

Diario Oficial de la Unión Europea

C 88



Edición
en lengua española

Comunicaciones e informaciones

60.º año

21 de marzo de 2017

Sumario

I Resoluciones, recomendaciones y dictámenes

RESOLUCIONES

Comité de las Regiones

119.º Pleno, 10, 11 y 12 de octubre de 2016

2017/C 088/01	Resolución del Comité Europeo de las Regiones sobre la revisión intermedia del marco financiero plurianual	1
2017/C 088/02	Resolución del Comité Europeo de las Regiones — Semestre Europeo de 2016 y con vistas al Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2017	4
2017/C 088/03	Resolución del Comité Europeo de las Regiones — Año Europeo del Patrimonio Cultural 2018	7

DICTÁMENES

Comité de las Regiones

119.º Pleno, 10, 11 y 12 de octubre de 2016

2017/C 088/04	Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Simplificación de los Fondos EIE desde el punto de vista de los entes locales y regionales	12
2017/C 088/05	Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Ayudas estatales y servicios de interés económico general	22
2017/C 088/06	Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Digitalización de la industria europea	28
2017/C 088/07	Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Iniciativa Europea de Computación en la Nube y Prioridades de Normalización en el Sector de las TIC para el Mercado Único Digital	34
2017/C 088/08	Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Plan de acción sobre el IVA — Hacia un territorio único de aplicación del IVA en la UE	39

ES

2017/C 088/09	Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Hacia un acuerdo climático mundial: un enfoque territorial para la COP22 de Marrakech	43
2017/C 088/10	Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Una hoja de ruta de la UE para la bicicleta	49

III *Actos preparatorios*

COMITÉ DE LAS REGIONES

119.º Pleno, 10, 11 y 12 de octubre de 2016

2017/C 088/11	Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Plan de Acción sobre Administración Electrónica 2016-2020	54
2017/C 088/12	Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — El pilar europeo de derechos sociales	59
2017/C 088/13	Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Revisión de la política europea de vecindad	64
2017/C 088/14	Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Estrategia de aviación	69
2017/C 088/15	Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — El Sistema Europeo de Garantía de Depósitos (SGDE)	74
2017/C 088/16	Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Un plan de acción de la UE para la economía circular	83
2017/C 088/17	Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Estrategia de la UE relativa a la calefacción y la refrigeración	91

I

(Resoluciones, recomendaciones y dictámenes)

RESOLUCIONES

COMITÉ DE LAS REGIONES

119.º PLENO, 10, 11 Y 12 DE OCTUBRE DE 2016

Resolución del Comité Europeo de las Regiones sobre la revisión intermedia del marco financiero plurianual

(2017/C 088/01)

EL COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES,

— Vista la Comunicación de la Comisión Europea al Parlamento Europeo y al Consejo «Examen/revisión intermedios del marco financiero plurianual 2014-2020. Un presupuesto de la UE centrado en los resultados» [COM(2016) 603 final] ⁽¹⁾ y su documento de acompañamiento,

— Visto su dictamen sobre la revisión intermedia del MFP ⁽²⁾,

1. toma nota de la propuesta detallada de revisión intermedia del MFP presentada por la Comisión Europea el 14 de septiembre de 2016;

2. concuerda en vincular las negociaciones de la revisión intermedia al procedimiento presupuestario para el presupuesto de la UE para 2017; esta cronología permitirá adoptar puntualmente la revisión intermedia y dejar tiempo para el debate del próximo MFP posterior a 2020;

3. lamenta la falta de ambición que manifiesta la Comisión Europea al presentar solamente **un examen intermedio del MFP**, que ha llegado ya a su límite, en lugar de una revisión completa que permita a la Unión Europea abordar los retos a los que tiene que hacer frente y garantizar que el presupuesto de la UE se concentre en los ámbitos que conduzcan al crecimiento sostenible y a la creación de empleo, con un elevado valor añadido europeo; espera que el próximo MFP suponga un avance significativo hacia la modernización del presupuesto de la UE, que le permita acometer los retos futuros así como afrontar las nuevas prioridades que se han presentado;

