



Sumario

I Resoluciones, recomendaciones y dictámenes

DICTÁMENES

Comité de las Regiones

114º Pleno de los días 12, 13 y 14 de octubre de 2015

2015/C 423/01	Dictamen del Comité de las Regiones — Iniciativa ciudadana europea	1
2015/C 423/02	Dictamen del Comité de las Regiones Europeo — Reforzar la cooperación transfronteriza: ¿es necesario un marco normativo mejor?	7
2015/C 423/03	Dictamen del Comité de las Regiones Europeo — Simplificación de la política agrícola común (PAC)	13
2015/C 423/04	Dictamen del Comité de las Regiones — El futuro de la acuicultura europea	20
2015/C 423/05	Dictamen del Comité de las Regiones Europeo — Mercado Único Digital	24
2015/C 423/06	Dictamen del Comité de las Regiones Europeo — Revisión de la Directiva de servicios de comunicación audiovisual	30
2015/C 423/07	Dictamen del Comité de las Regiones Europeo — Instrumentos financieros en favor del desarrollo territorial	35
2015/C 423/08	Dictamen del Comité de las Regiones: «Legislar mejor» — Un programa de la UE	41
2015/C 423/09	Dictamen del Comité de las Regiones Europeo — El proyecto de presupuesto de la Unión Europea para 2016	48
2015/C 423/10	Dictamen del Comité de las Regiones Europeo — Hacia un acuerdo mundial sobre el clima en París	53
2015/C 423/11	Dictamen del Comité de las Regiones Europeo — Desarrollar el potencial de la energía oceánica	58
2015/C 423/12	Dictamen del Comité de las Regiones Europeo — Paquete «Unión de la Energía»	64

III *Actos preparatorios*

COMITÉ DE LAS REGIONES

114º Pleno de los días 12, 13 y 14 de octubre de 2015

2015/C 423/13	Dictamen del Comité de las Regiones Europeo — Proceso de toma de decisiones sobre los alimentos y piensos modificados genéticamente	72
2015/C 423/14	Proyecto de Dictamen del Comité de las Regiones Europeo — Paquete de medidas de transparencia fiscal	76

I

(Resoluciones, recomendaciones y dictámenes)

DICTÁMENES

COMITÉ DE LAS REGIONES

114º PLENO DE LOS DÍAS 12, 13 Y 14 DE OCTUBRE DE 2015

Dictamen del Comité de las Regiones — Iniciativa ciudadana europea

(2015/C 423/01)

Ponente:	Luc VAN DEN BRANDE (BE/PPE), presidente de la Oficina de Enlace Flandes-Europa
Documento de referencia:	Informe sobre la aplicación del Reglamento (UE) n° 211/2011 sobre la iniciativa ciudadana COM(2015) 145 final

I. RECOMENDACIONES POLÍTICAS

EL COMITÉ DE LAS REGIONES EUROPEO

La iniciativa ciudadana europea (ICE) respecto de la democracia participativa europea

1. recuerda que los ciudadanos están en el centro del proyecto europeo. La democracia participativa europea se considera el derecho de los ciudadanos europeos a participar en la política europea y a conformar el futuro de Europa. El Tratado, en su artículo 10, apartado 3, confiere a todo ciudadano el derecho a participar en la vida democrática de la Unión;
2. señala que, conforme al artículo 11 del Tratado de la Unión Europea, las instituciones de la UE deben dar a los ciudadanos y a las asociaciones representativas la posibilidad de expresar e intercambiar públicamente sus opiniones en todos los ámbitos de actuación de la Unión. El mismo artículo encomienda explícitamente a la Comisión Europea que consulte a las partes interesadas con objeto de garantizar la coherencia y transparencia de las acciones de la Unión;
3. observa que las disposiciones relativas a la iniciativa ciudadana europea son más específicas que las que recoge el artículo 11 en sus apartados 1 a 3. El artículo 11, apartado 4, sobre la ICE no se refiere a la «elaboración de una agenda», sino que menciona la perspectiva de un «acto jurídico». Debería admitirse que la ICE, al igual que otros instrumentos de democracia directa en diferentes niveles, también debería permitir a los ciudadanos influir en la «agenda» de la toma de decisiones políticas de la UE;
4. recuerda que la iniciativa ciudadana europea es un derecho de los ciudadanos europeos, que debería utilizarse para dar respuesta al déficit democrático europeo y proporcionar a los ciudadanos europeos una herramienta que les permita salvar las distancias entre ellos y la política europea; destaca que, debido a la persistente crisis económica y de confianza en la UE, es fundamental aprovechar todas las oportunidades para entablar un diálogo abierto con los ciudadanos y prevenir el desencanto con el proyecto europeo. También brinda la ocasión de restablecer y seguir recuperando la confianza de todos los jóvenes europeos que hayan perdido la fe en la idea de la integración europea. Reforzar la democracia participativa es la única forma de mantener la perspectiva del destino de la UE y de acabar con el déficit democrático; toma nota de que la iniciativa ciudadana europea asociará a los ciudadanos de forma más directa en la agenda política europea y, por ende, les otorgará el derecho de iniciativa legislativa. La iniciativa ciudadana europea, como herramienta transnacional, también aspira a fomentar un debate a escala europea sobre las cuestiones que preocupan a los ciudadanos europeos;

5. subraya que la ICE debe valorarse en un contexto realista con una ambición clara y concreta, y con una orientación coherente sobre los pasos que deben darse para llevarla a cabo: no es sustitutiva del derecho de iniciativa de la Comisión Europea, que ha permitido profundizar la Unión y debe continuar, sino que viene a completar la diversificación de la dinámica legislativa y aportar una dimensión transnacional; es otro canal dirigido a fomentar la comprensión mutua que redundará en beneficio de la propia Comisión Europea: tiene el potencial para convertirse en un ejemplo muy bueno de «la democracia en acción»;
6. sin perjuicio de la iniciativa ciudadana europea, pone de relieve la necesidad de fomentar a nivel local y regional todas aquellas iniciativas que fomenten la transparencia, cooperación y participación de los ciudadanos en las políticas públicas, de conformidad con el principio de democracia participativa. Además, la necesaria participación de los entes regionales y locales se debe a que en muchos casos la ICE guarda relación con ámbitos políticos para los que son total o parcialmente competentes;
7. considera que deberíamos reforzar nuestros instrumentos jurídicos y políticos de participación a fin de establecer una nueva estructura basada en el principio de gobernanza multinivel. La gobernanza multinivel es, por esencia, plural, permitiendo así una ciudadanía europea más «activa». El reto consiste en crear un sistema innovador de representación de los intereses, en el que los ciudadanos de diversas identidades se sientan representados de forma equitativa;
8. destaca la importancia de disponer de un espacio público europeo de debate entre los ciudadanos y los órganos del poder, en aras de la legitimidad y responsabilidad de la UE. El déficit democrático solo podrá colmarse si se crea una esfera pública europea que integre el proceso democrático;
9. subraya que los entes regionales y locales conceden especial importancia a la democracia participativa, ya que esta permite a las organizaciones de la sociedad civil participar en el proceso decisorio europeo y desempeñar su papel;
10. considera que la iniciativa ciudadana europea debe verse como uno de los instrumentos para alcanzar los objetivos de la democracia participativa; sin embargo, no hay que esperar que implique la participación automática de los ciudadanos en el proceso decisorio europeo;
11. señala que la iniciativa ciudadana europea es la expresión de la democracia participativa, que completa el concepto de democracia representativa; enriquece el conjunto de derechos relacionados con la ciudadanía de la Unión y el debate público sobre la política europea, y debería contribuir a reforzar el sentimiento de adhesión e identificación de los ciudadanos con la Unión;
12. afirma que no conviene subestimar la importancia de otros canales de democracia participativa, como otras formas de diálogo ciudadano y la participación de los representantes de la sociedad civil, dado que las iniciativas ciudadanas europeas se centran cada una en un tema político específico y requieren un gran esfuerzo coordinado e importantes recursos económicos;
13. en este contexto, pide a la Comisión Europea que elabore un informe sobre el modo de aplicación del artículo 11, apartados 1 y 2, del Tratado de la Unión Europea, para dejar claro cómo se pone en práctica la democracia participativa;
14. se pregunta, dado el número limitado de iniciativas que prosperan, si los objetivos iniciales establecidos en el Reglamento se han alcanzado, a saber, conferir a cada ciudadano el derecho a participar en la democracia europea, brindar a los ciudadanos la posibilidad de dirigirse directamente a la Comisión, y establecer procedimientos claros, sencillos y accesibles;
15. observa que la Comisión ha gestionado la ICE lo mejor posible. Sin embargo, existe una acuciante necesidad de revisar algunos aspectos de su planteamiento y de emprender acciones para determinar y corregir medidas que hayan resultado legalistas y restrictivas en exceso;

El informe de la Comisión Europea

16. toma nota del informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo relativo a la aplicación del Reglamento (UE) n° 211/2011 sobre la iniciativa ciudadana, presentado de conformidad con el artículo 22 de dicho Reglamento, según el cual la Comisión debe presentar un informe cada tres años;

17. señala que aunque el informe reconoce la existencia de algunos problemas y deficiencias, se trata esencialmente de un informe fáctico y técnico, que hace balance de la situación tres años después de la entrada en vigor del Reglamento. Sin embargo, no aporta ninguna solución a las deficiencias detectadas, que podrían significar el fin de esta iniciativa: «una revolución democrática que nunca tuvo lugar»;
18. observa que existe un sentimiento general de que la Comisión es más bien prudente y restrictiva en su enfoque y evaluación, y que esto es algo que debería ser objeto de seguimiento y analizarse periódicamente a fin de mejorar la situación;
19. declara, sobre la base del informe de la Comisión, que la iniciativa ciudadana europea encierra un enorme potencial: en tres años se han presentado a la Comisión 51 iniciativas, centradas en diversos ámbitos políticos tales como la política social, el medio ambiente, el bienestar de los animales y la educación;
20. señala, por otra parte, que la Comisión se negó a registrar 20 de las 51 iniciativas presentadas (39 %), que no se consideraron admisibles esencialmente porque estaban «manifiestamente fuera del ámbito de competencias de la Comisión para presentar una propuesta relativa a un acto jurídico para los fines de aplicación de los Tratados»; los seis organizadores de ICE decidieron llevar a la Comisión ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea por negarse a registrar las iniciativas;
21. observa que hasta la fecha solo tres iniciativas han alcanzado el objetivo del millón de firmas. Del seguimiento que dé la Comisión a las iniciativas introducidas con éxito dependerá en gran medida la importancia que concedan los ciudadanos europeos a la iniciativa ciudadana como modelo participativo;
22. manifiesta su preocupación por la constante disminución del número de iniciativas presentadas (23 en 2012, 17 en 2013 y 10 en 2014) y el aumento del número de rechazos (30 % en 2012 y 50 % en 2014); propone por tanto que la Comisión Europea simplifique las condiciones;
23. comparte el punto de vista de la Comisión según el cual la iniciativa ciudadana europea requiere una mejora sustancial, y que han de encontrarse soluciones para utilizar este instrumento de manera más eficaz;
24. pide a la Comisión que adopte un enfoque más político respecto de la ICE, que conceda más espacio al debate, que muestre una actitud más abierta y que no restrinja esta iniciativa a sus aspectos jurídicos. La democracia, especialmente en un entorno institucional multinivel, implica la participación activa y el control por parte de los ciudadanos, y conlleva la responsabilidad de que las instituciones fomenten dicha participación

Recomendaciones para que las futuras iniciativas ciudadanas europeas puedan prosperar

a) Observaciones generales

25. señala que hubiera sido oportuno, en el marco de los criterios de admisibilidad, referirse a los derechos y las obligaciones de los ciudadanos y al principio de subsidiariedad;
26. opina que el actual conflicto de intereses de la Comisión —que tiene al mismo tiempo que brindar información clave y la estructura de apoyo a la ICE, es la principal destinataria de las ICE y actúa también como «juez» que debe pronunciarse sobre el registro y la admisibilidad de la iniciativa— está socavando profundamente la eficacia de la iniciativa ciudadana europea a la hora de promover la participación y la confianza de los ciudadanos;
27. señala que este conflicto de intereses de la Comisión debe animar a las otras instituciones (Consejo, Parlamento, Comité de las Regiones, Comité Económico y Social Europeo) a desempeñar su papel en el procedimiento relativo a la ICE;
28. sugiere que podría ser preferible designar un «Comité de sabios» *ad hoc* imparcial, formado por expertos, académicos y juristas, encargado de examinar la admisibilidad de las iniciativas, lo cual evitaría que la Comisión sea juez y parte;
29. considera que el Parlamento Europeo, en particular, tiene que desempeñar un papel central para aumentar la transparencia y responsabilidad de los procedimientos de la ICE y del seguimiento político, en concreto mediante la mejora de los aspectos de inclusión en las audiencias que se organicen y ejerciendo presión política sobre la Comisión Europea, cuando sea necesario, para que esta responda en el momento oportuno y de manera constructiva a las ICE que hayan tenido éxito;

30. subraya que la Comisión debe respetar los principios del Estado de Derecho europeo, según los cuales es preciso evitar una evaluación arbitraria de la admisibilidad. Además, es una cuestión de «buena gobernanza», y no solo de «legislar mejor». La Comisión debería tener en cuenta el principio de «responsabilidad», de conformidad con el respeto de los Tratados;

31. es partidario de mejorar la evaluación *ex ante*, para evitar decepciones al término del proceso. Actualmente solo se efectúa una evaluación *ex post*, que interviene después del registro y de la recogida de firmas;

32. propone ampliar el período de recogida de declaraciones de apoyo a dieciocho meses;

33. apoya la petición conjunta de las partes interesadas y los organizadores de ICE de permitir a estos últimos elegir libremente la fecha de comienzo de la recogida de firmas dentro de un período de tiempo claramente definido tras el registro; propone conceder a los organizadores de ICE un período adicional de dos meses entre el momento del registro y el comienzo de la recogida de firmas, para darles la oportunidad de informar mejor a los ciudadanos europeos y de organizar la recogida de firmas;

34. respalda la creación de un estatuto jurídico para los comités de ciudadanos, a fin de limitar el riesgo de responsabilidad personal de sus miembros y de facilitar las campañas;

35. insiste en que la Comisión no debería decidir de manera arbitraria el rechazo de una ICE y que debería estar obligada a presentar una propuesta legislativa en el plazo de un año tras la admisión de una ICE, como sucede con las iniciativas parlamentarias. Durante este período, la Comisión podría ir aplicando gradualmente el resultado de la ICE para llegar finalmente a una propuesta legislativa. En caso contrario, la ICE quedaría obsoleta;

36. considera imperativo revisar el Reglamento para poder eliminar los obstáculos detectados. La revisión no es prematura ya que se trata de una «experiencia» única cuyos resultados son difíciles de predecir. Es preciso intervenir a tiempo y con antelación para evitar desanimar a los organizadores potenciales de ICE;

37. desea seguir colaborando con las instituciones europeas y todas las partes interesadas en el proceso de evaluar el funcionamiento del Reglamento hasta la fecha y de contribuir a su revisión, para que esta herramienta despliegue todo su potencial;

38. sugiere que se examine la posibilidad de modificar el Reglamento sobre la iniciativa ciudadana europea, a fin de que también sea admisible proponer iniciativas ciudadanas europeas cuyo objeto sea introducir cambios concretos en los Tratados de la UE, de conformidad con el artículo 48 del TUE;

39. afirma que los problemas que no requieren una modificación del propio Reglamento sobre la ICE deben tratarse lo antes posible. En efecto, el futuro éxito de la ICE dependerá del desarrollo de unos procedimientos sencillos y transparentes;

b) *Modificaciones y mejoras de la ICE que deben realizarse sin demora*

40. señala que las observaciones relativas a los procedimientos actuales y las sugerencias de mejora formuladas por varias partes interesadas y por los organizadores de iniciativas ciudadanas son muy similares y que, por consiguiente, deberían poder realizarse ajustes y mejoras sin más dilación;

41. señala que muy pocos ciudadanos conocen la ICE. Una indicación de ello puede verse en una reciente encuesta del Eurobarómetro ⁽¹⁾ en torno a la percepción sobre la UE entre el público de seis Estados miembros (Italia, Alemania, Dinamarca, Portugal, Finlandia y Polonia): solo algunos de los encuestados alemanes demostraron poseer algún grado significativo de conocimiento sobre el concepto de la ICE; subraya, por lo tanto, la necesidad de que las instituciones de la UE y otros niveles de gobernanza emprendan una acción conjunta para informar a los ciudadanos de su derecho a proponer y respaldar una ICE. Con participación de los entes locales y regionales, deberían iniciarse campañas especiales en todos los Estados miembros de la UE, con los jóvenes entre sus destinatarios directos, para informar a los ciudadanos acerca de este derecho;

⁽¹⁾ Eurobarómetro, septiembre de 2014.

42. aboga por realizar esfuerzos más efectivos de comunicación sobre la ICE y destaca el papel de la comunicación descentralizada en este contexto. Los entes locales y regionales representan un enlace importante entre la población en general y las instituciones a todos los niveles de la UE y pueden desempeñar un papel fundamental a la hora de poner de relieve la importancia de las cuestiones políticas de la UE para los ciudadanos y de explicar la manera en que la ICE puede ser un instrumento para influir en la política de la UE. El CDR apoya la idea de utilizar las oficinas de representación de la Comisión Europea en los Estados miembros para crear redes de información sobre la ICE más sólidas y anima a la Comisión a que asocie a los entes locales y regionales a estas redes. Si la ICE depende en gran medida de las nuevas tecnologías para recabar firmas dentro de los plazos establecidos, los entes regionales y locales desempeñarán un papel clave en la difusión de la información y haciendo de enlace desde y hacia las bases;

43. reitera su propuesta de crear un punto de información interinstitucional, que tendría como objetivo dar a conocer mejor la ICE como instrumento, promover su utilización, garantizar un mínimo de visibilidad a las iniciativas ciudadanas en curso y finalizadas y responder a determinadas preguntas sobre la ICE;

44. apoya la creación de un servicio de asistencia sobre la ICE que facilitaría conocimientos técnicos y asesoramiento sobre la manera de organizar y gestionar una campaña ICE, con apoyo financiero del presupuesto de la UE. Este servicio de asistencia debería estar separado de las instituciones de la UE, ya que la neutralidad es un elemento clave del éxito de esta iniciativa y puede contribuir a fomentar la confianza de los ciudadanos que se planteen poner en marcha una iniciativa ciudadana;

45. se compromete a proseguir su cooperación con el Comité Económico y Social Europeo para organizar regularmente un «Día de la Iniciativa Ciudadana Europea», que evalúe los avances realizados en la aplicación y ejecución del Reglamento, fomente el debate entre las instituciones de la UE y los organizadores de ICE sobre las dificultades con que estos se enfrentan e impulse el diálogo entre los ciudadanos y los representantes de las instituciones sobre las iniciativas en curso;

46. observa que la práctica de la ICE demuestra que el acompañamiento de una ICE es quizá tan importante como la propia ICE. Es evidente que para que una ICE prospere necesita el respaldo de las organizaciones de la sociedad civil (recursos humanos y financieros). Resulta extremadamente difícil para unos ciudadanos individuales gestionar solos una ICE, sin ayuda profesional y financiera exterior;

47. señala que el establecimiento de un gran número de requisitos y condiciones puede afectar negativamente el objetivo de la UE de acercar los ciudadanos a la UE y la disposición de estos a participar en el proceso decisorio de la UE; el derecho de iniciativa de los ciudadanos europeos debe ser un motor para incitar al mayor número posible a participar activamente en la política de la UE y acabar de una vez con un escepticismo aberrante;

48. pide a la Comisión que desarrolle también formas adecuadas de respuesta para las ICE que hayan recibido un apoyo significativo pero que no cumplan todos los criterios formales o no alcancen exactamente el millón de firmas, para que cualquier mensaje político importante de estas iniciativas y la movilización que han suscitado no sean completamente ignorados;

49. afirma que los ciudadanos están dispuestos a participar en la política pública, pero solo lo harán si resulta fácil y su intervención es decisiva. Los ciudadanos quieren saber qué ocurre con las iniciativas que apoyan. Para garantizar el éxito de las ICE es fundamental facilitar el diálogo bidireccional entre las instituciones europeas y los impulsores de estas iniciativas;

50. pide a la Comisión que estudie la posibilidad de prestar apoyo financiero al costoso proceso de desarrollar la organización transnacional (por el comité de ciudadanos respectivo) de las ICE que se centren en un ámbito político que sea competencia de la Comisión y demuestren contar con un notable apoyo popular (es decir, que lleguen a un umbral establecido dentro de un plazo determinado, antes de alcanzar la marca de un millón de firmas que se requiere para presentar una propuesta legislativa). De esta manera, se contribuiría a que las actividades mantengan el necesario enfoque basado en los ciudadanos y a garantizar la transparencia de la financiación que les permita alcanzar la meta ambicionada;

51. sugiere que, cuando estas ICE puedan estar relacionadas con propuestas que tuvieran unas repercusiones tan positivas y suficientemente demostrables para la gobernanza local y regional, la dimensión territorial o la subsidiariedad como para granjearse el apoyo previo de la Mesa del CDR, debería encomendarse al Comité que supervisara el funcionamiento del mecanismo de financiación citado más arriba y proporcionara más ayuda a los esfuerzos de promoción;

52. destaca que los actuales requisitos para la recopilación de datos definidos a escala nacional constituyen un grave obstáculo para el éxito de la recogida de firmas y, por lo tanto, pide urgentemente a los Estados miembros que adopten todas las medidas necesarias para simplificar los requisitos en materia de datos personales y armonizarlos en toda la UE lo antes posible;

53. pide a la Comisión Europea que garantice la plena transparencia del proceso decisorio y, en particular, invita a la Comisión a que explique en detalle las razones por las que se rechaza una ICE si se considera que «manifestamente no entra dentro de las competencias de la Comisión» y a que, simultáneamente, informe a los organizadores sobre las consideraciones jurídicas pertinentes de modo que estos puedan decidir revisar su ICE y volver a presentarla modificada;

54. pide a la Comisión que explique sus decisiones políticas al público de forma detallada y transparente en su respuesta oficial a una ICE que haya obtenido más de un millón de firmas. Debería garantizarse un seguimiento político sólido;

c) *La contribución del Comité de las Regiones y de los entes regionales y locales*

55. reitera su oferta de asistencia a la Comisión para determinar si las iniciativas respetan el principio de subsidiariedad o de qué modo contribuyen a la cohesión territorial y a la cooperación transfronteriza;

56. subraya que la ICE es un instrumento que permite a los ciudadanos empezar a actuar y que, por consiguiente, no debería ser iniciada por las instituciones de la UE; no obstante, es consciente de su propio papel y responsabilidades y, en este contexto, se remite a la decisión de su Mesa ⁽²⁾ sobre la participación del CDR en las iniciativas ciudadanas europeas; reitera su compromiso de apoyar de diversas maneras aquellas ICE que coincidan con la misión política del CDR y se consideren políticamente relevantes, por ejemplo: prestando apoyo a la Comisión Europea en su examen de las ICE propuestas desde el punto de vista de su importancia a escala regional o local y de la subsidiariedad; acogiendo actos relacionados con la ICE; respaldando acciones de comunicación descentralizadas sobre la ICE; elaborando, cuando proceda, dictámenes de iniciativa sobre el tema de la ICE; participando activamente en las audiencias del PE y en el seguimiento político; y apoyando la aplicación de las ICE exitosas y, cuando proceda, la legislación que se elabore en respuesta a ellas.

Bruselas, 13 de octubre de 2015.

*El Presidente
del Comité de las Regiones Europeo*

Markku MARKKULA

⁽²⁾ 144ª reunión de la Mesa del Comité de las Regiones, 10 de abril de 2013, punto 8 — CDR 1335-2013_11_00_tra_NB-Pt. 8.

Dictamen del Comité de las Regiones Europeo — Reforzar la cooperación transfronteriza: ¿es necesario un marco normativo mejor?

(2015/C 423/02)

Ponente general: Nikola DOBROSLAVIĆ (Croacia, PPE), presidente de la provincia de Dubrovnik-Neretva

I. OBSERVACIONES GENERALES

EL COMITÉ DE LAS REGIONES EUROPEO

1. celebra que el Gobierno luxemburgués haya decidido incluir el refuerzo de la cooperación transfronteriza entre las prioridades de su Presidencia de la UE y se congratula de los esfuerzos que este lleva a cabo para eliminar los obstáculos a dicha cooperación con el objetivo de incrementar la cohesión económica, social y territorial de Europa y desarrollar todo el potencial de las regiones situadas a ambos lados de las fronteras; esta prioridad de la cooperación transfronteriza es todavía más importante en el contexto actual, cuando se está poniendo en duda la libre circulación transfronteriza, a pesar de que constituye uno de los principales logros de la integración europea;
2. acoge asimismo con satisfacción el llamamiento para mejorar el marco regulador aplicable a la cooperación transfronteriza, lo que puede lograrse tanto aplicando las disposiciones jurídicas específicas que ya rigen diversos aspectos de esta colaboración como perfeccionando o completando el marco jurídico vigente a fin de facilitar la adopción de reglamentaciones sectoriales o específicas para zonas concretas;
3. hace hincapié en la importancia que puede revestir la cooperación transfronteriza para el desarrollo urbano y rural en las regiones, y señala que la cooperación entre los entes locales y regionales de Europa les permite desempeñar sus tareas con mayor eficacia y contribuye a que las regiones fronterizas, en especial, progresen y se desarrollen;
4. subraya que son sobre todo las regiones situadas en las fronteras las que actúan como laboratorios del proceso de integración europea, es decir, que se trata de espacios en los que la realización del mercado único y otras políticas europeas debería ser más visible que en otros lugares; las regiones situadas en las fronteras, casi por definición, son un cruce de caminos polifacético único en el que una diversidad de perspectivas y sinergias culturales y lingüísticas aparecen representadas en su máxima expresión;
5. destaca que durante los últimos veinticinco años la cooperación transfronteriza ha realizado grandes avances en el nivel de la UE gracias al programa Interreg, el Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP) y el Instrumento Europeo de Vecindad (IEV) —que son algunos de sus componentes— así como a otras modalidades de la cooperación territorial europea, pero observa que los resultados obtenidos hasta la fecha siguen siendo insatisfactorios cuando se trata de aprovechar plenamente el potencial de esta cooperación; Por tanto, debería prestarse más atención al hecho de seguir reforzando la cooperación transfronteriza y vincularla a otros instrumentos existentes (la política de cohesión, el programa Horizonte 2020, las ayudas estatales, etc.), de manera que las regiones situadas en las fronteras reciban un trato especial;
6. celebra, teniendo en cuenta los esfuerzos llevados a cabo hasta ahora para completar la cooperación transfronteriza, el papel que desempeñan las distintas formas de colaboración regional, en el nivel de espacios funcionales, de las macrorregiones (estrategias del Báltico, del Danubio, de la región del Adriático y el Jónico y de la región alpina) o de los entes territoriales;

7. destaca la importancia de los instrumentos jurídicos adoptados para reforzar la cooperación transfronteriza, entre los que cabe mencionar, en particular el Convenio-Marco Europeo sobre cooperación transfronteriza entre comunidades o autoridades territoriales del Consejo de Europa ⁽¹⁾, con arreglo al cual los Estados se comprometen a facilitar y fomentar la cooperación transfronteriza entre los entes o autoridades territoriales de su jurisdicción y los que se hallan bajo la jurisdicción de otras partes contratantes; el Reglamento sobre la Agrupación Europea de Cooperación Territorial (AECT) ⁽²⁾ y la Agrupación Europea de Interés Económico (AEIE), que constituyen instrumentos de calidad para crear los instrumentos jurídicos previos indispensables para que la cooperación transfronteriza inicie su expansión;

8. recuerda el papel que desempeña la AECT a la hora de apoyar y promover la cooperación transfronteriza, transnacional e interregional entre los Estados miembros o los entes regionales y locales;

9. hace hincapié en la ventaja que supone la flexibilidad en cuanto a su composición que ofrece la AECT, ya que constituye una plataforma de gobernanza multinivel que permite que los órganos situados en niveles distintos y con competencias diferentes puedan actuar conjuntamente, adaptándose a las necesidades de cada territorio;

II. LOS OBSTÁCULOS AL REFUERZO DE LA COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA

10. señala los numerosos obstáculos que frenan el desarrollo de la cooperación transfronteriza y dificultan el crecimiento económico de las regiones fronterizas así como la consecución de los objetivos de cohesión económica, social y territorial de Europa; observa asimismo que la cooperación transfronteriza choca con obstáculos imprevisibles, causados a menudo por medidas adoptadas por los Estados miembros y los agentes regionales y locales;

11. toma nota de que el seminario organizado por la Presidencia luxemburguesa y el estudio que ha realizado han puesto de manifiesto trabas importantes que impiden un nuevo refuerzo de la cooperación transfronteriza, a saber: la imposibilidad de realizar proyectos transfronterizos debido a las disparidades de los marcos legislativos en materia de transporte, salud, medio ambiente, protección civil, etc., o incluso la asimetría institucional entre los Estados miembros en razón de sus diferentes niveles de organización territorial, la falta de seguridad jurídica de las entidades transfronterizas y los servicios compartidos o las desigualdades en el grado de desarrollo económico en ambos lados de las fronteras, que pueden ser imputables a las divergencias existentes en los ámbitos nacionales del Derecho del trabajo, la fiscalidad o la seguridad social, por citar solo algunos ejemplos;

12. observa, además, que en las regiones fronterizas los sistemas sanitarios nacionales son incompatibles, incluida la reglamentación de la asistencia prestada por los servicios de emergencia; que, en el caso de los trabajadores del sector que operan en regiones que pertenecen a diferentes jurisdicciones, no está claro de cuál de ellas dependen; que existen problemas de asimetría entre prestadores de asistencia sanitaria y entes públicos de ambos lados de las fronteras; que se exige una autorización previa para obtener el reembolso de los gastos, por ejemplo, de manera que a la población local le resulta difícil acceder a servicios sanitarios de forma rápida y a poca distancia;

13. considera, asimismo, que los obstáculos a la cooperación transfronteriza determinados por la Presidencia luxemburguesa gracias a su encuesta no constituyen sino ejemplos indicativos y que, por ello, sería conveniente hacer un seguimiento más sistemático y completo de todas estas barreras;

14. se congratula de la intención de la Comisión Europea de elaborar, antes de finales de 2016, un análisis de los obstáculos, soluciones y ejemplos de buenas prácticas en materia de cooperación transfronteriza y le pide, por otro lado, que haga partícipe activamente al Comité de las Regiones Europeo de la elaboración de este análisis y de una evaluación conjunta de los resultados;

⁽¹⁾ Convenio-Marco Europeo sobre cooperación transfronteriza entre comunidades o autoridades territoriales, Madrid, 1980, Consejo de Europa, Serie de los Tratados del Consejo de Europa n° 106. Véase asimismo M. Perkmann (2003); *Cross-Border Regions in Europe: Significance and Drivers of Regional Cross-Border Cooperation* («Las regiones transfronterizas en Europa: alcance y vectores de la cooperación regional y transfronteriza»). *European Urban and Regional Studies*, vol.10, n° 2, pp. 153-171.

⁽²⁾ Reglamento (CE) n° 1082/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, basado en el artículo 175 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE); Reglamento (UE) n° 1302/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 1082/2006 sobre la Agrupación Europea de Cooperación Territorial (AECT) en lo que se refiere a la clarificación, a la simplificación y a la mejora de la creación y el funcionamiento de tales agrupaciones.

