobre el conjunto de principios básicos, con vistas a garantizar un uso eficiente de los recursos públicos.	(22) De acuerdo con el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, las inversiones en infraestructura y proyectos apoyadas en el marco del FEIE deben respetar las normas en materia de ayudas estatales. Con este fin, la Comisión ha anunciado que formulará un conjunto de principios básicos, a efectos de las evaluaciones de las ayudas estatales, que los proyectos deberán cumplir para poder optar a la ayuda del FEIE. La Comisión ha anunciado que, cuando un proyecto cumpla estos criterios y reciba el apoyo del FEIE, cualquier ayuda nacional complementaria se evaluará con arreglo a un procedimiento simplificado y acelerado de evaluación de las ayudas estatales, en virtud del cual el único aspecto adicional que comprobará la Comisión será la proporcionalidad de la ayuda pública (ausencia de sobrecompensación). La Comisión ha anunciado igualmente que proporcionará nuevas orientaciones sobre el conjunto de principios básicos, con vistas a garantizar un uso eficiente de los recursos públicos. <b>Sobre esta</b>

Texto de la Comisión	Enmienda del CDR
	<i>base, la Comisión se compromete a aplicar un procedimiento simplificado y, en cualquier caso, homogéneo si las normas en materia de ayudas estatales tuvieran que aplicarse a la financiación de infraestructuras.</i>

**Exposición de motivos**

Conviene evitar diferencias de trato entre los proyectos de inversión en infraestructuras financiados por el FEIE y los cofinanciados por los Estados miembros o las regiones, a fin de asegurar unos plazos y modalidades de aprobación idénticos, en la medida en que las normas sobre ayudas estatales no pueden aplicarse incondicionalmente.

**Enmienda 13**

Considerando 25

Texto de la Comisión	Enmienda del CDR
(25) El BEI <i>debería</i> realizar regularmente evaluaciones de las actividades respaldadas por el FEIE, con el fin de valorar su pertinencia, sus resultados y sus efectos y de determinar los aspectos que podrían servir para mejorar futuras actividades. Estas evaluaciones deben contribuir a la rendición de cuentas y al análisis de la sostenibilidad.	(25) El BEI y <b>la Comisión deberían</b> realizar regularmente evaluaciones de las actividades respaldadas por el FEIE, con el fin de valorar su pertinencia, sus resultados, sus efectos, <b>así como la coherencia y la coordinación con las otras políticas e instrumentos de la Unión y, en particular, con el apoyo de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos</b> , y de determinar los aspectos que podrían servir para mejorar futuras actividades. Estas evaluaciones deben contribuir a la rendición de cuentas y al análisis de la sostenibilidad.

**Enmienda 14**

Considerando 25 bis (nuevo)

Texto de la Comisión	Enmienda del CDR
	(25 bis) <b>El CO supervisará la política de financiación del FEIE, que le transmitirá un resumen semestral de sus intervenciones. Emitirá un dictamen y formulará recomendaciones sobre los criterios de admisibilidad, la distribución temática y geográfica de las inversiones, su adicionalidad y sus repercusiones sociales y medioambientales. Estará compuesto por un mismo número de representantes del CDR y del Comité Económico y Social Europeo (CESE).</b>

**Exposición de motivos**

Los interlocutores económicos y sociales y los entes locales y regionales son los más capacitados para valorar el impacto real de las inversiones financiadas.

**Enmienda 15**

Considerando 26

Texto de la Comisión	Enmienda del CDR
(26) Junto con las operaciones de financiación que se llevarán a cabo a través del FEIE, resulta oportuno crear un Centro Europeo de Asesoramiento para la Inversión (CEAI). Este Centro debe proporcionar asistencia reforzada al desarrollo y elaboración de los proyectos en toda la Unión, aprovechando la experiencia de la Comisión, del BEI, de los bancos	(26) Junto con las operaciones de financiación que se llevarán a cabo a través del FEIE, resulta oportuno crear un Centro Europeo de Asesoramiento para la Inversión (CEAI). Este Centro debe proporcionar asistencia reforzada al desarrollo y elaboración de los proyectos en toda la Unión, aprovechando la experiencia de la Comisión, del BEI, de los bancos

Texto de la Comisión	Enmienda del CDR
<p>de fomento nacionales y de las autoridades de gestión de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos. Debe constituir una «ventanilla única» para las cuestiones relacionadas con la asistencia técnica a las inversiones dentro de la Unión.</p>	<p>de fomento nacionales y de las autoridades de gestión de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos. Debe constituir una «ventanilla única» para las cuestiones relacionadas con la asistencia técnica a las inversiones dentro de la Unión. <b>El CEAI debe permitir a los Estados miembros y a las regiones de la Unión beneficiarse de conocimientos técnicos gratuitos para garantizar un acceso equitativo a la financiación del FEIE. Las regiones podrían proponer al CEAI iniciativas específicas dirigidas a coordinar la asistencia técnica a nivel regional o suprarregional y a optimizar los recursos financieros disponibles.</b></p>