4. toma nota de que la presente revisión intermedia refleja el planteamiento de la Comisión Europea de «**un presupuesto de la UE centrado en los resultados**», pero le preocupa que el índice de absorción de los programas de la UE haya sido, aparentemente, el principal criterio para los cambios propuestos a los créditos, y reitera su oferta a las instituciones europeas de desempeñar un papel activo en el proceso de evaluación de la eficiencia y la eficacia de todos los programas de la UE;

5. rechaza resueltamente la impresión que se desprende de la comunicación sobre el MFP de que los programas de gestión compartida no funcionan, y destaca el hecho de que, pese a los retrasos en la adopción de los reglamentos sobre los Fondos EIE y al complejo procedimiento de programación, se han comenzado ya más de 200 000 proyectos y se han comprometido más de 46 000 millones EUR de Fondos EIE para la cofinanciación de proyectos por un valor de 68 000 millones EUR;

⁽¹⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52016DC0603>

⁽²⁾ Dictamen CDR 9/2016.

6. a este respecto, alerta de que una posible suspensión de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos sobre España y Portugal, y cualquier otro Estado miembro, va en detrimento de la ejecución de los programas. Recuerda que: a) el CDR se ha opuesto a la condicionalidad macroeconómica, ya que penaliza a las ciudades y regiones; b) sería contradictoria con las cancelaciones ya aplicadas de sanciones según lo dispuesto por el Reglamento (UE) n.º 1173/2011 sobre la ejecución efectiva de la supervisión presupuestaria en la zona del euro; y c) vulnera el principio de proporcionalidad establecido en el artículo 5 del TUE y su protocolo n.º 2. Y por ello solicita que en caso de que se produzca una eventual suspensión, esta sea de cero, considerando las circunstancias económicas y sociales, el desempleo y los efectos de una suspensión en sus economías, como se prevé por el artículo 23 del Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013 (Reglamento de disposiciones comunes);

7. está efectivamente preocupado por una cierta tendencia a la **«centralización»** del presupuesto de la UE, que impediría manifiestamente la búsqueda de soluciones específicas a los desafíos locales y regionales; la reducción de la gestión compartida de los programas de la UE afectaría negativamente a la obligación, consagrada en el Tratado, de cohesión económica, social y territorial, así como a los principios de subsidiariedad, asociación y gobernanza multinivel;

8. lamenta que en la revisión intermedia del MFP se incluyan los ajustes de los presupuestos de la política de cohesión, pues, si bien son obligatorios de acuerdo con el artículo 7 del Reglamento del MFP, esos ajustes no deberían negociarse más;

9. celebra, en principio, la propuesta de **ampliación y refuerzo del Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas (FEIE)** que será tratada en un dictamen aparte del CDR; espera más mejoras en los ámbitos de la adicionalidad, la cobertura geográfica y sectorial y la transparencia, reitera su petición de que se efectúe una verdadera evaluación de los resultados del FEIE, y en particular de sus sinergias con los Fondos EIE y su contribución a la cohesión territorial hasta la fecha, y espera con interés poder cooperar estrechamente con el Parlamento Europeo en la observación de la ejecución del FEIE, si bien expresa el deseo de que las regiones participen en mayor medida en la gobernanza al objeto de garantizar integraciones funcionales con la política de cohesión;

10. celebra que se hayan aumentado los créditos de **los programas Horizonte 2020 y Mecanismo «Conectar Europa» (MCE)**, pero señala que estos incrementos no compensan los primeros recortes presupuestarios a que se sometió a Horizonte 2020 y al Mecanismo «Conectar Europa» cuando se creó el FEIE;

11. toma nota de la propuesta de la Comisión Europea de reforma del Reglamento financiero y de su intención de simplificar las normas para resolver los problemas derivados de la complejidad administrativa y de los errores de la política de cohesión, en particular por lo que respecta a la ejecución de los programas en régimen de gestión compartida y al refuerzo de las sinergias entre las subvenciones y los instrumentos financieros; dicha reforma se tratará en detalle en un dictamen aparte;

12. celebra el aumento de los créditos presupuestarios para la **Iniciativa de Empleo Juvenil (IEJ)** y para el **programa Erasmus +**; lamenta, sin embargo, la falta de iniciativas para hacer frente al desempleo de larga duración;