15. señala que, para elaborar un análisis de calidad sobre los obstáculos a la cooperación transfronteriza y encontrar las soluciones adecuadas para eliminarlos, es necesario definir con precisión el concepto de región fronteriza y contar con datos pertinentes sobre esta cooperación; a este respecto, lamenta que no existan datos estadísticos satisfactorios procedentes de cada una de las regiones transfronterizas y que se observen divergencias entre los Estados miembros en la forma de garantizar el seguimiento en materia de estadísticas;

16. pide a la Comisión que incluya los análisis sobre barreras transfronterizas que ya han sido elaborados por iniciativa de las regiones fronterizas y con motivo de los programas transfronterizos;

III. RECOMENDACIONES POLÍTICAS

17. destaca la importancia de promover y facilitar la cooperación transfronteriza con el objetivo de impulsar un desarrollo equilibrado de todas las regiones del territorio de la Unión y reducir las disparidades entre el nivel de desarrollo de cada una de ellas, de conformidad con el artículo 174 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea; señala asimismo que, por lo que se refiere al despegue de su desarrollo económico, algunas regiones fronterizas se encuentran en una situación de especial desventaja, particularmente cuando existen grandes disparidades en el nivel de prosperidad económica en comparación con otras regiones fronterizas que gozan de ventajas por su emplazamiento; esto también se aplica a las zonas limítrofes de terceros países o las que se consideran regiones europeas ultraperiféricas; debido precisamente a esta situación de desventaja en que se hallan determinadas regiones, hace un llamamiento para que las disposiciones que afectan a la cohesión territorial recogidas en el artículo 174 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea se respeten de manera más rigurosa;

18. destaca la extrema importancia de llevar a cabo esfuerzos continuados para superar los obstáculos a la cooperación transfronteriza, que constituyen un desafío permanente, al tiempo que se profundiza el proceso de integración europea. Por tanto, acoge favorablemente las iniciativas de naturaleza legislativa y sugiere asimismo que la importancia de la cooperación transfronteriza se refleje adecuadamente en la asignación financiera para el desarrollo futuro de esta cooperación;

El marco jurídico vigente y la nueva propuesta de la Presidencia luxemburguesa de la UE

19. subraya que, en la búsqueda de una solución para superar los obstáculos a la cooperación transfronteriza detectados y habida cuenta de los resultados del programa de acción para la reducción de las cargas administrativas en la Unión Europea (REFIT)⁽³⁾, deberán tomarse como punto de partida las disposiciones que rigen en la actualidad esta cooperación, procurando garantizar su plena aplicación;

20. recuerda que, de conformidad con el artículo 4 del Convenio-Marco Europeo del Consejo de Europa sobre cooperación transfronteriza entre comunidades o autoridades territoriales, los países signatarios se comprometieron a tratar de resolver las dificultades de orden jurídico, administrativo o técnico que puedan perjudicar el desarrollo y buen funcionamiento de la cooperación transfronteriza y a concertarse entre sí para solventarlas;

21. acoge con satisfacción la reciente iniciativa de la Presidencia luxemburguesa de presentar un proyecto de propuesta sobre un nuevo instrumento jurídico, cuyo objetivo sería autorizar a los Estados miembros interesados por un proyecto transfronterizo específico a acordar un marco jurídico compuesto por los derechos vigentes en dichos Estados miembros y aplicable únicamente a dicho proyecto transfronterizo específico. De esta manera se contribuiría a la cohesión en las zonas transfronterizas. Aunque se refiere a iniciativas que no cuentan necesariamente con financiación por parte de la UE, este instrumento constituye un aporte valioso para el debate que está en ciernes en torno al futuro de la cooperación transfronteriza y los objetivos de la cohesión económica, social y territorial de la UE en su conjunto;

22. señala que un instrumento para mejorar la cooperación transfronteriza a escala de la UE ya existe en el Reglamento (CE) n° 1082/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, sobre la Agrupación Europea de Cooperación Territorial (AECT), modificado por el Reglamento (UE) n° 1302/2013, que tiene como objetivo la ejecución de proyectos de cooperación transfronteriza y su gestión en un contexto de normas y procedimientos jurídicos nacionales divergentes; observa que la naturaleza jurídica de ambos instrumentos es diferente: mientras que el régimen jurídico de una AECT se aplica exclusivamente a sus miembros, el del instrumento que crearía la propuesta luxemburguesa sería aplicable a un proyecto transfronterizo determinado con un perímetro geográfico perfectamente delimitado;

⁽³⁾ Informe final sobre el programa de acción para la reducción de las cargas administrativas en la Unión Europea (REFIT), http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/admin_burden/docs/com2012_746_sw_d_ap_en.pdf Para más información sobre el programa REFIT, véase http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/index_en.htm

23. acoge con satisfacción todas las simplificaciones incorporadas en el Reglamento modificado sobre la AECT que entró en vigor el 22 de junio de 2014, algunas de ellas a propuesta del CDR; pero lamenta que algunos Estados miembros se hayan mostrado relativamente lentos para adoptar este Reglamento AECT en su versión modificada; por consiguiente, pide a los Estados miembros que redoblen sus esfuerzos para aplicarlo y facilitar la creación de AECT en su territorio, teniendo en cuenta que permite establecer y registrar AECT con mayor flexibilidad y definir mejor sus misiones; no obstante, considera que todavía no ha transcurrido un tiempo suficiente desde la entrada en vigor para poder medir el pleno alcance y evaluar los efectos de su aplicación sobre el terreno;

24. considera que, dada la existencia del Reglamento sobre la AECT, y a fin de explotar plenamente todas las posibilidades que puede ofrecer para reforzar la cooperación transfronteriza mediante su incorporación a los ordenamientos jurídicos de todos los Estados miembros, es necesario tomar en consideración el principio de proporcionalidad antes de sopesar la posibilidad de establecer instrumentos jurídicos adicionales; además, considera que se dan casos en que un instrumento jurídico de naturaleza diferente al de la AECT hubiera sido útil para superar los obstáculos concretos a los que se enfrenta un proyecto determinado de cooperación transfronteriza;

25. acoge con satisfacción el enfoque que adopta la propuesta, que consiste en impulsar el desarrollo cualitativo del arsenal de la cooperación transfronteriza gracias a un instrumento de carácter general que no crea una nueva entidad dotada de personalidad jurídica y permite, por tanto, progresar hacia el objetivo de recurrir a normas predefinidas para emprender iniciativas comunes en dos o más Estados miembros, mediante un enfoque que puede considerarse un reconocimiento del éxito del concepto de la AECT;

26. toma nota de que, en la fase actual, la propuesta de un nuevo instrumento plantea una serie de cuestiones que deben analizarse debidamente en el debate que va a entablarse:

- el establecimiento de un régimen específico de excepciones a la legislación vigente, destinado a facilitar la cooperación transfronteriza, puede afectar al mercado único y exceder el ámbito de aplicación del artículo 175, párrafo tercero, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Por consiguiente, es preciso analizar en profundidad el fundamento jurídico de este instrumento legal;
- el CDR pide que se definan más claramente los ámbitos de actuación en los que se aplicaría el nuevo Reglamento, con arreglo a la distinción entre las competencias exclusivas de la Unión, las de los Estados miembros y las competencias compartidas. A este respecto, no parece que sea suficiente remitirse a las disposiciones relativas a la cohesión económica, social y territorial (artículos 174 a 178 del TFUE);
- el instrumento jurídico propuesto podría plantear cuestiones sobre su constitucionalidad, en la medida en que se invita a un Estado miembro a que aplique en su territorio la legislación de otro. Este régimen de excepciones y exenciones estaría limitado a las regiones fronterizas y requiere un examen más detallado; si el análisis de las deficiencias que deberá llevar a cabo la Comisión Europea concluye que un nuevo instrumento jurídico de este tipo es necesario, convendría, entonces, proceder a un análisis jurídico exhaustivo de este nuevo Reglamento;

27. observa que, aun cuando la misión y las tareas que se fijan en el convenio de una AECT se circunscriben exclusivamente a la Agrupación en cuestión y a sus miembros y no le está permitido adoptar legislación, aplicarla y garantizar su ejecución —de manera que no puede servir de base para emprender estas acciones a nivel transfronterizo—, la AECT está facultada, en cambio, para gestionar infraestructuras públicas, prestar un servicio público, garantizar la prestación de servicios de interés económico general, y comprometer y administrar recursos públicos para alcanzar objetivos de interés común, es decir, actividades que se ajustan a los principios fundamentales del Tratado y los intereses generales de los Estados miembros; considera a este respecto que el actual Reglamento sobre la AECT ofrece un marco jurídico adecuado para emprender este tipo de acciones, si bien podría sopesarse la posibilidad de examinar fórmulas complementarias que faciliten la cooperación transfronteriza general en un determinado territorio;

Necesidad de llevar a cabo una acción de sensibilización e información entre las partes interesadas sobre las posibilidades de desarrollar una cooperación transfronteriza que ofrece el marco jurídico vigente, en particular, el Reglamento sobre la AECT

28. subraya que, para aprovechar al máximo las AECT como mecanismo de cooperación transfronteriza, los principales problemas radican en un nivel insuficiente de sensibilización e información y en la falta de confianza y la voluntad política necesaria; insiste en que, para reforzar la cooperación transfronteriza, es necesario concienciar e informar más intensamente a las partes interesadas sobre las posibilidades de desarrollar este tipo de cooperación que ofrece el marco jurídico vigente, en particular, el Reglamento sobre la AECT;

29. insta a la Comisión Europea y los Estados miembros a que, en colaboración con el Comité de las Regiones Europeo, desplieguen esfuerzos adicionales para clarificar y explicar el papel que la AECT puede desempeñar como instrumento para responder mejor a las necesidades que se presentan a nivel local en las regiones transfronterizas;

Fomento de la simplicidad en el marco jurídico y las modalidades de aplicación

30. hace un llamamiento para que el marco legislativo sea lo más simple posible, para lo cual sería conveniente que cualquier nuevo texto reglamentario o cualquier modificación de los que están en vigor sirvan para simplificar los procedimientos de realización de proyectos transfronterizos, independientemente de que estén financiados o no por el presupuesto de la UE, y, en este contexto, considera que la propuesta de la Presidencia luxemburguesa constituye una contribución útil al debate que se celebrará próximamente sobre el paquete legislativo para el próximo período de programación;

31. se congratula de que, en consonancia con los principios de subsidiariedad y democracia local, la propuesta luxemburguesa otorgue a los entes locales y regionales un papel de liderazgo, en virtud del cual corresponderá a las regiones y ciudades fronterizas tomar la iniciativa de celebrar estos convenios transfronterizos europeos, identificar las disposiciones jurídicas que deberán adaptarse, elaborar el proyecto de convenio y presentarlo para su adopción final a las autoridades competentes de los Estados miembros interesados;

32. propone que se aplique a las AECT un procedimiento de aprobación simplificado en los casos en que ya exista una estructura establecida anteriormente, por ejemplo una eurorregión o una comunidad de trabajo, en virtud del Convenio-Marco Europeo sobre cooperación transfronteriza entre comunidades o autoridades territoriales del Consejo de Europa de 1980 y los protocolos y acuerdos bilaterales que se firmaron posteriormente;

33. por lo que se refiere a la idea de elaborar un nuevo instrumento jurídico para fomentar la cooperación en las regiones fronterizas, insiste en que el Tratado de la Unión Europea establece que esta deberá respetar las competencias esenciales de los Estados miembros, incluido el mantenimiento de la integridad territorial (artículo 4);

Adaptación de la manera de utilizar los recursos procedentes de los fondos de la UE

34. señala los diferentes procedimientos que se aplican para la puesta en marcha y el control de la ejecución de los proyectos de cooperación transfronteriza en que participan varios socios de Estados miembros y de terceros países, así como las dificultades para llevar a cabo los programas e iniciativas pertinentes debido a la diversidad de sus participantes; a este respecto, insiste en que debe proseguirse la simplificación de los procedimientos de programación y gestión de los programas y proyectos transfronterizos financiados por la UE, en particular en lo que respecta a la ejecución de proyectos transfronterizos de pequeña envergadura y puntuales que se apliquen de forma uniforme a todas las partes interesadas, y expresa su deseo de que se encuentre una manera de trabajar sencilla y rápida para resolver, en el plano administrativo y jurídico, la cuestión de su aplicación;

35. pide a los Estados miembros que faciliten la participación de instancias privadas que fomenten iniciativas de crecimiento, puestos de trabajo sostenibles y una efectiva orientación de futuro de los resultados de los proyectos;

36. insta a los Estados miembros a incluir en sus futuros programas operativos las AECT existentes y potenciales;

37. toma nota de que los procedimientos de elaboración y adopción de los programas de cooperación territorial para el período de programación financiera 2014-2020 se desarrollan con una lentitud que posteriormente tendrá repercusiones en el éxito de la ejecución de los programas; pide a la Comisión Europea que intensifique su compromiso y su asistencia a los países que sean partes interesadas mientras preparan y adoptan este tipo de programas;

38. insta a la UE a que preste una especial atención a la utilización de sus fondos en favor de regiones transfronterizas limítrofes de terceros países y regiones europeas ultraperiféricas, con el objetivo de mejorar la ejecución de los proyectos transfronterizos financiados a su cargo;

39. exhorta a la Comisión Europea a que prosiga la simplificación de los procedimientos para facilitar la ejecución de proyectos transfronterizos, a que inicie el proceso de adaptación de los fondos que se ponen a disposición a nivel nacional y a que sopesa, a este respecto, la posibilidad de asignar automáticamente fondos de la UE a proyectos transfronterizos;

40. insta a la Comisión Europea a que, basándose en los resultados del análisis de los obstáculos, soluciones y ejemplos de buenas prácticas en materia de cooperación transfronteriza, elabore, en colaboración con el Comité de las Regiones Europeo, una estrategia a largo plazo encaminada a fomentar esta cooperación transfronteriza y un plan de acción para su aplicación, que se extenderían a lo largo de varias presidencias futuras de la Unión Europea y garantizarían que, tras la Presidencia de Luxemburgo, el trabajo realizado se prosiga y se consolide.

41. propugna que los debates sobre esta nueva normativa se inscriban en el marco del debate general sobre la política de cohesión futura. Un objetivo a medio plazo podría consistir en instar a que se aplique íntegra y eficazmente el Reglamento sobre la AECT en los Estados miembros, además de iniciar una acción de sensibilización sobre su aplicación o incluso aportarle, en su caso, mejoras para subsanar sus deficiencias; pide a la Comisión que considere la propuesta de Luxemburgo y la detalle más a la luz de los resultados de la revisión transfronteriza que está llevando a cabo la Comisión;

42. destaca, por último, la importancia que reviste el respeto del principio de subsidiariedad, así como las relaciones de confianza mutua, buena fe y cooperación que deben existir entre el poder central y los entes locales y regionales si se quiere que pueda desarrollarse una verdadera cooperación transfronteriza plenamente operativa.

Bruselas, 13 de octubre de 2015.

*El Presidente
del Comité de las Regiones Europeo*

Markku MARKKULA

Dictamen del Comité de las Regiones Europeo — Simplificación de la política agrícola común (PAC)

(2015/C 423/03)

Ponente: Anthony Gerard BUCHANAN, concejal de East Renfrewshire (UK/AE)

I. ANTECEDENTES

EL COMITÉ DE LAS REGIONES EUROPEO

1. acoge favorablemente la solicitud del comisario europeo de Agricultura y Desarrollo Rural de que se implique al Comité de las Regiones en este proceso, que él mismo ha señalado como su principal prioridad para 2015;
2. coincide con el objetivo explícito de que la simplificación de la política agrícola común (PAC) aumentaría la competitividad del sector agrícola, ahorraría tiempo y reduciría costes a todos los interesados y, en particular, a los agricultores, los agentes económicos y las autoridades públicas;
3. considera que el valor añadido de la contribución del CDR reside en la atención que se presta a los aspectos territoriales de la PAC y el fomento de la subsidiariedad y la gobernanza multinivel, ya que los entes locales y regionales gestionan una parte importante de la ejecución de esta política;
4. se propone no solo formular propuestas a corto plazo que mejoren el régimen actual, al tiempo que se garantiza la consecución de los objetivos de la PAC y la seguridad jurídica de sus beneficiarios, sino también utilizar el presente dictamen como palanca para abrir el debate en el CDR sobre el futuro de la PAC después de 2020;
5. apoya una continua liberalización y simplificación de la PAC y que se dé la espalda a las políticas fallidas del pasado que aislaron a los agricultores del mercado, aun cuando insiste en que ello no debe hacerse a expensas de la seguridad alimentaria ni socavar la capacidad de los agricultores para obtener unos ingresos justos por la comercialización de sus productos;

II. RECOMENDACIONES POLÍTICAS**La política común de la UE frente a la subsidiariedad**

6. recuerda que uno de los rasgos distintivos de la nueva PAC es el aumento significativo de la descentralización, con un gran número de disposiciones que quedan a cargo de los Estados miembros y, en muchos casos, de los entes regionales: cuestiones como el margen de transferencia entre el pilar 1 (pagos directos) y el pilar 2 (desarrollo rural), la definición de agricultor activo, los requisitos mínimos aplicables a los pagos directos, la ayuda asociada voluntaria, la limitación de los pagos directos y la regionalización, entre muchas otras, sobre las que corresponde decidir a los Estados miembros y a las regiones;
7. señala que las derogaciones y exenciones solicitadas por los Estados miembros han contribuido a aumentar la preocupación sobre la complejidad creciente de la PAC;
8. reitera la recomendación formulada ya en su Dictamen CDR 65/2012 de ampliar el principio de subsidiariedad en la reforma, a fin de ofrecer mayor flexibilidad a los Estados miembros y a las regiones. No obstante, el refuerzo de la subsidiariedad, la gobernanza multinivel y la cohesión territorial no debería originar una fragmentación excesiva de la PAC, que le impida funcionar como una política común europea;

Criterios clave de simplificación

9. considera como prueba de fuego de cualquier nueva simplificación de la PAC que se dote a los Estados miembros, regiones y entes locales de mayor flexibilidad en materia de ejecución y fiabilidad de los controles, siempre y cuando no se falseen la igualdad de las condiciones de la competencia en toda la UE, que esta política, en su calidad de política europea con objetivos para todo el continente, debe garantizar;

10. advierte de que la simplificación de la PAC no puede utilizarse para dismantelar toda una serie de ayudas públicas, en particular las medioambientales, cuando su razón de ser es precisamente facilitarlas;

11. insiste en que cualquier simplificación de la PAC requiere que se garantice la competitividad de la producción alimentaria, y al mismo tiempo los agricultores puedan obtener ingresos justos al comercializar sus productos, y que tanto ellos como las comunidades locales se beneficien de incentivos para suministrar bienes públicos como la protección medioambiental, la inclusión social y los servicios rurales, a fin de empoderar a estas comunidades y ofrecerles medios para diversificar su actividad económica y reducir la despoblación;

12. destaca la necesidad de mejorar la coherencia y complementariedad entre la PAC y otras políticas de la UE, como la política medioambiental (y sus fondos). Es muy necesario, en particular, mejorar la coherencia entre el Fondo de Desarrollo Rural y el resto de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos, que unidos constituyen un marco estratégico común que se basa en los objetivos políticos generales de la Estrategia Europa 2020;

13. cree que se debe reforzar el poder de negociación de los agricultores frente a los demás operadores de la cadena alimentaria (principalmente, los proveedores de insumos, los minoristas y la industria transformadora) y mejorar la transparencia del mercado para que los productores primarios obtengan una proporción más justa del precio de mercado. Se ha de garantizar la competencia leal, y exhortamos a la Comisión a que investigue todos los posibles abusos de poder adquisitivo a lo largo de la cadena de suministro de alimentos;

14. opina que, en la actual revisión de la normativa de la PAC, que abarca más de doscientos actos legislativos sobre, entre otras cosas, las zonas de prioridad ecológica, los regímenes de pago básico para agricultores, las OCM y las normas para indicadores geográficos, es primordial garantizar a sus beneficiarios la seguridad jurídica y la previsibilidad;

15. considera que el principal valor añadido de la simplificación de la PAC residiría en la reducción selectiva de las cargas administrativas que recaen sobre los agricultores y otros beneficiarios, como las comunidades rurales, la clarificación del marco legislativo y la mejora de la coherencia entre los dos pilares de esta política, al mismo tiempo que se garantiza su buena gestión financiera;

16. recomienda adoptar un enfoque más eficaz respecto del intercambio de datos y las soluciones informáticas integradas, como formularios electrónicos y bases de datos, que ofrezca un servicio de ventanilla única para reducir la carga que supone el cumplimentar formularios para agricultores, administradores de tierras y autoridades de gestión. Con este fin, se necesita una evaluación previa de riesgos que determine qué datos pueden compartirse, y se requiere asimismo la participación de la Comisión y los órganos de auditoría pertinentes, incluido el Tribunal de Cuentas Europeo, para evitar problemas de fiscalización más tarde;

17. acoge favorablemente la creación de un grupo de alto nivel sobre la simplificación de los Fondos EIE, así como que se preste particular atención a las repercusiones para sus beneficiarios. Propone que uno de sus miembros sea un representante del Comité de las Regiones. Este representante recibiría apoyo de la Comisión NAT, las delegaciones nacionales del CDR y los órganos a los que representan, así como a la Red de Seguimiento de la Subsidiariedad y la Plataforma Europa 2020, a los cuales informaría a su vez;

Pilares 1 y 2

18. señala que la PAC 2014-2020 sigue dividida entre un gran pilar, el 1, centrado en los pagos directos, y uno más pequeño, el 2, centrado en el desarrollo rural. El hecho de que la transferencia entre pilares se decida a nivel nacional o regional es positivo desde la perspectiva de la subsidiariedad, pero ha dado lugar, a nivel europeo, a una situación de gran complejidad. En su Dictamen CDR 65/2012, el Comité de las Regiones respaldaba la posibilidad de transferir hasta un 10 % de los fondos del primer al segundo pilar, y no al revés;

19. apunta que, aunque se hayan hecho avances para garantizar una delimitación entre los pilares, siguen produciéndose solapamientos claros en ámbitos como las zonas con limitaciones naturales, la protección medioambiental y el apoyo a los jóvenes agricultores, así como en la relación entre el segundo pilar y los otros Fondos EIE;

20. opina que lo ideal sería que no se produjesen solapamientos, y cabe la posibilidad de que tras 2020 la UE se dote con un instrumento político para apoyar la producción alimentaria, otro para garantizar el desarrollo sostenible y un tercero para posibilitar la diversificación en las comunidades rurales más allá de la producción agrícola, de forma coherente y sin solapamientos entre ellos. Sin embargo, hoy por hoy la simplificación debería centrarse en reducir estos solapamientos y en garantizar que las normas existentes eviten realmente que los beneficiarios perciban una «doble financiación», procedente de ambos pilares, por la misma actividad;

21. insiste en que la Comisión puede desempeñar un papel de apoyo activo a lo largo de todo el período, evaluando con espíritu crítico las opciones elegidas inicialmente por los Estados miembros y las autoridades de gestión a fin de facilitar un cambio de prioridades durante dicho período si no han supuesto un valor añadido real, pero velando también por que estos cambios no alteren la seguridad jurídica de los beneficiarios a lo largo de todo el programa;

Ecologización

22. considera que, aunque la ecologización de la PAC es una de las principales innovaciones del nuevo período de programación, su aplicación se percibe con frecuencia como algo excesivamente complejo, la interpretación que de ella hace la Comisión, como algo excesivamente inflexible, particularmente en relación con las prácticas equivalentes a las de ecologización, y los actos delegados y de ejecución de la Comisión, como algo excesivo e pues van mucho más allá de lo dispuesto en los Reglamentos;

23. apunta que la presentación de pruebas sobre la diversificación de cultivos, las frecuencias de inspección o la superficie mínima y las normas sobre el mantenimiento de los pastos permanentes son demasiado onerosas para los beneficiarios;

24. hace hincapié en que la PAC ha de ser equitativa para todos los agricultores. Sin embargo, las condiciones naturales, los costes de producción y el nivel de vida general no son los mismos en toda Europa y deben tenerse en cuenta a la hora de redistribuir las ayudas, razón por la cual el Comité considera que estas han de reflejar la diversidad agrícola de la UE;

25. reitera lo afirmado en su Dictamen CDR 65/2012, en el que pedía más subsidiariedad a fin de capacitar a los entes locales y regionales para poner en marcha y gestionar medidas medioambientales específicas, por ejemplo mediante contratos territoriales en asociación con los agricultores y agentes medioambientales y socioeconómicos locales, o utilizando las categorías de medidas abiertas a todas las explotaciones agrícolas;

26. insiste en que la credibilidad de la PAC solo puede garantizarse si esta no se limita a respaldar la producción de alimentos, apoyar los ingresos de los agricultores y contribuir al desarrollo rural, sino que también alcanza los objetivos climáticos y de biodiversidad;

27. incide en que la PAC es el segundo capítulo de gastos del presupuesto de la UE y tiene una fuerte dimensión territorial, y que junto con la política regional constituye el principal instrumento para cumplir los compromisos medioambientales de la UE;

28. teme que no se vaya a aprovechar todo el potencial de la ecologización por la manera en que se ha concebido: por ejemplo, la gran mayoría de explotaciones agrícolas de la UE no necesitaban aplicar el estatuto de zona de prioridad ecológica;

29. recuerda también las serias preocupaciones de los beneficiarios por la excesiva complejidad de las normas de ecologización, lo que con frecuencia, en vez de animarlos a adoptar prácticas agrícolas sostenibles, tiene el efecto contrario;

30. considera, no obstante, que la simplificación de las normas de ecologización de la PAC no puede utilizarse como excusa para rebajar sus objetivos medioambientales. Cualquier modificación de la normativa debería basarse en pruebas científicas que garanticen su compatibilidad medioambiental, y son estas pruebas las que deberían delimitar el alcance de cualquier modificación de los procedimientos administrativos destinada a reducir su carga reguladora para los beneficiarios;

31. recuerda que actualmente las normas de la PAC autorizan la adopción de medidas equivalentes a la ecologización, y considera que, en determinadas circunstancias, dichas medidas pueden constituir una alternativa razonable, siempre y cuando refuercen, o al menos no debiliten, los resultados medioambientales de la PAC;

32. considera que la proporcionalidad debería tenerse en cuenta en las inspecciones y normas de cumplimiento de la ecologización, mostrándose mayor tolerancia con las infracciones menores, las malas condiciones climáticas y los sucesos inesperados que se hallan fuera del control de los beneficiarios. Esto es particularmente pertinente para los primeros años de aplicación de la nueva normativa de la PAC, durante los cuales el riesgo de errores probablemente sea alto, entre otras cosas debido a que las directrices de las autoridades de gestión y de la propia Comisión se presentaron de forma tardía;

33. propone una mayor flexibilidad en relación con la cartografía, de modo que el beneficiario no tenga que declarar todos los elementos en el área en cuestión, lo que evitaría el riesgo de declaración excesiva;

Agricultores activos

34. subraya, como señalaba ya en su Dictamen CDR 65/2012, que uno de los principales cambios de la nueva normativa de la PAC reside en el propósito de asegurar que esta beneficie únicamente a los agricultores que realmente cultivan las tierras, y no a los «falsos agricultores»;

35. afirma que, aunque este propósito se garantiza mediante los requisitos de actividad mínima, que exigen al beneficiario prueba de un mínimo de carga ganadera, preocupa que las normas, tal como están formuladas, sigan dejando margen para que los agricultores inactivos sigan beneficiándose de los pagos de la PAC;

36. expresa su preocupación por la excesiva complejidad de las normas y definiciones actuales sobre los agricultores activos, que deberían clarificarse. Se debe dar a los Estados miembros la posibilidad de establecer por sí mismos los criterios relativos a los agricultores activos, siempre y cuando se respeten los principios generales del Derecho de la Unión;

Jóvenes y pequeños agricultores

37. respalda el particular reconocimiento que se concede a los pequeños agricultores en la PAC, ya que en varios Estados miembros representan una proporción muy significativa del empleo rural, y recuerda que ya había propuesto anteriormente como medida de simplificación que el umbral mínimo de ayuda se aumentase a 1 000 EUR;

38. opina que los jóvenes agricultores impulsan toda una diversidad de salidas de tipo medioambiental y económico, tanto en las propias explotaciones agrícolas como en el seno de la comunidad rural;

39. recomienda que las disposiciones jurídicas y financieras de la nueva PAC se reevalúen para que incentiven realmente la entrada en la profesión de jóvenes agricultores. Deben ser más flexibles a la hora de reconocer el papel de los jóvenes agricultores sobre el terreno en el contexto jurídico y económico actual (transferencia de prestaciones, agricultores de más edad que han comenzado su actividad recientemente, etc.), en el cual los jóvenes agricultores inician sus carreras junto con miembros de la familia de más edad o con otros empresarios rurales;

Condicionidad

40. señala que el Reglamento y el Reglamento Delegado fijan umbrales diferentes (5 % y 3 %, respectivamente) para determinar en qué casos debe aplicarse una sanción. En general se considera que el umbral del 3 % es desproporcionado;

Directrices de la Comisión

41. expresa su preocupación por el hecho de que, a pesar del propósito explícito de la nueva PAC de reducir el número de normas a nivel europeo, ha aumentado la producción normativa de la Comisión mediante actos delegados, y directrices que se tratan en muchas ocasiones como un equivalente de disposición legislativa;

42. insiste en que debería evitarse la sobreregulación de la normativa europea resultante de introducir directrices adicionales a nivel nacional o regional. En este sentido, la presentación tardía de directrices por parte de la Comisión ha contribuido a la complejidad de la PAC, lo que a su vez ha aumentado la probabilidad de que se produzcan problemas de fiscalización en fases posteriores;

43. considera que, cuando las directrices de la UE o la legislación autorizan cierto grado de flexibilidad, las autoridades nacionales y de gestión deberían evitar la adopción de nuevas disposiciones sobre reguladoras y de difícil verificación;

44. solicita que la revisión de los instrumentos de la PAC en curso se lleve a cabo aplicando los nuevos criterios del programa de adecuación y eficacia de la reglamentación (REFIT) formulados recientemente por la Comisión;

Carga de auditoría

45. considera que, como sucede con otros fondos de la UE, la PAC sigue aplicando un tipo de auditoría de varios niveles, que a menudo conlleva interpretaciones diferentes. Esto crea inseguridad jurídica no solo para las autoridades nacionales, regionales y locales, sino también, de manera esencial, para los beneficiarios;

46. opina que la PAC debería pasar a aplicar un enfoque de inspección y auditoría más proporcionado y basado en los resultados, que se centre en menor medida en las sanciones y más en las mejoras y garantizar la consecución de sus objetivos más amplios. Un criterio clave de simplificación para los beneficiarios, incluidos los entes locales y regionales, es la reducción del número de inspecciones requeridas, pues el actual 5 % de controles *in situ* suele considerarse demasiado oneroso;

47. aboga por aplicar a las inspecciones un enfoque basado en el riesgo, más flexible y proporcionado, de modo que en una única visita puedan llevarse a cabo más de un tipo de inspecciones, y que, en casos justificados, la inspección pueda anunciarse de antemano para garantizar su realización de forma eficaz e interrumpiendo de forma limitada el trabajo cotidiano de los agricultores y otros beneficiarios. Cuando las posibilidades de error son altas, podrían realizarse inspecciones previas para ayudar al beneficiario a cumplir las normas y hacerse dueño de la situación;

48. expresa su preocupación por el hecho de que el nuevo artículo 9 del Reglamento horizontal de la PAC aumentará la carga de las inspecciones anuales e insiste en la necesidad de reducir al mínimo las normas adicionales de auditoría a nivel nacional. Su conformidad con las normas y prácticas de auditoría europeas debería ser objeto de una evaluación de riesgos, y para su elaboración debería solicitarse el asesoramiento previo de los auditores de la UE;

49. insiste en que en el futuro debería desarrollarse en mayor medida un enfoque de auditoría basado en el riesgo, para llegar a una situación en la que, si una autoridad nacional o regional es capaz de demostrar que dispone de un sistema de auditoría propio, no se requiera ninguna auditoría adicional por parte de la Comisión o el Tribunal de Cuentas Europeo menos para controles aleatorios excepcionales, a fin de garantizar la solidez del sistema nacional;

50. expresa su preocupación por el hecho de que el régimen de auditoría de este período resulte más oneroso, y considera que, para evitarlo, es preciso que las autoridades de gestión y auditoría se pongan de acuerdo desde una fase temprana en el diseño de los programas, a fin de prevenir contradicciones más tarde y evitar que se necesiten múltiples auditorías, llevadas a cabo por diferentes órganos, para una misma actividad. Vista la lentitud con la que se están poniendo en marcha los programas de la PAC, esta posibilidad todavía está abierta en muchos países y regiones;

51. cree que el grado de conformidad con los programas puede mejorarse con una mayor transparencia del proceso de auditoría, por ejemplo si la Comisión publica las conclusiones de su auditoría en una fase temprana del proceso y si los resultados de la conciliación y los recursos se hacen públicos en cuanto se concluyen;

52. considera que, aunque la nueva organización común de mercados (OCM) ha constituido en sí misma una gran simplificación, al sustituir a las 21 OCM anteriores y abolir 81 actos legislativos, queda todavía margen de mejora en relación con la cantidad y el alcance de los informes que deben presentarse a la Comisión;

Desarrollo rural

53. señala que, en muchos Estados miembros, las zonas rurales no se reducen a la agricultura, sino que albergan también a pequeñas empresas fuera del sector alimentario, además de ser áreas de residencia;

54. reitera su posición, defendida ya en anteriores dictámenes, de que resulta crucial, en consonancia con el objetivo de cohesión territorial de la UE, reservar al desarrollo de las zonas rurales un porcentaje de recursos suficiente, reforzando el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader), a fin de garantizar un desarrollo armonioso e integrado de estas zonas, incluida la provisión de infraestructuras locales, el apoyo a las pymes, la renovación de los pueblos y una mayor diversificación económica;

55. insiste en que se necesita una política holística de desarrollo rural que también garantice el acceso a los demás Fondos EIE, para que puedan de manera conjunta responder a las prioridades del marco estratégico común de Europa 2020;

56. en este sentido, lamenta que la inversión en desarrollo rural siga centrada en actividades agrícolas similares a las apoyadas ya en el pilar 1; insta a la Comisión a utilizar la probable revisión de los programas de desarrollo rural en el curso del período para convencer a las autoridades de gestión de que abandonen este tipo de intervenciones cuando no hayan ofrecido suficiente valor añadido a la consecución de los objetivos de Europa 2020 y antepongan la diversificación y el empoderamiento de las comunidades rurales;

57. expresa su preocupación por el retraso significativo en la aprobación de los programas de desarrollo rural, que incluso ha ocasionado el desplazamiento del presupuesto 2014 a ejercicios posteriores;

58. considera que una de las principales causas de estos retrasos reside en la coordinación interna entre direcciones generales, donde la aprobación a menudo se plegaba al ritmo del funcionario más lento en el procedimiento de consulta entre servicios. Una propuesta para el futuro sería enviar a la DG AGRI a funcionarios en comisión de servicio de otras DG durante el período de aprobación de los programas de desarrollo rural;

59. considera que, dada la lentitud de la Comisión en la elaboración de directrices y actos delegados, sería adecuado que, en la negociación de los programas de desarrollo rural, la Comisión no exigiese la presentación de estos hasta no haberse aprobado dichas normas de la UE. Esto no reduciría los retrasos en la aprobación de los programas, pero simplificaría su negociación;

Desarrollo Local Participativo — Leader

60. señala que el instrumento de Desarrollo Local Participativo (DLP) ha ido más allá que la anterior iniciativa Leader en el empoderamiento de las comunidades locales, no solo a través del Feader sino también de los Fondos EIE; en su Dictamen CDR 1684/2012, el CDR ya había destacado el Desarrollo Local Participativo como uno de los avances fundamentales del actual período de programación;

61. lamenta sin embargo que, aunque en algunos Estados miembros, regiones y entes locales el DLP se utilizará de forma extensa, en muchos otros equivaldría esencialmente a la anterior iniciativa Leader, centrada en el Feader;

62. considera que esto es una oportunidad perdida para las comunidades rurales y cree que se debe a una coordinación fragmentaria entre los Fondos EIE, ya que se siguen aplicando diferentes normas de información y auditoría a cada fondo, que a menudo se ejecutan siguiendo líneas de gestión y ministeriales dispares; expresa asimismo su preocupación por que las nuevas normas de auditoría del DLP resulten más onerosas para los organismos responsables y los grupos de acción local (GAL);

63. insiste en que debería reconocerse que, en la mayoría de los casos, son las autoridades locales quienes garantizan que los GAL puedan generar DLP;

64. le preocupa, por este motivo, que una aplicación estricta de una mayoría del 51 % del voto para miembros no pertenecientes al sector público en la toma de decisiones de los GAL podría no poder cumplirse en la práctica en algunas ocasiones, y que los municipios, en calidad de autoridades responsables, podrían verse penalizados en consecuencia; insiste, por consiguiente, en que estas sanciones deben ser proporcionadas siempre que los organismos responsables puedan demostrar que implicaron a grupos privados y cívicos en la toma de decisiones en el contexto de los GAL;

65. señala que las normas sobre el tamaño máximo de la población de los GAL y el mínimo de su presupuesto deja a los Estados miembros un margen de discreción para alejarse de las directrices de la Comisión en casos justificados, pero lamenta que esta posibilidad se haya utilizado de forma insuficiente, por lo que algunas zonas GAL no se han determinado de forma óptima para reflejar la situación geográfica real.

Bruselas, 13 de octubre de 2015.