## Enmienda 16

Considerando 29

Texto de la Comisión	Enmienda del CDR
<p>(29) <b>Para financiar parcialmente</b> la contribución del presupuesto de la Unión, <b>procede reducir las dotaciones disponibles de Horizonte 2020, Programa Marco de Investigación e Innovación (2014-2020), previsto en el Reglamento (UE) n° 1291/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo <sup>(1)</sup>, y el Mecanismo «Conectar Europa», previsto en el Reglamento (UE) n° 1316/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo <sup>(2)</sup>. Aunque esos programas tienen objetivos que no contempla el FEIE, la reducción de sus dotaciones para financiar el fondo de garantía debería garantizar un nivel de inversión en determinados ámbitos de sus respectivos mandatos superior a lo que es posible a través de los programas existentes. El FEIE debe ser capaz de instrumentalizar la garantía de la UE para multiplicar el efecto financiero en los ámbitos de la investigación, el desarrollo y la innovación, y las infraestructuras de energía, telecomunicaciones y transporte, en comparación con lo que se habría logrado si los recursos se hubieran empleado en subvenciones en el marco de los programas Horizonte 2020 y el Mecanismo «Conectar Europa». Resulta, por tanto, adecuado redirigir al FEIE una parte de la financiación actualmente prevista para esos programas.</b></p> <p><sup>(1)</sup> Reglamento (UE) n° 1291/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2013, por el que se establece Horizonte 2020, Programa Marco de Investigación e Innovación (2014-2020) y por el que se deroga la Decisión n° 1982/2006/CE (DO L 347 de 20.12.2013, p. 104).</p> <p><sup>(2)</sup> Reglamento (UE) n° 1316/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2013, por el que se crea el Mecanismo «Conectar Europa», por el que se modifica el Reglamento (UE) n° 913/2010 y por el que se derogan los Reglamentos (CE) n° 680/2007 y (CE) n° 67/2010 (DO L 348 de 20.12.2013, p. 129).</p>	<p>(29) <b>El Parlamento Europeo y el Consejo autorizarán de manera progresiva</b> la contribución del presupuesto de la Unión <b>en el marco de los procedimientos presupuestarios hasta 2020. En particular, deberán transferirse créditos del presupuesto de la UE no utilizados al final del ejercicio presupuestario de manera sistemática al fondo de garantía. A tal fin, la autoridad presupuestaria utilizará, si procede, todos los mecanismos de flexibilidad disponibles y otras disposiciones pertinentes en virtud del Reglamento (UE, Euratom) n° 1311/2013 del Consejo.</b></p>

**Enmienda 17**

Considerando 29 bis (nuevo)

Texto de la Comisión	Enmienda del CDR
	<p>(29 bis) <i>La reducción de las dotaciones disponibles para el programa Horizonte 2020 y el Mecanismo «Conectar Europa» (MCE) no deberá producirse hasta que se hayan agotado todas las posibilidades de flexibilidad del presupuesto europeo.</i></p> <p><i>Si las reducciones de las dotaciones del programa Horizonte 2020 fueran inevitables, deberían efectuarse de manera que no se ponga en peligro la plena aplicación de Horizonte 2020 y no se cuestione la particular importancia de la investigación de base. En tal caso, el componente del programa relativo al «Acceso a la financiación de riesgo» debería contribuir significativamente a la financiación del FEIE. Si es inevitable utilizar las dotaciones de Horizonte 2020 en el marco de ese Fondo, estas deberán destinarse a su finalidad inicial y será preciso ofrecer posibilidades de participar a las universidades e instituciones de investigación.</i></p> <p><i>La reducción de la dotación disponible para el Mecanismo «Conectar Europa» (MCE) no afectará en ningún caso al importe transferido con cargo al Fondo de Cohesión y destinado a proyectos de transporte en los Estados miembros que pueden optar a este Fondo.</i></p>

**Exposición de motivos**

En la actualidad, los proyectos de investigación e innovación financiados por Horizonte 2020 ya aportan una contribución directa y significativa a la innovación y la competitividad europeas, de modo que este programa consolidado no debería resultar afectado. En la medida en que no sea posible una intervención en Horizonte 2020 a través del FEIE, los criterios aplicados deberán garantizar que este Fondo refuerce el potencial de innovación de Europa.

**Enmienda 18**

Considerando 31

Texto de la Comisión	Enmienda del CDR
<p>(31) Dentro de la Unión, existe un número importante de proyectos potencialmente viables que no pueden financiarse debido a la incertidumbre y a la falta de transparencia que les rodea. Con frecuencia, ello se debe a que los inversores privados no están al tanto de los proyectos o carecen de información suficiente para evaluar los riesgos de la inversión. La Comisión y el BEI, con la ayuda de los Estados miembros, deben promover la creación de una reserva transparente de proyectos de inversión actuales y futuros en la Unión adecuados para invertir. Esta «reserva de proyectos» debe garantizar que se haga pública información relativa a proyectos de inversión sobre una base periódica y estructurada, en la que los inversores puedan basar sus decisiones de inversión.</p>	<p>(31) Dentro de la Unión, existe un número importante de proyectos potencialmente viables que no pueden financiarse debido a la incertidumbre y a la falta de transparencia que les rodea. Con frecuencia, ello se debe a que los inversores privados no están al tanto de los proyectos o carecen de información suficiente para evaluar los riesgos de la inversión. La Comisión y el BEI, con la ayuda de los Estados miembros <b>y de sus entes locales y regionales</b>, deben promover la creación de una reserva transparente de proyectos de inversión actuales y futuros en la Unión adecuados para invertir. Esta «reserva de proyectos» debe garantizar que se haga pública información relativa a proyectos de inversión sobre una base periódica y estructurada, en la que los inversores puedan basar sus decisiones de inversión.</p>