13. toma nota de las medidas de flexibilidad que propone la Comisión Europea, en particular la creación de una **Reserva de Crisis de la Unión Europea** para reutilizar los créditos liberados, la eliminación de los límites anuales a los márgenes globales para los pagos, y el recurso selectivo al ajuste técnico de las dotaciones de la política de cohesión; reconoce los anteriores como pasos positivos para hacer frente a las crisis actuales con un presupuesto de la UE más flexible;

14. lamenta que la Comisión Europea no haya propuesto en la revisión intermedia ninguna otra medida para hacer frente a las diferentes crisis en la UE relacionadas con la política agrícola común, como la concentración de la producción, una mayor competencia mundial, la reducción de la mano de obra y el creciente declive rural, a las que los agricultores europeos, los consumidores y las autoridades locales y regionales tendrán que hacer frente hasta el final del actual período de programación;

15. en vista del ambicioso **acuerdo mundial sobre el cambio climático alcanzado en París en 2015**, recuerda el objetivo del **20 % del gasto de la UE** en políticas y proyectos relativos al clima, pero subraya que ese porcentaje representa un mínimo y que probablemente serán necesarios más esfuerzos para asegurar que pueda conseguirse antes de 2020;

16. celebra la **previsión detallada de los pagos a medio plazo**, que aborda las preocupaciones relativas a los pagos atrasados en el MFP actual; expresa no obstante su preocupación por los pagos futuros, dado que persisten los retrasos en la ejecución de los programas en régimen de gestión compartida; pone de relieve la responsabilidad de los Estados miembros del Consejo de disponer en los presupuestos anuales créditos de pago suficientes para que la UE tenga medios para afrontar los retos actuales;

17. expresa su preocupación por el hecho de que, a pesar de los aumentos de las rúbricas 3 y 4 para hacer frente a la crisis migratoria y de los refugiados, la creación de la reserva de la Unión Europea para situaciones de crisis y una «**reserva de flexibilidad**», los recursos disponibles del MFP actual sean insuficientes para hacer frente a las demandas cada vez mayores al presupuesto de la UE en cuanto a acogida, distribución e integración de los refugiados o a su protección en sus regiones de origen; recuerda en este contexto que las autoridades locales y regionales tienen responsabilidades fundamentales a la hora de recibir e integrar a los emigrantes y que, por consiguiente, su acceso directo a las oportunidades de financiación pertinentes de la UE les ayudaría considerablemente a hacer frente a esos desafíos; advierte que el aumento de la flexibilidad no es la solución a la insuficiencia de los recursos financieros;
18. toma nota de la propuesta de creación de un **Fondo Europeo de Desarrollo Sostenible**, cuestión que abordará de manera más detallada en un dictamen separado;
19. toma nota de que el previsible abandono de la Unión Europea por parte del Reino Unido puede tener repercusión sobre el marco financiero plurianual actual; expresa su preocupación por las consecuencias de la ejecución actual de varios de los programas de la UE y sugiere que el CDR intervenga con antelación en los sucesivos debates sobre la revisión del MFP vigente;
20. acoge con satisfacción el capítulo titulado «**Hacia el próximo marco financiero plurianual**» como primera contribución a un debate más general sobre el futuro del presupuesto de la UE; insta a las instituciones de la UE a entablar prontamente un diálogo con las ciudades y regiones de Europa sobre el ámbito, la estructura y los instrumentos del siguiente MFP, y anuncia que preparará a su debido tiempo sus propuestas al respecto;
21. encarga a su presidente que transmita la presente Resolución a la Comisión Europea, al Parlamento Europeo, al Consejo y al presidente del Consejo Europeo.

Bruselas, 12 de octubre de 2016.

*El Presidente
del Comité de las Regiones Europeo*

Markku MARKKULA

**Resolución del Comité Europeo de las Regiones — Semestre Europeo de 2016 y con vistas al Estudio
Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2017**

(2017/C 088/02)

Presentada por los grupos políticos PSE, PPE, ADLE y AE

EL COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES (CDR),

- Vistos los principales documentos del Semestre Europeo de 2016, a saber, el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, los informes por país, los programas nacionales de reforma y las recomendaciones específicas por país,
- Visto el proyecto de informe del Parlamento Europeo sobre el Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas: aplicación de las prioridades para 2016 [2016/2101(INI)],