*El Presidente
del Comité de las Regiones Europeo*

Markku MARKKULA

Dictamen del Comité de las Regiones — El futuro de la acuicultura europea

(2015/C 423/04)

Ponente: Jesús GAMALLO ALLER, director general de Relaciones Exteriores y Relaciones con la Unión Europea, Xunta de Galicia (ES/PPE)

I. ANÁLISIS DEL CONTEXTO**Evolución de la acuicultura**

El COMITÉ DE LAS REGIONES EUROPEO

1. Recuerda que la acuicultura ya ha sido objeto de una serie de dictámenes emitidos por este Comité en años anteriores y que, por primera vez, la política pesquera común (PPC) para el período 2014-2020 trata a la acuicultura de manera específica y en pie de igualdad con la pesca extractiva, pese a lo cual este sector no termina de despegar en la UE;
2. Acoge favorablemente las sinergias que ofrece la fusión de la Dirección General de Asuntos Marítimos y Pesca con la de Medio Ambiente en el seno de la Comisión Europea, considerando que esta unificación puede contribuir favorablemente al desarrollo de la acuicultura europea;
3. Se congratula de que el nuevo Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (FEMP) recoja entre sus prioridades la promoción de una acuicultura sostenible y competitiva, otorgando un verdadero impulso a las nuevas formas de acuicultura con un alto potencial para la innovación y el crecimiento, como la acuicultura en alta mar o en aguas expuestas, la no destinada al consumo humano o la diversificación de actividades, entendida esta como una actividad complementaria orientada al aprovechamiento de los recursos ambientales asociados a los establecimientos, pluralizar la actividad económica del sector y favorecer la promoción de sus productos;
4. Recuerda que las *Directrices estratégicas para el desarrollo sostenible de la acuicultura de la UE* de 2013 ponen de manifiesto el carácter estratégico de la producción acuícola para dar respuesta a los desafíos de la alimentación, la protección de los recursos naturales y la ordenación de los territorios;
5. Reconoce que la acuicultura genera empleo, en particular en áreas estructuralmente débiles, contribuyendo a alcanzar una mayor cohesión territorial y un mayor desarrollo rural acordes con los objetivos de crecimiento recogidos en la Estrategia Europa 2020;
6. Destaca el papel fundamental de los entes locales y regionales europeos en el desarrollo de la acuicultura y, en particular, en la ejecución de los planes estratégicos plurianuales definidos por los Estados Miembros para el período 2014-2020;
7. Destaca que el sector de la acuicultura europea está dominado en gran medida por pymes, el 75 % de las cuales emplea a cinco trabajadores como máximo;
8. Acoge con satisfacción la constitución del nuevo Consejo Consultivo de Acuicultura, a través del cual las partes interesadas podrán asesorar a la UE en todo lo relativo al desarrollo de este sector, y confía en poder colaborar en el futuro con él;
9. Subraya la importancia de combinar diversas medidas referentes a la simplificación administrativa, la ordenación del territorio y la competitividad para ayudar a desbloquear el potencial desarrollo sostenible de la acuicultura, desde una perspectiva complementaria, y no alternativa, a la de la pesca extractiva;

10. Advierte que, mientras a nivel mundial la acuicultura va en aumento y representa ya en torno al 40 % de la producción pesquera total, en Europa la producción acuícola está disminuyendo (un 11 % entre 2000 y 2012) y no llega al 20 % de la producción pesquera, pese a contar con 14 000 empresas y generar 85 000 empleos directos. En términos globales, la acuicultura está llamada a sobrepasar en breve a la pesca del mismo modo que en el pasado la agricultura sustituyó a la caza;

11. Lamenta que, de los 23 kg de pescado y marisco consumidos de media por persona en Europa anualmente, solo un 24 % procede de la acuicultura, siendo más de la mitad importado desde fuera de la UE, de tal forma que del volumen total de pescado y marisco consumido en la UE, un 70 % es importado. En consecuencia, la acuicultura está llamada a ser la respuesta a la creciente demanda global de pescado y marisco;

12. Manifiesta su profunda preocupación por el desequilibrio entre la producción acuícola asiática y la europea. Asia representa cerca del 88 % de la producción mundial y, a pesar de que gran parte de las importaciones de pescado asiáticas cumple con la normativa de la UE, estas importaciones ejercen una presión cada vez mayor sobre los productores europeos en cuanto al precio y al volumen de producción. Por ello, los productores acuícolas europeos se convierten cada vez más en productores especializados de alta calidad, cubriéndose el segmento de bajo precio mediante importaciones asiáticas, más baratas;

13. Hace hincapié en la diversificación del sector de la acuicultura europea en cuanto a las especies criadas, los métodos de producción y la situación geográfica, razón por la cual las normas de la UE deben aplicarse con flexibilidad, sobre todo en las regiones ultraperiféricas debido a su situación particular;

II. RECOMENDACIONES POLÍTICAS

Simplificación de los procedimientos administrativos y acceso al espacio

14. Lamenta que la falta de disponibilidad de espacio compatible con este uso, la complejidad y dilación en la obtención de licencias y permisos para el ejercicio de la actividad sea, junto con los costes de dichas gestiones, una de las mayores trabas con las que se encuentra el desarrollo de la acuicultura;

15. Recuerda que en Europa la expedición de licencias y el apoyo a las pequeñas y medianas empresas acuícolas que operan en su territorio es, generalmente, competencia de los entes locales y regionales. Una formación de calidad de los agentes públicos será en consecuencia recomendable para una mayor eficiencia y eficacia en la tramitación de licencias por parte de la administración;

16. Propone un sistema administrativo de «ventanilla única» que asuma y ejerza todas las competencias y permita la presentación de los documentos relevantes ante un único órgano administrativo, lo cual facilitaría considerablemente la relación del usuario con los diferentes niveles de las administraciones públicas;

17. Propone un sistema simplificado o «por vía rápida» para la obtención de licencias, mediante el cual la administración competente conceda una certificación provisional que permita el inicio de la actividad a aquellos operadores que cumplen determinados criterios predefinidos. Estos criterios podrían basarse en el historial del solicitante, en el hecho de que se presente un proyecto de acuicultura realmente pionero en términos de innovación o de sostenibilidad, o en la creación de zonas de servidumbre acuícola donde previamente se definan los usos incompatibles con la actividad;

18. Considera apropiado, en la medida en que las características del territorio lo permitan, un sistema de tipo «semáforo» para clasificar en varios niveles las actividades acuícolas, considerando, entre otros, el impacto ambiental, la producción, la situación zoonosanitaria, etc. Este sistema debería ser de fácil manejo y acceso para las microempresas con el fin de crear condiciones de competencia equitativas para las empresas tanto grandes como pequeñas;

19. Subraya que la transparencia debe imperar en todo el proceso de la toma de decisiones en materia de acuicultura y, así, ser el principio inspirador tanto para instituciones públicas, como para la sociedad civil y la comunidad científica;

Competitividad y gestión de la calidad

20. Destaca la necesidad de mejorar la comunicación pública, más allá de la simple promoción del producto, centrándola en los beneficios de un sector sostenible y medioambientalmente integrado, como un elemento clave para incrementar la competitividad de la acuicultura;

21. Resalta la importancia de la I+D+i para explotar todo el potencial de crecimiento de la acuicultura, tal y como se refleja en la agenda estratégica de investigación e innovación de la Plataforma Tecnológica y de Innovación de la Acuicultura Europea (EaTIP), en la que se describen los ámbitos prioritarios de actuación repartidos en ocho áreas temáticas;
22. Se congratula de que la explotación de los recursos acuáticos vivos esté incluida en una de las prioridades temáticas del programa europeo de investigación e innovación, Horizonte 2020, y exhorta tanto a la industria como a las autoridades públicas a utilizar los resultados de los proyectos financiados para el desarrollo sostenible de la acuicultura;
23. Insta a la Comisión a la implantación de un etiquetado para productos de la acuicultura que actúe como distintivo europeo y que sirva para otorgar confianza al consumidor, afiance la imagen de calidad del producto y marque la diferencia respecto del producto de los competidores. Una correcta información no puede sino reforzar la competitividad del sector;
24. Acoge con gran satisfacción que en la UE se estén desarrollando programas de formación profesional y continua adaptados a las necesidades del mercado de la acuicultura, con los que, además, se promueve la incorporación de jóvenes a este sector, e insta a que se facilite la homologación de las titulaciones regladas con el fin de favorecer una mayor movilidad de los profesionales de la acuicultura en la UE;

Sostenibilidad de la acuicultura

25. Subraya de forma reiterada que la sostenibilidad es una condición ineludible para el desarrollo de la acuicultura europea;
26. Recuerda que la sostenibilidad es la primera condición que impone la PPC a la acuicultura europea. Además, todas las partes y agentes interesados aspiran a la elaboración de una definición adecuada de «acuicultura sostenible» que atienda tanto a criterios ambientales como sociales y económicos, y que pueda adaptarse a las especificidades de cada territorio; considera que en esta definición debe tener un papel clave el nuevo Consejo Consultivo de la Acuicultura;
27. Reconoce que el sector acuícola precisa una ordenación territorial coordinada que minimice los conflictos derivados de la competencia por el espacio entre usos concurrentes, aumentando la sostenibilidad, reduciendo la incertidumbre y facilitando las inversiones. Subraya la labor que en este sentido ya realiza la Directiva Marco sobre la estrategia marina, cuyo objetivo es proteger y restablecer los ecosistemas marinos europeos, además de garantizar la viabilidad ecológica de las actividades económicas relacionadas con el medio marino;
28. Considera recomendable la promoción de procesos de producción innovadores que tengan un mínimo impacto en los ecosistemas circundantes, tales como la recirculación, la acuicultura multitrófica integrada o la acuaponía; todos estos son ejemplos de que el aprovechamiento del espacio es plenamente compatible con la búsqueda de la eficiencia y la generación de riqueza y de valor añadido;
29. Manifiesta la necesidad de seguir investigando e innovando con el objeto de avanzar en la sustitución de las harinas y aceites de pescado en la alimentación de los peces de cultivo. En este sentido, recuerda que el 60 % de la alimentación de la producción acuícola es de origen vegetal y que el 80 % procede de fuentes sostenibles, lo cual afianza la sostenibilidad de un sector que no hace sino evolucionar para complementarse cada vez más y mejor con el de la captura salvaje. A la vez que es necesario investigar alternativas a la harina y al aceite de pescado, es importante continuar con el desarrollo tecnológico de estos productos para su optimización y mejora de rendimiento.
30. Subraya la importancia de la acuicultura para prestar servicios medioambientales y, especialmente, en la conservación de la biodiversidad;
31. Toma nota del efecto negativo que ejerce la rápida recuperación de las especies protegidas sobre la producción acuícola sostenible, por lo que recomienda que los planes de gestión para la población de las especies se elaboren, además de atendiendo a criterios científicos, considerando también los posibles conflictos con los productores acuícolas. Insta, por tanto, a la Comisión Europea a que, en futuras actualizaciones de las directivas de protección de la naturaleza (aves y hábitats), tenga en cuenta los conflictos existentes con los diferentes usos del espacio marítimo, fluvial y terrestre;

32. Recomienda una diversificación en el cultivo de organismos, llamando especialmente la atención sobre la producción de algas que, además de para un consumo humano y animal creciente en los últimos años, han demostrado ser muy adecuadas para determinadas producciones industriales o para la generación energética. Sin embargo, su amplio potencial no está siendo explotado en la UE, aun tratándose de uno de los cultivos que mayores posibilidades de sostenibilidad medioambiental ofrece, ya que no necesita alimentación ni produce residuos;

Mercados y cadena de distribución

33. Pone de manifiesto que la contraposición entre pesca extractiva y acuicultura no tiene sentido en un contexto como el actual en que la demanda global de productos acuáticos va en aumento, a la vez que progresivamente se establece en la UE una reducción de la presión sobre las poblaciones de peces salvajes. En este sentido, sólo cabe hablar de una necesaria complementariedad;

34. Subraya que la cooperación entre la acuicultura, por un lado, y la actividad de transformación, por otro, puede generar valor añadido para los productos de la acuicultura si esta cooperación se desarrolla de forma sinérgica, promoviendo ambas actividades en zonas menos desarrolladas;

35. Recomienda la promoción de un mercado local y cadenas de distribución de circuito corto para los productos de la acuicultura europea, y así contribuir a amortiguar las fluctuaciones de los mercados globales;

36. Recuerda que la trazabilidad está garantizada en la acuicultura a lo largo de todo el proceso, lo cual redundará en una mayor seguridad para el consumidor y minimiza sus cambios de comportamiento en el consumo de este producto;

37. Recomienda el empleo de campañas de difusión que acerquen el producto al consumidor para que éste reconozca y valore la labor en el abastecimiento alimentario, la seguridad alimentaria y la generación de empleo, así como el beneficio ambiental que proporciona la acuicultura a largo plazo;

38. Acoge favorablemente el apoyo por parte de la Comisión Europea para el intercambio de buenas prácticas y conocimientos técnicos, de manera que se contribuya a mejorar la imagen de la producción acuícola en la sociedad a la vez que sirva para identificar y ejemplificar los modelos. En este contexto, acoge con satisfacción la iniciativa de la Comisión Europea «Farmed in the EU», una campaña que sin duda contribuye a una mayor sensibilización sobre los productos de la acuicultura sostenible en la UE.

Bruselas, 13 de octubre de 2015.

*El Presidente
del Comité de las Regiones Europeo*

Markku MARKKULA

Dictamen del Comité de las Regiones Europeo — Mercado Único Digital

(2015/C 423/05)

Ponente:	Helma KUHN-THEIS (DE/PPE), concejala de Weiskirchen
Documento de referencia:	Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Una Estrategia para el Mercado Único Digital de Europa
	COM(2015) 192 final

I. RECOMENDACIONES POLITICAS

EL COMITÉ DE LAS REGIONES EUROPEO,

1. Acoge con satisfacción el objetivo general de la propuesta de la Comisión de fomentar y garantizar a largo plazo la competitividad internacional mediante la creación de un mercado único digital conectado en Europa, en cuyo marco se generarán en mucho mayor grado efectos de red y economías de escala que permitirán asegurar el crecimiento sostenible y el empleo en Europa;
2. Considera que la creación de un mercado único digital aporta una contribución estratégica a la seguridad de la «soberanía digital» de Europa, ya que una próspera economía digital europea contribuye estructuralmente a superar los retos políticos a los que se enfrenta Europa;
3. Hace hincapié en que deberían tenerse en cuenta el papel clave y el potencial de los entes locales y regionales en toda legislación futura que se adopte sobre el mercado único digital;
4. Subraya que el carácter abierto de internet es un motor esencial de la competitividad, el crecimiento económico, el desarrollo social y la innovación, lo que ha propiciado —y sigue haciéndolo— unos niveles espectaculares de desarrollo en el ámbito de las aplicaciones, la aparición de nuevos productos, los servicios y los contenidos en línea en Europa;
5. Constata que los entes locales y regionales acogen con entusiasmo el potencial de la tecnología digital, también en el contexto de un mercado único digital y, a este respecto, se centran en particular en los siguientes ámbitos que consideran de importancia:
 - servicios modernos de administración electrónica para la economía y la sociedad, que constituyen un elemento clave en la mejora de los servicios públicos para los ciudadanos;
 - fomento de unas condiciones de vida equivalentes en las zonas urbanas y rurales reduciendo al máximo la «brecha digital» gracias a una implantación generalizada de la banda ancha, también en las zonas rurales;
 - desarrollo permanente e intergeneracional de las competencias digitales en todos los ámbitos de la sociedad y la administración, que comience ya en la educación preescolar y que sienta las bases para el aprendizaje permanente en las escuelas y los centros de enseñanza;
 - fomento de un entorno que ofrezca a las pymes y a las empresas emergentes comprometidas con la digitalización mejores oportunidades de desarrollo, también a nivel local y regional;

Por qué necesitamos un mercado único digital

6. Comparte la opinión de la Comisión de que las tecnologías digitales y los servicios basados en internet están alterando de modo drástico la economía y la sociedad;

7. Subraya expresamente que este proceso sitúa a los entes locales y regionales ante retos específicos, ya que estas instituciones se ven especialmente afectadas por determinados cambios pero, al mismo tiempo, disponen solo de un control limitado;

8. Por consiguiente, opina que es necesario, en particular, que todas las acciones a escala europea y nacional destinadas a crear un mercado único digital tengan como objetivo específico aumentar el atractivo de las regiones;

9. Anima a llevar a la práctica los objetivos de la Comisión de desarrollar el mercado único digital como base para la mejora de la competitividad internacional, ya que determinados países tienen mayores economías de escala, lo que reviste especial importancia en la economía digital;

10. Añade que centrarse únicamente en los efectos de red con dimensión europea no sería suficiente, sino que deben seguir desarrollándose, de forma paralela, prósperos ecosistemas digitales con las pymes y las empresas emergentes a escala local y regional que puedan generar mayor valor añadido y crear empleos locales;

11. Respecto de la elección estratégica de los tres «pilares» de la Comunicación de la Comisión, destaca que, desde el punto de vista de los entes locales y regionales, es necesario integrar la perspectiva digital en los ámbitos virtual y real de la economía y la sociedad, ya que también en estos ámbitos se observan los efectos de red de una «economía de las aplicaciones» gracias a nuevas plataformas de servicios a escala local y regional;

12. En este contexto, concede importancia no solo a la cuestión de si los productos, servicios y aplicaciones del mundo real deben migrar hacia el mundo virtual, sino que considera necesario debatir sobre la manera en que, en un mercado único digital:

- a) la digitalización puede completarse y hacerse más competitiva gracias a «servicios inteligentes» con un valor añadido regional y local;
- b) las nuevas aplicaciones, en particular, en las tiendas reales que disponen de distribución multicanal, pueden ayudar a conservar el atractivo de las condiciones de vida y de trabajo en las regiones, ciudades y municipios, por ejemplo, para evitar el cierre de comercios especializados;
- c) novedosas vinculaciones entre el ámbito real y el virtual, como las técnicas aditivas (por ejemplo, la impresión en 3D), pueden generar valor añadido y crear empleo, especialmente a escala local y regional;
- d) la «internet de los objetos» puede ayudar, también en las regiones, a crear servicios locales y generar nuevo valor añadido, por ejemplo, en el ámbito de las empresas de electricidad;

Mejor acceso en línea para los consumidores y las empresas de toda Europa

13. Coincide con la Comisión en que unas normas más modernas para las compras transfronterizas en línea y digitales animan aún más a las empresas a vender en línea en toda Europa e incrementan la confianza de los consumidores en el comercio electrónico transfronterizo;

14. Considera que la propuesta de armonización anunciada para finales de 2015 constituye un fundamento que permitirá contrarrestar, en cierta medida, el actual énfasis que se pone en las plataformas y los intermediarios para realizar transacciones en el mercado único, de modo que las pymes dispongan de una mejor base para su venta directa en toda Europa;

15. Comparte la opinión de la Comisión de que, en este contexto, un próspero mercado único se verá reforzado solo si el marco de protección de los consumidores sigue desarrollándose a un nivel elevado, y por ello destaca el importante papel de los entes locales y regionales, por ejemplo, a la hora de garantizar la identificación de los usuarios, que debería gestionarse sobre la base de normas transfronterizas;

16. Señala la importancia de unos servicios transfronterizos de paquetería rápidos a precios asequibles y acoge con satisfacción, a este respecto, los intentos de autorregulación en interés de los consumidores, por ejemplo, para aumentar la calidad de la tecnología de seguimiento de envíos y mejorar la transparencia de los precios y las opciones de entrega;

17. Comparte la valoración de la Comisión de que, en la mayoría de los casos, los consumidores no comprenden el bloqueo geográfico injustificado, especialmente cuando se imposibilita la adquisición de servicios en una región determinada, o cuando se redirige a los consumidores hacia un sitio local con condiciones de venta diferentes, y pone de relieve las actuales limitaciones de un mercado único digital; recuerda que, entre otras cosas, el bloqueo geográfico es el resultado del sistema de financiación actual de la producción audiovisual y de la adquisición de derechos de emisión mediante licencias territoriales. Subraya igualmente la necesidad de encontrar soluciones transfronterizas en los servicios de los medios comunicación digitales para proteger a los cincuenta millones de ciudadanos europeos que hablan una lengua minoritaria regional y preservar las lenguas de la Unión menos habladas. En aras de la diversidad lingüística, que es uno de los pilares de la UE, debe posibilitarse el acceso de muchas minorías a los servicios de medios de comunicación en su lengua materna; reitera, por lo tanto, su llamamiento en favor de una propuesta para prohibir el bloqueo geográfico en el mercado único digital⁽¹⁾, teniendo en cuenta la especificidad cultural de los contenidos audiovisuales;

18. Destaca las conclusiones de la Comisión de que el proceso creativo, especialmente en las regiones de la UE, es uno de los puntos fuertes de Europa en la competencia internacional y constituye un elemento esencial para el desarrollo del mercado único digital;

19. Por consiguiente, desea que en las propuestas legislativas anunciadas por la Comisión se tenga debidamente en cuenta el actual sistema de licencias territoriales de las obras audiovisuales;

20. Constata que el desarrollo de la digitalización, como los servicios en la nube o la retransmisión en tiempo real, representan enormes retos, en particular en el ámbito de los derechos de autor;

21. Se congratula de la intención de la Comisión, por una parte, de establecer un régimen de derechos de propiedad intelectual más armonizado para reducir la fragmentación de los diferentes regímenes jurídicos de los Estados miembros, y, por otra, de modernizar el régimen de derechos de propiedad intelectual y adaptarlo a la evolución de los últimos años;

22. Apoya la opinión de la Comisión de que un régimen de derechos de propiedad intelectual modernizado permitirá transmitir y consumir contenidos a través de las fronteras, pero también considera que los incentivos para la creación y la inversión —los derechos de propiedad intelectual— constituyen un elemento principal del proceso;

23. Confirma las apreciaciones de la Comisión de que el actual nivel de armonización del IVA entre los Estados miembros en materia de bienes y servicios entre los países de la UE todavía no forma una base suficiente para el desarrollo del mercado único digital. Anima, por consiguiente, a la Comisión a integrar en una futura propuesta de revisión de la Directiva 2006/112/CE sobre el IVA disposiciones que faciliten el desarrollo del mercado único digital en particular mediante la eliminación de disposiciones discriminatorias para los soportes digitales;

24. Señala que se puede apreciar que la exención del IVA para los envíos de pequeños paquetes procedentes de terceros países somete a presión competitiva especialmente a las pymes de algunos Estados miembros, ya que las plataformas permiten realizar este tipo de envíos desde terceros países con relativa facilidad; en caso de acometerse una reforma de este sistema, será necesario evitar una carga administrativa desproporcionada y tomar en consideración el reducido valor de este tipo de envíos;

25. En este contexto, apoya el hecho de que la Comisión presentará varias propuestas legislativas en 2016 destinadas a mejorar el desarrollo específico de la compleja normativa sobre el IVA;

26. Acoge con satisfacción el anuncio de la Comisión de apoyar la creación de «centros de innovación digital» y pide a la Comisión que preste atención al equilibrio geográfico a la hora de asignar los fondos;

⁽¹⁾ Resolución del CDR sobre las prioridades para el programa de trabajo de la Comisión Europea para 2016, punto 27.

Creación de las condiciones adecuadas y de unos requisitos equitativos para redes digitales modernas y servicios innovadores

27. Comparte la opinión de la Comisión de que las redes y servicios fiables, fidedignos, de alta velocidad y asequibles forman la base esencial para el desarrollo ulterior del mercado único digital y de que un sector de las telecomunicaciones más competitivo y dinámico facilita el impulso necesario para la innovación y la inversión; en este contexto, la Comisión destaca acertadamente la importancia de una competencia efectiva;

28. Recomienda crear las condiciones necesarias para proporcionar a todas las regiones conexiones de banda ancha (que conserven su potencia también a largo plazo) en un entorno competitivo y pide a la Comisión Europea que, en el marco del establecimiento del mercado único digital, elabore informes regulares sobre los avances en la reducción de la «brecha digital», principalmente a escala regional y local. Especialmente en las zonas rurales de las regiones la falta de incentivos para la economía a menudo no permite al mercado implantar redes de banda ancha de alta velocidad, de modo que es preciso seguir desarrollando de forma coherente y consistente posibilidades de ayuda a escala nacional y europea. Los particulares y las empresas tienen derecho a acceder a una banda ancha ultrarrápida, que les ofrezca la velocidad de transmisión requerida para ganarse la vida, formarse o dirigir su empresa independientemente de su lugar de residencia;

29. Reitera en este contexto su reivindicación de que se reconozca que los proyectos de desarrollo de banda ancha en las zonas rurales y poco pobladas corresponden a los cometidos de los servicios de interés económico general ⁽²⁾; en este sentido, destaca la necesidad, especialmente a escala regional, de determinar las futuras necesidades de inversión en banda ancha y propone desarrollar, junto con la Comisión Europea y el Banco Europeo de Inversiones, nuevas posibilidades de financiación y apoyo a las infraestructuras de las TIC, por ejemplo, en las zonas rurales;

30. Habida cuenta del acuerdo alcanzado el 30 de junio de 2015 entre el Consejo, la Comisión y el Parlamento sobre el mercado único de las telecomunicaciones, reitera que una internet abierta y no discriminatoria y el desarrollo adecuado de la neutralidad de la red, así como la eliminación de los costes de itinerancia en las redes móviles prevista para el 15 de junio de 2017, son de la máxima importancia en todas las regiones europeas y más concretamente para las regiones fronterizas;

31. En este sentido destaca, en particular ante la Comisión y el Organismo de Reguladores Europeos de las Comunicaciones Electrónicas, que todas las medidas necesarias revisten particular importancia para que los consumidores finales europeos acepten de forma amplia el mercado único digital y lo vean materializarse. Estas medidas son necesarias para garantizar que los plazos establecidos puedan cumplirse. En particular, es necesario tener en cuenta las necesidades de los consumidores a la hora de elaborar una normativa sobre el uso razonable de los servicios de itinerancia regulados;

32. A la vista de la dinámica evolución de los últimos años, destaca que un desarrollo adecuado del marco normativo de las TIC también debería tener por objetivo establecer un régimen de igualdad de condiciones en el que las desventajas estructurales se reduzcan gracias a compromisos unilaterales de los operadores de telecomunicaciones que tiendan hacia la convergencia de los mercados;

33. Constata que puede comprender solo en parte las apreciaciones de la Comisión sobre una falta de coherencia y previsibilidad de la reglamentación de la UE, ya que el último proceso de revisión de la normativa del sector de las telecomunicaciones y su artículo 7 sobre el procedimiento de notificación representan un paso hacia una mayor coherencia normativa;

34. Por consiguiente, acoge con satisfacción el hecho de que, a partir del año 2016, se dará un primer paso hacia un proceso de revisión pormenorizado de las necesidades de adaptación de la normativa sobre telecomunicaciones;

35. Apoya la voluntad de la Comisión de presentar propuestas de armonización relativas al acceso a la banda de frecuencias de 700 MHz, lo cual es esencial para garantizar la prestación de servicios de banda ancha en las zonas rurales; pide a la Comisión que prepare rápidamente el acceso a la banda de 800 MHz, con el fin de acelerar el despliegue de la tecnología 4G más puntera. Un debate sobre determinados parámetros de atribución y uso del espectro de frecuencias — que son competencia nacional— en el seno del «Grupo de política del espectro radioeléctrico» podría generar efectos significativos para el mercado único. A menudo el espectro radioeléctrico refleja y fomenta las aplicaciones regionales y la identidad cultural de los medios. A la luz de estas consideraciones, es necesario conciliar los divergentes intereses durante las fases de desarrollo posteriores;

⁽²⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52013AR5960>

36. Considera que la anunciada revisión de la Directiva de servicios de comunicación audiovisual deberá dar un impulso importante para determinar, por un lado, las modernas necesidades de desarrollo de un mercado único digital y, por otro, fomentar unos medios audiovisuales europeos multiculturales y de gran calidad. A la convergencia de los medios debería seguir una convergencia de las normas que ofrezca oportunidades justas para todos los operadores;

37. Reitera expresamente que las plataformas a menudo desempeñan el papel de los agentes del mercado y, por ello, además de ofrecer nuevas oportunidades de negocio, con frecuencia intervienen en las estructuras económicas y sociales locales y regionales. Por ello, a las plataformas y los intermediarios les corresponde un papel estratégico, cuya evolución debe ser objeto de estrecho seguimiento, en caso de que fuera necesario desarrollar nuevas normas. Cabe señalar que los efectos de red potencian y afianzan el poder de mercado de las plataformas y, en consecuencia, pueden aumentar el riesgo de abuso de tal poder;

38. Lamenta que en su Comunicación la Comisión no haga más que esbozar el tema de «la economía colaborativa» y no incluya propuestas sobre un planteamiento coordinado de las normativas al respecto a fin de garantizar una competencia libre y leal, es decir, aplicar el mismo marco y las mismas normas que se aplican a las empresas tradicionales, la seguridad de los consumidores y las condiciones de empleo, en particular en materia de imposición fiscal de los ingresos generados por las plataformas de intercambio. Observa, además, con cierta preocupación que las actividades comerciales en la llamada «economía colaborativa» están sufriendo cambios estructurales que a menudo transfieren el riesgo empresarial a los agentes locales o regionales pero que —debido a los inmensos efectos de red de las plataformas y los intermediarios— privan a la región de los beneficios. En este sentido, es necesario vigilar de cerca la compleja interacción entre las opciones de crecimiento con nuevos clientes en el marco del mercado único digital y los cambios estructurales negativos en las regiones;

39. Expresa su convicción de que la modernización de la educación sustenta el desarrollo del mercado único digital, ya que el sector de la educación, al enseñar competencias básicas del ámbito digital, desempeña un importante papel para el desarrollo del mercado único digital; Para aprovechar las grandes oportunidades de nuevos enfoques y métodos en los sistemas educativos, hay que promover el desarrollo de métodos innovadores y digitales en la educación, al tiempo que se ayuda e incentiva a los educadores y a todas las partes interesadas en este proceso;

40. En este contexto, acoge con satisfacción el énfasis de la Comisión en sus estudios, que se iniciarán en 2015, sobre el papel de las plataformas;

41. Acoge con gran satisfacción la clara orientación estratégica de la Comisión hacia la importancia de la ciberseguridad en los servicios digitales y el tratamiento confidencial de los datos personales como un fundamento esencial para el desarrollo del mercado único digital;

42. En este contexto, subraya la particular importancia del futuro Reglamento general de protección de datos, que constituirá una base para crear servicios de confianza en el marco del mercado único digital y fomentará unas condiciones equitativas destinadas a mejorar las oportunidades de desarrollo de las empresas regionales;

Aprovechar al máximo el potencial de crecimiento de la economía digital

43. Acoge con satisfacción la clara constatación de la Comisión de que todos los sectores de la economía han de someterse a un proceso de digitalización y de que, en el futuro, la mayoría de los sectores industriales estarán cada vez más integrados en los ecosistemas digitales;

44. Constata que la manera en que Europa consigue, a largo plazo, aprovechar de forma casi ilimitada el potencial de creación de valor gracias a la digitalización constituye un aspecto esencial para la prosperidad a largo plazo en las regiones y las zonas rurales de Europa;

45. Al igual que la Comisión, considera que uno de los principales retos para la creación de un mercado único digital consiste en el desarrollo de una economía de los datos sostenible, también en el contexto industrial (Industry 4.0). En este marco, los avances tecnológicos de los últimos años generan numerosas oportunidades para crear valor. No obstante, es preciso constatar que los entes regionales y locales se ven ante enormes retos técnicos, estructurales y jurídicos a este respecto;

46. Subraya que la interoperabilidad es un factor clave horizontal para la evolución del mercado único digital, ya que permite —sobre la base de normas y estándares— desarrollar novedosas redes digitales de valor, a través de las cuales las administraciones electrónicas, especialmente de los entes locales y regionales, pueden realizar una contribución significativa;
47. Subraya la enorme importancia de la alfabetización y las competencias digitales de los ciudadanos, los trabajadores y los demandantes de empleo para alcanzar una amplia digitalización de la economía y la sociedad. En este sentido, a los Estados miembros y a los entes locales y regionales, que a menudo son responsables de las escuelas y los centros educativos, les corresponde una función clave a largo plazo en el desarrollo de las «competencias digitales»;
48. En el contexto de la rápida digitalización de todos los ámbitos de nuestra sociedad, se manifiesta a favor de la integración digital para poner al servicio de todos los ciudadanos los beneficios de una sociedad digital;
49. Recomienda también la puesta en común de datos —respetando en todo momento las normas de privacidad de cada país—, para servir a ámbitos y procesos de utilidad común, que son la fuente de una verdadera simplificación y normalización no solo a nivel nacional (ya hay procesos en curso desde hace tiempo en algunos países), sino también internacional;
50. Recomienda, en aras de un verdadero desarrollo del mercado único digital, un replanteamiento a fondo de los procesos, tanto en la administración pública como en el mundo empresarial; pensar en digital y crear nuevas soluciones tecnológicas no significa informatizar los procesos ya existentes anteriormente replicando digitalmente secuencias de acciones manuales y flujos de papel. Mediante el recurso a los instrumentos digitales innovadores ya existentes en la actualidad deben simplificarse los flujos y procedimientos internos y externos de la economía con la finalidad de agilizar y acelerar el proceso de comunicación entre los distintos agentes, así como crear servicios personalizados y de mayor valor añadido;
51. Comparte la valoración de la Comisión de que la administración electrónica constituye una herramienta clave que permite al sector público, especialmente a los entes locales y regionales, seguir aumentando la eficiencia y calidad de los servicios que presta a empresas y ciudadanos;
52. En el contexto del anunciado Plan de Acción sobre Administración Electrónica 2016-2020, destaca que la mejora de las estructuras de los portales y servicios actuales del sector público puede producir efectos positivos, a los que los entes locales y regionales, en especial los de las áreas metropolitanas transfronterizas, pueden contribuir de forma importante;
53. No obstante, evalúa el efecto de palanca y el potencial de ahorro que las eficiencias generadas pueden producir en este ámbito en un futuro próximo de forma más prudente que la Comisión y pide que, a la hora de diseñar y aplicar el previsto Plan de Acción sobre Administración Electrónica, los entes locales y regionales participen de tal manera que puedan desarrollar mejor su actual potencial en materia de administración electrónica. Se debería prestar mayor atención a aquellos entes locales de menor tamaño que no cuentan con capacidades, ni económicas ni de recursos humanos, para abordar de la mejor manera los retos que plantea la digitalización. Incluso, se deberían pilotar nuevas formas organizativas de colaboración que permitan una mejor prestación de estos servicios, que podrían ser diferentes a las que se emplean para la prestación de bienes o servicios físicos;

Creación del mercado único digital

54. A este respecto, subraya que, en el marco de las necesarias adaptaciones de las estructuras de gobernanza, la responsabilidad y el papel clave reposan en los entes locales y regionales, en su calidad de principal «interfaz» del sector público con los ciudadanos y las empresas;
55. Alienta a la Comisión a centrarse en mejorar el clima de inversión para las redes digitales, la investigación y las empresas innovadoras, lo que también contribuirá a superar la brecha digital entre las zonas urbanas y rurales.

Bruselas, 13 de octubre de 2015.