**Enmienda 19**

Considerando 31 bis (nuevo)

Texto de la Comisión	Enmienda del CDR
	(31 bis) <i>Si por motivos de visibilidad se incluyen proyectos en la reserva de proyectos, además de los datos sobre la viabilidad económica de los proyectos, la reserva de proyectos deberá proporcionar información sobre el cumplimiento de los requisitos sociales y medioambientales y su adaptación a los objetivos de las estrategias de desarrollo regional. El resumen semestral correspondiente se someterá al Comité de Orientación.</i>

**Enmienda 20**

Considerando 32

Texto de la Comisión	Enmienda del CDR
(32) A nivel nacional, los Estados miembros también han empezado a trabajar en el establecimiento y la promoción de reservas de proyectos de importancia nacional. La información preparada por la Comisión y el BEI debe establecer vínculos con estas reservas de proyectos nacionales.	(32) A nivel nacional, los Estados miembros también han empezado a trabajar en el establecimiento y la promoción de reservas de proyectos de importancia nacional, <b>regional y local. Estos trabajos también se realizaron para proyectos transfronterizos mediante la colaboración entre diferentes Estados miembros. Asimismo, los Estados miembros trabajarán conjuntamente con los entes locales y regionales de acuerdo con el principio de subsidiariedad.</b> La información preparada por la Comisión y el BEI debe establecer vínculos con estas reservas de proyectos nacionales <b>y transfronterizos. Los entes locales y regionales, incluidas las plataformas de innovación regional, las agencias de desarrollo regional y las autoridades responsables de la gestión de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos, son una fuente esencial de información sobre las oportunidades de inversiones presentes y futuras.</b>

**Exposición de motivos**

Es esencial que tanto los entes locales como regionales participen en el establecimiento de reservas de proyectos.

Es importante resaltar que los Estados miembros han empezado a coordinarse para presentar proyectos transfronterizos de gran envergadura en el marco del FEIE.

**Enmienda 21**

Considerando 34

Texto de la Comisión	Enmienda del CDR
(34) A fin de garantizar la rendición de cuentas a los ciudadanos europeos, el BEI <b>debe</b> informar periódicamente al Parlamento Europeo y al Consejo sobre los progresos <b>y</b> el impacto del FEIE.	(34) A fin de garantizar la rendición de cuentas a los ciudadanos europeos, <b>la Comisión Europea y el BEI deben</b> informar periódicamente <b>al Comité de las Regiones Europeo</b> , al Parlamento Europeo y al Consejo sobre los progresos, el impacto del FEIE <b>y su complementariedad con otras políticas e instrumentos de la UE.</b>

**Exposición de motivos**

Los entes locales y regionales están próximos a los ciudadanos europeos, lo que mejora su rendición de cuentas hacia estos últimos.

**Enmienda 22**

Artículo 1, apartado 1 bis (nuevo)

Texto de la Comisión	Enmienda del CDR
	<p><b>1 bis</b> <i>La Comisión y el Banco Europeo de Inversiones (BEI) velarán por que el apoyo prestado por el FEIE sea coherente y complementario a otras políticas e instrumentos de la Unión.</i></p>

**Enmienda 23**

Artículo 1, apartado 2

Texto de la Comisión	Enmienda del CDR
<p>El Acuerdo del FEIE estará abierto a la adhesión de los Estados miembros. Con el consentimiento de los contribuyentes existentes, el Acuerdo del FEIE también estará abierto a la adhesión de otros terceros, incluidos bancos de fomento nacionales u organismos públicos propiedad de los Estados miembros o controlados por ellos, y entidades del sector privado.</p>	<p>El Acuerdo del FEIE estará abierto a la adhesión de los Estados miembros. Con el consentimiento de los contribuyentes existentes, el Acuerdo del FEIE también estará abierto a la adhesión de otros terceros, incluidos bancos de fomento nacionales <b>o regionales</b> u organismos públicos propiedad de los Estados miembros o controlados por ellos, <b>o por entes locales y regionales, así como organismos de fomento dependientes de las regiones</b> y entidades del sector privado.</p>

**Exposición de motivos**

La propuesta legislativa debe incluir la posibilidad de acceso regional y local al Acuerdo del FEIE.

Participación de las regiones en la gestión de estos nuevos instrumentos.