Reactivar las inversiones

1. recuerda que la inversión pública y privada ha disminuido en torno al 15 % con respecto a 2007 y que en algunos Estados miembros se ha reducido incluso en un 50 %, debido a la crisis económica y las medidas de saneamiento presupuestario; señala que varios años acumulados de inversión insuficiente (el denominado «déficit de inversión») suponen un condicionamiento importante para la cohesión y la competitividad de Europa y, por ende, para su capacidad de garantizar un crecimiento sostenible y la creación de empleo;
2. señala que el 40 % de las recomendaciones específicas por país de 2016 abordan obstáculos a la inversión que los entes locales y regionales pueden contribuir a eliminar ⁽¹⁾, entre otros, la mala calidad de la administración pública y la falta de coordinación, los desajustes entre las competencias y los recursos financieros de los gobiernos locales y regionales, un marco normativo gravoso para la inversión privada, la corrupción y la falta de mano de obra cualificada y de infraestructuras de transporte adecuadas; anuncia que estas cuestiones se tratarán también en el próximo dictamen del CDR sobre el tema «Superar el déficit de inversión: ¿Cómo afrontar los desafíos»;
3. se remite a la declaración «Invertir y conectar» ⁽²⁾ aprobada el 9 de julio de 2016 en Bratislava durante la 7.ª Cumbre Europea de Regiones y Ciudades, que se centró en la importancia de eliminar los obstáculos que impiden la realización del vasto potencial de inversión no aprovechado de las regiones, ciudades y zonas rurales de Europa y en el papel de los entes locales y regionales para proporcionar infraestructuras y servicios innovadores capaces de impulsar la inversión y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos de la UE;
4. expresa su preocupación por el hecho de que aproximadamente un 60 % de los entes locales y regionales que participaron en una encuesta reciente del CDR ⁽³⁾ percibía una tendencia a la baja o un estancamiento de la inversión tanto pública como privada en los últimos doce meses, dato que, de confirmarse, sugeriría que se mantiene la tendencia de inversión insuficiente iniciada con la crisis económica;
5. destaca que, según la misma encuesta del CDR, la financiación de la inversión pública sigue planteando un reto para alrededor de dos tercios de los entes locales y regionales, en parte debido a su escasa capacidad para diseñar adecuadamente las inversiones públicas, utilizar los instrumentos financieros, presentar proyectos al BEI y constituir asociaciones público-privadas;
6. acoge favorablemente los primeros resultados positivos del Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas (FEIE) concentrados, sobre todo, en su «ventanilla de las pymes»; al mismo tiempo, pide que se mejoren la adicionalidad de la «ventanilla de infraestructuras e innovación» y el equilibrio geográfico del FEIE, también mediante el fomento del desarrollo de estrategias de inversión regionales y el recurso a plataformas de inversión que garanticen que todas las regiones, en particular las menos desarrolladas, pueden obtener beneficios;
7. celebra, en principio, la propuesta de ampliación y refuerzo del Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas (FEIE) que será tratada en un dictamen aparte del CDR; espera más mejoras en los ámbitos de la adicionalidad, la cobertura geográfica y sectorial y la transparencia; reitera su petición de que se efectúe una verdadera evaluación de los resultados del FEIE, y en particular de sus sinergias con los Fondos EIE y su contribución a la cohesión territorial hasta la fecha, y espera con interés poder cooperar estrechamente con el Parlamento Europeo en la observación de la ejecución del FEIE;

⁽¹⁾ CDR, Semestre Europeo de 2016, Análisis territorial de las recomendaciones específicas por país, Informe del Comité Director de la Plataforma de Seguimiento de la Estrategia Europa 2020.

⁽²⁾ <http://www.cor.europa.eu/bratislavasummit/>

⁽³⁾ Encuesta del CDR sobre «Obstáculos a la inversión a escala local y regional», julio de 2016.