*El Presidente
del Comité de las Regiones Europeo*

Markku MARKKULA

Dictamen del Comité de las Regiones Europeo — Revisión de la Directiva de servicios de comunicación audiovisual

(2015/C 423/06)

Ponente: Jean-François ISTASSE (BE/PSE), concejal del Ayuntamiento de Verviers**I. OBSERVACIONES GENERALES**

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

1. considera oportuno revisar la Directiva de servicios de comunicación audiovisual (DSCA) a la luz de unos avances tecnológicos en constante evolución, la situación geopolítica y sus repercusiones en las formas de producción, distribución y consumo de los medios de comunicación audiovisuales;
2. recuerda la importancia de mantener una referencia explícita a la diversidad cultural como pilar fundamental de la DSCA, habida cuenta, en particular, de la adhesión de la UE a la Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales de la UNESCO; destaca, a este respecto, que el servicio público audiovisual regional, representado en Europa por CIRCOM, presta este servicio mediante la emisión de noticiarios y programas dedicados en gran medida a los territorios y a las comunidades en las que se hablan lenguas minoritarias;
3. destaca la necesidad de llevar a cabo políticas a favor del pluralismo de los medios de comunicación, la protección de las libertades individuales y el cumplimiento de las normas internacionales, garantes de la democracia; deberán elaborarse nuevas iniciativas para garantizar la independencia y el pluralismo de la prensa, principales pilares de la democracia regional y local;
4. señala la importancia de tener en cuenta la dimensión regional en la DSCA para valorizar las identidades culturales europeas, las coproducciones transfronterizas en la Unión Europea y las innovaciones creativas locales;
5. señala el poder económico del sector cultural, su gran capacidad de creación de valor y su potencial en cuanto a empleo de calidad en sectores económicos de futuro;
6. comparte la voluntad de la Comisión Europea expresada en su Libro Verde «Prepararse para la convergencia plena del mundo audiovisual: crecimiento, creación y valores» de «garantizar el acceso más amplio posible a unos contenidos europeos diversificados [...] y el abanico más amplio de ofertas de alta calidad», y destaca, a este respecto, la necesidad de establecer una normativa en materia de accesibilidad del servicio público audiovisual regional para conocer, en particular, su objetivo y la entidad de los servicios propuestos;
7. acoge con satisfacción la voluntad que la Comisión Europea expresó, en el marco de la estrategia para el mercado único digital, de modernizar la legislación en materia de derechos de autor y garantizar un justo equilibrio entre los intereses de los creadores y los de los usuarios con el fin de favorecer el acceso a la cultura y la diversidad cultural;
8. insiste en la utilidad del sistema dual, característico del paisaje audiovisual europeo, que permite la coexistencia estimulante de agentes públicos y privados, y destaca la importancia de animar a los Estados miembros a proporcionar una financiación pública constante y suficiente a los operadores audiovisuales públicos con el fin de que puedan asumir las funciones de servicio público, tanto si se trata de servicios lineales como no lineales, respetando plenamente la normativa europea aplicable a la financiación de los servicios públicos de radiodifusión;
9. reitera la importancia de regular de manera eficaz los servicios de comunicación audiovisual, lo que requiere, en particular, que los reguladores realmente cooperen entre ellos y que sean independientes tanto de los poderes públicos como de los agentes audiovisuales y los partidos políticos;
10. insiste en la importancia de los medios audiovisuales europeos para la cohesión social de la ciudadanía europea;
11. considera necesaria una ampliación del ámbito de aplicación de la DSCA para incluir también los contenidos audiovisuales que no puedan calificarse de «tipo televisivo»;

II. RECOMENDACIONES POLÍTICAS

Ámbito de aplicación de la Directiva

12. considera que la DSCA debe abarcar todo tipo de proveedores de contenidos audiovisuales, incluidos los que tienen contenido generado por los usuarios;
13. recomienda que se examine la pertinencia de crear nuevas categorías de proveedores de servicios, considerados como distribuidores de servicios en el sentido de la Directiva, con independencia de la plataforma de distribución;
14. destaca, en caso de que se creen nuevas categorías, el interés de someter a estas nuevas categorías de proveedores de servicios a determinadas disposiciones de la Directiva, en función de la naturaleza de su actividad;
15. señala que, tras haber superado la fase de selección del programa, el consumidor se encuentra en una situación de visionado similar, con independencia de que el servicio sea lineal o no lineal, y que, por tanto, la diferencia de trato de la DSCA hacia los servicios lineales y no lineales en materia de protección de menores y de comunicación comercial debe adaptarse;
16. pide a la Comisión Europea que aclare el concepto de «responsabilidad editorial» que caracteriza la actividad de un proveedor de servicios de comunicación audiovisual, tal y como figura en la Directiva actual, con el fin de incluir tanto la responsabilidad de fabricación del servicio como la responsabilidad jurídica que la acompaña;
17. aboga por la inclusión, en las disposiciones de la Directiva, de una clara distinción de las normas aplicables a, por un lado, los proveedores de servicios de comunicación audiovisual que ejerzan un control editorial íntegro sobre los servicios y programas que proponen y, por otro, los proveedores de servicios que no ejercen tal control editorial, como los distribuidores de servicios o los servicios de transmisión libre (*over-the-top*, OTT), incluidos los motores de búsqueda, las redes sociales, los agregadores de contenidos, los servicios de comercio electrónico, los portales o los servicios de distribución en línea;
18. los medios de comunicación locales y regionales están sometidos a una presión cada vez mayor. La difusión de noticias procedentes de su propio entorno corre el riesgo de desaparecer. Para promover, por una parte, la difusión de contenidos locales y regionales y, por otra, el pluralismo de la prensa, conviene establecer un marco jurídico que permita la cooperación entre los sectores público y privado;

Evaluación del principio del país de origen

19. aboga, como ya manifestó en su dictamen sobre el cine europeo en la era digital⁽¹⁾, por evaluar el principio del país de origen recogido en la DSCA, teniendo en cuenta especialmente las cuestiones de seguridad jurídica necesarias para el desarrollo de los agentes audiovisuales europeos. A este respecto, conviene asimismo examinar la pertinencia de tener en cuenta el «principio del país de destino», que ya se aplica en algunos Estados miembros, siempre y cuando no se vea menoscabado el principio del país de origen;
20. considera, al igual que el Parlamento Europeo en su Resolución, de 12 de marzo de 2014, sobre la preparación para la plena convergencia del mundo audiovisual, que es preciso adaptar las normas de la legislación de la UE a las realidades de internet y del entorno digital, especialmente en relación con las empresas que ofrecen contenido audiovisual en línea e intentan evadir impuestos en determinados Estados miembros al establecerse en países con un nivel impositivo muy bajo;
21. anima a reforzar y ampliar (especialmente a los servicios no lineales) el dispositivo actual establecido en el artículo 4 de la DSCA, destinado a evitar la elusión de las medidas europeas y nacionales;
22. considera conveniente exigir a los prestadores de servicios de medios audiovisuales situados fuera de la UE que se dirigen a públicos de la UE que se registren o designen un representante en un Estado miembro (por ejemplo, el principal país destinatario);
23. considera que el primer criterio de vinculación de un proveedor de servicios de comunicación audiovisual a un Estado miembro debe ser el criterio de la sede de la explotación, es decir, el lugar donde está contratada la mayor parte del personal para las actividades de los servicios de comunicación audiovisual;

⁽¹⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:52014IR3660&from=ES>

Accesibilidad

24. teniendo en cuenta la importancia cada vez mayor de los servicios de transmisión libre —definidos como un modo de distribución de contenidos a través de internet y sin intermediación de los proveedores de acceso a internet más allá del transporte de datos— y su creciente papel de interfaz entre los ciudadanos y los contenidos audiovisuales, destaca la utilidad de una regulación eficaz, aplicada a estos servicios, para garantizar el acceso a una oferta de información plural y la diversidad de los contenidos audiovisuales;
25. considera indispensable garantizar que los productores de contenidos audiovisuales locales y regionales dispongan de condiciones iguales de acceso a los ciudadanos, incluso cuando dichos contenidos se distribuyen mediante agregadores de contenidos;
26. considera que este principio de igualdad de acceso a los ciudadanos, para los productores de contenidos audiovisuales locales y regionales, debe guiar la reflexión de las instituciones europeas;
27. pide que se adopten disposiciones que garanticen que los servicios de transmisión libre y los proveedores de acceso a internet y a servicios de telecomunicaciones no puedan, en modo alguno, privilegiar sus propios contenidos o contenidos de su elección cuando actúen como distribuidores de servicios de comunicación audiovisual, especialmente con el objetivo de fomentar la diversidad cultural. El punto clave es la necesidad de respetar y proteger totalmente la integridad y la calidad de la señal de un canal de programas, tal y como la emite el órgano de radiodifusión;
28. para garantizar la efectividad de los principios de diversidad cultural y del pluralismo de los medios de comunicación, afirma que la búsqueda y la selección de contenidos audiovisuales no puede supeditarse en ningún caso a intereses económicos;
29. pide que, en la revisión de la Directiva, se adopten las medidas necesarias para garantizar el respeto de la integridad de los contenidos, tanto por respeto a los autores de dichos contenidos como a los consumidores;

Restricción geográfica

30. considera que la remuneración justa de los autores audiovisuales es un requisito previo que no puede ponerse en entredicho;
31. considera conveniente garantizar, en un universo digital convergente, una cadena de valor que fomente la creación audiovisual europea;
32. considera que los contenidos audiovisuales locales y regionales financiados y desarrollados con fondos públicos deberían estar disponibles en toda la UE. Conviene eliminar las barreras digitales que obstaculicen este acceso;
33. exhorta a la Comisión Europea a que tenga en cuenta, en la reflexión sobre la restricción geográfica de los contenidos audiovisuales, la especificidad cultural de los contenidos;
34. asimismo, pide a la Comisión Europea que adopte las medidas necesarias para apoyar a los productores de contenidos audiovisuales europeos y los distribuidores europeos y nacionales;
35. considera que el principio de territorialidad de los derechos de autor debe mantenerse, ya que este mecanismo ha resultado ser eficaz para garantizar una remuneración a los autores y fomentar una creación audiovisual europea de calidad;
36. se muestra a favor de introducir la portabilidad de los derechos de los usuarios de servicios de comunicación audiovisual y, en particular, la portabilidad de los derechos relacionados con las suscripciones audiovisuales, lo que les permitiría acceder a los servicios de los que se benefician en su país cuando viajan a otro país de la Unión Europea;
37. pide asimismo que se preste especial atención a las minorías lingüísticas y culturales de la Unión Europea que se ven perjudicadas por las políticas de restricción geográfica que impiden que la población afectada tenga acceso a los servicios de comunicación audiovisual en su propia lengua;

Obras europeas e independientes

38. anima a los agentes audiovisuales europeos a que favorezcan el desarrollo de contenidos de calidad para mejorar el atractivo de la oferta europea de servicios lineales y no lineales;

39. insiste en la importancia de hacer efectiva la DSCA, que recomienda «adoptar las medidas apropiadas para fomentar la actividad y el desarrollo de la producción y distribución televisiva europea, particularmente en países con baja capacidad de producción o de área lingüística restringida», también a escala regional;

40. aboga por que, para los servicios lineales y no lineales, se anime a los Estados miembros a que pongan en marcha sistemas de contribución financiera para apoyar toda la cadena audiovisual, incluida la producción de obras europeas, como ya existe, de manera opcional, para los servicios no lineales en el artículo 13 de la Directiva, y la adquisición de derechos para estas obras y su promoción;

41. con el mismo objetivo de promover obras y programas europeos de calidad, considera necesario adoptar medidas más adecuadas para armonizar esta promoción tanto de los servicios lineales como de los no lineales;

Protección de los consumidores

42. recomienda mantener los principios esenciales de protección de los consumidores respecto de las comunicaciones comerciales y centrar las nuevas disposiciones que se adoptarán en el marco de la convergencia en el espacio dedicado a la visualización del programa;

43. llama la atención de la Comisión Europea sobre las nuevas estrategias y prácticas publicitarias, que se llevan a cabo en los servicios no lineales, con el objetivo de aumentar la eficacia de los mensajes distribuidos y sobre los posibles peligros que entrañan por lo que respecta a la protección de los consumidores, su vida privada y sus datos personales;

44. por tanto, pide que se cree una serie de medidas coherente y homogénea encaminada a garantizar la protección de los consumidores de servicios de comunicación audiovisual lineales y no lineales;

45. observa que hay que prestar especial atención a las cuestiones relacionadas con la aparente gratuidad, la accesibilidad, la calidad de los contenidos y los riesgos para las libertades individuales de los ciudadanos, incluido el uso de sus datos personales;

46. subraya que el fomento de una alfabetización digital, cada vez más generalizada y consciente, reforzará la capacidad de los ciudadanos y sus representantes para controlar y prevenir el riesgo de que desaparezcan, a nivel económico, comercial y cultural, tanto las particularidades como las estructuras administrativas territoriales, para dar paso a una homogeneización de la oferta de servicios de comunicación audiovisual, dominada por aquellos que controlan la red;

Protección de los menores

47. sugiere una regulación similar de los programas susceptibles de perjudicar a los menores, independientemente de la forma de acceder a estos programas y el canal de transmisión, tanto para un servicio lineal como no lineal; hace hincapié en que, en la mayoría de los servicios públicos audiovisuales europeos —tanto a escala nacional como regional—, las emisiones y los programas destinados a los niños se rigen sobre la base de un acuerdo o de legislación;

48. pide que se establezcan incentivos para los contenidos específicamente concebidos para el público infantil y adaptados a él, así como el fomento de asociaciones entre operadores audiovisuales y la comunidad educativa en el entorno digital. Deberán crearse programas educativos para que los jóvenes aprendan a manejarse en una fase temprana con todos los tipos de redes sociales, contenidos digitales, difusión de información, etc.;

Alfabetización mediática

49. pide una mayor promoción de los contenidos de alfabetización mediática, especialmente para los nuevos medios. El CDR aboga por una utilización inteligente de todos los medios disponibles, ya sean digitales o analógicos, a fin de mejorar la calidad de vida y garantizar la plena participación de los ciudadanos en la sociedad de la comunicación;

Prensa en línea

50. considera pertinente examinar detenidamente la conveniencia de incluir en el ámbito de aplicación de la Directiva determinados aspectos de la prensa en línea (vídeo) y los servicios de descarga (de alquiler —*download-to-rent*— y de compra —*download-to-own*—) en particular mediante una revisión de la definición de «servicio de comunicación audiovisual»;

51. observa que el mandato de negociación del ATCI estipula expresamente que «el Acuerdo no contendrá disposiciones que puedan perjudicar a la diversidad cultural y lingüística de la Unión o de sus Estado miembros, por ejemplo en el sector cultural, ni limitar que la Unión y sus Estados miembros mantengan políticas y medidas existentes en apoyo del sector cultural en vista de su situación especial en el marco del Derecho de la UE y de sus Estados miembros»;

Regulación

52. apoya que en la DSCA se incluyan los principios desarrollados por ERGA (Grupo de entidades reguladoras europeas para los servicios de los medios de comunicación audiovisuales) en su declaración fundadora, que hace referencia a «la identificación, a nivel europeo, de características comunes que deberían tener todos los reguladores independientes» por lo que respecta a la independencia, la toma de decisiones y la transparencia en los nombramientos, la competencia y los conocimientos técnicos, la eficacia de los poderes de ejecución y los mecanismos de solución de diferencias y de revisión de las decisiones reglamentarias por parte de un órgano jurisdiccional.

Bruselas, 13 de octubre de 2015.

*El Presidente
del Comité de las Regiones Europeo*

Markku MARKKULA

Dictamen del Comité de las Regiones Europeo — Instrumentos financieros en favor del desarrollo territorial

(2015/C 423/07)

Ponente: Adam STRUZIŁ (PL/PPE), presidente de la Región de Mazovia

I. RECOMENDACIONES POLÍTICAS

EL COMITÉ DE LAS REGIONES EUROPEO

1. formula recomendaciones sobre el uso de instrumentos financieros para el desarrollo regional, para lo cual se basa en un análisis del marco regulador, la cuestión de su utilidad para las políticas de desarrollo regional, la garantía de la eficacia y el uso institucionalizado de instrumentos financieros;
2. destaca que, dada la importancia de la utilización de instrumentos financieros para el desarrollo regional, a la hora de elaborar el dictamen se recabaron las experiencias de los miembros de la Comisión COTER y del Grupo de trabajo sobre cuestiones presupuestarias y se consultó a la Comisión Europea, al Banco Europeo de Inversiones (BEI) y a otras partes interesadas, ya que disponen de conocimientos y experiencia en el uso de instrumentos financieros;
3. reconoce que los instrumentos financieros pueden ser herramientas importantes para el desarrollo territorial. La financiación reembolsable puede garantizar un mayor efecto multiplicador del capital invertido en determinados ámbitos en los que la financiación privada puede complementar la financiación pública y cuando los rendimientos son lo suficientemente atractivos;
4. hace hincapié en que el régimen de ayudas tiene un papel importante que desempeñar a la hora de impulsar el desarrollo regional, sobre todo en los ámbitos en los que el mercado ha fracasado y en los que los desafíos de la cohesión territorial constituyen un verdadero problema, y señala la naturaleza complementaria de las ayudas y los instrumentos financieros, toda vez que han de aplicarse en situaciones diferentes. Fomentar la utilización de instrumentos financieros no debe conducir a una reducción excesiva del régimen de ayudas o a un efecto excluyente en el presupuesto de la UE que se asigna a la política de cohesión;
5. expresa su apoyo a las conclusiones del Consejo sobre los retos de la aplicación de la política de cohesión para el período 2014-2020, aprobadas en Riga el 9 de junio de 2015, en las que se pide a la Comisión que «facilite orientaciones sobre el uso de los instrumentos financieros y sobre las sinergias entre diferentes instrumentos de una manera oportuna, coherente, congruente y clara, y que explore todas las posibilidades de aportar mayor claridad, sin sobrepasar en ningún caso el ámbito de aplicación de las disposiciones acordadas por los legisladores mediante la creación de obligaciones adicionales»;
6. toma nota de las conclusiones del informe especial n° 05/2015 del Tribunal de Cuentas sobre la utilización de instrumentos financieros en las zonas rurales⁽¹⁾, que pone de relieve el riesgo de sobrecapitalización de los fondos de garantía con respecto a la demanda de inversores privados, así como las consecuencias relacionadas con la disminución del efecto de palanca cuando se recurre a financiación privada como complemento de la financiación pública; pide por ello a la Comisión Europea que extraiga las oportunas conclusiones de este informe;

El Comité de las Regiones Europeo señala expresamente que:

Entorno regulador

7. la puesta a disposición de fondos públicos procedentes de los Fondos Estructurales tiene por objetivo aplicar el artículo 174 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Al presentar su posición y decidir sobre los instrumentos financieros, las instituciones competentes de la UE y las autoridades nacionales deberían examinar, en cada caso concreto, cómo esos instrumentos ayudan a alcanzar el objetivo de que se trate;

⁽¹⁾ http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR15_05/SR15_05_ES.pdf

8. una reglamentación insuficiente sobre el uso de instrumentos financieros es tan perjudicial como el exceso de reglamentación. Especialmente al principio del nuevo marco financiero para el período 2014-2020, es necesario adoptar sin demora todas las soluciones jurídicas pertinentes para no caer de nuevo en los errores cometidos al inicio del marco para el período 2007-2013 que ahora expira;

9. después de que los Estados miembros hayan comenzado a aplicar los instrumentos financiados por los Fondos Estructurales y de Inversión europeos (FEIE), solo en casos excepcionales deberían introducirse nuevas normas de la UE. Es preciso garantizar que las autoridades y las instituciones europeas, en particular la Comisión Europea, consulten siempre a los representantes de las regiones en caso de cambios en la legislación que afecta a la programación, aplicación y liquidación de los instrumentos financieros pertinentes para el desarrollo regional;

10. debe crearse un procedimiento que garantice el diálogo permanente entre los representantes de las regiones, de la Comisión, del BEI y de las Asociaciones representantes de las empresas, en cuyo marco puedan debatirse la interpretación de la legislación en vigor, el impacto de la aplicación y los problemas que surjan, con el fin de maximizar los beneficios de la aplicación de los instrumentos financiados por los FEIE. El Comité de las Regiones pide a la Comisión Europea que institucionalice inmediatamente tal cooperación;

11. señala asimismo que toda la información al respecto debe ser transparente, lo más detallada posible y comunicarse de forma simplificada, para que todas las partes interesadas, ya sean personas físicas o jurídicas, puedan disponer de toda la información de apoyo necesaria para tomar una decisión de inversión o de desarrollo. De esta forma se reducirán los riesgos ocultos y podrán evaluarse y planificarse los trámites administrativos; en suma, se fomentará el interés de los inversores;

12. Es importante garantizar que los problemas actuales de los entes locales y regionales que decidieron aplicar y utilizar las financiaciones reembolsables en el período 2007-2013 no impidan a esos entes usar esa misma forma de financiación en el período de programación 2014-2020. Además, debe garantizarse que el riesgo que conlleva la insuficiente reglamentación de los instrumentos financieros en el período 2007-2013 no represente una carga para las autoridades administrativas, los intermediarios financieros y, en particular, los usuarios finales;

13. en caso de que se realicen correcciones en el marco financiero 2007-2013, es necesario prestar atención al hecho de que, de conformidad con el artículo 98 del Reglamento (CE) n° 1083/2006 del Consejo, de 11 de julio de 2006, deben tenerse en cuenta la naturaleza y gravedad de las irregularidades y las pérdidas financieras de los Fondos. La Comisión Europea debería velar por que esta disposición se cumpla tanto en la UE como en los Estados miembros;

14. el CDR señala que el punto 20 de las Directrices sobre las ayudas estatales para promover las inversiones de financiación de riesgo⁽²⁾ establece que «las medidas de ayuda de financiación de riesgo se han de desarrollar a través de intermediarios financieros o de plataformas de negociación alternativas, salvo en el caso de los incentivos fiscales relativos a las inversiones directas en empresas subvencionables. Por consiguiente, las medidas por las que un Estado miembro o una entidad pública realiza inversiones directas en empresas sin la intervención de tales vehículos intermediarios no se encuadran en el ámbito de aplicación de las normas de ayudas estatales de financiación de riesgo del Reglamento general de exención por categorías ni de las presentes Directrices». Por consiguiente, cuando una autoridad de gestión efectúa, en el caso de un paquete financiero, la concesión directa de una ayuda a una pyme, la ayuda en cuestión solo puede constituir una ayuda estatal compatible con el Tratado si su importe es inferior a los importes fijados en el Reglamento *de minimis* o si esta ayuda se concede en el marco de otras normas horizontales sobre ayudas (por ejemplo, en materia de pymes, cohesión regional, I+D, etc.). Pide por ello a la Comisión que verifique si este dispositivo no conduce a una fragmentación de los proyectos financiados por instrumentos financieros y si dichas directrices no son contrarias al artículo 38 del Reglamento (UE) n° 1303/2013 por el que se establecen disposiciones comunes para los Fondos Estructurales en lo que respecta a la ejecución de los instrumentos financieros;

15. es conveniente eliminar, en todos los niveles de la aplicación de este sistema, las restricciones normativas innecesarias, que conllevan costes adicionales e implican una reducción de la demanda de instrumentos financieros;

⁽²⁾ DO C 19 de 22.1.2014.

16. en caso de irregularidades en el uso de los Fondos Estructurales en el marco financiero 2007-2013, es preciso prestar atención al hecho de que los gastos respectivos no se presenten a la Comisión para su liquidación. Sin embargo, es necesario destacar que, si se constatan irregularidades, solo se deberá privar de los recursos financieros a un intermediario o a los Fondos si no fuera posible seguir garantizando su uso eficaz, lo que estaría en consonancia con el artículo 78, apartado 6, párrafo segundo, del Reglamento (CE) n° 1083/2006 del Consejo, de 11 de julio de 2006, según el cual los gastos subvencionables se establecen en el momento del cierre parcial o total del programa operativo. El Comité de las Regiones pide a la Comisión Europea que garantice este procedimiento y, en caso necesario, modifique adecuadamente las normas aplicables;

17. es necesario asegurarse de que los beneficiarios presentan una documentación fidedigna al establecer el balance de gastos. No obstante, el Comité de las Regiones destaca que la mayor parte de los instrumentos financieros que se utilizan se desarrollaron en el mercado comercial, lo que significa que es necesario prestar atención a su naturaleza y funcionamiento a la hora de realizar la liquidación;

18. Los documentos justificativos exigidos para la subvencionabilidad de los gastos deben ser indispensables para la consecución del objetivo perseguido. Siempre que sea posible, debe permitirse presentar documentos justificativos que reduzcan al mínimo la carga para los beneficiarios y los usuarios finales, por ejemplo, declaraciones. Esto no afectará a la necesidad de realizar controles, durante los cuales podrán verificarse los documentos justificativos presentados. Conviene formular una propuesta sobre el uso de los registros públicos de los Estados miembros. El Comité propone, además, que desde la fase de programación este sistema de pruebas y controles se diseñe de tal forma que no influya negativamente en la decisión de los beneficiarios o usuarios finales respecto de la petición de fondos;

19. como en cualquier mercado, también en el caso de los instrumentos financieros la oferta y la demanda crean un equilibrio. La oferta y la demanda se ven influidas por el precio. El Comité de las Regiones subraya que también en el ámbito de los instrumentos financieros públicos los mecanismos de mercado naturales deberían poder funcionar en la mayor medida posible;

20. en este contexto es importante destacar que una disminución de los gastos subvencionables financiados en el período 2007-2013 (en caso de que los intermediarios hayan compensado a las pymes por sus comisiones) puede constituir un factor disuasorio para usar de forma prudente los recursos públicos e interferir excesivamente en los mecanismos de mercado naturales. El Comité de las Regiones insta a la Comisión a trabajar con las regiones para adoptar medidas destinadas a determinar los sectores ineficientes y poner remedio a esta situación sin demora;

Instrumentos financieros al servicio de la política regional

21. es preciso hacer hincapié en que la decisión de usar instrumentos financieros debe basarse siempre en un análisis exhaustivo y buscar la maximización de las ventajas sociales. Por consiguiente, el Comité de las Regiones insiste expresamente en que los instrumentos financieros deben solucionar problemas económicos, sociales o medioambientales específicos, y fijarse como objetivo la promoción de un crecimiento inteligente, integrador y sostenible;

22. a la hora de decidir sobre el uso de los instrumentos financieros, deberían evaluarse siempre sus efectos sobre otras formas de ayuda financiera, como la posibilidad de efectos de sinergia mediante la combinación de distintas formas de ayuda o, en su caso, el solapamiento de instrumentos. Las autoridades competentes deberían mejorar la coordinación entre los diversos instrumentos aplicados a escala de la UE (por ejemplo, COSME y Horizonte 2020) y la financiación procedente de otras fuentes, en particular, la financiación que proporcionan el BEI, los FEIE y los bancos de desarrollo y fomento (*promotional banks*) nacionales o regionales. A la vista de los beneficios que comportan las sinergias, el Comité de las Regiones pide a la Comisión Europea y al Banco Europeo de Inversiones que velen por la continuidad de la consulta de los socios locales y regionales en este ámbito;

23. por otro lado, es necesario destacar que debe ser posible combinar de modo flexible las distintas formas de financiación, así como la financiación procedente de diversas fuentes. En relación con los FEIE debería permitirse el solapamiento de los gastos subvencionables a fin de acumular subvenciones e instrumentos financieros. Esto es especialmente importante para los agentes económicos que no tengan acceso al sector bancario. El Comité de las Regiones pide a la Comisión Europea que elabore, junto con representantes de las regiones, propuestas de modificación de las normas, teniendo en cuenta los intereses de los agentes económicos más débiles;

24. en el caso de los instrumentos de desarrollo regional, es necesario evitar que estos se utilicen para estabilizar el sistema financiero y contrarrestar las medidas anticíclicas. Tales medidas deberían financiarse mediante otras fuentes. El Comité de las Regiones pide a las autoridades y las instituciones de la UE que velen por que los fondos se utilicen de conformidad con sus objetivos;

25. la Comisión Europea y el Banco Europeo de Inversiones deberían velar por que las regiones participen adecuadamente en la utilización de los instrumentos financieros en el marco del nuevo «Plan de Inversiones para Europa». En este contexto, acoge favorablemente que el considerando 56 del Reglamento sobre el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas (FEIE) estipule que los entes regionales y locales deberían poder contribuir a la creación y la gestión del Portal Europeo de Proyectos de Inversión;

26. es positivo que los instrumentos financieros atraigan el capital privado y la Comisión Europea es responsable de garantizar que el efecto de palanca de los instrumentos financiados con cargo a los fondos de la UE sea óptimo y esté en consonancia con el objetivo social perseguido;

27. el CDR propugna la simplificación de los instrumentos financieros de la UE y subraya que estos instrumentos han de ser sencillos y fáciles de utilizar, con un número adecuado de controles y equilibrios;

28. el CDR destaca la necesidad de fomentar mejor los instrumentos financieros entre sus eventuales usuarios con el fin de dar a conocer en mayor medida su valor añadido específico y su uso óptimo;

29. es necesario garantizar que los instrumentos financieros se utilicen en consonancia con las necesidades sociales y económicas, comprendiendo claramente la dimensión territorial, adoptando un punto de partida que tenga en cuenta la diversidad de condiciones que a menudo reina en las ciudades y en las zonas rurales y apoyando, por ejemplo, el acceso de los proyectos pequeños y las regiones de reducido tamaño a estas posibilidades de financiación. Es importante alertar sobre los efectos no deseados que afectan a la utilización óptima de los instrumentos financieros;

30. el CDR señala que muchos entes locales y regionales tienen dificultades para acceder a los fondos de la UE por su incapacidad para cofinanciarlos por su parte, y resalta la necesidad de desarrollar los instrumentos financieros para ayudar a superar este problema;

31. habida cuenta de la limitación de financiación externa con que se encuentran especialmente las microempresas y las pequeñas empresas de la UE, es esencial flexibilizar las formas de financiación del capital de explotación. Con el fin de hacer frente a los problemas de liquidez y la estacionalidad de la producción, la financiación de este tipo de capital debería estar disponible sin restricciones innecesarias. Para ello, la Comisión Europea debería, junto con los representantes de las regiones, adoptar las medidas adecuadas al respecto;

32. como respuesta a la crisis económica es preciso permitir financiar el capital de explotación mediante recursos provenientes del marco financiero 2007-2013, dado que ello redundaría en interés de la economía europea;

Eficacia de los instrumentos financieros

33. es importante insistir en que una buena cooperación entre la Comisión Europea, el BEI y los entes locales y regionales constituye un elemento clave para el éxito en el uso de los instrumentos financieros en favor del desarrollo territorial y de toda la política de cohesión;

34. teniendo en cuenta las lecciones extraídas de la crisis, no debe olvidarse que los instrumentos financieros públicos no pueden conducir a un aumento excesivo del riesgo en el sistema financiero y, en particular, en el sistema bancario;

35. antes de tomar una decisión sobre el uso de los instrumentos, es preciso analizar si la financiación de una inversión —por ejemplo, mediante un instrumento de inversión de deuda— no crea cargas excesivas sobre los usuarios debido a los costes del préstamo. Además, hay que señalar que los beneficios derivados de la utilización de los instrumentos financieros cuyos recursos provengan de fondos públicos no pueden beneficiar a los intermediarios financieros ni verse disminuidos por estos (por ejemplo, un instrumento de garantía debería conllevar una reducción del coste de obtención de fondos). También hay que velar por que los intermediarios financieros no obtengan de los instrumentos financieros beneficios injustificados, por ejemplo, mediante las prácticas de «bancaseguro» o de ventas vinculadas. La Comisión Europea y las autoridades nacionales deberían adoptar normas al respecto;

36. es necesario reforzar el intercambio de experiencias y conocimientos entre la Comisión Europea, el BEI y los entes locales y regionales. Asimismo es necesario un diagnóstico compartido entre los entes territoriales y las instancias responsables de los instrumentos financieros ya establecidos, a fin de optimizar su eficacia. El Comité de las Regiones reconoce el compromiso de la Comisión Europea y el Banco Europeo de Inversiones en este ámbito, pero señala que es crucial agilizar la elaboración de soluciones (como la plataforma Fi-Compass) a la vista de la decisiva importancia de la fase inicial de aplicación;

37. a fin de promover el uso de instrumentos financieros —y no solo en el momento de aplicar los FEIE— la Comisión Europea y el Banco Europeo de Inversiones deberían proporcionar a las regiones la posibilidad de recibir un apoyo adecuado en cuanto a los contenidos. En el marco de esta asistencia debería aplicarse un enfoque específico para cada una de las regiones, pero también exigirse que exista una orientación general adecuada sobre cómo pueden los entes locales y regionales aplicar los instrumentos financieros, las líneas de crédito del BEI y los préstamos del FEIE, y velar así por que puedan adoptar decisiones informadas sobre qué instrumento financiero es el más pertinente para ellos en términos de tamaño, tipo de inversión y nivel de riesgo;

38. el CDR destaca que los instrumentos financieros han de ser accesibles para los posibles usuarios en términos más ventajosos que los préstamos comerciales convencionales;

39. el Comité de las Regiones reconoce las medidas que ya han adoptado la Comisión Europea y el Banco Europeo de Inversiones y les pide que velen por una rápida aplicación de los programas diseñados para mejorar el nivel de conocimientos, como cursos y actividades de formación (en distintos niveles y en la lengua del país) destinados a las administraciones encargadas de aplicar y liquidar los instrumentos financieros, pero también a los agentes regionales, en particular aquellos con fines de utilidad pública que solo tienen un acceso limitado a este tipo de información. Del mismo modo, dado que algunas regiones y agrupaciones de municipios han utilizado con éxito instrumentos crediticios financiados por la UE en el pasado, se debe apoyar la posibilidad de transferir sus modelos y enseñanzas a otros países y regiones. El Comité subraya que es fundamental utilizar las vías de enseñanza electrónica para alcanzar este objetivo;

40. la financiación de los agentes que aplican los instrumentos financieros debe constituir un incentivo para el uso eficiente de los fondos asignados;

41. a la hora de analizar la necesidad de armonización de los instrumentos financieros (a escala regional, nacional y europea) deben tenerse en cuenta, en particular, su eficacia para el logro de los objetivos perseguidos y la diversidad de las regiones. Debe evitarse una armonización que se base únicamente en el deseo de reducir los costes administrativos de los intermediarios;

42. aunque en el caso de los instrumentos financieros la planificación necesaria puede requerir más tiempo que en el de las subvenciones, la rapidez con que estos instrumentos (préstamos y garantías) pueden ponerse a disposición debería constituir, en el nuevo marco financiero, su principal ventaja frente a las ayudas. Para ganar en eficacia y eficiencia con el uso de los instrumentos financieros, sin perjuicio del rigor y calidad de los análisis *ex ante* requeridos para el proceso de planificación, es importante que el tiempo necesario para los procesos administrativos sea el mínimo imprescindible;

43. los operadores deben tener en cuenta que la aplicación de los instrumentos financieros conduce a efectos no deseados, en particular, a desplazar del mercado a la inversión privada debido a la intervención de las autoridades públicas. Por lo tanto, procede adoptar medidas adecuadas para evitar estas situaciones. En este ámbito, es esencial la cooperación entre la Comisión Europea, el Banco Europeo de Inversiones y las regiones, incluida una orientación general oficial acerca de los distintos instrumentos financieros de que disponen los entes locales y regionales;

44. en este contexto, hay que destacar que la utilización de instrumentos financieros, especialmente en el caso de los agentes que no tienen acceso al sistema bancario, debería, en última instancia, conducir a que esos agentes vuelvan a disfrutar de ese acceso y, a largo plazo, puedan financiarse en el mercado;

Nivel institucional

45. la aplicación de los instrumentos financieros de los FEIE debería incidir en conseguir un impacto positivo en la economía europea a largo plazo y no en la cantidad de la ayuda ofrecida;

46. los instrumentos financieros deberían poder ser usados tanto por las grandes instituciones financieras (especialmente para productos de gran amplitud y complejidad) como por los intermediarios de menor tamaño (para productos más simples) que ofrecen microfinanciación;

47. puesto que es necesario disponer de una estructura eficaz de financiación externa que continúe el trabajo de las intervenciones públicas, la Comisión Europea, junto con representantes de las regiones, debería elaborar soluciones adecuadas que permitan (como resultado de las intervenciones llevadas a cabo en el período 2014-2020) reforzar a las instituciones de apoyo a las empresas;

48. el CDR destaca la necesidad de coordinar mejor los controles que se efectúan a distintos niveles para eliminar las cargas innecesarias que soportan los entes locales y regionales; sin embargo, es importante que los gobiernos de los distintos Estados miembros tengan la obligación de colaborar con los entes locales y regionales;

49. siempre que no entren en conflicto con otros objetivos, los instrumentos financieros también deberían apoyar el desarrollo de productos financieros, por ejemplo, deberían utilizarse para fomentar las asociaciones público-privadas o las empresas de servicios energéticos. Para este fin, la Comisión Europea y el Banco Europeo de Inversiones deberían ofrecer apoyo a las regiones;

50. en este contexto debe prestarse atención a que el cambio de normas, los costes adicionales o el riesgo a la hora de distribuir los instrumentos no pongan en dificultades a los intermediarios financieros o reduzcan su credibilidad en los mercados, lo que podría debilitarlos;

51. deben apoyarse los esfuerzos en pro de la internacionalización de los instrumentos financieros (actividad de las instituciones, flujo de capitales privados, etc.). Esto contribuirá a mejorar su eficiencia y eficacia y, al mismo tiempo, reforzará la competitividad de la economía europea.