**Enmienda 24**

Artículo 1 bis (nuevo)

Texto de la Comisión	Enmienda del CDR
	<p><b>A efectos del presente Reglamento, se entenderá por:</b></p> <p>(1) <b>«bancos o instituciones nacionales de fomento»: entidades jurídicas que lleven a cabo actividades de carácter financiero de manera profesional a las que un Estado miembro les confiera mandato público, a nivel central, regional o local, para realizar actividades de fomento o desarrollo público sin carácter comercial, a fin de corregir las deficiencias del mercado;</b></p>

Texto de la Comisión	Enmienda del CDR
	(2) <b>«plataforma de inversión» un dispositivo de cofinanciación o de riesgo compartido u otro dispositivo de contribuciones financieras establecido para financiar un proyecto o un grupo de proyectos. Una plataforma de inversión podrá ser regional, nacional, transfronteriza o sectorial, y su objetivo debe ser garantizar la coherencia con las estrategias de inversión locales y regionales y, llegado el caso, con los programas operativos de los Fondos EIE;</b>

### Exposición de motivos

Para generar una verdadera adicionalidad financiera, es preciso contar con el apoyo de las redes de agentes locales o profesionales para estimular, acompañar y cofinanciar los proyectos gracias a un mejor conocimiento de las oportunidades y, por ende, una mejor evaluación del riesgo. Se trata, asimismo, de poder tener en cuenta los paquetes de proyectos de menor envergadura cuando se inscriban en una política de inversión validada por el Fondo.

### Enmienda 25

Artículo 2, apartado 2, párrafo segundo

Texto de la Comisión	Enmienda del CDR
Para alcanzar ese objetivo, el CEAI aprovechará los conocimientos técnicos <b>del</b> BEI, la Comisión, los bancos nacionales de fomento y <b>las</b> autoridades de gestión de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos.	Para alcanzar ese objetivo, el CEAI aprovechará los conocimientos técnicos <b>de:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>— <b>el</b> BEI;</li> <li>— la Comisión;</li> <li>— los bancos nacionales de fomento;</li> <li>— <b>los bancos y/o agencias de desarrollo regional;</b></li> <li>— <b>las</b> autoridades de gestión de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos.</li> </ul> <b>En particular, las regiones podrán solicitar intervenciones de asistencia técnica al CEAI para finalizar las operaciones a nivel regional o suprarregional.</b>

### Exposición de motivos

Es necesario preservar el conocimiento técnico a nivel regional en el CEAI.

Las regiones, que tienen una visión global de las necesidades de inversión en su territorio o en colaboración con otras regiones, deberían tener la posibilidad de movilizar directamente la asistencia técnica para optimizar las iniciativas y los recursos correspondientes.

### Enmienda 26

Artículo 3, apartado 5, párrafo primero bis (nuevo)

Texto de la Comisión	Enmienda del CDR
	<b>El Comité de Inversión deberá tener en cuenta el objetivo de cohesión económica, social y territorial de la Unión.</b>

**Enmienda 27**

## Artículo 4

Texto de la Comisión	Enmienda del CDR
<p>Artículo 4</p> <p>Garantía de la UE</p> <p>La Unión concederá <b>al BEI</b> una garantía para las operaciones de financiación o inversión realizadas en la Unión contempladas en el presente Reglamento (en lo sucesivo, «garantía de la UE»). La garantía de la UE se otorgará como garantía a petición con respecto a los instrumentos contemplados en el artículo 6.</p>	<p>Artículo 4</p> <p>Garantía de la UE</p> <p>La Unión concederá una garantía <b>irrevocable e incondicional</b> para las operaciones de financiación o inversión realizadas en la Unión, <b>incluida la cooperación transfronteriza entre los Estados miembros y terceros países</b>, contempladas en el presente Reglamento (en lo sucesivo, «garantía de la UE»). La garantía de la UE se otorgará como garantía a petición con respecto a los instrumentos contemplados en el artículo 6.</p>

**Exposición de motivos**

Se considera innecesaria.

**Enmienda 28**

## Artículo 5, apartado 2

Texto de la Comisión	Enmienda del CDR
<p>2. La garantía de la UE se concederá a las operaciones de financiación e inversión del BEI aprobadas por el comité de inversión a que se refiere el artículo 3, apartado 5, y a la financiación proporcionada al FEI con el fin de llevar a cabo las operaciones de financiación e inversión del BEI conforme a lo dispuesto en el artículo 7, apartado 2. Las operaciones en cuestión deberán ser compatibles con las políticas de la Unión y respaldar alguno de los siguientes objetivos generales:</p> <p>a) desarrollo de infraestructuras, <b>entre otros</b> en los ámbitos del transporte, <b>en particular en centros industriales</b>, la energía, en particular interconexiones energéticas, y la infraestructura digital;</p> <p>b) inversión en educación y formación, salud, investigación y desarrollo, <b>tecnologías de la información y la comunicación</b>, e innovación;</p> <p>c) expansión de las energías renovables y la eficiencia en el uso de la energía y los recursos;</p> <p>d) proyectos de infraestructuras en los ámbitos del medio ambiente, los recursos naturales y el desarrollo urbano, así como en el ámbito social;</p>	<p>2. La garantía de la UE se concederá a las operaciones de financiación e inversión del BEI aprobadas por el comité de inversión a que se refiere el artículo 3, apartado 5, y a la financiación proporcionada al FEI con el fin de llevar a cabo las operaciones de financiación e inversión del BEI conforme a lo dispuesto en el artículo 7, apartado 2. <b>El FEIE debe orientarse hacia proyectos que garanticen la adicionalidad con respecto a las operaciones existentes. La Comisión, el BEI y los Estados miembros garantizarán que todas las inversiones que reciban el apoyo del FEIE tengan en cuenta su impacto por sector a nivel local y regional en la cohesión económica, social y territorial.</b> Las operaciones en cuestión deberán ser compatibles con las políticas de la Unión y respaldar alguno de los siguientes objetivos generales:</p> <p>a) desarrollo de infraestructuras, <b>resistentes a catástrofes</b>, entre otros en los ámbitos del transporte, en particular en centros industriales, la energía, en particular interconexiones energéticas, y la infraestructura digital;</p> <p>b) inversión en educación y formación, salud, investigación y desarrollo, <b>digitalización de los servicios públicos, cibercompetencias</b> e innovación;</p> <p>c) expansión de las energías renovables y la eficiencia en el uso de la energía y los recursos;</p> <p>d) proyectos de infraestructuras en los ámbitos del medio ambiente, los recursos naturales y el desarrollo urbano, así como en el ámbito social;</p>