8. subraya que tres cuartas partes de los participantes en la encuesta del CDR sobre los obstáculos a la inversión no tenían conocimiento de las oportunidades que ofrecen el FEIE y sus plataformas de inversión, e insta a que estas se den a conocer en mayor medida entre los entes locales y regionales y otras partes interesadas;
9. advierte de que, por lo general, las regiones y los municipios más pequeños, así como las regiones que padecen desventajas naturales o demográficas graves y permanentes como, por ejemplo, las regiones más septentrionales con una escasa densidad de población y las regiones insulares y de montaña, no pueden recurrir al FEIE en razón de los elevados umbrales del valor mínimo de la inversión subvencionada y espera que este umbral se reduzca durante la revisión del FEIE;
10. subraya que debería reforzarse la capacidad técnica de los potenciales promotores de proyectos a nivel regional y local, con ayuda del Centro Europeo de Asesoramiento para la Inversión, en particular en lo relativo a la concepción y establecimiento de plataformas de inversión;
11. señala que las estrategias de inversión regionales deberían basarse en la premisa de que los cambios económicos y tecnológicos están transformando rápidamente nuestras sociedades y territorios; en este contexto, subraya la necesidad de promover inversiones en la economía circular e hipocarbónica y de apoyar la economía participativa y colaborativa a fin de reducir, de este modo, el coste de desarrollar actividades innovadoras, impulsar la prestación de servicios públicos y privados a los ciudadanos y lograr un sector público más eficiente;
12. destaca la importancia de incentivar a los entes locales y regionales para que utilicen estrategias de especialización inteligente y asociaciones europeas para abordar de manera conjunta sus prioridades estratégicas de desarrollo;
13. destaca que la política de cohesión sigue siendo el principal instrumento de inversión de la UE, en particular para los Estados y regiones menos desarrollados, y expresa su deseo de que esta tenga una mayor complementariedad con el FEIE;
14. se remite a su Dictamen sobre la revisión intermedia del marco financiero plurianual (MFP), en el que se afirma que la falta de créditos de pago correspondientes al marco financiero plurianual 2014-2020 entraña el riesgo de que la Comisión no pueda cumplir sus obligaciones, creando así un retraso en los pagos que tendrá repercusiones negativas para la ejecución de los programas operativos con cargo a los Fondos EIE;
15. considera que, en el contexto de la revisión de la financiación de los Fondos Estructurales, deberá permitirse que los gobiernos nacionales reserven una parte de la financiación europea para proyectos destinados a las zonas afectadas por una inestabilidad hidrogeológica y que puedan asignarlos también a proyectos de intervención en caso de desastres naturales graves;

Continuar las reformas estructurales y aplicar unas políticas presupuestarias responsables

16. destaca que en más de la mitad de las recomendaciones específicas por país de 2016, dirigidas a 26 Estados miembros, se plantean cuestiones territoriales, es decir, se hace referencia a problemas que conciernen a algunas regiones o ciudades más que a otras, o a medidas cuya aplicación depende de los niveles subnacionales de gobierno;
17. hay que recordar que, en su dictamen sobre «La respuesta de la UE al reto demográfico», el CDR resaltaba el vínculo que debe existir entre el cambio demográfico y el Semestre Europeo, destacando la necesidad de una dimensión territorial de este. Los entes locales y regionales deberían ser agentes destacados en las medidas adoptadas en el marco del Semestre Europeo para hacer frente a los retos demográficos, y ser tenidos en cuenta en las recomendaciones que se realicen a los Estados miembros para hacer frente a dichos desafíos;
18. subraya que el CDR se ha opuesto de manera recurrente a la aplicación de la condicionalidad macroeconómica a la política de cohesión con arreglo al artículo 23 del Reglamento sobre disposiciones comunes (RDC), ya que ello significaría que la incapacidad de los Estados miembros de cumplir sus obligaciones con arreglo al Pacto de Estabilidad y Crecimiento penalizaría a las regiones y ciudades; en este orden de cosas, expresa su temor de que la suspensión de la financiación de los Fondos EIE para España y Portugal tenga efectos negativos en la aplicación de los programas operativos que ya arrastra retrasos considerables. También resultaría contradictorio anular las sanciones en el marco del procedimiento aplicable en caso de déficit presupuestario excesivo (Reglamento (UE) n.º 1173/2011, sobre la ejecución efectiva de la supervisión presupuestaria en la zona del euro) pero sopesar la posibilidad de imponer sanciones con arreglo al artículo 23 del RDC. Al mismo tiempo, pone de relieve la necesidad de implantar una gestión económica saneada a nivel nacional, que constituye un requisito previo para una utilización eficaz de los Fondos EIE;
19. reitera su llamamiento para que las inversiones realizadas por los entes locales y regionales en el marco de los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión queden excluidas del cálculo de la deuda y del déficit presupuestario de los Estados miembros de la UE;