Bruselas, 14 de octubre de 2015.

*El Presidente
del Comité de las Regiones Europeo*

Markku MARKKULA

Dictamen del Comité de las Regiones: «Legislar mejor» — Un programa de la UE

(2015/C 423/08)

Ponente general:	Spyros SPYRIDON (EL/PPE), concejal de Poros
Documento de referencia:	Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: «Legislar mejor para obtener mejores resultados — Un programa de la UE» COM(2015) 215 final

I. RECOMENDACIONES POLÍTICAS

EL COMITÉ DE LAS REGIONES EUROPEO

1. Considera importante que la Comisión establezca como prioridad política la mejora de la legislación con el fin de lograr mejores resultados para los ciudadanos. Los métodos innovadores de consulta entre las instituciones pueden contribuir a la claridad y la eficacia de la legislación de la UE, como sostén de los principios fundadores de la UE;
2. Considera que una mejor legislación —es decir, actos legislativos simples y de calidad, caracterizados por la claridad, incorporados correctamente a la legislación de los Estados miembros y revisados en caso necesario— contribuye a profundizar el mercado único, a reducir la burocracia y a crear valor añadido para los ciudadanos y las empresas;
3. Expresa su convicción de que la mayoría de los ciudadanos europeos considera la UE como la institución que consolida y garantiza el derecho a la calidad de vida, la seguridad del medio ambiente y la cohesión económica, social y territorial;
4. Se muestra de acuerdo con que la Comisión redoble sus esfuerzos en favor de la calidad reguladora, partiendo del Programa de Adecuación y Eficacia de la Reglamentación y del objetivo de acelerar la burocracia y eliminar las cargas normativas, lo que contribuirá a crear un contexto favorable a las inversiones; igualmente, está de acuerdo con la simplificación y la reducción de las cargas administrativas que soportan los operadores privados, aunque se deberá velar indefectiblemente por la conciliación de este factor simplificador con el mantenimiento de la calidad medioambiental y la protección de los derechos y los intereses de las personas, los trabajadores, los consumidores y los usuarios; hace hincapié en que la mejora de la legislación y la reducción de las cargas administrativas innecesarias no debe servir de pretexto para la desregulación, para no regular aspectos, como los arriba citados, en los que los ciudadanos han depositado expectativas legítimas, o para evitar tomar medidas en ámbitos en los que los Tratados de la UE estipulan claramente la «obligación de actuar» de las instituciones de la UE;
5. Reitera que es necesario aspirar a mejorar la legislación en el espíritu de la gobernanza multinivel, a través de la acción coordinada de la UE y de los niveles nacional, regional y local;
6. Acoge con satisfacción el refuerzo político que ha supuesto para la iniciativa «legislar mejor» la designación de la vicepresidenta primera de la Comisión como responsable del proceso, y confía en que se registre una mejora cualitativa mediante la elaboración de una legislación que responda a las expectativas de los ciudadanos europeos con respecto al ambicioso objetivo que nos hemos fijado, en el respeto de los principios fundamentales y de los elevados niveles de calidad que caracterizan la política de la UE;
7. Valora positivamente que la Comisión haya estado en primera línea de los esfuerzos por aplicar los principios de la mejora de la legislación en todo el ciclo legislativo, incluida una gran parte de la legislación derivada, aplicando métodos innovadores y procedimientos que ahora constituyen buenas prácticas reconocidas a nivel internacional y sirven de ejemplo para los Estados miembros;

8. Aboga por una mayor participación de los entes locales y regionales por medio del CDR en las consultas específicas, en la fase de iniciativa legislativa, de manera que se pueda tener presente la dimensión territorial para dar así una respuesta concreta a la crisis económica, lo que permitiría establecer objetivos subnacionales con arreglo a las distintas situaciones territoriales; espera asimismo que los entes locales y regionales participen en mayor medida a través del CDR en la definición de los propios objetivos y en la aplicación de las estrategias, asumiendo el papel de llevar a la práctica y ejecutar la normativa europea sin dejar de proteger, al mismo tiempo, las particularidades locales en el respeto del principio de subsidiariedad;

Amplia consulta

9. Acoge con satisfacción la ampliación de la consulta a las partes interesadas, los entes locales y los ciudadanos en las fases previas de la legislación y en su aplicación; la participación de estos desde las primeras fases de desarrollo de las iniciativas legislativas puede dar lugar a una mayor aceptación de las disposiciones finales y a una transposición y aplicación mejores por parte de las autoridades nacionales, regionales y locales;

10. Confía en que la Comisión hará una distinción entre las instituciones locales y regiones que representan a los territorios (los interlocutores institucionales) y los grupos de intereses privados (los interlocutores del sector privado), ya que únicamente los primeros, elegidos democráticamente, sintetizan de manera democrática las necesidades reales de los ciudadanos, incluidos aquellos que, a título individual, son incapaces de hacer oír su voz. Resulta, pues, necesario fortalecer el diálogo estructurado de la Comisión con el Comité de las Regiones y con los representantes de los entes regionales y locales a fin de garantizar el carácter democrático del proceso participativo en la elaboración de la legislación europea, desde el convencimiento de que los entes territoriales, en cuanto defensores de los intereses de todos los sectores socioeconómicos, deberían recibir una atención prioritaria por parte de las instituciones de la UE —también en las consultas— respecto de las grandes empresas;

11. Valora muy positivamente la nueva plataforma «Lighten the Load — Have your say» («Aligere la carga — Diga lo que piensa») y el compromiso de la Comisión de ampliar sus funciones y servicios. Recuerda que la consulta abierta en línea puede favorecer a los grupos organizados y a los participantes con capacidades informáticas avanzadas, lo que a menudo es un factor restrictivo de la naturaleza y el alcance de la propuesta; señala que, por consiguiente, no debe excluirse la utilización de métodos tradicionales de comunicación con la Comisión además de la plataforma;

12. Propone que se desarrollen otras herramientas para consultas específicas (conferencias, mesas redondas de expertos, talleres y reuniones con las partes interesadas), ya que ello garantiza la participación de las partes directamente interesadas, y anima a la Comisión a ampliar su formato y uso (recurrir a grupos temáticos y de usuarios, grupos de prueba, etc.);

13. Señala que las consultas públicas no pueden sustituir las consultas a los interlocutores sociales consagradas en el artículo 154, apartado 2, del TFUE, sino que solo pueden complementarlas;

14. Señala que, dado que el procedimiento de consulta depende directamente de la representatividad de los participantes y de la calidad de su contribución, los métodos de consulta que se utilicen deben facilitar la participación de las partes directamente interesadas y la difusión de información sobre la toma de decisiones, en particular en el caso de medidas legislativas caracterizadas por un elevado nivel técnico y de conocimientos;

15. Destaca la necesidad de traducir al menos los documentos básicos en cada etapa de la consulta en todas las lenguas oficiales de la UE, ya que esto facilitará que más partes interesadas y ciudadanos participen en el proceso;

16. Pide a la Comisión que mejore la transparencia sobre el recurso a grupos de expertos: en qué momento se establecen, para qué ámbitos políticos, a quién representan los expertos y, en especial, el procedimiento de selección utilizado por la Comisión para la creación de grupos de expertos;

17. Recuerda que, según un reciente dictamen del CDR sobre el programa REFIT (CIVEX-V-040), hay margen de mejora en lo que respecta al proceso de consulta, lo que incluye proporcionar una información más adecuada, dar mayor visibilidad al proceso, así como la necesidad de dedicar un mayor esfuerzo a cuantificar resultados. Pide a la Comisión que tenga en cuenta las recomendaciones del CDR sobre el nuevo procedimiento;

18. Subraya que la participación de los entes locales y regionales, de las partes interesadas y de los ciudadanos en las consultas, a través de sus representantes institucionales, como el CDR y el CESE, que deben ser claramente diferenciados de otras partes interesadas, contribuirá así al objetivo de «legislar mejor», teniendo en cuenta en particular el hecho de que los plazos a menudo son limitados y es más fácil obtener respuesta de estos órganos colectivos, que disponen de redes más amplias. Su participación efectiva y activa en el proceso de mejora de la legislación es un requisito imprescindible para obtener resultados de alta calidad;

19. Si se desea lograr el objetivo de trabajar en asociación y legislar mejor y de manera más eficaz, es esencial elaborar una serie de directrices operativas que se aplicarán cuando se evalúe el principio de subsidiariedad en el marco de la nueva legislación.

Evaluaciones de impacto de los actos legislativos a lo largo de todo su ciclo de vida

20. Acoge con satisfacción el compromiso de la Comisión de llevar a cabo controles exhaustivos mediante evaluaciones de impacto durante todo el ciclo de vida de la legislación;

21. Propone que la Comisión publique todas las evaluaciones de impacto *ex ante*, incluso de las iniciativas que no se traducen en propuestas legislativas, en aras de la transparencia y de la rendición de cuentas; la publicación de las evaluaciones de impacto en una fase inicial al comienzo del ciclo legislativo se considera un primer paso en la dirección correcta para proporcionar información y plantear reservas con respecto al principio de subsidiariedad;

22. Señala la utilidad de realizar evaluaciones de impacto desde diversos ángulos, que no se restrinjan a la dimensión económica, sino que abarquen también la protección del medio ambiente, de la naturaleza, de los consumidores, de la salud y de los trabajadores, así como la protección social y el Derecho laboral, incluyan la posibilidad de no legislar y exploren las repercusiones en materia de salvaguardia de los principios fundamentales de la UE, además del impacto en la cohesión social y territorial de la UE;

23. En particular, insiste en la necesidad de que para toda legislación nueva o secundaria se efectúe un estudio que evalúe el impacto territorial. El CDR, con sus conocimientos técnicos, contribuirá activamente al mismo, también a través de sus plataformas y redes, que facilitan un adecuado punto de acceso a los entes regionales y locales. En consonancia con el compromiso de la Comisión de «mantener la competitividad y el desarrollo sostenible de la UE»⁽¹⁾, pide que se lleve a cabo una evaluación de impacto en materia de competitividad y de sostenibilidad;

24. Al tiempo que reconoce la importancia de las pymes como motor del crecimiento en la UE, lamenta en el examen no se preste atención a las repercusiones de la legislación en lo que respecta en particular a la reducción de las cargas administrativas para los entes locales y regionales, que son los que han de aplicar la gran mayoría de la legislación de la UE;

25. Considera que la modernización de la legislación debe estar en consonancia con el acervo de la UE en cuanto a salvaguardar los valores de la UE. Por lo tanto, pide que en la aplicación del programa de adecuación y eficacia de la reglamentación (REFIT) se tenga en cuenta la obligación de mantener unos niveles elevados a escala de la UE en materia de normas sociales y medioambientales, así como alcanzar el objetivo de profundizar el mercado único. Recuerda que el objetivo del programa REFIT no es la desregulación, sino una regulación mejor y más eficaz a través de la reducción de las cargas administrativas innecesarias y de la mejora de la adecuación entre los objetivos y los medios, así como la participación de las partes interesadas siempre que sea posible en el proceso de toma de decisiones;

26. Insiste en que a la hora de llevar a cabo las evaluaciones de impacto debería haber menos inclinación a contratar a consultores externos para ello, en particular tratándose de asuntos de interés regional y local directo. En lugar de ello, el CDR y los órganos representativos de los entes regionales y locales están en mejor posición para demostrar cuál es la situación sobre el terreno;

⁽¹⁾ COM(2015) 215 final, punto 3.1.

27. Destaca que, con respecto al contexto específico de las pymes, las excepciones a la regla general deben mantener un cuidadoso equilibrio entre las ventajas para los beneficiarios y la salvaguardia de los intereses comunes europeos, y no deben suponer un peligro de rebajar los niveles elevados de protección (de los trabajadores o del medio ambiente);

28. Insta a desarrollar una forma más estructurada de consulta de los representantes regionales y locales en la fase prelegislativa, inspirándose, por ejemplo, en la metodología existente del diálogo social europeo, que implica la participación de la Comisión y de las organizaciones sociales en la elaboración de la legislación de la UE que les afecta directamente;

29. Acoge con satisfacción que la Comisión señale que propugna la simplificación de los reglamentos relativos a la política agrícola común y a los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos, y reitera su propuesta de supervisar la adecuación de la legislación en los ámbitos relevantes para los entes locales y regionales, como la política urbanística, la legislación medioambiental, el sector de los transportes y las medidas destinadas a reducir las cargas administrativas en ámbitos como las autorizaciones y las licencias;

30. Toma nota de que el programa REFIT puede contribuir a mejorar la relación coste-beneficio para los entes locales y regionales, al igual que para las empresas, lo que liberará recursos humanos y financieros y fomentará la competitividad de la UE;

El papel del CDR

31. Considera que, debido a su naturaleza permanente y su composición, el nuevo Comité de Control Reglamentario, con mandato ampliado, se hace eco solo parcialmente de las inquietudes del CDR sobre su eficacia; insiste en que, aun cuando debe respetar la independencia de la Comisión como representante del interés general, el Comité de Control Reglamentario debería estar integrado por expertos externos independientes, como sucede en organismos similares en algunos Estados miembros;

32. Insiste en que al menos uno de los expertos externos del Comité de Control Reglamentario tenga experiencia en materia de administración y gobierno local y regional;

33. Acoge con satisfacción la decisión de la Comisión de incluir a un representante del CDR en la nueva plataforma REFIT, en respuesta a una solicitud previa del CDR; reitera, no obstante, que la función institucional del Comité no debe confundirse con la función de otras partes interesadas que participan en la plataforma;

34. Recuerda que los Tratados reconocen las dimensiones local y regional del principio de subsidiariedad, así como el papel del CDR, y pide que el CDR sea incluido en el nuevo Acuerdo Interinstitucional «Legislar mejor». Reitera su preocupación por el grado de consulta de los entes locales y regionales en la elaboración de las políticas de la UE y la necesidad de contar con información completa y oportuna para poder pronunciarse. Algunos diputados al Parlamento Europeo han pedido una mayor participación del CDR, con sus conocimientos y experiencia, en una fase temprana de la preparación de las propuestas legislativas;

35. Acoge con satisfacción que la plataforma REFIT se esté formando a través de una convocatoria abierta. No obstante, solicita que dicha convocatoria abierta se amplíe de manera que permita específicamente a representantes de organizaciones europeas y nacionales de los entes regionales y locales poder solicitar el acceso directo a la plataforma y estar representados en ella;

36. Pide a las direcciones generales de la Comisión y a los colegisladores que reconozcan el papel del CDR —y de sus miembros— como socio institucional y que intensifiquen la consulta con el CDR y los entes regionales y locales cada vez que lleven a cabo una evaluación de impacto;

Legislar mejor requiere la participación activa de todos los niveles de gobierno

37. Toma nota de la aplicación desigual de los procedimientos para mejorar la legislación por parte de los Estados miembros. Esto hace que, en lo que respecta al impacto de la legislación de la UE, sea imposible distinguir claramente qué efectos dependen del modo de aplicar las disposiciones y cuáles proceden directamente de la propia UE, y que sea muy difícil llevar a cabo un seguimiento exhaustivo de la legislación en todo su ciclo de vida;

38. Pide a los Estados miembros que respondan al llamamiento de la Comisión para mejorar los procedimientos que permitan legislar mejor, tanto a escala del Consejo como en las administraciones nacionales;

39. Pide a los Estados miembros que corresponda que garanticen un proceso de consulta en el momento oportuno a nivel nacional y de la UE que cuente en todas las fases con los entes locales y regionales, en particular, a través de sus organizaciones nacionales. Estos entes disponen de un elevado nivel de conocimientos técnicos, especializados y experiencia en lo que respecta a la aplicación de la legislación;

40. Insta a la Comisión a que examine las causas que conducen a la aplicación tardía o incorrecta de la legislación de la Unión por parte de los Estados miembros y que busque soluciones a este grave problema, incluida la exposición de las razones para elegir entre directiva y reglamento, y que intensifique sus esfuerzos por reforzar los mecanismos de apoyo, control y ejecución;

41. Hace hincapié en que la transposición de las Directivas al Derecho de cada Estado es un proceso nacional que requiere una adaptación tanto de la administración nacional como de la regional y local. Esto precisa suficiente tiempo y margen de maniobra. El CDR considera que la intención de la Comisión de publicar planes de aplicación para la legislación y orientaciones, y de controlar la transposición de las disposiciones a la legislación nacional, no solo en la forma, sino también en el fondo, es un paso en la dirección correcta;

42. Señala que una legislación sencilla, comprensible y fácil de cumplir, acompañada de una minuciosa evaluación de impacto y una hoja de ruta para la aplicación, facilita que se pueda incorporar de modo más rápido y eficaz al Derecho nacional y favorece su cumplimiento;

43. Reconoce el derecho de los países a garantizar unas normas más estrictas que las establecidas por la legislación correspondiente de la Unión. No obstante, ello no debe confundirse con la práctica de la denominada «sobrerregulación», según la cual los Estados miembros añaden más requisitos legales o administrativos en el proceso de transposición de la legislación europea al Derecho nacional. Es importante que los ciudadanos entiendan claramente qué obligaciones derivan de la UE y cuáles son resultado de la sobrerregulación en los Estados miembros, y por ello el CDR pide a los Estados miembros que identifiquen y justifiquen claramente todas las disposiciones adicionales que hayan adoptado en la transposición de la legislación;

44. Recuerda que la «sobrerregulación» ha sido objeto de diversas definiciones según las instituciones (por ejemplo, el Comité de las Regiones Europeo ⁽²⁾ y la Comisión Europea) o las partes interesadas. Reitera su propuesta de que se adopte una definición común, para garantizar la claridad jurídica en la transposición y aplicación de la legislación de la UE y para posibilitar la evaluación comparativa entre los Estados miembros;

45. Destaca la necesidad de una transposición efectiva, precisa y en tiempo oportuno de la legislación de la UE al Derecho nacional;

46. Acoge con satisfacción el compromiso de la Comisión de efectuar un examen minucioso de las propuestas legislativas con respecto a los principios de proporcionalidad y subsidiariedad, y recuerda a este respecto que la función del Comité de las Regiones y de los parlamentos nacionales está consagrada a nivel institucional;

47. Recuerda que las administraciones nacionales, regionales y locales promulgan una serie de normas y leyes basadas en la normativa de la UE, por lo que es esencial garantizar que la aplicación de la nueva normativa de la UE se evalúa para hacerla lo más sencilla y clara posible desde el punto de vista administrativo, de modo que su aplicación no genere un uso innecesario de recursos y de costes en los diferentes niveles de gobernanza;

48. Lamenta que el programa «Legislar mejor» aparentemente no mejore la evaluación del principio de subsidiariedad a fin de garantizar que las decisiones se toman en el nivel más básico posible, en consonancia con el instrumento de evaluación de la subsidiariedad del Comité de las Regiones;

La calidad normativa requiere reforzar la cooperación institucional

49. Señala la sensación de falta de participación en el proceso de toma de decisiones en la UE que impera en muchos Estados miembros. Subraya, por consiguiente, la necesidad de incluir a los entes regionales y locales, que son los niveles más cercanos a los ciudadanos, en el proceso legislativo, así como la importancia de la transparencia, la rendición de cuentas y la aproximación a los ciudadanos y las empresas que debe regir en las instituciones europeas;

⁽²⁾ CIVEX-V-040, 30 de mayo de 2013.

50. Insta a que todas las direcciones generales de la Comisión, el Parlamento Europeo y el Consejo adopten y apliquen — en la medida de lo posible— normas armonizadas para las evaluaciones de impacto en todas las etapas del ciclo de vida de la legislación, dado que esto contribuirá a la comprensión mutua y a la mejora de la calidad;

51. Pide a los colegisladores que respondan al llamamiento de la Comisión para una rápida adopción del nuevo Acuerdo Interinstitucional y que, posteriormente, lleven a cabo los compromisos que se derivan de él, de modo que se actualice de modo eficaz el proceso de mejora de la legislación en todas las instituciones europeas y se promueva la aplicación de la legislación de la UE por parte de los ciudadanos;

52. Hace hincapié en que una cooperación estrecha con el CESE en su Subcomité sobre la Mejora de la Legislación fomentaría una mejor coordinación de las posiciones de la sociedad civil y los representantes de los entes locales y regionales;

53. Considera que la retirada de las propuestas legislativas pendientes durante largo tiempo podría contribuir a una buena gobernanza europea, pero que debe procederse con cautela para que ello no sea un motivo de presión para los colegisladores. Obviamente, los legisladores, como instancias competentes, deben disponer de un plazo razonable para pronunciarse sobre las propuestas de retirada, amén de la posibilidad misma de hacerlo;

54. Está de acuerdo con la propuesta del Parlamento Europeo de que la Comisión considere la posibilidad de introducir «cláusulas de caducidad» en las iniciativas legislativas de duración limitada, siempre que no queden lagunas jurídicas, y «cláusulas de revisión» de las medidas vigentes —en un plazo razonable a partir de su entrada en vigor—, de modo que sea posible efectuar una evaluación de dichas medidas. La Comisión debería instar a los Estados miembros a introducir «cláusulas de caducidad» en la evaluación de la legislación nacional, en particular cuando existe un obstáculo a la rápida transposición de la legislación de la UE;

55. Observa que las repercusiones en la legislación deben examinarse no solo en el momento de la propuesta de la Comisión, sino también después de que los colegisladores hayan introducido cambios significativos. Señala, no obstante, que no puede ponerse en tela de juicio la legitimidad democrática del proceso legislativo y que las evaluaciones de impacto no deben llevar a restringir el margen de maniobra del que disponen los colegisladores; por lo tanto, no apoya la idea de llevar a cabo evaluaciones de impacto adicionales en el período comprendido entre la conclusión de las negociaciones y la votación final;

56. Toma nota de la ausencia de toda referencia a la autorregulación y corregulación como procedimientos más flexibles para la cooperación entre los sectores público y privado, en un mundo en constante transformación en el que la legislación puede ir por detrás de las necesidades normativas;

57. Destaca la importancia de diversificar las consultas y de crear redes estables de consulta y seguimiento en materia de asuntos que requieren conocimientos especializados, así como de valorar los participantes en las consultas una vez aprobada la legislación, en particular con respecto al control y seguimiento de la ejecución;

58. Acoge positivamente que la Comisión se proponga establecer criterios más claros acerca de cuándo recurrirá a actos delegados y a actos de ejecución. También resulta muy útil que la Comisión pueda consultar con las partes interesadas antes de presentar cualquier acto delegado. Pide a la Comisión, pues, que lleve a cabo esta práctica en todos los ámbitos, y no solo cuando considere que posee un valor añadido;

La calidad de la legislación dependerá del compromiso real de todos los interesados para aplicar el programa

59. Expresa su confianza en que la Comisión hará todo lo posible para aplicar plenamente las medidas recogidas en la Comunicación, a pesar del aumento de la carga administrativa y del compromiso de los recursos humanos que ello pueda requerir;

60. Llama la atención sobre la necesidad de evitar que los nuevos procedimientos de mejora de la calidad legislativa produzcan retrasos en la legislación;

61. Hace hincapié en la obligación de informar a la opinión pública de los Estados miembros y favorecer el proceso de consulta movilizándolo a los entes regionales y locales, con el fin de aumentar la sensibilización y la participación de los ciudadanos y las partes interesadas, y reforzar al mismo tiempo el proceso democrático de toma de decisiones;
62. Se compromete a informar a los entes locales y regionales sobre el nuevo procedimiento de mejora de la legislación para obtener mejores resultados, y a contribuir a que se aplique mejor a escala de la UE, nacional y regional.

Bruselas, 14 de octubre de 2015.

*El Presidente
del Comité de las Regiones Europeo*

Markku MARKKULA

Dictamen del Comité de las Regiones Europeo — El proyecto de presupuesto de la Unión Europea para 2016

(2015/C 423/09)

Ponente:	Uno SILBERG (EE/AE), Miembro del Consejo Municipal de Kose
Documento de referencia:	Proyecto de presupuesto general de la Unión Europea para el ejercicio 2016 — Introducción general — Estado general de ingresos — Estado general de ingresos y de gastos por sección
	COM(2015) 300 final

I. OBSERVACIONES GENERALES

El COMITÉ DE LAS REGIONES EUROPEO

1. recuerda que este es ya el tercer dictamen de iniciativa sobre los procedimientos presupuestarios anuales de la UE; el tema de la consulta afecta en especial a la sección III del presupuesto de la UE con excepciones en los gastos administrativos de la rúbrica V;
2. reitera que el establecimiento del presupuesto anual de la UE —en consonancia con los principios de subsidiariedad y proporcionalidad— ejerce un impacto directo e indirecto sobre los presupuestos de los entes locales y regionales. Por esa razón representa una contribución complementaria importante para el cumplimiento de sus tareas de acompañamiento y la adaptación a los nuevos desafíos sobre el terreno;
3. subraya el papel fundamental que desempeña el presupuesto de la UE a la hora de impulsar las inversiones, dado que ejerce un efecto de palanca y complementa las finanzas públicas y privadas de ámbito nacional y territorial contribuyendo a la competitividad y la cohesión económica, social y territorial en la Unión Europea;
4. señala que en momentos de un difícil entorno económico y escasos recursos financieros, habría que hacer hincapié en la mejora del gasto y ejecución del presupuesto de la UE, y no en su absorción y cumplimiento; acoge con satisfacción los esfuerzos de la Comisión Europea por centrarse en los resultados concretos conseguidos con un mayor valor añadido de la UE gracias al mayor efecto multiplicador de los fondos de la UE y más esfuerzos en pro de la simplificación;
5. acoge con satisfacción el proyecto de presupuesto para 2016 y las prioridades en que se fundamenta, ya que ambas cosas están en consonancia con el nuevo programa de la Comisión Europea para reactivar la economía mediante inversiones en empleo, crecimiento y conocimiento y permiten reaccionar a los acontecimientos más recientes, como la crisis migratoria y la situación inestable en las regiones vecinas de la UE;
6. advierte que la considerable demora en el lanzamiento de nuevos programas durante el período 2014-2020 del MFP debido a la tardía aprobación de los programas operativos tendrá repercusiones negativas en el territorio de los entes locales y regionales; insta al nivel institucional europeo y nacional a que tome todas las medidas necesarias, junto con los entes regionales y locales, para recuperar el retraso en la aplicación de la nueva financiación de la UE;
7. toma nota de que el proyecto de presupuesto de la UE para 2016 asciende a 153 500 millones EUR en créditos de compromiso (un 5,3 % menos que en 2015) y 143 500 millones EUR en créditos de pago (un incremento del 1,6 % con relación al presupuesto de 2015);
8. llama la atención sobre el hecho de que, si bien disminuyen los compromisos, el nivel de pagos sigue siendo bastante estable en términos reales respecto de 2015, e incluye créditos para reducir gradualmente la acumulación de importes pendientes del último período presupuestario, que alcanzó los 24 700 millones EUR a finales de 2014;

9. acoge favorablemente el acuerdo sobre un «plan de pago» específico pero expresa su preocupación por el hecho de que la falta de pago tenga un efecto negativo para los beneficiarios, y sobre todo para los entes locales y regionales, que están afrontando muchos desafíos económicos y sociales; por otra parte, señala que la diferencia de 10 000 millones EUR entre los compromisos y los pagos no resolverá el problema estructural de la acumulación de reclamaciones pendientes que se espera que se presenten al final del período de programación y lamenta, además, que hasta ahora apenas se le haya permitido participar en el proceso analítico;

10. se pregunta si no deberían imponerse intereses a los retrasos en los pagos de la Comisión a los gestores de los proyectos;

11. hace hincapié en la disposición del CDR para participar en el debate sobre la reforma de los recursos propios de la UE: transformar profundamente el sistema es inevitable ya que las deficiencias actuales conducen a negociaciones presupuestarias confusas y constituyen el núcleo del problema de los pagos todavía pendientes. La única solución creíble sería la introducción de un verdadero mecanismo de recursos propios para la UE;

II. RECOMENDACIONES POLÍTICAS

Procedimiento presupuestario

12. resalta que el presupuesto de la UE repercute directamente en los entes regionales y locales, ya que estos son los beneficiarios y, al mismo tiempo, las autoridades que gestionan algunos de los programas;

13. destaca el hecho de que, debido a la crisis económica y financiera así como a la austeridad presupuestaria, el presupuesto de la UE ha asumido una mayor importancia toda vez que con su ayuda también se apoyan programas y proyectos de inversión pública y privada que, durante una crisis de estas características, sería difícil o imposible financiar, y que al mismo tiempo contribuyen a combatir la crisis;

14. solicita participar en las reuniones interinstitucionales del actual ejercicio y de los siguientes sobre la situación actual y las perspectivas de ejecución del presupuesto, que se celebrarán de conformidad con lo dispuesto en el punto 36 del anexo del acuerdo interinstitucional del marco financiero plurianual (MFP);

15. subraya la persistencia de una significativa diferencia entre los créditos de compromiso y el límite máximo fijado por el marco financiero plurianual, en un contexto de medidas de austeridad e importantes recortes en inversión pública y privada, para financiar medidas destinadas a crear empleo, luchar contra el desempleo, abordar los problemas relativos a la migración o reducir los desequilibrios regionales;

16. se manifiesta especialmente preocupado por la debilidad de la reserva para imprevistos en el presupuesto de 2016, en particular en lo que respecta a los costes de gestión de la crisis migratoria en Europa que, sobre la base del plan de la Comisión para reubicar a 160 000 solicitantes de asilo en toda la Unión y una ayuda de 6 000 EUR por persona reubicada, debería ascender al menos a 1 000 millones EUR;

Competitividad para el crecimiento y el empleo

17. subraya que es preciso mejorar la competitividad mundial de la UE convirtiéndola en una economía inteligente e integradora; acoge con satisfacción, pues, que en la rúbrica 1.a del proyecto de presupuesto se prevea un aumento del 7,8 %, en relación con los créditos de compromiso de 2015, para impulsar la competitividad, el crecimiento económico y la creación de empleo;

18. reitera la recomendación, ya formulada en su dictamen sobre el proyecto de presupuesto 2015 ⁽¹⁾, de crear una línea presupuestaria específica para la asistencia técnica a la macrorregión Adriático-Jónico, y para la macrorregión alpina, siguiendo el modelo de la línea presupuestaria que se incluyó en 2014 para las macrorregiones del Báltico y del Danubio, por un importe de 2,5 millones EUR en créditos de compromiso y de pago respectivamente;

⁽¹⁾ COR-2014-01750-00-00-AC.