Texto de la Comisión	Enmienda del CDR
<p>e) la prestación de ayuda financiera a las empresas contempladas en el artículo 1, apartado 1, incluida financiación de riesgo del capital de explotación.</p> <p>Además, se otorgará la garantía de la UE, a través del BEI, para apoyar a las plataformas de inversión especializadas y a los bancos nacionales de fomento que inviertan en operaciones que cumplan los requisitos del presente Reglamento. En tal caso, la junta directiva precisará las disposiciones relativas a las plataformas de inversión admisibles.</p>	<p>e) la prestación de ayuda financiera a las empresas contempladas en el artículo 1, apartado 1, incluida financiación de riesgo del capital de explotación.</p> <p>Además, se otorgará la garantía de la UE, a través del BEI, para apoyar a las plataformas de inversión especializadas y a los bancos nacionales <b>y/o regionales</b> de fomento que inviertan en operaciones que cumplan los requisitos del presente Reglamento. En tal caso, la junta directiva precisará las disposiciones relativas a las plataformas de inversión admisibles.</p>

### Enmienda 29

Artículo 9, apartado 1

Texto de la Comisión	Enmienda del CDR
<p>La Comisión y el BEI, con la ayuda de los Estados miembros, promoverán la creación de una reserva transparente de proyectos de inversión actuales y potenciales en la Unión. La reserva se entenderá sin perjuicio de los proyectos finales seleccionados para recibir ayuda de conformidad con el artículo 3, apartado 5.</p>	<p>La Comisión y el BEI, con la ayuda de los Estados miembros <b>y en estrecha colaboración y asociación con los entes locales y regionales</b>, promoverán la creación de una reserva transparente de proyectos de inversión actuales y potenciales en la Unión, <b>que facilitará información sobre la viabilidad económica y el impacto de los proyectos en términos de desarrollo sostenible y su conformidad con los objetivos de las estrategias regionales de desarrollo</b>. La reserva se entenderá sin perjuicio de los proyectos finales seleccionados para recibir ayuda de conformidad con el artículo 3, apartado 5.</p>

### Enmienda 30

Artículo 9, apartado 2

Texto de la Comisión	Enmienda del CDR
<p>La Comisión y el BEI desarrollarán, actualizarán y difundirán, de manera regular y estructurada, información sobre las inversiones actuales y futuras que contribuyan significativamente a la consecución de los objetivos de las políticas de la UE.</p>	<p>La Comisión y el BEI desarrollarán, actualizarán y difundirán, de manera regular y estructurada, información sobre las inversiones actuales y futuras que contribuyan significativamente a la consecución de los objetivos <b>de cohesión económica, social y territorial</b> de las políticas de la UE.</p>

### Enmienda 31

Artículo 9, apartado 3

Texto de la Comisión	Enmienda del CDR
<p>Los Estados miembros elaborarán, actualizarán y difundirán, de manera regular y estructurada, información sobre los proyectos de inversión actuales y futuros en su territorio.</p>	<p>Los Estados miembros, <b>en estrecha cooperación con los entes locales y regionales</b>, elaborarán, actualizarán y difundirán, de manera regular y estructurada, información sobre los proyectos de inversión actuales y futuros en su territorio.</p>

**Enmienda 32**

Artículo 10, apartado 1

Texto de la Comisión	Enmienda del CDR
<p>El BEI, en cooperación con el FEI, según proceda, presentará a la Comisión dos veces al año un informe sobre sus operaciones de financiación e inversión en virtud del presente Reglamento. El informe incluirá una evaluación de la conformidad con los requisitos sobre el uso de la garantía de la UE y los indicadores clave de rendimiento establecidos de conformidad con el artículo 2, apartado 1, letra g). Incluirá, asimismo, datos estadísticos, financieros y contables sobre cada operación de financiación e inversión del BEI y también <i>a nivel agregado</i>.</p>	<p>El BEI, en cooperación con el FEI, según proceda, presentará a la Comisión dos veces al año un informe sobre sus operaciones de financiación e inversión en virtud del presente Reglamento. El informe incluirá una evaluación de la conformidad con los requisitos sobre el uso de la garantía de la UE y los indicadores clave de rendimiento establecidos de conformidad con el artículo 2, apartado 1, letra g). Incluirá, asimismo, datos estadísticos, financieros y contables sobre cada operación de financiación e inversión del BEI y también <b>sobre sus repercusiones sociales y medioambientales. Especificará los proyectos para los cuales la ayuda de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos se combina con el apoyo del FEIE, así como el importe total de la contribución de cada fuente. Se remitirá un resumen de este informe al CO para recabar su dictamen (véase la enmienda 14).</b></p>