20. señala que casi el 40 % de las recomendaciones específicas por país de 2016, que se refieren a veinte Estados miembros, aborda cuestiones de capacidad administrativa, en particular a nivel subnacional, relacionadas con las reformas estructurales y la eliminación de los obstáculos a la inversión; reconoce que la movilización de la capacidad administrativa debe tener lugar de manera prioritaria mediante el establecimiento de estructuras administrativas más eficientes; se remite a su propuesta, en el marco del programa de apoyo a las reformas estructurales, de elaborar un documento estratégico único en el que se determinen las prioridades y los criterios para coordinar todas las medidas de fomento de la capacidad financiadas por la UE;

21. subraya que la Comisión debe sopesar la posibilidad de proponer una capacidad fiscal para el conjunto de la zona del euro a fin de aplicar políticas anticíclicas y acelerar la recuperación, y anuncia que en los próximos meses emitirá un dictamen al respecto;

22. reconoce la importancia de hacer frente a los desafíos sociales y del mercado laboral; expresa su apoyo a la inclusión por parte de la Comisión de indicadores sociales en el procedimiento de desequilibrio macroeconómico (PDM);

Sobre el Semestre Europeo y con vistas al Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2017

23. toma nota de la baja tasa de ejecución de las recomendaciones específicas por país y señala que todos los niveles de gobierno deberían comprometerse a intensificar los esfuerzos para mejorarla; señala que algunos retos requieren esfuerzos a largo plazo, como lo demuestra el hecho de que aproximadamente tres cuartas partes de las recomendaciones de 2016 que se referían a cuestiones territoriales ya se habían formulado en 2015, y dos terceras partes de las recomendaciones del año pasado ya se habían emitido en 2014;

24. señala que, tal y como se ha visto confirmado este año por los programas nacionales de reforma y las recomendaciones específicas por país, la participación de los entes locales y regionales en el Semestre Europeo se circunscribe sobre todo a la fase de ejecución de las políticas, cuando deberían ser asociados también en el proceso de elaboración de las políticas; subraya que su participación en una fase temprana aumentaría significativamente la tasa de ejecución de las recomendaciones, ayudaría a gestionar el aumento de las disparidades regionales, favorecería una mayor implicación sobre el terreno y reforzaría la confianza entre los Estados miembros y dentro de ellos;

25. tiene la intención de proponer un código de conducta para la participación de los entes locales y regionales en el Semestre Europeo, que respete las diferencias nacionales y evite cuidadosamente imponer cargas administrativas innecesarias, contribuyendo así al enfoque de una mejor gobernanza. Se entiende que el código reflejará la diversidad y las diferentes modalidades constitucionales de los Estados miembros;

26. pide que el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2017 se centre específicamente en los retos demográficos que requieren también unas políticas económicas y financieras orientadas hacia una integración correcta y equilibrada de los migrantes en el territorio de la Unión;

27. subraya que el Semestre Europeo debe referirse a un marco político multinivel a largo plazo, en concreto a la Estrategia Europa 2020; se congratula del anuncio realizado por la Comisión de que va a elaborarse un inventario de las políticas de desarrollo sostenible la UE y hace hincapié en la necesidad de alinear la futura estrategia de crecimiento de la UE con una visión territorial actualizada;

28. encarga a su presidente que transmita la presente Resolución a la Comisión, al Parlamento Europeo, al Consejo y al presidente del Consejo Europeo, así como a la Presidencia eslovaca del Consejo de la UE.

Bruselas, 12 de octubre de 2016.