Plan de inversiones y flexibilidad

19. destaca que el proyecto de presupuesto recoge elementos nuevos en comparación con los presupuestos precedentes, como el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas (FEIE), el margen global para compromisos, tal como se establece en el artículo 14 del marco financiero plurianual (MFP) —incluido por primera vez—, así como disposiciones para el uso de la flexibilidad al objeto de financiar nuevas iniciativas con arreglo a la de la rúbrica 3;

COSME, Horizonte 2020 y la Estrategia Europa 2020

20. recuerda que el programa COSME sigue siendo el único de la UE destinado específicamente a mejorar la competitividad y favorecer a las pymes, y expresa su preocupación por el recorte de créditos de compromiso con respecto al proyecto de presupuesto para 2015;

21. acoge con satisfacción el hecho de que parte del margen global para compromisos y los márgenes no utilizados se usará para financiar el FEIE, y que se hayan reducido los recortes en el programa Horizonte 2020 y los programas del Mecanismo «Conectar Europa», en consonancia con las recomendaciones del CDR;

22. considera que una limitación de la investigación de importancia estratégica puede acarrear consecuencias considerablemente negativas a largo plazo por lo que se opone a la reducción de los créditos de compromiso propuesta en el programa «Horizonte 2020». Sin embargo, es esperanzador que los créditos de pago para el programa «Horizonte 2020» se incrementen en un 10,45 %;

23. valora positivamente que el presupuesto prevea aumentar los recursos destinados a investigación de punta en los ámbitos de la seguridad alimentaria, la agricultura sostenible y la bioeconomía. Acoge positivamente la iniciativa adoptada por la Comisión, a través de «Horizonte 2020», de aumentar la financiación para investigación e innovación teniendo en cuenta el potencial de los sectores público y privado;

24. señala que numerosas pequeñas empresas y microempresas siguen careciendo de capacidad financiera para la investigación, por lo que la utilización de los recursos disponibles puede ser escasa;

25. expresa su inquietud por la reducción, de un 2,5 % con respecto a 2015, de los créditos de compromiso destinados a la Estrategia Europa 2020. Nuevos recortes en los créditos de compromiso dificultarán el logro de los objetivos de la Estrategia Europa 2020;

Cohesión económica, social y territorial

26. subraya que podría utilizarse un modelo presupuestario integrado para estandarizar los ingresos de los Estados miembros de la UE invirtiendo más fondos en la cooperación interestatal en los ámbitos de la investigación y el desarrollo; deberían tomarse como punto de partida las necesidades de los empresarios en las regiones, lo que a su vez mejorará su competitividad, el desarrollo regional y los ingresos de las personas;

27. se congratula de que se haya aprobado y confirmado la financiación de los programas y medidas que se pondrán en marcha en 2016. Los programas de política de cohesión cofinanciados por los Estados miembros (FSE, FEAGA, FEDER, Fondo de Cohesión) se han autorizado y en la actualidad se están utilizando los créditos de compromiso disponibles debido al retraso de períodos anteriores; al mismo tiempo, el Comité espera que la Comisión ponga todo su empeño en utilizar plenamente estos recursos para dichos programas;

28. confía en que la capacidad de la Comisión para realizar pagos mejore de manera general y que las necesarias inversiones alcancen a los grupos destinatarios en el plazo previsto;

29. recuerda que los Estados miembros de la UE deben respetar la disciplina presupuestaria y pide a la Comisión Europea que fomente el uso de los Fondos EIE para la recuperación económica, centrándose en las inversiones, la consolidación fiscal y las reformas estructurales. A este respecto recuerda el importante papel de la política de cohesión como principal política de inversión de la UE con el objetivo de disminuir los desequilibrios entre las regiones europeas mediante el refuerzo de la cohesión económica, social y territorial;

30. solicita a la Comisión Europea que se adhiera a sus normas sobre información financiera; subraya que actualmente las obligaciones en materia de información son administrativas y lentas; por ello aboga por la simplificación del sistema de información;

Crecimiento sostenible: recursos naturales

31. expresa su preocupación por la insuficiencia de recursos en la rúbrica 2 para compensar la pérdida de ingresos de los agricultores en los Estados miembros de la UE, provocada por el desplome de los precios de los productos agrícolas causado por los bajos precios de compra y la supresión de las cuotas lácteas en Europa, la propagación de la peste porcina y las sanciones rusas; y expresa su inquietud por que no se hayan previsto ayudas (directas) para poner remedio a estas situaciones;

32. señala que en la introducción general del presupuesto se afirma que en la rúbrica 2 se han reducido los recursos destinados a mitigar el impacto de las sanciones rusas; asimismo, expresa su desacuerdo con la afirmación de que el mercado presenta buenas perspectivas y de que el entorno del mercado es favorable;

33. considera que la reserva resultante de la diferencia entre los créditos de compromiso del Fondo Europeo de Garantía Agrícola (FEAGA) y el posible límite máximo (alrededor del 1,7 % de los compromisos del Fondo) no está explicada de manera suficientemente clara. Se esperan planes de acción terminados sobre el terreno que indiquen cuándo y en qué circunstancias pueden utilizarse (por ejemplo, en caso de crisis o para la gestión de las medidas para gestionar la reserva);

34. lamenta la insuficiencia de los medios propuestos por la Comisión Europea destinados a la reserva para una crisis en la agricultura y el aumento insuficiente de los créditos de compromiso del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) respecto al presupuesto de 2015;

35. manifiesta su preocupación por la evolución de la tasa de absorción de los programas 2007-2013 y se pregunta si los supuestos formulados por la Comisión Europea no son demasiado optimistas;

36. expresa su temor de que, en algunos casos, los Estados miembros podrían optar por un rápido desembolso de fondos para evitar la pérdida de importes asignados, lo que agravaría el riesgo de irregularidades, todo lo cual podría dar lugar a correcciones financieras y a una situación donde los fondos no absorbidos al final del período de programación acarrearían una liberación automática de compromisos;

37. subraya que, en su calidad de principales beneficiarios, los entes locales y regionales soportarían la mayor responsabilidad en las irregularidades y las liberaciones de compromisos, ya que se incrementarían sus cargas financieras;

38. pide una planificación financiera de mayor calidad a todos los niveles y aboga por llevar a cabo un esfuerzo para evitar la programación mecánica de los créditos de compromiso y de pago por parte de la Comisión Europea;

Seguridad y ciudadanía

39. subraya la importancia de los compromisos asumidos en el proyecto de presupuesto de la UE para 2016 y solicita un refuerzo aún mayor como respuesta a los últimos acontecimientos y las nuevas tareas que conllevan, más gravosas y onerosas, como la crisis migratoria y las nuevas situaciones problemáticas en los países vecinos; apoya la movilización del Instrumento de Flexibilidad de forma apropiada, pero teme que los aumentos propuestos resulten insuficientes y que incluso se necesiten más recursos;

Europa en el mundo

40. estima que el presupuesto de la UE para 2016 debe mostrar la determinación de la UE para desempeñar, en la lucha contra las causas profundas de la crisis, un papel internacional más activo y fiable teniendo en cuenta los intereses y responsabilidades existentes a escala local, regional y también mundial;

Próximos pasos

41. pide que se presenten y aprueben con mayor antelación las propuestas legislativas esenciales para el próximo período de programación (a partir de 2020). Los retrasos en la aprobación del marco financiero plurianual y del Reglamento de disposiciones comunes y otros reglamentos específicos de los Fondos EIE, como consecuencia de la lentitud de las negociaciones, han motivado el lento arranque del período de programación 2014-2020 y son una de las principales causas de que se hayan incrementado los compromisos pendientes de liquidación (CPL). El Comité va a desempeñar un papel activo en un debate temprano sobre el futuro de la política de cohesión a partir de 2020 y aportará su contribución a los debates en el momento oportuno;

42. subraya la importancia del grupo de alto nivel sobre recursos propios y su «primer informe de evaluación», en el que propone examinar la cuestión de los recursos propios desde el mayor número posible de perspectivas;
43. destaca su disponibilidad a participar en el debate sobre la reforma de los recursos propios de la UE. El Comité considera absolutamente necesaria una reforma en profundidad dado que las carencias actuales del sistema han creado ya problemas durante las negociaciones presupuestarias y cabe prever incluso que se produzcan otros mayores, tales como el impacto negativo de los impagos y de los atrasos sobre la cofinanciación de los proyectos de inversión en el ámbito nacional, local y regional;
44. ha abierto un debate preliminar para la planificación de las medidas en el próximo período de programación, que comienza en 2020, que afecta directa e inmediatamente a los presupuestos locales y regionales y que tiene en cuenta las necesidades cambiantes. De este modo, se evitarán problemas como los que surgieron en períodos de programación anteriores y, sobre todo, los que se han puesto de manifiesto al comienzo del período de programación 2014-2020.

Bruselas, 14 de octubre de 2015.

*El Presidente
del Comité de las Regiones Europeo*

Markku MARKKULA

Dictamen del Comité de las Regiones Europeo — Hacia un acuerdo mundial sobre el clima en París

(2015/C 423/10)

Ponente:	Annabelle JAEGER (FR/PSE), consejera regional de Provenza-Alpes Costa Azul
Documento de referencia:	Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo — El Protocolo de París, un plan rector para combatir el cambio climático más allá de 2020 [COM(2015) 81 final]

RECOMENDACIONES POLÍTICAS

EL COMITÉ DE LAS REGIONES EUROPEO

A pocos meses de la 21ª Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP21), y en consonancia con sus anteriores informes ⁽¹⁾:

- respalda firmemente a la Unión Europea (UE) para que desempeñe plenamente su papel de liderazgo en las negociaciones internacionales,
- le insta a redoblar sus esfuerzos antes de 2020 y la entrada en vigor del nuevo acuerdo climático, especialmente sobre la eficiencia energética, la señal del precio del CO₂ en Europa y la movilización de financiación internacional para luchar contra el cambio climático en los países en desarrollo,
- la anima a elevar antes de la reunión de París, y como muy tarde en 2016, el nivel de las contribuciones previstas determinadas a nivel nacional (CPDN), y considera que el acuerdo de París deberá ser un acuerdo duradero y dinámico, que incluya un mecanismo para evaluar e incrementar periódicamente (cada cinco años) las contribuciones de los Estados,
- la anima a exponer cómo va a respetar su porcentaje de los compromisos financieros contraídos en 2009 en Copenhague y a defender un enfoque equitativo sobre la financiación y la diferenciación que permita apoyar la transición energética y la resiliencia de los territorios más pobres o más vulnerables del mundo,
- solicita una nueva gobernanza climática mundial basada en los principios de gobernanza multinivel, en la que la labor de los agentes no estatales se reconozca plenamente y cada nivel de gobierno pueda maximizar su acción sobre el clima.

Por un ambicioso acuerdo de París, el papel determinante de la Unión Europea

1. A la vista del Quinto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) y su informe de síntesis, el Comité de las Regiones Europeo (CDR) se muestra muy preocupado por el hecho de que el mundo no siga la trayectoria adecuada para frenar el aumento de la temperatura por debajo de 2 °C. A este respecto, reconoce la urgencia de acelerar los esfuerzos de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero y adaptación a las repercusiones del cambio climático, así como de adoptar un acuerdo en París que permita permanecer por debajo de ese umbral.

2. En consecuencia, el CDR pide que la UE apoye activamente un objetivo mundial a largo plazo que responda a las hipótesis del IPCC más seguras. Se trata de aspirar al objetivo de cero emisiones en 2050. De hecho, tal objetivo común enviaría un mensaje firme a todos los países y a todas las partes interesadas, especialmente a los inversores, para alejar a la economía mundial de las energías fósiles.

⁽¹⁾ Dictamen CDR 2691/2014 sobre «Un marco estratégico en materia de clima y energía para el período 2020-2030», Annabelle Jaeger (FR/PSE); Dictamen CDR 5810/2013 sobre el «Libro Verde — Un marco para las políticas de clima y energía en 2030», Sirpa Hertell (FI/PPE); Resolución CDR 5883/2013 sobre la «19ª Conferencia de las Partes (CP) en la CMNUCC — Avanzar en la agenda internacional sobre el cambio climático»; Dictamen CDR 3752/2013 sobre la «Estrategia de adaptación al cambio climático de la UE», Neil Swannick (UK/PSE).

El CDR recuerda a este respecto que la UE se fijó un objetivo a largo plazo de una reducción del 80 al 95 % de las emisiones de gases de efecto invernadero de aquí a 2050.

3. El CDR estima que los primeros compromisos de la UE en el marco de su CPDN van en la buena dirección; no obstante, el CDR insta a la UE a ir más allá y revisar al alza los compromisos que fijó el Consejo Europeo en octubre de 2014. El CDR estima ⁽²⁾ que una reducción de, al menos, un 50 % de los gases de efecto invernadero en Europa sería a la vez realista y beneficiosa para ella. También es posible y deseable alcanzar, al menos, un 40 % de energías renovables y un 40 % de eficiencia energética. Además, el CDR considera que la UE debería respaldar la inclusión en el acuerdo de París de períodos de compromiso y ciclos de revisión de cinco años, comenzando en 2025, para evitar constreñirse con una ambición inferior durante un largo período, así como tener en cuenta regularmente la evolución de la ciencia y la tecnología.

4. El CDR pide a la UE y a los países desarrollados que no pertenecen a ella que anuncien un «paquete financiero» antes de la COP21 para apoyar los esfuerzos de adaptación al cambio climático y de mitigación de los gases de efecto invernadero en los países en desarrollo. El CDR espera que la UE presente una hoja de ruta para incrementar los fondos, que deberán ser previsible, transparentes, nuevos y adicionales. En dicho documento, la UE explicará cómo se propone cumplir el compromiso de movilizar su porcentaje justo del compromiso de 100 000 millones de dólares (USD) anuales de aquí a 2020. Asimismo, la UE también deberá apoyar, en el acuerdo de París, el principio de nuevos compromisos financieros para el período después de 2020, fijados cada cinco años, con objetivos separados para la adaptación, que ha sido el pariente pobre de la financiación climática.

5. El CDR acoge también favorablemente la posición de la Comisión Europea («la Comisión») en cuanto a que el acuerdo y las decisiones de acompañamiento tienen que ofrecer un marco para un conjunto de normas estrictas de transparencia y un sistema común unificado para medir, notificar y verificar periódicamente los resultados de cada parte en materia de cumplimiento de los objetivos de emisiones de gases de efecto invernadero. Dicho marco será una base fundamental de una cooperación mundial significativa en materia climática y es necesario para promover la confianza en que los compromisos se cumplan. También será esencial para comprender el nivel de mitigación alcanzado y fomentar objetivos más ambiciosos y, por ello, redundará en interés de todos.

6. El CDR acoge favorablemente la posición de la Comisión de incluir la adaptación como pilar del acuerdo (con la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero y la financiación). Es esencial reconocer el vínculo claro entre el aumento de la temperatura y el incremento de las necesidades de adaptación.

El CDR también se felicita de que, con el tiempo, el Fondo Verde para el Clima haya decidido destinar su financiación a partes iguales entre la mitigación del cambio climático y la adaptación. A este respecto, recomienda a la Comisión que utilice la iniciativa «Mayors Adapt», emprendida en 2014 en el marco de la estrategia europea sobre la adaptación al cambio climático, como una buena práctica y un posible ejemplo a seguir por los socios internacionales para mejorar la adaptación de los territorios.

Los países en desarrollo, especialmente los países menos desarrollados y los pequeños países insulares, son los más vulnerables a las repercusiones del cambio climático: el nuevo acuerdo climático deberá permitir que se tengan en cuenta sus necesidades de adaptación.

7. Asimismo, el CDR recomienda a la Unión Europea que incremente ya los esfuerzos de lucha contra el cambio climático (sin esperar a la entrada en vigor del acuerdo de París en 2020):

— aumentando de forma significativa el precio del carbono en Europa, para que alcance un nivel creíble que permita reorientar las inversiones públicas y privadas. Más allá de la adopción de la reserva de estabilidad en el RCDE ⁽³⁾, la reforma estructural de este instrumento después de 2020 deberá limitar de manera duradera el excedente de derechos de emisión de CO₂ y aumentar los ingresos de los Estados por la venta de estos derechos.

La Unión Europea deberá apoyar la asignación de la totalidad de los ingresos del RCDE de la UE a la transición energética y a la lucha mundial contra el cambio climático, y al menos un 50 % al Fondo Verde para el Clima,

⁽²⁾ Dictamen CDR 2691/2014 sobre «Un marco estratégico en materia de clima y energía para el período 2020-2030», Annabelle Jaeger (FR/PSE).

⁽³⁾ Régimen de comercio de derechos de emisión de la Unión Europea (RCDE UE).

- recurriendo a gran escala a fuentes energéticas renovables y a la eficiencia energética,
- reduciendo de forma rápida sus ayudas públicas y subvenciones a los combustibles fósiles, principales responsables del cambio climático (ya sea para la exploración de nuevas reservas, la producción o el consumo),
- apoyando las medidas prácticas territoriales y la movilización de los agentes,
- fomentando la Compra y la Contratación Pública Verde (CCPV) de productos y servicios que sean energéticamente más eficientes.

Las regiones y las ciudades, pilares del éxito de los objetivos climáticos

8. Las ciudades y las regiones desempeñan un papel clave en la consecución y el refuerzo de los objetivos climáticos de los países. Dado que son ellas las que intervienen en la movilidad y los transportes, la ordenación urbana y la edificación, la energía y las infraestructuras ecológicas, son agentes imprescindibles que participan en los esfuerzos mundiales para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y aumentar la resistencia ante las repercusiones del cambio climático.

9. El CDR comprueba con satisfacción que el nuevo régimen climático promete poner más énfasis en el cumplimiento efectivo de los compromisos contraídos en el Protocolo de París. El papel de las regiones y ciudades es resaltado por la CE y muchos otros agentes en las negociaciones de la ONU ⁽⁴⁾ sobre el cambio climático. Estos defienden que se reconozca en el nuevo acuerdo la actuación de las ciudades y regiones, sin la cual los Estados no podrán cumplir sus compromisos. La credibilidad de los compromisos que asuman las Partes dependerá de la participación fuerte y real de las ciudades y regiones, así como de la industria o los inversores.

10. Es necesario poner en primer plano el Pacto de los Alcaldes, así como ampliarlo hasta 2030 y 2050, para amplificar la dinámica de las 6 500 ciudades y regiones europeas firmantes y comprometidas a superar los objetivos europeos de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero en 2020.

El CDR apoya la ampliación de la iniciativa del Pacto de los Alcaldes a escala mundial y pide a la CE que facilite los medios necesarios para esta dinámica, respetuosa con las situaciones territoriales. Esta ampliación deberá coordinarse con las demás iniciativas internacionales y nacionales que llevan a cabo las redes de entes territoriales como el «Compact of Mayors», respetándolas. Se trata, al mismo tiempo, de no marginar a las ciudades que han decidido actuar en el ámbito del clima sin adherirse al Pacto.

11. El CDR pide a la CE que se movilice a favor de que, en el marco del nuevo acuerdo, se tengan en cuenta los esfuerzos cuantificables y mensurables de las ciudades y regiones en las contribuciones nacionales (respecto de la reducción de los gases de efecto invernadero, los ahorros de energía y las energías renovables). En concreto, la Comisión puede basarse en los trabajos del «Compact of States and Regions», el Pacto de los Alcaldes y el «Compact of Mayors», que contienen compromisos claros, precisos y transparentes de ciudades y regiones de Europa y del mundo entero.

El CDR estima que es necesario propiciar las condiciones adecuadas —regulación y mecanismos financieros— para permitir la mejor acción posible de las ciudades y regiones.

12. El CDR reitera la necesidad de una política voluntaria e innovadora de inversión orientada hacia los territorios en los proyectos sostenibles, especialmente en el ámbito de la energía y la adaptación, que incluya a las ciudades y regiones en los procedimientos de concesión de financiación y la consideración de los proyectos a pequeña escala en el marco del Plan Juncker. Asimismo, recomienda que se examine la idea de deducir la inversión en el ámbito del clima del cálculo de la deuda con arreglo a «Maastricht».

13. El CDR recomienda que se facilite el acceso de las ciudades y regiones a los principales fondos mundiales para el clima: el Fondo Verde para el Clima, el Fondo para el Medio Ambiente Mundial y el Fondo para la Adaptación.

En concreto, el acceso directo de los entes locales y regionales de los países en desarrollo más vulnerables a los fondos mundiales para el clima, especialmente el Fondo Verde, permitiría una actuación acelerada de estos agentes en un enfoque común en favor del clima y de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

⁽⁴⁾ Organización de las Naciones Unidas.

14. El CDR propone una gobernanza climática mundial que formalice el trabajo de las ciudades y regiones y se base en los principios de la gobernanza multinivel:

- recuerda la voluntad de los entes locales y regionales de que se incorpore al texto del acuerdo un apartado sobre su función imprescindible ante el desafío climático y de que se formalice su papel en el proceso de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), para poder maximizar su potencial de acción sobre el clima,
- pide, en especial, que durante las COP se organice de manera sistemática una jornada dedicada a los entes locales, junto con un espacio dedicado a los gobiernos locales por parte de la Secretaría de la CMNUCC y el país de acogida, como ocurre este año en la COP21,
- asimismo, pide que se entable un diálogo estructurado durante la ronda de negociaciones y no solo durante las conferencias internacionales de fin de año. La Comisión podría dar ejemplo sistematizando el diálogo con el CDR, varias veces al año, antes y durante las conferencias organizadas por la CMNUCC (COP y conferencias preparatorias en Bonn, Alemania).

15. El CDR se felicita de la organización de la Cumbre Mundial sobre el Clima y los Territorios en Lyon los días 1 y 2 de julio próximos, así como de la Cumbre mundial de los gobiernos locales en favor del clima en París los días 4 a 7 de diciembre, y quiere participar en ellas. Estos actos constituyen una oportunidad para que todos los agentes no estatales puedan trabajar juntos antes y durante la COP21, así como reiterar su papel esencial anunciando importantes compromisos para catalizar la acción climática mundial, en particular la de los Estados.

16. Por último, el CDR recomienda a la Unión Europea que apoye la adopción de una decisión de la COP relativa a un programa de trabajo sobre las actividades de las ciudades y regiones en favor del clima, que determine un *modus operandi* entre los entes locales y regionales, por una parte, y los Estados, por otra. Se puede seguir el ejemplo del Convenio sobre la Diversidad Biológica que aprobó en 2010 un «Plan de Acción sobre gobiernos subnacionales, ciudades y otras autoridades locales»⁽⁵⁾. Dichó plan sería una aplicación flexible del principio de gobernanza multinivel a escala internacional.

El compromiso de todos los agentes, una necesidad para el éxito de la COP21 y la lucha mundial contra el cambio climático.

17. El IPCC y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente nos dicen claramente que, para poder contener el calentamiento por debajo de 2 °C de aquí a finales del siglo, es necesario que todos los agentes aceleren sus acciones de reducción de emisiones ahora, comenzando por los de los países más responsables del cambio climático.

La nueva política sobre el clima debe basarse en una amplia adhesión de todas las partes interesadas y aplicarse con arreglo a un enfoque ascendente. A este respecto, las ciudades y regiones desempeñan un papel fundamental de información y pedagogía y unificador de las iniciativas de los agentes.

18. Teniendo en cuenta los debates actuales sobre el «Programa de Acción» propuesto por las copresidencias francesa y peruana de la COP para reforzar la acción por el clima de todos los agentes, el CDR reitera el deseo de que las ciudades y regiones participen en dicho programa. El CDR:

- pide a las regiones y ciudades europeas que continúen e intensifiquen sus compromisos respecto de objetivos cuantificables de reducción de los gases de efecto invernadero, el transporte limpio, el desarrollo de las energías renovables y el ahorro de energía, para amplificar la dinámica en torno al acuerdo de París. Les pide que se adhieran al Pacto de los Alcaldes y a las iniciativas «Compact of Mayors» y «Compact of States and Regions», y que participen en las citas importantes de Lyon y París para exponer y mostrar su determinación,
- pide a las regiones y ciudades que sigan coordinando sus buenas prácticas intraeuropeas, pero también norte-sur, concretamente mediante la plataforma NAZCA⁽⁶⁾, «Compact of Mayors» y «Compact of States and Regions»,

⁽⁵⁾ Decisión CBD COP10: X/22 Plan de Acción sobre gobiernos subnacionales, ciudades y otras autoridades locales para la diversidad biológica <https://www.cbd.int/decision/cop/default.shtml?id=12288>

⁽⁶⁾ Plataforma de agentes no estatales para la acción por el clima (Non-State Actor Zone for Climate Action — NAZCA).

- es consciente de que la credibilidad de los compromisos adquiridos depende de los criterios de selección de los proyectos e iniciativas, su transparencia, el rigor de los métodos y la seriedad de su evaluación. El Pacto de los Alcaldes constituye una referencia al respecto y podría servir de base para las demás iniciativas actuales y futuras con el fin de garantizar un sistema MRV ⁽⁷⁾ (*Monitoring, Reporting and Review*) sólido. A este respecto, el CDR pide a la UE que desempeñe un papel de coordinación y armonización de estas iniciativas a escala europea, e incluso más allá,
- asimismo, pide a las ciudades y regiones de la UE que utilicen el efecto multiplicador de sus cooperaciones internacionales descentralizadas para apoyar la transición energética y la resiliencia en terceros países, especialmente los países pobres y vulnerables. Estas relaciones privilegiadas entre regiones y ciudades de todo el mundo pueden utilizarse para una diplomacia climática en todos los niveles.

19. En este espíritu de movilización conjunta, el CDR quiere transmitir mensajes convergentes con el Comité Económico y Social Europeo que muestren que las regiones y las ciudades se movilizan en favor de la COP21 con la sociedad civil y las empresas.

20. El cambio climático es uno de los principales retos de la humanidad con vistas al desarrollo sostenible, la salud y la economía mundial. La Conferencia de París no es un fin en sí mismo, sino el inicio de un proceso dinámico y evolutivo que permitirá a la comunidad internacional corregir el tiro para recuperar la trayectoria que permita mantener el aumento de las temperaturas por debajo de 2 °C. Es imperativo un nuevo acuerdo mundial sobre el cambio climático en París, así como facilitar y reforzar la dinámica de los agentes para garantizar colectivamente una respuesta a la altura de los retos existentes.

Bruselas, 14 de octubre de 2015.

*El Presidente
del Comité de las Regiones Europeo*

Markku MARKKULA

⁽⁷⁾ Seguimiento, notificación y verificación de las emisiones de gases de efecto invernadero (*Monitoring, Reporting and Review* — MVR).

Dictamen del Comité de las Regiones Europeo — Desarrollar el potencial de la energía oceánica

(2015/C 423/11)

Ponente: Rhodri Glyn THOMAS (UK/AE)

Miembro de la Asamblea de Carmarthen oriental y Dinefwr

RECOMENDACIONES POLÍTICAS

EL COMITÉ DE LAS REGIONES EUROPEO

Importancia de la energía oceánica

1. Subraya la importante contribución de la energía oceánica para satisfacer las futuras necesidades energéticas no solo de la Unión Europea, sino también a nivel mundial; se congratula por su inclusión entre los cinco ámbitos prioritarios de la estrategia «Crecimiento Azul» y entiende que la UE puede ser un importante agente en el sector de la energía oceánica;
2. Señala que, al proporcionar una fuente fiable y previsible de energía renovable, la energía oceánica ofrece potencial para:
 - ayudar a cumplir los compromisos contraídos por la UE en materia climática y de energía renovable,
 - contribuir a diversificar la combinación energética,
 - contribuir a alcanzar los objetivos de seguridad energética y a reducir la intermitencia del suministro energético,
 - generar empleo y crecimiento, contribuyendo a la diversificación y regeneración de los puertos, islas y comunidades costeras de la UE, muchos de los cuales se sitúan en regiones remotas de la UE, además de fomentar el turismo, el sector del ocio y la acuicultura ⁽¹⁾,
 - constituir una importante fuente de capital intelectual, investigación, conocimiento, innovación y desarrollo de las competencias (incluso en materia de ingeniería, ensayos, fabricación, transporte, instalación, utilización y mantenimiento de instalaciones de energía oceánica, así como de instalaciones portuarias),
 - aportar mayores beneficios medioambientales, como, por ejemplo, proteger las costas de posibles inundaciones, fomentando nuevas ecologías marinas;
3. Considera que el hecho de que la energía oceánica abarque tantas técnicas diferentes implica que su desarrollo debe tener lugar en varios planos y diferentes contextos. En este sentido, la UE, con sus numerosas regiones costeras, puede convertirse con éxito en un agente global;
4. Constata que en la Hoja de Ruta Europea de la Energía Oceánica (EOER, por sus siglas en inglés) 2010-2050 se estima que:
 - se podrían crear en la UE de aquí a 2050 hasta medio millón de puestos de trabajo y, de aquí a 2020, 26 000 empleos directos,

⁽¹⁾ DO C 62 de 2.3.2013, p. 47. Véase, por ejemplo, la propuesta de Tidal Lagoon Swansea Bay.

- de aquí a 2050, la energía oceánica podría satisfacer entre un 10 y un 15 % de la demanda energética de la UE [100 GW ⁽²⁾], alimentando así a 115 millones de hogares,
 - el paso a la energía oceánica podría aportar reducciones significativas en las emisiones de CO₂ equivalentes a 2,61 millones de toneladas de aquí a 2020 y a 136,3 millones de toneladas de aquí a 2050;
5. Reconoce que en la UE el Océano Atlántico es el que ofrece mayor potencial de energía oceánica, pero destaca la importante contribución de los otros mares y cuencas hidrográficas de la UE, incluidos el Báltico, el Mar del Norte, el Canal de la Mancha y el Mediterráneo;
 6. Reconoce el potencial que supone la energía oceánica limpia para muchas islas de la UE; el aprovechamiento de la energía podría contribuir a la autonomía energética de las islas y de las regiones periféricas marítimas, incluidas las regiones ultraperiféricas ⁽³⁾, al tiempo que ofrecería un enorme potencial de desarrollo económico y social gracias a la creación de empleo local en esas comunidades, con oportunidades para los numerosos puertos pequeños y medianos de la UE;
 7. Insiste en que el desarrollo del sector de la energía oceánica es importante para toda la UE: las oportunidades para invertir en investigación, conocimientos, competencias y desarrollo, la fabricación y exportación de componentes o el desarrollo de cadenas de suministros no están restringidas a las regiones costeras o insulares;
 8. Subraya la importancia de un planteamiento global de la energía renovable marina. Algunos de los retos que afronta la energía oceánica son comunes a otras fuentes de energía marina, como, por ejemplo, el acceso a las redes y la conectividad, así como el desarrollo de competencias;
 9. Toma nota de los diferentes tipos de energía oceánica, a saber: amplitud de las mareas (por ejemplo, lagunas de mareas), corriente de mareas, energía del oleaje, energía de los gradientes de salinidad y conversión de la energía térmica de los océanos (CETO) ⁽⁴⁾.
 10. Constata que las tecnologías relativas a las distintas energías oceánicas se hallan en distintas fases de madurez y que, salvo la energía derivada de la amplitud de las mareas, todas se encuentran en fases de investigación y desarrollo, principalmente pequeños proyectos piloto, redes operativas a escala no comercial, sin haberse logrado alcanzar un consenso sobre los dispositivos tecnológicos preferibles;
 11. Insiste, sin embargo, en que los convertidores de energía de las olas y de las mareas despiertan cada vez mayor interés comercial y pueden llegar a ser relevantes a medio y largo plazo por ser capaces de generar energía en lugares muy dispares.

La UE y sus regiones a la vanguardia... ¿por cuánto tiempo?

12. Constata que la UE figura a la vanguardia mundial en cuanto al desarrollo del sector, con una plétora de demostraciones a pequeña escala y de actividades de investigación en marcha, más de 500 empresas operando en el sector de la energía oceánica y más del 50 % de la actividad energética mundial basada en las mareas; algunos proyectos también han alcanzado el cierre financiero ⁽⁵⁾;
13. Reconoce que, en muchos casos, el impulso del desarrollo de la energía oceánica y marítima procede de las esferas subestatales, como, por ejemplo, Cornualles, Bretaña, Aquitania, Países del Loira, Baja Normandía, País Vasco, Cantabria, Galicia, Escocia, Gales, Flandes y región de Västra Götaland, entre otros;
14. Observa, no obstante, que a pesar del interés de los empresarios del sector y del compromiso de ciertas empresas multinacionales e instalaciones energéticas en actividades de investigación y desarrollo, la cuantía de las inversiones no es equivalente a las relativas a los sectores de las energías renovables y no se han cumplido los objetivos de desarrollo previstos para 2020;
15. Reconoce que, de no emprenderse acciones suficientes, la UE se arriesga a perder su liderazgo mundial;

⁽²⁾ Proyecto SI Ocean («Energía inteligente para Europa»).

⁽³⁾ Demostración de convertidores de energía oceánica: por ejemplo, las Islas Canarias, la Reunión y Martinica.

⁽⁴⁾ Fuente: Ocean Energy Europe.

⁽⁵⁾ Por ejemplo, el proyecto Meygen.

Retos que afronta el desarrollo de la energía oceánica

16. Pone de relieve una serie de obstáculos interconectados que deberán superarse para lograr el crecimiento del sector:

- tecnológicos,
- financieros,
- administrativos o de gobernanza administrativa (incluidas las cuestiones de consentimiento y planificación, así como la disponibilidad y el acceso a los datos),
- problemas de red (conectividad),
- impacto medioambiental;

17. Subraya que, aunque estos retos deben abordarse conjuntamente, la tecnología y los retos financieros son particularmente acuciantes, ya que sin estudios preliminares y tecnología fiable, este sector tendrá difícil lograr un avance y ser viable;

18. Expresa su preocupación por que la fase inicial de gran parte de la tecnología relativa a la energía oceánica, combinada con los elevados costes derivados de los ensayos en océanos y mares —en particular en condiciones difíciles e imprevisibles—, constituye un importante obstáculo para la inversión a gran escala, que dificulta el avance del desarrollo tecnológico; ello supone un problema especialmente para los inversores privados, ya que tanto los estudios preliminares como la escalabilidad de tecnología son factores clave para el acceso a la financiación y la reducción de los costes unitarios;

19. Insiste en la importancia de las consideraciones medioambientales formuladas en la Directiva Marco sobre la estrategia marina y su reciente Dictamen al respecto⁽⁶⁾; apoya una mayor investigación e innovación para desarrollar soluciones sostenibles de energía oceánica para actividades de pruebas y desarrollo, ya que la introducción de energía en el mar (ruido, luz, calor y radiación) afecta al medio y a los ecosistemas marinos;

20. Pide que se aproveche la experiencia adquirida en los sectores de la energía eólica y de la energía eólica marina, especialmente para que las empresas y los centros de investigación colaboren a fin de evitar la duplicación de esfuerzos y de financiación, así como el fomento de la normalización del sector, que es necesaria para mejorar la competitividad de los costes;

Acción de la UE y mayor coordinación o cooperación

21. Afirma que, habida cuenta de la magnitud de las inversiones necesarias para aprovechar el potencial del sector de la energía oceánica, es esencial coordinar las acciones entre los diferentes niveles de gobernanza de la UE, por lo que pide a la Comisión Europea que organice una conferencia con el Banco Europeo de Inversiones, el Parlamento Europeo y otras instituciones de la UE, en cooperación con los Estados miembros, los entes locales y regionales europeos, los centros de investigación y las universidades, las ONG, el sector industrial emergente y los posibles inversores;

22. Acoge con satisfacción la iniciativa de la Comisión Europea de crear un Foro de la Energía Oceánica encargado de la publicación de la Hoja de Ruta Europea de la Energía Oceánica para guiar el desarrollo de este sector y espera garantizar con este dictamen que la Hoja de Ruta tenga debidamente en cuenta la importante dimensión local y regional en el desarrollo de esta industria emergente;

23. Pide a la Comisión Europea que transforme el Foro de la Energía Oceánica en una plataforma industrial para impulsar las acciones clave previstas en la Hoja de Ruta Europea de la Energía Oceánica;

24. Pide el establecimiento de objetivos a escala de la UE para la energía oceánica mediante una declaración de intenciones clara, a fin de proporcionar a los inversores seguridad para los compromisos a largo plazo;

⁽⁶⁾ ENVE-VI-001.

25. Subraya la necesidad de un enfoque coherente para todas las actividades relacionadas con los mares y océanos; considera que el desarrollo del sector de la energía oceánica podría servir de estímulo para el desarrollo de una política industrial marítima de la UE;

26. Acoge con satisfacción el desarrollo por parte de Irlanda y Portugal de las estrategias nacionales de investigación de la energía marina y oceánica; acoge favorablemente la inclusión por ocho Estados miembros de la energía oceánica en sus planes de acción nacionales en materia de energía renovable: Reino Unido, Irlanda, Francia, Portugal, España, Finlandia, Italia y los Países Bajos, así como las iniciativas emprendidas en otros Estados miembros, como Dinamarca y Suecia;

27. Pide a los Estados miembros que se arroguen un liderazgo político y estratégico en el desarrollo de este sector a través de un mayor apoyo a los proyectos de investigación y demostración en su territorio; asimismo, subraya la importancia de que los Estados miembros creen marcos reguladores estables y regímenes de subsidio económicamente eficientes para que las fuentes de energía renovables atraigan a inversores con planes a largo plazo;

28. Reitera su llamamiento a favor de la creación de una comunidad específica de conocimiento e innovación para la economía azul ⁽⁷⁾, ya que el desarrollo de las capacidades y la transferencia de ideas desde la investigación marina al sector privado desempeñan un papel fundamental en el desarrollo de la energía oceánica;

29. Destaca la necesidad de aprovechar al máximo el éxito de las actuales iniciativas y colaboraciones ⁽⁸⁾, de utilizar plenamente los conocimientos desarrollados en el marco del Plan Estratégico Europeo de Tecnología Energética (Plan EETE) y su pilar de investigación, la Alianza Europea para la Investigación en el Sector Energético; se trata, entre otras cosas, de lograr que los socios del Plan EETE y de las iniciativas «Ciudades Inteligentes» y «Horizonte 2020» participen en el desarrollo de una estrategia energética local y regional;

30. Acoge, pues, favorablemente la inclusión de dos iniciativas en el sector de la energía oceánica en el avance del programa de trabajo Horizonte 2020 para 2016-2017 en cuanto a crecimiento azul y energía hipocarbónica (LCE 15, «Scaling up in the ocean energy sector to arrays», y LCE 16, «2nd generation of design tools for ocean energy devices and arrays development and deployment»);

31. Señala la necesidad de desarrollar una formación profesional para las cualificaciones necesarias para la instalación y el mantenimiento de centrales de energía marina que actualmente recaen en las empresas de petróleo y gas, así como de alentar a los sectores para compartir conocimientos y aprender unos de otros;

Ayudas estatales

32. Acoge con satisfacción la aprobación en abril de 2015 de la ayuda estatal a un sistema portugués para apoyar proyectos de demostración (50 MW de capacidad instalada) que producen energía renovable oceánica (energía producida por las olas, energía mareomotriz) y tecnologías innovadoras de energía eólica marina;

33. Constata que muchas partes interesadas consideran que las Directrices de 2014 sobre ayudas estatales para la protección del medio ambiente y la energía aportan flexibilidad para apoyar proyectos de demostración en este ámbito;

34. Pide que expertos en ayudas estatales elaboren nuevos análisis técnicos en colaboración con el Foro de la Energía Oceánica para garantizar que el régimen de ayudas estatales tenga en cuenta los retos específicos que afronta este sector, y permitan grandes inversiones públicas, por ejemplo, en la infraestructura de red y en proyectos piloto precomerciales a gran escala;

Macrorregión «Espacio Atlántico»

35. Pide que los futuros programas de financiación de la UE de apoyo a la cooperación territorial, incluido el programa transnacional del Espacio Atlántico, se vuelvan a centrar en el desarrollo de la energía oceánica;

⁽⁷⁾ DO C 19 de 21.1.2015, p. 24.