**Enmienda 33**

Artículo 10, apartado 6

Texto de la Comisión	Enmienda del CDR
<p>A más tardar el 30 de junio de cada año, la Comisión enviará al Parlamento Europeo, al Consejo y al Tribunal de Cuentas un informe anual sobre la situación del fondo de garantía y su gestión durante el año civil anterior.</p>	<p>A más tardar el 30 de junio de cada año, la Comisión enviará al Parlamento Europeo, al Consejo, <b>al Comité de las Regiones Europeo</b> y al Tribunal de Cuentas un informe anual sobre la situación del fondo de garantía y su gestión durante el año civil anterior. <b>Este informe se hará público.</b></p>

**Exposición de motivos**

Esta enmienda garantiza una mejor rendición de cuentas frente a los ciudadanos europeos al participar los entes locales y regionales

**Enmienda 34**

Artículo 12, apartado 1, párrafo primero

Texto de la Comisión	Enmienda del CDR
<p>A más tardar el [OP introdúzcase la fecha: 18 meses después de la entrada en vigor del presente Reglamento], el BEI evaluará el funcionamiento del FEIE. Presentará esta evaluación al Parlamento Europeo, al Consejo y a la Comisión.</p>	<p>A más tardar el [OP introdúzcase la fecha: 18 meses después de la entrada en vigor del presente Reglamento], el BEI evaluará el funcionamiento del FEIE. Presentará esta evaluación al Parlamento Europeo, al Consejo, a la Comisión y <b>al Comité de las Regiones Europeo.</b></p>

**Exposición de motivos**

Los entes locales y regionales deben poder acceder a una evaluación del FEIE por parte del BEI.

**Enmienda 35**

Artículo 12, apartado 1, párrafo segundo

Texto de la Comisión	Enmienda del CDR
<p>A más tardar el [OP introdúzcase la fecha: 18 meses después de la entrada en vigor del presente Reglamento], la Comisión evaluará la utilización de la garantía de la UE y el funcionamiento del fondo de garantía, incluida la utilización de las dotaciones con arreglo al artículo 8, apartado 9. La Comisión presentará esta evaluación al Parlamento Europeo y al Consejo.</p>	<p>A más tardar el [OP introdúzcase la fecha: 18 meses después de la entrada en vigor del presente Reglamento], la Comisión evaluará la utilización de la garantía de la UE y el funcionamiento del fondo de garantía, incluida la utilización de las dotaciones con arreglo al artículo 8, apartado 9. La Comisión presentará esta evaluación al Parlamento Europeo y al Consejo. <b>En el contexto de la revisión intermedia del marco financiero plurianual, deberían formularse propuestas adecuadas con el fin de reorientar hacia la garantía cualquier financiación disponible para programas distintos de los referidos en los considerandos 18 y 19 del presente Reglamento.</b></p>

**Exposición de motivos**

La Comisión Europea debería explorar distintas opciones de financiación aparte del MCE y Horizonte 2020.

**Enmienda 36**

Artículo 12, apartado 4

Texto de la Comisión	Enmienda del CDR
<p>El BEI y el FEI proporcionarán con regularidad al Parlamento Europeo, al Consejo <b>y</b> a la Comisión todos sus informes de evaluación independiente de los resultados prácticos obtenidos en el marco de sus actividades específicas contempladas en el presente Reglamento.</p>	<p>El BEI y el FEI proporcionarán con regularidad al Parlamento Europeo, al Consejo, a la Comisión <b>y al Comité de las Regiones Europeo</b> todos sus informes de evaluación independiente de los resultados prácticos obtenidos en el marco de sus actividades específicas en virtud del presente Reglamento.</p>

**Exposición de motivos**

Los entes locales y regionales deben poder tener acceso a informes de evaluación independientes sobre el FEIE.

**Enmienda 37**

Artículo 12, apartado 5

Texto de la Comisión	Enmienda del CDR
<p>A más tardar el [OP introdúzcase la fecha correspondiente: tres años después de la entrada en vigor del presente Reglamento], la Comisión presentará un informe al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la aplicación del presente Reglamento, acompañado, en su caso, de propuestas pertinentes.</p>	<p>A más tardar el [OP introdúzcase la fecha correspondiente: tres años después de la entrada en vigor del presente Reglamento], la Comisión presentará un informe al Parlamento Europeo, al Consejo <b>y al Comité de las Regiones Europeo</b> sobre la aplicación del presente Reglamento, <b>incluida la evaluación del valor añadido del FEIE y su adicionalidad a los instrumentos de financiación existentes en la UE</b>, acompañado, en su caso, de propuestas pertinentes.</p>

**Exposición de motivos**

Se considera innecesaria.