El Presidente
del Comité de las Regiones Europeo
Markku MARKKULA

Resolución del Comité Europeo de las Regiones — Año Europeo del Patrimonio Cultural 2018

(2017/C 088/03)

EL COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES (CDR),

— vista la propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el Año Europeo del Patrimonio Cultural ⁽¹⁾;

I. RECOMENDACIONES POLÍTICAS

1. acoge con satisfacción la propuesta de la Comisión Europea de designar 2018 como «Año Europeo del Patrimonio Cultural» y está de acuerdo con los objetivos generales y específicos del Año;
2. considera que un Año Europeo dedicado al patrimonio cultural constituye una valiosa oportunidad para aumentar la sensibilización sobre la necesidad de proteger desde la base el patrimonio cultural, llevar el conocimiento a una mayor audiencia y contribuir a conseguir los objetivos compartidos en el contexto paneuropeo ⁽²⁾; por otra parte, el Año Europeo debería fomentar el intercambio de las mejores prácticas en el desarrollo de sistemas de gestión eficaces, ayudando a mitigar los riesgos relacionados con el desarrollo urbano y la transformación del paisaje, así como en la lucha contra las excavaciones ilícitas y el tráfico ilegal de bienes culturales;
3. aboga por un planteamiento amplio y visionario a la hora de hacer de 2018 el Año Europeo del Patrimonio Cultural, visto también como una oportunidad para reafirmar nuestro lema «Unidad en la diversidad». El CDR reitera su propósito de apoyar el Año Europeo del Patrimonio Cultural 2018. En este sentido, manifiesta su disposición a contribuir también al trabajo del grupo de dirección europeo que la Comisión Europea propone establecer en el marco del Año Europeo 2018;
4. reconoce que la celebración y conmemoración del patrimonio cultural ayuda a los europeos a desarrollar el entendimiento, inspira la creatividad y fomenta la ciudadanía activa. Por consiguiente, fomentar la cultura y el patrimonio cultural es esencial para reforzar la identidad y los valores democráticos en Europa y para contribuir a la cohesión social y económica. En este sentido, es necesario considerar los espacios naturales protegidos formando parte del patrimonio cultural;
5. acoge favorablemente el reconocimiento dado a la cultura como instrumento para el desarrollo local y regional y el valor de los modelos innovadores de la gobernanza multinivel y de la gestión del patrimonio cultural; sin embargo, subraya que el nombramiento de coordinadores a nivel de Estado miembro debe reflejar plenamente las estructuras de gobernanza de cada Estado miembro, incluidas las estructuras federales y las regiones/ciudades con poderes legislativos;
6. reitera la importancia del paisaje como componente básico del patrimonio natural y cultural con un profundo impacto en la identidad cultural de los ciudadanos europeos; considera, por consiguiente, que, de acuerdo con la Agenda Europea para la Cultura, los objetivos generales del Año Europeo del Patrimonio Cultural 2018 podrían enriquecerse con la inclusión de un fuerte componente del desarrollo territorial, en la forma de estrategias culturales regionales y locales que impliquen la promoción del turismo cultural sostenible;
7. espera que el Año Europeo del Patrimonio Cultural 2018 imprima un impulso al aumento de la financiación disponible en el programa COSME para las pequeñas y medianas empresas relacionados con el turismo cultural;
8. espera que el turismo, especialmente el cultural y el patrimonial, tenga un importante papel en 2018, dado que es uno de los sectores económicos de más rápido crecimiento en Europa, que impulsa el crecimiento y el desarrollo en el mundo, crea millones de empleos, potencia las exportaciones y la inversión y transforma la vida de las personas;
9. subraya la importancia de la cultura como uno de los principales factores de atracción del turismo y hace hincapié en la necesidad de promover el patrimonio cultural y natural de Europa en nuestras regiones, ciudades y áreas rurales, que constituyen un escaparate de nuestra diversidad, así como de asegurar una mejor accesibilidad de las áreas difíciles de alcanzar, como la regiones rurales, montañosas o insulares;
10. recuerda el objetivo de la nueva Agenda Urbana de la UE de mejorar la calidad de vida en las ciudades y desarrollar una nueva gobernanza «urbana», y subraya que también deberían constituirse asociaciones sobre otras cuestiones que requieren planteamientos políticos integrados como, por ejemplo, la consideración de la dimensión cultural y el turismo en el desarrollo urbano, nuevas formas integradoras de participación, innovación y «ciudades inteligentes» ⁽³⁾;

⁽¹⁾ COM(2016) 543 final.

⁽²⁾ COR-2014-05515-00-00-AC-TRA.

⁽³⁾ COR-2015-05511-00-01-AC-TRA.