⁽⁸⁾ Programas conjuntos, IPC Océanos, SI Ocean, Seas-ERA, la red Ocean Energy ERA-NET.

36. Recomienda que se considere la posibilidad de desarrollar una macrorregión del Atlántico centrada en el desarrollo de la energía oceánica; un planteamiento de este tipo incitaría evidentemente a los cinco Estados miembros y a las regiones o naciones de la zona a cooperar y podría conducir a una estrategia industrial marítima coherente para la macrorregión del Atlántico, centrada en la energía renovable y la conectividad;

37. Recomienda que se desarrollen estrategias y tecnologías adecuadas y adaptadas para cada una de las cuencas marítimas, aprovechando las experiencias existentes y el desarrollo de tecnologías avanzadas para las regiones con un potencial energético marino menor o diferente;

38. Acoge favorablemente la Comunicación de la Comisión C(2015) 6317 «Plan integrado estratégico de tecnología energética» y, en particular, las referencias al refuerzo de la cooperación regional en materia de energía oceánica en el litoral Atlántico, para contribuir a alcanzar reducciones adicionales de costes en este ámbito;

Afrontar los retos financieros

39. Alega que es esencial otorgar una ayuda pública significativa, incluso mediante asociaciones público-privadas innovadoras, para el desarrollo de la energía oceánica;

40. Reconoce el papel fundamental de los actuales mecanismos de apoyo del BEI ⁽⁹⁾, pero hace hincapié en la necesidad de disponer de instrumentos nuevos e innovadores en la esfera de la UE que creen un entorno más favorable para respaldar inversiones en tecnologías energéticas innovadoras más «arriesgadas», en particular en relación con la tecnología de la energía oceánica;

41. Por consiguiente, acoge con satisfacción el lanzamiento, en junio de 2015, de los proyectos de demostración energética InnovFin Energy por parte del BEI y de la Comisión Europea, y pide a los Estados miembros y a los entes locales y regionales que promuevan el uso de este nuevo mecanismo de apoyo a los proyectos de energía oceánica;

42. Destaca la importancia de invertir en interconexiones y, en especial, entre los Estados miembros y sus regiones, de la modernización de la infraestructura, con el fin de mejorar su capacidad para absorber la generación de energía renovable, la inversión en redes de distribución y la ampliación de las redes a las zonas remotas, así como el desarrollo y la aplicación de soluciones de redes inteligentes;

43. Pide al BEI y a la Comisión Europea que den prioridad a la utilización del nuevo Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas (FEIE) en apoyo a la inversión en el sector de la energía oceánica, incluido el análisis de cómo utilizar este fondo para apoyar el desarrollo de la red y la conectividad;

44. Acoge con satisfacción la creciente atención que se presta a la energía marina renovable en una serie de estrategias de especialización inteligente (S3); acoge favorablemente la puesta en marcha de la plataforma europea de especialización inteligente en materia energética y subraya la importancia de garantizar esto como complemento de la labor del Foro de la Energía Oceánica;

45. Acoge con satisfacción que los programas operativos regionales otorguen prioridad a las inversiones en energía marina;

46. Destaca la importancia de reforzar el vínculo entre la política energética de la UE y la política de cohesión, y pide a la Comisión Europea que proporcione información detallada sobre la prioridad otorgada a la energía oceánica en los programas operativos regionales de los Fondos EIE para 2014-2020 y proporcione un análisis de qué regiones están dando prioridad a la energía oceánica en sus S3;

47. Acoge con satisfacción la decisión del Consejo Europeo de octubre de 2014 de renovar el programa NER300 y toma nota de que, a partir de ahora, también podrán acogerse al mismo proyectos a pequeña escala ⁽¹⁰⁾;

48. Aboga por un precio estable más elevado para las emisiones de CO₂ y por mayores créditos para la financiación de proyectos (innovadores) de energías renovables con arreglo al nuevo régimen;

⁽⁹⁾ Programas comunes a las instituciones de la UE y del BEI: el Fondo Europeo 2020 para la energía, el cambio climático y las infraestructuras, el Fondo mundial para la eficiencia energética y las energías renovables, el Fondo Europeo de Eficiencia Energética y el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas.

⁽¹⁰⁾ El programa NER300 apoya la demostración de tecnologías de captura y almacenamiento de carbono respetuosas con el medio ambiente, y de tecnologías innovadoras aplicables a las energías renovables.

49. Acoge con satisfacción proyectos como la red del Espacio Europeo de Investigación (ERA-NET), que tiene por objeto coordinar las actividades de agencias de los Estados miembros y de las regiones para fomentar la investigación y la innovación en el sector, y confía en que se apoye gran cantidad de proyectos sobre energía oceánica en el marco de la Iniciativa Horizonte 2020 y de otros programas como Erasmus+;

50. Reitera su llamamiento a otorgar mayor prioridad política al establecimiento de sinergias entre los presupuestos de la UE, los Estados miembros y los entes subestatales (locales y regionales) ⁽¹¹⁾ para apoyar inversiones de importancia europea clave, como la energía oceánica;

Cuestiones sobre medio ambiente y autorizaciones

51. Afirma que la energía oceánica puede desarrollarse de manera que mejore el entorno natural;

52. Subraya la importancia de garantizar la participación de entes regionales, organizaciones de defensa del medio ambiente y otras ONG en el Foro de la Energía Oceánica y en otras iniciativas estratégicas a escala de la UE, e insta a los Estados miembros, a los entes locales y regionales y a las empresas del sector a colaborar plenamente con estos organismos, para garantizar que esta nueva industria se desarrolle de manera sostenible, reduciendo al mínimo el impacto en el medio ambiente;

53. Subraya la función crucial de la ordenación del espacio marítimo en apoyo al desarrollo del sector de la energía oceánica (y marina), ya que proporciona un mecanismo que congrega a los diferentes usuarios del mar u océano (el sector energético, el transporte marítimo, la pesca, la acuicultura, las actividades recreativas y la conservación de la naturaleza) para que entablen un diálogo con vistas a intercambiar información y adoptar las decisiones coordinadas sobre la utilización de los espacios marinos, contribuyendo a evitar los conflictos entre sectores, desarrollar sinergias y reducir las repercusiones negativas en los ecosistemas; insta a los Estados miembros y a los entes locales y regionales que participan en la ordenación del espacio marítimo a que incluyan en este proceso la planificación del desarrollo de la energía oceánica;

54. Insiste en la importancia de la simplificación de los procedimientos administrativos de autorización y planificación a nivel nacional y de los entes locales y regionales, y hace hincapié en las buenas prácticas reconocidas de Escocia al respecto, donde se ha instaurado una planificación marina sectorial, programas de investigación medioambiental y supervisión estratégica, así como una ventanilla única para las autorizaciones y asesoramiento;

55. Destaca la importancia del acceso a los datos y del intercambio de información, a fin de evitar la duplicación, reducir los costes de las operaciones de puesta en marcha y como parte del interés de la opinión pública en comprender el medio marino y el impacto potencial de la evolución de estas actividades en el ecosistema marino;

56. Subraya la importancia de la comprensión, supervisión e investigación del medio marino y de la ecología, a fin de producir un conjunto de datos más completo que el disponible actualmente, incluida la realización de estudios de impacto ambiental pormenorizados, utilizando un enfoque basado en el ecosistema para considerar la biodiversidad que albergan estas regiones y cuantificar los posibles efectos de las instalaciones en el medio ambiente marino.

Sensibilización y comunicación

57. Considera que entre las prioridades fundamentales para conquistar «las mentes y los corazones» de los ciudadanos de la UE debería considerarse prioritaria la comunicación sobre las ventajas y el potencial de la energía oceánica;

58. Subraya la importancia del diálogo y la comunicación con todas las partes interesadas, incluidos los pescadores, el sector de la acuicultura y otros usuarios del entorno marino y marítimo;

59. Hace hincapié en el papel que la Comisión Europea y el Comité de las Regiones pueden desempeñar con vistas a la sensibilización sobre la energía oceánica, por ejemplo, a través de la Semana Europea de la Energía Sostenible, los Open Days — Semana Europea de las Regiones y las Ciudades, el Pacto de los Alcaldes, y potencialmente mediante la creación de nuevos programas.

Bruselas, 14 de octubre de 2015.

*El Presidente
del Comité de las Regiones Europeo*

Markku MARKKULA

⁽¹¹⁾ DO C 62 de 2.3.2013, p. 32.

Dictamen del Comité de las Regiones Europeo — Paquete «Unión de la Energía»

(2015/C 423/12)

Ponente:	Pascal MANGIN (FR/PPE), miembro de la Asamblea Regional de Alsacia
Documentos de referencia:	«Estrategia Marco para una Unión de la Energía resiliente con una política climática prospectiva» COM(2015) 80 final y «Alcanzar el objetivo de interconexión de electricidad del 10 %-Preparación de la red eléctrica europea de 2020» COM(2015) 82 final

RECOMENDACIONES POLÍTICAS

EL COMITÉ DE LAS REGIONES EUROPEO

Mensajes clave

1. Subraya que, para alcanzar los objetivos de la Unión de la Energía, los Estados miembros y los entes locales y regionales deben garantizar una aplicación estricta de la legislación vigente en lo que se refiere al mercado interior y las políticas climática y energética;
2. Recuerda que la energía ha constituido un elemento central de la construcción europea (Tratado de París de 1951, Tratado Euratom de 25 de marzo de 1957); señala que la elección entre las distintas fuentes energéticas y la estructura general del suministro siguen siendo una prerrogativa de los Estados miembros (artículo 194 del TUE), pero subraya que en el ámbito de la UE se necesita una mayor coordinación para garantizar el funcionamiento adecuado del mercado de la energía, reforzar la competitividad y facilitar la transición hacia un suministro energético sostenible y seguro en todos los territorios de la Unión Europea;
3. Hace hincapié en que, de acuerdo con las conclusiones del Consejo Europeo de 20 de marzo de 2015, la Unión de la Energía abarca cinco dimensiones de igual valor;
4. Acoge favorablemente la aprobación por parte de la Comisión del paquete no legislativo «Unión de la Energía», que constituye un auténtico avance hacia una mayor integración del mercado de la energía entre los Estados miembros, y ofrece un marco para ampliar el debate sobre las principales problemáticas que plantea actualmente la política energética; el Comité de las Regiones Europeo, por su parte, ya ha abordado estas cuestiones en sus trabajos políticos y dictámenes recientes sobre la energía sostenible, la energía a un precio asequible y competitivo y la seguridad del suministro;
5. Pide a la Comisión Europea que respete los principios de proporcionalidad y de subsidiariedad en las futuras propuestas legislativas sobre la Unión de la Energía;
6. Recuerda el peso de las importaciones energéticas en la balanza comercial de la UE y la dependencia creciente de esta respecto de terceros países;
7. Pide, por consiguiente, que se adopten iniciativas en materia de regulación y que se pongan en marcha proyectos de infraestructuras para poder resolver el problema de la excesiva dependencia que tienen los Estados miembros de la UE de las importaciones de determinados proveedores;
8. Recuerda asimismo que en la actualidad el sistema eléctrico europeo se encuentra en plena transformación. Dispone de una amplia capacidad de producción excedentaria debido a la integración de las energías renovables intermitentes, lo que a su vez hace necesaria más energía de ajuste y la sustitución de muchas centrales eléctricas vetustas; por otra parte, la seguridad del suministro genera ciertas preocupaciones a las que es preciso ofrecer rápidamente respuesta;
9. Constata que el aumento de la producción de energías renovables ha generado una caída de los precios del mercado mayorista europeo y una disminución de la rentabilidad de los medios de producción históricos, lo que, paradójicamente, a su vez ha dado lugar en algunos casos a la reapertura de centrales de carbón y, consiguientemente, a un incremento de las emisiones de CO₂; reconoce que esta situación se debe, entre otras cosas, a la falta de mecanismos suficientes para promover las inversiones que permitirían que el sistema fuera más eficiente y sostenible;

10. En los documentos sometidos a examen no encuentra apenas indicaciones sobre cómo resolver uno de los principales problemas de la utilización de energía, a saber, cómo conjugar inversiones a largo plazo con la elevada volatilidad causada por la apertura del mercado. Cabe citar, por ejemplo, las centrales hidroeléctricas y las de bombeo, las modernas centrales alimentadas con gas para la generación combinada de calor y electricidad, así como las de gas y vapor;

11. Pone de relieve los grandes retos a que hace frente el mercado de la electricidad, con unos precios del mercado mayorista cada vez más bajos y que no reflejan los costes totales necesarios para desarrollar y modernizar las infraestructuras; subraya, asimismo, que este mercado debe basarse en los recursos e infraestructuras existentes en los diferentes Estados miembros, pero sin olvidar que algunos agentes del mercado operan en varios países o incluso a escala europea;

12. Constata que, para los ciudadanos europeos, el precio final de la electricidad es cada vez más elevado como consecuencia de las grandes necesidades de inversión, el aumento de los impuestos, las ayudas a las energías renovables y otras energías y la situación de monopolio en la fijación de precios para el consumidor, pero se explica también por los subsidios ocultos a las modalidades de energía no renovables, como la de origen fósil;

13. Considera primordial vincular la política europea de lucha contra el calentamiento global con la política energética, y recuerda que el buen funcionamiento del mercado del carbono, que genera un precio efectivo del CO₂, junto con la mejora de la eficiencia energética y el aumento de la inversión en energías renovables, constituyen los instrumentos más eficaces para conseguir las deseadas inversiones en la economía verde hipocarbónica;

14. Señala la necesidad de poner fin a la «caza de subvenciones» mediante la plena internalización de los costes de la energía y la reducción del desequilibrio entre los diferentes regímenes de ayuda y subsidios; pide a la Comisión Europea que publique orientaciones y recomendaciones para armonizar los diferentes regímenes de ayudas, subsidios e incentivos fiscales en toda la UE;

15. Expresa su gran preocupación por el peligro de que se ignoren totalmente los riesgos y desventajas objetivas de la energía nuclear. Cuando se afirma que la UE ocupa una posición de liderazgo en la «producción de energía nuclear más segura del mundo», se sugiere una presunta seguridad, mientras que no se mencionan los peligros de la energía nuclear. Del mismo modo, la afirmación de que la UE debe asegurar el respeto de las normas más estrictas de gestión de los residuos nucleares sugiere que existe una verdadera gestión de dichos residuos. Sin embargo, lamentablemente, dado el estado actual de la técnica, solo es posible almacenar, pero no eliminar, los residuos nucleares. Así el problema de la gestión de los residuos solo se aplaza, pero de ningún modo se ha resuelto;

16. Lamenta que la energía nuclear se presente de forma particularmente desequilibrada y en términos excesivamente positivos y se evalúe en general de forma poco crítica. En muchos pasajes se utiliza el concepto de «bajas emisiones de carbono» para referirse, sin nombrarla, a la energía nuclear; si ese concepto se utilizase ante todo para las fuentes de energía renovable, se recurriría a la expresión «energía renovable hipocarbónica». Se da la impresión de que la energía nuclear sea un medio necesario para la descarbonización; la asociación entre reducción de las emisiones de CO₂ y energía nuclear constituye, de hecho, una afirmación discutible frente a la mencionada libertad de elección de los Estados miembros en materia de energía;

17. Acoge con satisfacción la propuesta de reforma del régimen de comercio de derechos de emisión y hace hincapié en que la Unión de la Energía debe ir de la mano de una mejora de este régimen, ya que su mal funcionamiento resultará en una fragmentación del mercado interior y una distorsión de las condiciones equitativas de mercado, provocando una vuelta a las medidas nacionales;

18. Opina que la política energética europea ejerce un importante efecto de palanca para la cohesión territorial en toda la Unión Europea, ya que tiene en cuenta las ventajas y desventajas de cada región y la combinación de los puntos fuertes y débiles de cada uno conduce necesariamente a una mejora para todos; subraya en particular que la transición hacia una energía sostenible hipocarbónica ofrece un enorme potencial de desarrollo en numerosas regiones, especialmente en aquellas que, aun rezagadas, pueden ser ricas en fuentes energéticas sostenibles como la solar o la eólica;

19. Expresa su voluntad de participar como socio institucional en el debate sobre la Unión de la Energía que acaba de abrirse, y de contribuir, con sus recomendaciones políticas, al trabajo de las demás instituciones, en particular sobre la legislación y la gobernanza de la Unión de la Energía;
20. Subraya la importancia de los entes locales y regionales para reforzar la seguridad del suministro energético y desarrollar un mercado común de la energía en la Unión Europea;
21. toma nota asimismo del papel específico asignado a los entes locales y regionales en el paquete «Unión de la Energía» en relación con los esfuerzos requeridos en el ámbito de la eficiencia energética de los edificios, y acoge favorablemente el compromiso de la Comisión de mejorar las condiciones marco para la financiación de los proyectos de eficiencia energética, también a nivel local y regional;
22. Pide que se lo asocie más estrechamente a los trabajos de la Comisión destinados concretamente a poner en marcha una nueva iniciativa de «financiación para edificios inteligentes» y medidas para mejorar la eficiencia energética de los edificios existentes;
23. Lamenta, no obstante, que no se haga referencia alguna a los entes locales y regionales en los ámbitos esenciales del paquete «Unión de la Energía», a saber, las energías renovables, la innovación y la tecnología, la seguridad del suministro y las relaciones exteriores, y pide una mayor participación del Comité de las Regiones Europeo y que se tengan en cuenta sus recomendaciones políticas cuando la Comisión prepare nuevas normativas previstas en dicho paquete;
24. Señala que el éxito de la Unión de la Energía se medirá según su valor añadido, que consiste en garantizar el libre flujo de la energía, la seguridad del abastecimiento energético y la transparencia del sector de la energía a precios competitivos y asequibles, ya que esta es la base que permite modernizar el sector de la energía para desarrollar la economía hipocarbónica y alcanzar los objetivos en materia de cambio climático; la seguridad del abastecimiento energético, la realización del mercado interior de la energía y la modernización de las infraestructuras constituyen el núcleo de la Unión de la Energía, de modo que el resto de las medidas encaminadas a crear la Unión de la Energía debe orientarse a reforzar estas cuestiones clave;
25. Recuerda la importancia de contar con una adhesión política a todos los niveles para la buena consecución de las políticas europeas, y subraya que, para concretar la ambiciosa visión de la Unión de la Energía, se requerirá el compromiso sólido de las instituciones europeas, los Estados miembros, los parlamentos nacionales, los entes locales y regionales, las empresas y los ciudadanos, cada uno a su nivel y en el respeto mutuo de las competencias respectivas;
26. Pone de relieve el papel de los entes locales y regionales como agentes indispensables de la Unión de la Energía, en particular en lo relativo al ahorro de energía en el transporte urbano e interurbano, las estrategias de comunicación interregionales, las infraestructuras energéticas transfronterizas, la cooperación en el ámbito de las nuevas tecnologías de almacenamiento, la cofinanciación de edificios públicos inteligentes de bajo consumo, la adopción de normas para promover la economía hipocarbónica y el uso de los Fondos EIE para impulsar la colaboración transfronteriza en materia de energías renovables. En ocasiones, los entes territoriales poseen infraestructuras de producción y son, por lo tanto, productores de energía;
27. Subraya que el Pacto de los Alcaldes constituye un buen ejemplo de la contribución de los entes locales y regionales a la aplicación de una política energética sostenible; recuerda que el Comité de las Regiones Europeo ha respaldado energícamente esta iniciativa y considera que conviene valorarla en mayor medida como posible vector de la Unión de la Energía y de los objetivos energéticos de la UE de aquí a 2030; pide a la Comisión que refuerce su apoyo al Pacto de los Alcaldes hasta esa fecha, a fin de conseguir nuevos signatarios; asimismo, pide que se estimulen las iniciativas locales y regionales que no están incluidas en el Pacto pero que han permitido alcanzar unos resultados ambiciosos, como Eurocities y el Consejo de Municipios y Regiones de Europa;

En lo relativo a los ambiciosos objetivos en materia de eficiencia energética y energías renovables de aquí a 2030:

Ampliar la ayuda a los niveles local y regional

28. Considera que deben crearse estructuras internacionales, nacionales y regionales de apoyo al trabajo en materia de clima y energía a nivel local y regional, o reforzarse las existentes. Esto puede hacerse tanto en el marco del Pacto de los Alcaldes como fuera de él, mediante colaboraciones entre los entes locales y regionales, los Estados miembros, las regiones, las oficinas regionales de energía, etc.;

29. Destaca que la cooperación regional es uno de los factores más importantes para la creación tanto de un mercado de la energía en la UE único y plenamente operativo como de la Unión de la Energía; es necesario seguir reforzando la cooperación regional y llevarla a un nivel superior, en particular para poder perseguir prioridades políticas más elevadas y garantizar el funcionamiento de una auténtica Unión de la Energía gracias a la integración regional;

30. Recuerda que las medidas de la UE no deberían orientarse únicamente a las grandes ciudades, ya que aproximadamente un 56 % de las ciudades europeas son pequeñas o medianas, con una población entre 5 000 y 100 000 personas, y tienen un importante efecto acumulativo;

31. Propone a tal efecto, por ejemplo, que se examine la posibilidad de crear un foro territorial para los entes locales y regionales de la UE, en estrecha cooperación con el Pacto de los Alcaldes, que sería respaldado por el Comité de las Regiones Europeo y contaría con una sección consagrada a la Unión de la Energía. Este foro podría contribuir a difundir las buenas prácticas en el sector de la energía y las oportunidades de financiación, así como buscar y fomentar métodos que susciten el apoyo y la aceptación por parte de los ciudadanos a los proyectos relacionados con la transición energética;

32. Considera que las medidas adoptadas a nivel local y regional deberían intentar diversificar los proveedores, las fuentes de materias primas y las vías de suministro. Por consiguiente, es fundamental poner en marcha proyectos de interés común también a nivel local y regional mediante la racionalización de los procedimientos, la concesión de licencias, etc.;

33. Pide que en el contexto del proceso de consulta sobre los proyectos de interés común se tengan en cuenta los puntos de vista de las regiones implicadas;

Tener en cuenta los esfuerzos y la contribución de los entes locales y regionales

34. Recuerda que, con frecuencia, los entes locales y regionales aplican, con carácter voluntario, objetivos más ambiciosos que los establecidos por la legislación de la Unión Europea;

35. Hace hincapié en que es necesario establecer mecanismos voluntarios de agrupación de la demanda (adquisición conjunta) y llama la atención sobre las buenas prácticas de los entes locales y regionales en este ámbito que han mostrado su eficacia (por ejemplo, adquisición conjunta de energía de calefacción);

36. Pide a la Comisión que haga una recopilación de estas buenas prácticas y se inspire en ellas a la hora de plasmar en la legislación los objetivos de la Unión de la Energía;

37. Propone que un foro territorial, en estrecha colaboración con el Pacto de los Alcaldes, asista a la Comisión Europea en esta tarea; este foro podría aunar los compromisos de los entes locales, darles la difusión necesaria y garantizar su coherencia y solidez;

Reforzar y ampliar la acción del Pacto de los Alcaldes

38. Recuerda que el enfoque multinivel se ha aplicado con éxito al Pacto de los Alcaldes, y que este enfoque debería reforzarse y extenderse a otros ámbitos de acción en el marco de la Unión de la Energía;

39. Afirma que está dispuesto a contribuir a la definición de la estrategia del Pacto de los Alcaldes para después de 2020;

40. Destaca la importancia de que los datos sobre energía, de conformidad con el marco legislativo de los Estados miembros y en su caso respetando una futura legislación de la UE, se compartan entre los agentes clave del sector implicados en el desarrollo, la gestión y la explotación de proyectos e instalaciones energéticas a nivel local y regional, incluidas las agencias de energía, los operadores de redes, los observatorios y las empresas, con el fin de desarrollar, aplicar y evaluar planes de acción para la energía sostenible (PAES), utilizando a tal fin los datos energéticos locales para el cálculo del inventario de referencia de las emisiones;

Pedir que las regiones ultraperiféricas se conviertan en auténticos laboratorios de la transición energética

41. Reconoce el carácter específico de las regiones ultraperiféricas, que en la mayor parte de los casos carecen de interconexiones y dependen de una producción energética hipercarbónica onerosa, aun cuando presentan un alto potencial en materia de energías renovables;

42. Insta a la Comisión a acompañar los proyectos innovadores en las regiones ultraperiféricas a fin de convertirlas en auténticos laboratorios de la transición energética;

En lo relativo a la financiación de los proyectos de eficiencia energética/energía sostenible a nivel local y regional:

Disponer de instrumentos financieros eficaces

43. Confirma que su prioridad es colaborar con las demás instituciones a fin de mejorar las condiciones reglamentarias y financieras aplicables a las inversiones locales y regionales en la energía sostenible; subraya la importancia de las iniciativas del BEI que han prosperado y de proseguir la colaboración en el ámbito de las medidas de ingeniería financiera;

44. Reconoce la importancia de mejorar el fomento de los instrumentos financieros, especialmente en favor de la eficiencia energética, las energías renovables y las tecnologías hipocarbónicas en los sectores del transporte y la construcción, en particular a nivel local, como la futura iniciativa de «financiación inteligente para edificios inteligentes» de la Comisión, que el Comité de las Regiones Europeo considera como una iniciativa de primer orden;

45. Pide a la Comisión que seleccione y valore las buenas prácticas a nivel local destinadas a apoyar las obras para mejorar la eficiencia energética de los edificios, con el fin de desarrollar mecanismos de financiación innovadores y eficaces en el marco de los fondos del BERD, el BEI y demás programas de financiación de la UE y de crear sinergias entre ellos. En este contexto habría que centrarse no solo en el aumento de la eficiencia del envoltorio de los edificios, sino también en la reducción de la necesidad de energía gracias a soluciones locales y colectivas como los sistemas urbanos de calefacción y refrigeración;

46. Solicita, en este contexto, que los fondos y los instrumentos financieros de la UE y el BEI no solo respalden grandes proyectos de infraestructuras, sino también proyectos de menor tamaño en relación con su valor para las comunidades locales;

47. Subraya que, en muchos casos, la eficacia de estas políticas dependerá de la movilización de fondos privados. Para ello es preciso armonizar y consolidar el entorno reglamentario, aunque sin poner trabas al desarrollo de la innovación, a fin de garantizar servicios de más calidad y más económicos para el consumidor;

48. Señala que la inversión pública en la producción de energías renovables se vería sensiblemente obstaculizada si se ponen en práctica los planes de la Comisión Europea. Será sumamente improbable conseguir el ambicioso objetivo de elevar al menos al 27 % la cuota de energía renovable de toda la UE antes de 2030 si solo se cuenta con mecanismos de mercado que no provoquen distorsiones del mercado interior de la energía, dado que ello reducirá sustancialmente el margen de maniobra de los Estados miembros y de los entes regionales y locales;

49. Solicita que en el futuro sea posible utilizar y fomentar las fuentes de energía renovable en todos los Estados miembros, dado que una gestión centralizada a nivel de la UE impediría seguir apoyando muchas energías renovables en algunos Estados miembros; ello supondría un sensible aumento de la necesidad de interconexiones. No se deben penalizar las energías renovables regionales;

50. Pide a la Comisión que actúe para que las nuevas orientaciones sobre las ayudas estatales no supongan cargas suplementarias para los proyectos locales y regionales en materia de energías renovables y eficiencia energética o para los modelos locales construidos en torno a redes inteligentes y de almacenamiento, que no pueden resistir a la competencia de los grandes operadores;

En lo relativo a la importancia concedida a los consumidores en el mercado interior de la energía:

51. Acoge favorablemente la Comunicación de la Comisión «Establecer un nuevo acuerdo para los consumidores de energía», pues abarca ámbitos que el Comité ha considerado esenciales para ellos, en particular la implicación activa de los consumidores en el sistema energético; asimismo, recuerda que las cuestiones de la pobreza energética y la protección de los consumidores vulnerables se deben abordar en el ámbito de la UE;

Favorecer la eficiencia energética para disminuir el consumo energético

52. Reconoce que el objetivo de la Unión Europea de explotar en mayor medida el potencial de eficiencia energética del sector de la construcción resulta primordial. Las medidas en este ámbito permitirán reducir la factura energética de los habitantes, además de limitar la huella de carbono de la UE y su dependencia de las importaciones de energía;
53. Recuerda que apoyar la eficiencia del aislamiento energético de las viviendas puede constituir una medida importante para combatir la pobreza energética y desarrollar el empleo a nivel local;
54. Subraya que esta política solo podrá tener plenamente efecto si se aplica a gran escala;
55. Recuerda, en este sentido, que la eficacia de esta medida reposa tanto en unos objetivos ambiciosos de rendimiento energético como en la estrecha cooperación de los entes locales y los habitantes;

Contar con una reglamentación eficaz de protección del consumidor

56. Subraya que la reglamentación es un elemento esencial del funcionamiento del mercado de la energía y que la introducción de una señal de precios es primordial para permitir una ubicación óptima de las infraestructuras y los medios de producción y para posibilitar acciones conjuntas destinadas a optimizar los costes de los usuarios de energía; por otra parte, el desglose de las tarifas energéticas a efectos comparativos garantizaría la transparencia de las condiciones de competencia;
57. Toma nota de que, desde el punto de vista del consumidor, es esencial garantizar la transparencia en el funcionamiento de los mercados del gas y la electricidad en la Unión Europea. A tal efecto, conviene aplicar de forma adecuada los instrumentos existentes, por ejemplo, en el marco del Reglamento sobre la integridad y la transparencia del mercado mayorista de la energía (REMIT). Por ello, el Comité de las Regiones Europeo pide a la Comisión Europea que proporcione los recursos adecuados para que la Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía (ACER) pueda desempeñar esta tarea a partir de 2016;
58. Pide a la Comisión Europea que, en el marco de las propuestas legislativas previstas, presente un mecanismo eficaz para la verificación *ex ante* de los contratos y acuerdos de comercio internacionales, con el que se garantice que sean conformes con la legislación de la UE y con las prioridades de las políticas de la UE en materia de independencia energética;
59. Señala, en este contexto, la necesidad de reforzar la transparencia del mercado, también en el marco de la revisión del Reglamento relativo a la seguridad del suministro de gas;
60. Recuerda que el sector energético sigue siendo muy intensivo en capital, lo que exige una estabilidad normativa a largo plazo;
61. Señala que el crecimiento de la producción de energía renovable, que por su naturaleza misma es más difusa, implica una dispersión de los puntos de producción y, por consiguiente, una importante implicación de los entes locales y regionales. Ello permitirá en especial reforzar la producción de energía dentro de la UE;
62. Pide que la Unión Europea inste a los organismos reguladores nacionales a que integren en su seno a un representante de los entes locales y regionales;
63. Pide que el órgano colegiado de la Agencia Europea de Cooperación de los Reguladores de la Energía (ACER) cuente con un representante de los entes locales y regionales, que podría estar designado por el Comité de las Regiones Europeo;

Combatir la pobreza energética: una prioridad a escala europea

64. Deplora el aumento de la pobreza energética, es decir, la situación de las personas que no pueden tener un acceso normal y regular a las fuentes de energía para satisfacer sus necesidades, tanto en su vivienda como para sus desplazamientos;
65. Propone que se establezca una definición de «pobreza energética» que tenga en cuenta las particularidades de cada Estado miembro y que se fijen indicadores europeos para limitar y abordar mejor este problema;
66. Propone que el foro de entes locales y regionales organice periódicamente un encuentro para debatir sobre la pobreza energética, a fin de promover las iniciativas locales, nacionales y europeas y formular recomendaciones de tipo práctico para los responsables políticos, asociativos y empresariales;

67. Considera que la lucha contra la pobreza energética debe ser el resultado de políticas aplicadas en los ámbitos de la eficiencia energética, especialmente mediante medidas centradas en los edificios ocupados por familias con bajos ingresos, y de los transportes, así como educativo y asociativo;

68. considera que el tratamiento de las situaciones más difíciles requiere un enfoque global del problema, que podría incluir no solo medidas de política social, ayudas económicas directas o iniciativas de información y asesoría, sino también medidas a más largo plazo en materia de política energética;

Redes y contadores inteligentes: instrumentos al servicio del consumidor

69. Insiste en la necesidad de acelerar la implantación de un sistema inteligente, tanto a nivel de las redes como del productor/consumidor, a fin de optimizar el sistema en su conjunto, y la instalación de contadores inteligentes como catalizador esencial de una gestión óptima de la demanda con una implicación activa del consumidor; recuerda la necesidad de abordar las cuestiones de la protección y la seguridad de los datos en este ámbito;

En lo relativo a las infraestructuras de energía: la necesaria interconexión entre determinados Estados:

70. Reconoce la importancia estratégica de un mercado interior de la energía plenamente integrado que permita la interconexión del gas y la electricidad en el conjunto de la UE; conviene en que, antes de invertir en nuevas infraestructuras, es esencial comprobar que las existentes se utilizan de manera óptima y en que invertir en la inteligencia de las redes y del sistema es la principal prioridad;

71. Subraya la importancia de invertir en las infraestructuras de energía y pide que se le asocie a las actividades del foro de las infraestructuras energéticas;

72. Subraya la necesidad de invertir en infraestructuras energéticas resistentes, con el fin de reducir los riesgos asociados a las catástrofes naturales y de origen humano. Recuerda que, en términos de costes, es más eficaz construir infraestructuras resistentes que adaptarlas *a posteriori*;

73. Recuerda, no obstante, que dado que las infraestructuras están financiadas por los consumidores, es preciso basarse en análisis pormenorizados de coste-beneficio y en unos esfuerzos verdaderos para informar e implicar a la ciudadanía a fin de garantizar a estas inversiones un amplio apoyo público en un plazo razonable;