## Enmienda 38

## Artículo 18

Texto de la Comisión	Enmienda del CDR
<p>El Reglamento (UE) n° 1291/2013 queda modificado como sigue:</p> <p>1) En el artículo 6, los apartados 1, 2 y 3 se sustituyen por el texto siguiente:</p> <p>«1. La dotación financiera para la ejecución de Horizonte 2020 será de 74 328,3 millones de euros en precios corrientes, de los cuales un máximo de 71 966,9 millones de euros se asignarán a actividades con arreglo al título XIX del TFUE.</p> <p>El Parlamento Europeo y el Consejo autorizarán los créditos anuales dentro de los límites del marco financiero plurianual.</p> <p>2. El importe para las actividades con arreglo al título XIX del TFUE se distribuirá entre las prioridades enumeradas en el artículo 5, apartado 2, del presente Reglamento del siguiente modo:</p> <p>a) ciencia excelente, 23 897,0 millones de euros en precios corrientes;</p> <p>b) liderazgo industrial, 16 430,5 millones de euros en precios corrientes;</p> <p>c) retos de la sociedad, 28 560,7 millones de euros en precios corrientes.</p> <p>El importe global máximo de la contribución financiera de la Unión procedente de Horizonte 2020 para los objetivos específicos establecidos en el artículo 5, apartado 3, y para las acciones directas no nucleares del Centro Común de Investigación (JRC) será el siguiente:</p> <p>i) difundir la excelencia y ampliar la participación, 782,3 millones de euros en precios corrientes;</p> <p>ii) ciencia con y para la sociedad, 443,8 millones de euros en precios corrientes;</p> <p>iii) acciones directas no nucleares del Centro Común de Investigación (JRC), 1 852,6 millones de euros en precios corrientes.</p> <p>El desglose indicativo para las prioridades y los objetivos específicos contemplados en el artículo 5, apartados 2 y 3, figura en el anexo II.</p> <p>3. El EIT se financiará mediante una contribución máxima procedente de Horizonte 2020 de 2 361,4 millones de euros en precios corrientes, tal como se indica en el anexo II.».</p> <p>2) El anexo II se sustituye por el texto que figura en el anexo I del presente Reglamento.</p>	

## Exposición de motivos

Esta enmienda está en consonancia con el apartado 4 de las recomendaciones políticas del presente proyecto de dictamen y con la enmienda 75 del proyecto de informe Bullmann/Fernandes del Parlamento Europeo.

## II. RECOMENDACIONES POLÍTICAS

### EL COMITÉ DE LAS REGIONES EUROPEO

1. acoge con satisfacción el Plan de Inversiones para Europa y el Reglamento del FEIE conforme a lo propuesto por la Comisión Europea a fin de fomentar las inversiones en la Unión;
2. señala que el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas es solo uno de los elementos del Plan de Inversiones. La reserva de proyectos, el Centro de Inversiones y las reformas estructurales que tengan una incidencia socioeconómica positiva y contribuyan a una mejor capacidad administrativa son también elementos necesarios para que el plan tenga éxito; en este contexto pide a la Comisión, en línea con su Comunicación de 13 de enero de 2015 sobre el tema «Aprovechar al máximo la flexibilidad que ofrecen las actuales disposiciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento» (COM(2015) 12), que precise el alcance de las reformas estructurales que desea fomentar a nivel europeo, respetando el principio de subsidiariedad;
3. señala además, que el Plan de Inversiones se basa esencialmente en la dotación de un fondo de garantía destinado a cubrir la financiación de mayor riesgo;
4. expresa su preocupación por el hecho de que los 16 000 millones de euros en concepto de garantía se obtuvieron mediante una reasignación de los créditos destinados en un principio al Mecanismo «Conectar Europa» y al programa Horizonte 2020; llama la atención de la Comisión Europea sobre las consecuencias nefastas para algunos proyectos en curso que figuran, no obstante, entre las prioridades de la UE, y señala que los préstamos y las garantías no constituyen un apoyo suficiente para muchos proyectos de investigación de base e institutos de investigación de gran renombre internacional;
5. pide, por tanto, que el Plan de Inversiones se financie principalmente con cargo a fondos no utilizados del presupuesto de la UE que de otro modo tendrían que devolverse a los Estados miembros. La reducción de las dotaciones disponibles para el programa Horizonte 2020 y el MCE deberá ser efectiva únicamente después de haberse agotado todas las posibilidades de flexibilidad del presupuesto europeo;
6. pide a la Comisión Europea que estudie, en el contexto de la revisión intermedia del marco financiero plurianual, las posibilidades que ofrece el presupuesto de la Unión para reorientar la financiación disponible a la garantía de la UE desde programas distintos de Horizonte 2020 y el MCE;
7. considera importante garantizar la elevada calidad de los proyectos y asegurarse de que los proyectos locales a pequeña escala también puedan beneficiarse del FEIE; a este respecto, es esencial prestar asistencia técnica y asesoramiento a los entes locales;
8. desea estar plenamente asociado al seguimiento y la aplicación del Plan de Inversiones para Europa. Los entes locales y regionales son fundamentales a la hora de determinar, planificar y acompañar las nuevas inversiones que se realizarán en sus territorios. A este respecto es indispensable la coherencia del FEIE con las estrategias de inversión locales y regionales y con los programas operativos de los Fondos EIE. El instrumento adecuado para permitir que los entes locales y regionales, así como a los Estados miembros, los bancos y las instituciones nacionales y regionales de fomento, contribuyan de manera concreta al éxito del FEIE, es la plataforma geográfica o temática de financiación, para la cual debería aclararse tanto el nivel de delegación como las modalidades de financiación;
9. subraya que el Plan de Inversiones exige un importante esfuerzo para superar una serie de retos: garantizar que el diseño de los fondos sea favorable a la actividad empresarial para atraer fondos privados; garantizar que el FEIE del Plan de Inversiones no se perciba, debido al aumento del número de proyectos, como una subvención de la UE destinada a proyectos nacionales inviables; garantizar la coordinación entre los fondos existentes, tales como Horizonte 2020 y el FEIE, ambos destinados a la investigación y la innovación.
10. señala que para superar estos retos, el actual período de programación (2014-2017) deberá centrarse más en los resultados, lo que podrá lograrse mediante una colaboración con los entes locales y regionales. A fin de garantizar que los proyectos seleccionados para el FEIE producen los resultados esperados a nivel local, el comité de inversión, que será responsable de seleccionar los proyectos, también deberá atender a las consultas de los entes locales y regionales. Un enfoque centrado en los resultados también exigirá una mayor utilización de los fondos de la UE, mejorando las sinergias entre los distintos fondos disponibles y su facilidad de uso.

11. considera que otra condición previa para el éxito del Plan de Inversiones es que la cofinanciación no se vea obstaculizada por el Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC). Por esta razón, el CDR pide que la cofinanciación nacional no entre en el cálculo del PEC, cualquiera que sea la situación de los Estados miembros respecto del PEC. Esta solicitud se enmarca en la solicitud más general del CDR de excluir la cofinanciación nacional de los Fondos Estructurales europeos del ámbito de aplicación de las normas del PEC;
12. hace hincapié en que las inversiones en infraestructuras realizadas por el FEIE deberán ser resistentes a las catástrofes. Actuar ahora es mucho más rentable que retroadaptar edificios inseguros <sup>(1)</sup>;
13. propone, además, en aras de un seguimiento adecuado del Plan de inversiones, que se constituya un comité de orientación, compuesto por miembros del CESE y del CDR, encargado de formular recomendaciones a la Comisión Europea sobre la política de inversión del Fondo;
14. pide a los Estados miembros que hagan participar estrechamente a los entes locales y regionales en el establecimiento y la promoción de una reserva de proyectos a fin de mejorar la buena gobernanza del FEIE;
15. pide a la Comisión Europea y al BEI que establezcan, en colaboración con el Comité de las Regiones, un conjunto de criterios para la selección de proyectos y los procedimientos de seguimiento, y destaca que la rapidez no debe primar sobre la calidad de los proyectos;
16. pide a la Comisión Europea y al BEI que asocien al CDR como observador en la junta directiva y en el comité de inversión;
17. subraya que la propuesta de Reglamento hace referencia a ámbitos de competencias compartidas entre la Unión Europea y los Estados miembros o a ámbitos en los que la UE tiene competencia para apoyar, coordinar o complementar la acción de los Estados miembros <sup>(2)</sup>. Dado que su principal objetivo es contribuir a la reactivación de las inversiones a nivel europeo con aspectos transnacionales claros, el CDR considera que la propuesta de Reglamento se ajusta al principio de subsidiariedad. Por lo que se refiere al principio de proporcionalidad, el CDR considera que la propuesta de Reglamento es el instrumento jurídico adecuado, puesto que sus disposiciones financieras deben ser directamente aplicables en todos los Estados miembros.
18. los entes locales y regionales deben recibir el informe sobre la evaluación y el funcionamiento del FEIE y contribuir a mejorar el Plan, ya que son los más indicados para determinar los problemas y proponer soluciones atendiendo a las distintas realidades territoriales;
19. subraya la importancia de tener en cuenta el medio ambiente y los recursos naturales al establecer las condiciones en que podrá recurrirse a la garantía de la UE. Los ámbitos de aplicación y los objetivos generales mencionados en la propuesta de Reglamento deberían incluir, asimismo, el cambio climático y el desarrollo sostenible.
20. considera esencial, por un lado, que las directrices de inversión del FEIE garanticen su accesibilidad a los proyectos de menor envergadura, en particular a aquellos que contribuyen a la creación de empleo y al crecimiento económico, y que luchan contra las disparidades regionales, y por otro, que las estructuras de gobernanza del Fondo reconozcan que en algunas regiones los proyectos de menor envergadura pueden equipararse a las inversiones estratégicas, ya que pueden tener un efecto multiplicador muy significativo.

Bruselas, 16 de abril de 2015.

*El Presidente*  
*del Comité de las Regiones Europeo*  
Markku MARKKULA

---

<sup>(1)</sup> Véase el dictamen del CDR 2014/02646.

<sup>(2)</sup> Artículos 172 (redes transeuropeas), 173 (industria), 175, apartado 3 (cohesión económica, social y territorial) y 182, apartado 1 (investigación y desarrollo tecnológico y espacial).







ISSN 1977-0928 (edición electrónica)  
ISSN 1725-244X (edición papel)



**Oficina de Publicaciones de la Unión Europea**  
2985 Luxemburgo  
LUXEMBURGO

**ES**