74. Propone, con el fin de garantizar la máxima eficacia de los mecanismos de solidaridad en el marco del Reglamento sobre la seguridad del suministro de gas, introducir planes vinculantes de prevención y de emergencia transfronterizos. Es necesario armonizar la definición del concepto de «consumidores protegidos» en el sentido de dicho Reglamento para no restringir las posibilidades de asistencia mutua entre los Estados miembros en caso de crisis de suministro de gas;

Reconocer la contribución de los entes locales y regionales al aseguramiento de las redes eléctricas

75. Constata que los entes locales y regionales son importantes para asegurar que se cubran las necesidades de producción energética gracias a una implantación óptima de los medios de producción, en particular teniendo en cuenta el potencial energético local;

76. Considera que también deben favorecerse a nivel local la innovación en energías renovables, los modos de desplazamiento respetuosos con el medio ambiente, la modernización de las infraestructuras energéticas existentes, la construcción de centrales eléctricas inteligentes, la captura de carbono y el almacenamiento de energía;

77. Propone que, en el respeto del principio de subsidiariedad, la Unión Europea podría promover la elaboración de planes regionales de desarrollo del sistema energético como mínimo a escala regional, y cuya coherencia debe supervisarse a escala europea;

Convertir las zonas transfronterizas en laboratorios de la Unión de la Energía

78. Lamenta que, debido al propio efecto de frontera, así como a la heterogeneidad de las legislaciones nacionales, muchas zonas transfronterizas se encuentren a menudo en desventaja o sean incapaces de aprovechar plenamente su potencial para desarrollar soluciones energéticas innovadoras y sostenibles, por lo que propone que la Comisión respalde los enfoques voluntarios de las regiones con vistas a eliminar los efectos negativos de frontera;

79. Pide a la UE que apoye, en caso necesario, marcos reglamentarios y reguladores como la AETC, que puedan favorecer la interconexión entre las redes de distribución que se encuentran a uno y otro lado de una frontera, y optimizar por tanto la integración energética;

80. Insta a la Comisión Europea a acompañar y respaldar de forma específica los proyectos de cooperación regional en materia de distribución;

81. Propone que se encuentre en todo momento un justo equilibrio entre los gastos de la Unión Europea en grandes infraestructuras transfronterizas y la respuesta a las necesidades locales, de modo a integrar aún mejor en las redes las energías renovables de producción local y a desarrollar de forma simultánea las redes de distribución inteligentes;

En lo relativo a la investigación y la innovación: la innovación como motor de la transición energética y vector de empleo

82. Reconoce el papel estratégico de la investigación y la innovación en las tecnologías energéticas para conseguir la descarbonización del sistema energético de la UE y, por consiguiente, una reducción de las emisiones;

83. Subraya que la constitución de redes industriales de fuerte contenido tecnológico que favorezcan la gestión activa de la demanda, los usos inteligentes de la energía y la eficiencia energética, con la colaboración estrecha de los centros de investigación y universidades, debe ser una de las prioridades de la Unión de la Energía; considera, por tanto, que debe darse prioridad a las innovaciones de los sectores industriales que registran el consumo de energía más elevado;

84. Considera que esta transición, en caso de realizarse rápidamente, podría constituir el primer paso para aumentar la competitividad energética, reducir las emisiones de CO₂ y crear puestos de trabajo que no sea necesario deslocalizar;

85. Considera que, en el ámbito del empleo y la innovación, los entes locales y regionales disponen de poderosos mecanismos para incrementar el uso de energías renovables y mejorar la eficiencia energética mediante sus políticas en materia de construcción, vivienda, movilidad y ordenación territorial, así como mediante la educación y la formación profesional;

86. Expresa su deseo de colaborar con las DG Energía y Política Regional y Urbana, así como con el Centro Común de Investigación, para examinar las posibilidades de establecer los mejores vínculos y sinergias entre las políticas de la UE y sus programas de financiación, a fin de optimizar, en el marco de las estrategias de especialización inteligente, los esfuerzos regionales y locales de inversión en el ámbito de la energía;

87. Pone de relieve el alto valor añadido que produciría reforzar la Comunidad de la Energía y que se obtendría, en particular, perfeccionando los mecanismos de aplicación del Derecho de la UE en los países que forman parte de dicha comunidad; señala, además, que asociar a estos países a los mecanismos de la UE destinados a garantizar la seguridad energética, incluido el nuevo Reglamento sobre la seguridad del suministro de gas, generaría un fuerte valor añadido de este tipo;

88. Pide a los Estados miembros que, en virtud del principio de solidaridad, coordinen sus posiciones y negocien de una sola voz con terceros países; señala que la cooperación en el ámbito de la energía puede contribuir a fomentar y reforzar la democracia, el Estado de Derecho y los derechos humanos en los países socios;

En lo relativo a la dimensión exterior de la política energética:

89. Subraya que el Comité de las Regiones Europeo ha participado regularmente en la Plataforma de la Asociación Oriental sobre Seguridad Energética, y que la experiencia de la Unión Europea debe poder beneficiar a nuestros socios externos, al mismo tiempo que se valora el saber industrial y tecnológico de nuestras empresas;

90. Subraya que los proyectos de energía sostenible a nivel local y regional son fundamentales para reducir la dependencia energética de la Unión Europea de cara a las fuentes de energía y los terceros países a los que suelen estar vinculados los proveedores externos y que es necesario actuar en mayor medida para explorar plenamente este potencial; propone que el Comité de las Regiones Europeo participe de manera directa en la concepción de futuras iniciativas en materia de política energética exterior, especialmente en el ámbito local y regional.

Bruselas, 14 de octubre de 2015.

*El Presidente
del Comité de las Regiones Europeo*

Markku MARKKULA

III

(Actos preparatorios)

COMITÉ DE LAS REGIONES

114º PLENO DE LOS DÍAS 12, 13 Y 14 DE OCTUBRE DE 2015

Dictamen del Comité de las Regiones Europeo — Proceso de toma de decisiones sobre los alimentos y piensos modificados genéticamente

(2015/C 423/13)

Ponente:	Mark WEINMEISTER, secretario de Estado para Asuntos Europeos del Estado Federado de Hesse (DE/PPE)
Textos de referencia:	Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 1829/2003 en lo que respecta a la posibilidad de que los Estados miembros restrinjan o prohíban el uso de alimentos y piensos modificados genéticamente en su territorio COM(2015) 177 final. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Revisión del proceso de decisión sobre los organismos modificados genéticamente (OMG) COM(2015) 176 final.

I. RECOMENDACIONES POLÍTICAS

EL COMITÉ DE LAS REGIONES EUROPEO

1. En principio acoge favorablemente el planteamiento en el que se basa la propuesta de la Comisión consistente en reforzar el derecho de codecisión de las regiones y ampliar su libertad de decisión;
2. Sin embargo, en este caso concreto, no está convencido de la conveniencia de adoptar tales medidas;
3. Advierte del escepticismo y de la escasa aceptación de los organismos modificados genéticamente entre gran parte de la población. Se debe tener en cuenta este escepticismo y falta de aceptación mediante, entre otras cosas, un proceso transparente de autorización de los alimentos y piensos modificados genéticamente;
4. Reafirma la necesidad de exigir una regulación del etiquetado más clara para que los consumidores puedan tomar decisiones de compra conscientes; un etiquetado transparente también debe indicar de forma comprensible el empleo de piensos modificados genéticamente en la producción de alimentos para animales;
5. Remite, a este respecto, al Dictamen del Comité de las Regiones sobre la «Libertad de los Estados miembros para aceptar o no los cultivos modificados genéticamente en su territorio» (CDR 338/2010 fin) (88º Pleno de los días 27 y 28 de enero de 2011), así como a la «Resolución sobre las prioridades del Parlamento Europeo para el Programa de trabajo de la Comisión para 2016» (113º Pleno del 9 de julio de 2015);

Procedimiento de autorización para alimentos y piensos modificados genéticamente

6. Constata que la Unión Europea dispone de un amplio marco jurídico para la autorización, la trazabilidad y el etiquetado de los organismos modificados genéticamente (OMG) y de los alimentos y piensos modificados genéticamente, que se fundamenta en la Directiva 2001/18/CE sobre la liberación intencional en el medio ambiente de organismos modificados genéticamente y por la que se deroga la Directiva 90/220/CEE del Consejo, el Reglamento (CE) n° 1829/2003, de 22 de septiembre de 2003, sobre alimentos y piensos modificados genéticamente y el Reglamento (CE) n° 1830/2003, de 22 de septiembre de 2003, relativo a la trazabilidad y al etiquetado de organismos modificados genéticamente y a la trazabilidad de los alimentos y piensos producidos a partir de éstos, y por el que se modifica la Directiva 2001/18/CE;
7. Observa que el marco jurídico propuesto establece que no se puede comercializar ningún OMG ni alimentos o piensos modificados genéticamente sin una autorización previa concedida de acuerdo con dicho marco;
8. Señala que para el procedimiento de autorización de los alimentos y piensos modificados genéticamente se prevé una evaluación científica completa del expediente de solicitud por parte de la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (EFSA);
9. Subraya que la Comisión, tras la recepción del dictamen de la EFSA, presentó a la aprobación de los Estados miembros, en el marco del Comité Permanente de Vegetales, Animales, Alimentos y Piensos, un proyecto de decisión sobre la autorización o denegación de la autorización;
10. Toma nota de que, en el caso de que no haya una votación clara tanto en el Comité Permanente de Vegetales, Animales, Alimentos y Piensos como en el comité de apelación, la Comisión, de acuerdo con el marco normativo sobre los OMG y la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, está obligada a tomar una decisión sobre la solicitud de autorización;

Revisión del proceso de autorización para la producción de alimentos y piensos modificados genéticamente

11. Subraya que la Comisión anunció en su programa de trabajo para 2015 que revisaría el proceso de autorización de organismos modificados genéticamente a fin de responder a las inquietudes de los ciudadanos y de los Estados miembros en lo que respecta a la obligación jurídica impuesta actualmente a la Comisión de aprobar la autorización de los OMG incluso en aquellos casos en que una clara mayoría de los Estados miembros se oponga a la propuesta;
12. Expresa su asombro por el hecho de que la revisión anunciada ha dado lugar ahora exclusivamente a una propuesta relativa al uso de los alimentos y piensos modificados genéticamente, y no a una revisión profunda del proceso de autorización como se había anunciado;
13. Toma nota de la votación de cada uno de los Estados miembros en relación con el proceso de autorización actual conforme al Reglamento (CE) n° 1829/2003 sobre alimentos y piensos modificados genéticamente;
14. Lamenta que estas votaciones sobre la cuestión de los alimentos y piensos modificados genéticamente en el Comité Permanente y en el comité de apelación habitualmente no sumen una mayoría cualificada a favor o en contra de las propuestas en cuestión;
15. Pone de relieve que, además de las preocupaciones relacionadas con las evaluaciones científicas, a menudo están las preocupaciones sobre otros aspectos que quedan fuera de las evaluaciones de riesgo de la EFSA motivadas por la abstención o el voto negativo de un Estado miembro;
16. Observa que, con arreglo a la situación jurídica actual, la Comisión debe decidir acerca de las solicitudes de autorización;
17. Lamenta especialmente que, por lo tanto, la Comisión decida siempre de facto sin una votación de los Estados miembros que la respalde, de manera que las decisiones de la Comisión relacionadas con los dictámenes positivos de la EFSA normalmente están supeditadas a la concesión de una autorización;
18. Critica que esto tiene como consecuencia, por ejemplo, que se expresen las preocupaciones sociopolíticas de uno o varios Estados miembros en el marco del proceso de autorización que, por lo general, no se tienen en cuenta en la decisión de autorización;

19. Destaca que, en este contexto, una autorización que se base exclusivamente en la evaluación del riesgo por parte de la EFSA será cada vez más cuestionada;

Propuestas para una mejora del proceso de autorización actual

20. Comparte la opinión de los Estados miembros de que, debido al gran interés público por la autorización o denegación de la autorización de los OMG, es indispensable que en el proceso decisorio también se puedan tomar en consideración, por ejemplo, otras preocupaciones que no sean de carácter científico;

21. Deplora que no sea este el caso en la situación actual, ya que, debido a la diferencia de opiniones en los Estados miembros y, por tanto, a la falta de mayorías, en el proceso actual la evaluación de riesgo por parte de la EFSA es concluyente en el proceso decisorio de la Comisión;

22. Aboga por que, sin perjuicio de un examen jurídico y de las observaciones relativas a la presente propuesta de Reglamento, solamente debería ser posible, de forma general, una decisión positiva de la Comisión sobre la autorización futura si el Comité Permanente o el comité de apelación también la aprueban al menos con una mayoría cualificada;

23. Opina que, de este modo, se podrían atender mejor las preocupaciones más profundas de los Estados miembros y que se reforzaría el sentido de responsabilidad de los Estados miembros en lo que respecta a la votación;

24. No comparte la perspectiva de la Comisión de que se deban salvaguardar los marcos jurídicos existentes ni de que no se puedan modificar las normas relativas a las votaciones solo porque estas se apliquen a otros ámbitos políticos;

25. Pide, por tanto, a la Comisión que evalúe si es posible una modificación con arreglo a la legislación europea de las modalidades de autorización en lo que respecta a la gestión de riesgos en el ámbito de los OMG;

26. Comparte la opinión de la Comisión de que se debe abogar por un sistema de evaluación de riesgos único;

27. Pide una cooperación más estrecha entre la Comisión Europea y las autoridades nacionales y regionales responsables en materia de cultivo de OMG;

28. Destaca que esto podría contribuir no solo a una aceptación de la evaluación de riesgo de los Estados miembros, sino también a mejorar la calidad de dicha evaluación;

29. Opina, asimismo, que durante el proceso de autorización se debería tener en cuenta una mejora de la evaluación de los aspectos ecológicos de las plantas, los alimentos y los piensos modificados genéticamente;

30. Considera urgente que se incorporen lo antes posible las directrices reforzadas de la EFSA sobre la evaluación del riesgo para el medio ambiente de las plantas modificadas genéticamente en los anexos de la Directiva 2001/18/CE relativa a la liberación intencional en el medio ambiente, para que dichas directrices sean jurídicamente vinculantes;

Valoración de la propuesta de Reglamento sometida a examen

31. Observa que la Comisión ha aceptado en su Comunicación COM(2015) 176 el desarrollo del proceso de autorización, que también resulta insatisfactorio para ella, y que, en una analogía más amplia con la Directiva (UE) 2015/412 (*opt-out* o exclusión voluntaria sobre el cultivo de OMG), ha propuesto la correspondiente modificación del Reglamento sobre alimentos y piensos modificados genéticamente;

32. Considera que se puede lograr mejor el objetivo perseguido por la Comisión de tener en cuenta en mayor medida las preocupaciones individuales de los Estados miembros mediante una revisión muy rápida de la evaluación de riesgo para el medio ambiente en el proceso de autorización, tal como se acaba de decidir en el artículo 3 de la Directiva (UE) 2015/412, que mediante la presente propuesta de Reglamento;

33. Observa que el objetivo de la propuesta no es modificar el nivel uniforme de seguridad que la EFSA ha creado mediante las evaluaciones de riesgo a escala de la UE; el marco jurídico de la UE ya contiene en la actualidad disposiciones que permiten a los Estados miembros, en los casos en los que nuevos conocimientos sugieran que los alimentos y piensos modificados genéticamente pueden plantear un verdadero riesgo para la salud o el medio ambiente, prohibir el producto en cuestión hasta que se efectúe una nueva evaluación a escala de la UE;

34. Considera que se debe conceder a los Estados miembros el derecho a adoptar decisiones a escala nacional para restringir o prohibir el uso de OMG autorizados a escala de la UE en los piensos y alimentos (medidas *opt-out* o de exclusión voluntaria en relación con el uso de los OMG);
35. Señala, no obstante, que los Estados miembros deben asegurarse de que sus medidas están en consonancia con la legislación de la UE, respetando el principio de proporcionalidad y la prohibición del trato desigual de los productos nacionales, y de que sean conformes con las obligaciones internacionales de la UE en relación con la OMC;
36. Señala que, además de ser conformes con las normas de la OMC a escala global, las medidas deben ser compatibles en el mercado interior con el principio de la libre circulación de mercancías establecido en el artículo 34 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), que prohíbe todas las medidas que equivalgan a restricciones cuantitativas a la libre circulación de mercancías;
37. Considera que los Estados miembros que deseen utilizar la posibilidad de la prohibición deben justificar sus medidas de conformidad con los motivos estipulados en el artículo 36 del TFUE y razones imperiosas de interés general con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de manera que las razones de los Estados miembros para una prohibición no puedan contradecir tampoco en este caso las evaluaciones de riesgo llevadas a cabo por la EFSA para la salud de las personas, los animales y el medio ambiente;
38. Critica que, teniendo en cuenta la información disponible actualmente, la posibilidad de la prohibición está vinculada a obstáculos desproporcionadamente altos que un Estado miembro debe superar inicialmente antes de poder hacer uso de esta opción e imponer dicha prohibición a escala nacional, por lo que esta propuesta plantea problemas de subsidiariedad y vulneraría claramente el principio de proporcionalidad;
39. Lamenta en este sentido que no se mencione ninguna lista indicativa de argumentos que puedan justificar jurídicamente una prohibición nacional por parte de un determinado Estado miembro. Dicha lista, que ha demostrado ser beneficiosa para la seguridad jurídica, está presente, por ejemplo, en la Directiva (UE) 2015/412 por la que se modifica la Directiva 2001/18/CE en lo que respecta a la posibilidad de que los Estados miembros restrinjan o prohíban el cultivo de organismos modificados genéticamente (OMG) en su territorio;
40. Lamenta a este respecto que la propuesta no incluya ninguna evaluación de impacto;
41. Critica, en resumen, que, si bien la propuesta de la Comisión brinda la posibilidad de que los Estados miembros restrinjan o prohíban el cultivo de OMG autorizados a escala de la UE en alimentos y piensos, no les muestra en qué forma podrían aplicar esta decisión legalmente a escala nacional;
42. Considera, por tanto, que actualmente es muy difícil evaluar en qué medida se aplicaría realmente en la práctica la opción de la prohibición habida cuenta de la gran variedad de condiciones que se deben cumplir;
43. Critica que, de acuerdo con los conocimientos actuales, no se pueda controlar a un coste razonable una prohibición del uso nacional en el contexto de la libre circulación de mercancías en el mercado interior y de los flujos de mercancías globalizados, y habida cuenta de la gran variedad de participantes en la cadena de suministro implicados en la elaboración de alimentos y piensos industriales;
44. Considera que prestar más atención a las preocupaciones de los Estados miembros, mediante una ponderación modificada del resultado de las votaciones de los comités, es preferible a una prohibición a escala nacional. Solamente se pueden imponer prohibiciones a escala nacional superando grandes obstáculos y, además, apenas se pueden controlar;
45. No comparte, en ese sentido, la conclusión de la Comisión que dio lugar a la presentación de la propuesta de Reglamento sometida a examen;
46. Por ello, se pronuncia a favor del rechazo de la propuesta de Reglamento.

Bruselas, 13 de octubre de 2015.

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

Proyecto de Dictamen del Comité de las Regiones Europeo — Paquete de medidas de transparencia fiscal

(2015/C 423/14)

Ponente:	Hicham IMANE (BE/PSE) Diputado al Parlamento de Valonia
Documentos de referencia:	Propuesta de Directiva del Consejo por la que se deroga la Directiva 2003/48/CE del Consejo
	[COM(2015) 129 final]
	Propuesta de Directiva del Consejo que modifica la Directiva 2011/16/UE por lo que se refiere a la obligatoriedad del intercambio automático de información en el ámbito de la fiscalidad
	[COM(2015) 135 final]
	Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la transparencia fiscal para luchar contra la evasión y la elusión fiscales
	[COM(2015) 136 final]

I. RECOMENDACIONES DE ENMIENDA [COM(2015) 135 final]

Enmienda 1

Considerando 8

<i>Texto de la Comisión</i>	<i>Enmienda del CDR</i>
(8) Los Estados miembros también deben transmitir a la Comisión la información básica que se vaya a comunicar. De esta forma, la Comisión podría supervisar y evaluar en cualquier momento la aplicación efectiva del intercambio automático de información sobre las resoluciones previas transfronterizas y los acuerdos previos de valoración de precios. Dicha comunicación no dispensará a un Estado miembro de sus obligaciones de notificar las ayudas estatales a la Comisión .	(8) Los Estados miembros también deben transmitir a la Comisión la información básica que se vaya a comunicar. De esta forma, la Comisión podría supervisar y evaluar en cualquier momento la aplicación efectiva del intercambio automático de información sobre las resoluciones previas transfronterizas o las que tengan como objetivo reducir la base imponible en derecho fiscal nacional debido a la estructura de un grupo de sociedades y los acuerdos previos de valoración de precios. Dicha comunicación no dispensará a un Estado miembro de sus obligaciones de notificar a la Comisión las ayudas estatales en materia de fiscalidad aplicables a las empresas que puedan constituir ayudas estatales en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE .

Exposición de motivos

Aclaración jurídica sobre el ámbito de las ayudas estatales de que se trata.

Enmienda 2

Considerando 12

<i>Texto de la Comisión</i>	<i>Enmienda del CDR</i>
(12) Con el fin de mejorar el uso eficiente de los recursos, facilitar el intercambio de información y evitar la necesidad de que cada Estado miembro introduzca adaptaciones similares a sus sistemas de almacenamiento de información, deben establecerse disposiciones específicas tendentes a la creación de un repertorio central accesible a todos los Estados miembros y a la Comisión, en el que aquellos cargarían y almacenarían la información en lugar de intercambiarla por correo electrónico . Las modalidades prácticas necesarias para la creación del repertorio debe adoptarlas la Comisión con arreglo al procedimiento contemplado en el artículo 26, apartado 2, de la Directiva 2011/16/UE.	(12) Con el fin de mejorar el uso eficiente de los recursos, facilitar el intercambio de información y evitar la necesidad de que cada Estado miembro introduzca adaptaciones similares a sus sistemas de almacenamiento de información, deben establecerse disposiciones específicas tendentes a la creación de un repertorio central accesible a todos los Estados miembros y a la Comisión, en el que aquellos cargarán y almacenarán la información. Las modalidades prácticas necesarias para la creación del repertorio debe adoptarlas la Comisión con arreglo al procedimiento contemplado en el artículo 26, apartado 2, de la Directiva 2011/16/UE, garantizando a los Estados miembros la posibilidad de identificar al (a los) beneficiario(s) de la decisión .

Exposición de motivos

El hecho de cargar y almacenar la información pertinente en el repertorio central no debería considerarse facultativo. Además, este trámite no es incompatible con un intercambio complementario por correo electrónico.

Enmienda 3

Artículo 1, nuevo artículo 8 bis 2

<i>Texto de la Comisión</i>	<i>Enmienda del CDR</i>
2. La autoridad competente de un Estado miembro también deberá comunicar a las autoridades competentes de todos los demás Estados miembros, así como a la Comisión Europea, información sobre las resoluciones previas transfronterizas y los acuerdos previos de valoración de precios emitidos en los diez años anteriores a la fecha de entrada en vigor de la presente Directiva y que sigan siendo válidos en esa fecha.	2. La autoridad competente de un Estado miembro también deberá comunicar a las autoridades competentes de todos los demás Estados miembros, así como a la Comisión Europea, información sobre las resoluciones previas transfronterizas o las que tengan como objetivo reducir la base imponible en derecho fiscal nacional debido a la estructura de un grupo de sociedades y los acuerdos previos de valoración de precios que sigan siendo válidos en la fecha de entrada en vigor de la presente Directiva. Estos datos también se almacenarán en el repertorio central.

Exposición de motivos

Esta enmienda tiene presente la preocupación que han manifestado diversas autoridades públicas en el sentido de que la comunicación de todas las resoluciones fiscales emitidas en los últimos diez años, independientemente de que sigan o no siendo válidas, representaría una carga administrativa excesiva.

Enmienda 4

Artículo 1, nuevo artículo 8 bis 3

<i>Texto de la Comisión</i>	<i>Enmienda del CDR</i>
3. <i>El apartado 1 no se aplicará en caso de que la resolución previa transfronteriza se refiera y atañe exclusivamente a la situación fiscal de una o más personas físicas.</i>	

Exposición de motivos

Esta propuesta para restringir el ámbito de aplicación parece un retroceso con respecto al ámbito de aplicación de la Directiva 2011/16/UE.

Enmienda 5

Artículo 1, nuevo artículo 8 bis 3 bis

<i>Texto de la Comisión</i>	<i>Enmienda del CDR</i>
	3 bis. <i>Las empresas que empleen a más de 250 personas, o cuyo volumen de negocios supere los 50 millones EUR o cuyo balance total sea superior a 43 millones EUR y que realicen operaciones transfronterizas comunicarán directamente a la Comisión todas las resoluciones previas transfronterizas emitidas o las que tengan como objetivo reducir la base imponible en derecho fiscal nacional debido a la estructura de un grupo de sociedades y los acuerdos previos sobre precios de transferencia a los que todas las entidades de la empresa están sujetas en los Estados miembros de la Unión Europea. La Comisión publicará un registro de la información facilitada por estas grandes empresas multinacionales.</i>

Exposición de motivos

Las grandes empresas multinacionales deberían estar sujetas a obligaciones de transparencia específicas respecto de la presentación de las resoluciones previas transfronterizas y los acuerdos previos por países, puesto que son las que más posibilidades tienen de beneficiarse de situaciones de falseamiento de la competencia. Ello también permitirá a los clientes que les exijan responsabilidades por la moralidad de su comportamiento fiscal.

Enmienda 6

Artículo 1, nuevo artículo 8 bis 4 b)

<i>Texto de la Comisión</i>	<i>Enmienda del CDR</i>
b) en lo que respecta a la información intercambiada con arreglo al apartado 2: antes del 31 de diciembre de 2016.	b) en lo que respecta a la información intercambiada con arreglo al apartado 2: antes del 31 de diciembre de 2015.

Exposición de motivos

No es necesario prever un plazo específico para la notificación de las resoluciones previas transfronterizas y los acuerdos previos sobre precios de transferencia que sigan siendo válidos en la fecha de entrada en vigor de la Directiva modificada, que sería diferente del plazo para la adopción y publicación por los Estados miembros de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para cumplir la Directiva modificada (véase el artículo 2 de la propuesta de Directiva).

Enmienda 7

Artículo 1, nuevo artículo 8 bis 5, letra f)

<i>Texto de la Comisión</i>	<i>Enmienda del CDR</i>
	f) [...] <i>en cuanto esté disponible, el número de identificación fiscal (NIF) europeo con arreglo a lo descrito en el Plan de Acción de la Comisión para reforzar la lucha contra el fraude fiscal y la evasión fiscal, de 2012.</i>

Enmienda 8

Artículo 1, nuevo artículo 8 bis 6

<i>Texto de la Comisión</i>	<i>Enmienda del CDR</i>
6. Para facilitar el intercambio, la Comisión adoptará las medidas y las modalidades prácticas necesarias para la aplicación del presente artículo, incluidas las medidas para normalizar la comunicación de la información prevista en el apartado 5 del presente artículo, en el marco del procedimiento para establecer el formulario normalizado previsto en el artículo 20, apartado 5.	6. Para facilitar el intercambio, la Comisión adoptará las medidas y las modalidades prácticas necesarias para la aplicación del presente artículo, incluidas las medidas para normalizar la comunicación de la información prevista en el apartado 5 del presente artículo, en el marco del procedimiento para establecer el formulario normalizado previsto en el artículo 20, apartado 5. <i>En los Estados miembros en los que los entes territoriales o administrativos descentralizados tienen competencias en materia fiscal, la Comisión prestará asistencia a los Estados miembros para garantizar que estos asuman su responsabilidad de facilitar formación y asistencia a estos entes.</i>

Exposición de motivos

Los requisitos de transparencia contemplados en la propuesta de Directiva pueden asimismo aplicarse a los entes territoriales o administrativos. Si bien es responsabilidad de los Estados miembros proporcionar formación y asistencia a estos entes, la Comisión debe garantizar el efecto útil de sus propuestas legislativas.

Enmienda 9

Artículo 1, nuevo artículo 8 bis 8

<i>Texto de la Comisión</i>	<i>Enmienda del CDR</i>
8. Los Estados miembros podrán, de conformidad con el artículo 5, solicitar información adicional, en particular el texto íntegro de una resolución previa transfronteriza o un acuerdo previo de valoración de precios, al Estado miembro que lo haya emitido.	8. Los Estados miembros y, en su caso, sus entes territoriales o administrativos, incluidos los entes locales , podrán, de conformidad con el artículo 5, solicitar información adicional, en particular el texto íntegro de una resolución previa transfronteriza o un acuerdo previo de valoración de precios, al Estado miembro que lo haya emitido.

Exposición de motivos

Los requisitos de transparencia contemplados en la propuesta de Directiva no solo se aplican a las autoridades tributarias centrales de los Estados miembros sino también a las subdivisiones territoriales o administrativas, incluidos los entes locales⁽¹⁾. Por tanto, estas últimas también deben tener la posibilidad de solicitar, en su caso, dicha información complementaria.

Enmienda 10

Artículo 1, nuevo artículo 8 bis 10

<i>Texto de la Comisión</i>	<i>Enmienda del CDR</i>
	10. La Comisión ha de examinar todas las sanciones que se deberán imponer en caso de denegación u omisión del intercambio de información.

II. RECOMENDACIONES POLÍTICAS

El COMITÉ DE LAS REGIONES EUROPEO

1. acoge con satisfacción las propuestas de la Comisión, que constituyen una etapa significativa de la respuesta de la Unión Europea (UE) a la constatación de que el fraude y la elusión fiscales provocan una pérdida anual de ingresos fiscales potenciales estimada en 1 billón EUR en toda la UE, ya que los ingresos fiscales en la UE representan cerca del 90 % del total de ingresos públicos. Esta pérdida de ingresos pone en peligro la eficacia y la equidad de los sistemas fiscales de la UE, aumenta la carga tributaria impuesta a los ciudadanos y las empresas, implica una reducción de los fondos públicos disponibles para efectuar inversiones públicas y privadas y, debido a las distorsiones de competencia que influyen en la ubicación de las actividades económicas, menoscaba el objetivo de cohesión económica, social y territorial de la UE;

2. respalda, por tanto, la propuesta de la Comisión de ampliar el ámbito de aplicación de la Directiva 2011/16/UE en lo que respecta al intercambio automático y obligatorio de información en el ámbito de la fiscalidad para incluir en ella la información relativa a las resoluciones previas transfronterizas o las que tengan por objeto reducir la base imponible en derecho fiscal nacional debido a la estructura de un grupo de sociedades y los acuerdos previos sobre precios de transferencia, pues algunas empresas que llevan a cabo actividades transfronterizas la utilizan para crear estructuras que reducen la base imponible en los Estados miembros y socavan la eficacia del mercado interior;

3. recuerda que el paquete presentado por la Comisión no condena la práctica de las resoluciones fiscales en la medida en que estos acuerdos están cubiertos por la ley en veintidós Estados miembros de la UE y que es legítimo que una empresa que se establezca en un territorio determinado compruebe previamente el importe de su tributación. Sin embargo, conviene evitar que la opacidad de los dispositivos provoque distorsiones de competencia y una erosión fiscal en perjuicio de los ingresos públicos europeos globales;

4. subraya que las obligaciones de transparencia contempladas en la propuesta de Directiva no solo se aplican a las autoridades tributarias centrales de los Estados miembros sino también a las subdivisiones territoriales o administrativas, incluidos los entes locales. En consecuencia, parece justificado que también estas puedan emitir solicitudes de información y que, dados los recursos limitados de que disponen, la Comisión pueda, llegado el caso, proporcionarles asistencia y formación;

⁽¹⁾ Artículo 2 de la Directiva 2011/16/UE.

5. cuestiona el hecho de que la propuesta de la Comisión no incluya mecanismos de sanciones específicos contra los Estados miembros que infrinjan las obligaciones de transparencia;
6. considera que la Directiva por la que se modifica la Directiva 2011/16/UE sentaría una nueva base para que la Comisión pueda negociar a escala de la OCDE una norma BEPS (erosión de las bases imponibles y deslocalización de beneficios) más ambiciosa que el proyecto que se está negociando en la actualidad;
7. toma nota de que la Comisión utiliza como fundamento jurídico de su propuesta de Directiva por la que se modifica la Directiva 2011/16/UE el artículo 115 del TFUE relativo a la realización del mercado interior en lugar del artículo 113 del TFUE sobre la armonización fiscal. El artículo 115 TFUE se refiere a un ámbito de competencias compartidas, por lo que se aplica el principio de subsidiariedad. Sin embargo, las explicaciones ofrecidas por la Comisión en el punto 2.3 de su exposición de motivos sobre el valor añadido de una acción normativa a nivel de la Unión Europea y el respeto de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad son plenamente convincentes;
8. recuerda que, si bien la UE no dispone de un poder directo sobre los sistemas tributarios nacionales, la Comisión puede examinar si determinados regímenes fiscales constituyen ayudas estatales ilegales en favor de determinadas empresas mediante la concesión de ventajas fiscales selectivas. Dada la amplitud de las investigaciones en curso que afectan a 21 Estados miembros, con una media de 5 a 10 resoluciones por Estado miembro examinado, mientras que otros dos Estados miembros aún no han comunicado las resoluciones fiscales emitidas desde 2010 ⁽²⁾, parece necesario que la Comisión pueda redactar directrices sobre la elaboración de resoluciones fiscales con respecto a las ayudas de Estado;
9. reconoce la pertinencia de derogar la Directiva 2003/48/CE del Consejo en materia de fiscalidad de los rendimientos del ahorro (conocida como «Directiva sobre fiscalidad del ahorro») en la medida en que la Directiva 2014/107/UE del Consejo, que modificó la Directiva 2011/16/UE del Consejo, abarca todos los productos financieros, incluidos los cubiertos por la Directiva sobre fiscalidad del ahorro, y que conviene evitar que dos normas se apliquen paralelamente;
10. acoge con satisfacción la presentación por la Comisión en junio de 2015 de un plan de acción sobre la fiscalidad de las empresas que incluya otras medidas destinadas a combatir la evasión fiscal y la competencia fiscal perjudicial y, sobre todo, el compromiso de formular en 2016 una nueva propuesta para la creación de una base imponible consolidada común del impuesto sobre sociedades (BICCIS) que sería obligatorio, al menos, para las empresas multinacionales. Se recuerda que, según los datos presentados por la Comisión Europea en 2011, el proyecto BICCIS permitiría a las empresas de la Unión ahorrar cada año 700 millones EUR en costes de cumplimiento y 1 300 millones EUR a través de la consolidación. Por ello, reitera su solicitud a la Comisión de que consulte al CDR sobre su nueva propuesta BICCIS.

Bruselas, 14 de octubre de 2015

El Presidente
del Comité de las Regiones Europeo
Markku MARKKULA

⁽²⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5140_es.htm

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



Oficina de Publicaciones de la Unión Europea
2985 Luxemburgo
LUXEMBURGO

ES