11. subraya los estrechos lazos entre el patrimonio cultural y el desarrollo rural e insta a las áreas rurales a que presten más atención al patrimonio cultural en sus estrategias de desarrollo, ya que contribuye a mantener y crear puestos de trabajo, apoyar a las explotaciones agrarias, proteger el paisaje cultural y apoyar la artesanía y el arte rural;
12. insiste en la posible ventaja de usar la Agrupación Europea de Cooperación Territorial (AECT) para proyectos de gobernanza multinivel que permitan que todos los actores pertinentes participen en la gobernanza de un territorio transfronterizo o eurorregional⁽⁴⁾ y fomentar la cooperación en el ámbito de la cultura, incluido el patrimonio cultural tangible e intangible, con un efecto positivo para otros sectores, como el turismo y la industria;
13. reitera su apoyo a las iniciativas de Capitales Europeas de la Cultura (CEC) y el Sello de Patrimonio Europeo (SPE), así como a las Jornadas Europeas del Patrimonio y el Premio de la Unión Europea al Patrimonio Cultural; y subraya la necesidad de fuertes sinergias con las actividades emprendidas en el marco del Año Europeo 2018;
14. señala que, aunque la cofinanciación a nivel europeo de actividades en apoyo a los Años Europeos se atiene a las posibilidades del establecimiento de prioridades sobre una base anual o plurianual y en relación con los actuales programas, la elección del centro político de cada Año determina en gran medida el tamaño del posible paquete presupuestario disponible. Esto lleva a considerables fluctuaciones de financiación de un Año a otro, que puede poner en peligro la consecución de los objetivos de un Año;
15. reitera que, en un mundo globalizador, la cultura también puede determinar el atractivo de un lugar y su competitividad para las empresas, inversores e individuos creativos y emprendedores;
16. considera que el Año Europeo del Patrimonio Cultural 2018 es un importante hito a la hora de fomentar la estrategia de la UE para las relaciones culturales internacionales⁽⁵⁾;
17. acoge favorablemente la atención prestada a Oriente Medio a la hora de considerar el papel del patrimonio en el ámbito de las relaciones exteriores, ya que esa región está seriamente afectada por la destrucción deliberada de tesoros culturales en ciertas zonas en conflicto. Está de acuerdo en que también habría que aspirar a la cooperación cultural con los países de la Política Europea de Vecindad y la Asociación Oriental;
18. subraya que es fundamental que los jóvenes conozcan, comprendan y aprecien su patrimonio y lo sientan como parte de su identidad. A este respecto aboga por un enfoque más proactivo para fomentar el patrimonio cultural europeo y su diversidad entre los jóvenes y los niños; por ello recomienda que en los programas de estudios se incluyan elementos de la educación sobre el arte, música, teatro y cine europeos, a fin de mejorar el conocimiento del patrimonio cultural tangible e intangible del continente;
19. reitera la importancia de adquirir aptitudes culturales y creativas desde la más tierna infancia, tanto en el marco del sistema educativo como en el tiempo de ocio, que empodere a las jóvenes generaciones para que se beneficien plenamente de las nuevas formas de acceso a la cultura⁽⁶⁾;
20. considera que la accesibilidad es fundamental para que el Año Europeo del Patrimonio Cultural 2018 sea todo un éxito; la mejora de la accesibilidad representa un punto de partida crucial para aumentar también las tasas de participación⁽⁷⁾;
21. confirma su disposición a participar en el diseño de una amplia estrategia de comunicación, así como en la organización de conferencias, actos e iniciativas pertinentes y su voluntad de facilitar el contacto con los ciudadanos y las partes interesadas;
22. manifiesta su deseo de ver unos medios de comunicación de la UE más activos, así como una política audiovisual y de tecnologías de la información más activa que se proponga promover el patrimonio cultural y lingüístico de Europa;
23. considera, asimismo, necesario crear la Red Europea de Ciudades Patrimonio de la Humanidad, considerarlas como Patrimonio Común de todos los ciudadanos europeos y adoptar medidas específicas para preservar y difundir su existencia;

⁽⁴⁾ CDR371-2011_FIN_AC.

⁽⁵⁾ JOIN(2016) 29 final.

⁽⁶⁾ CDR 2391/2012 fin.

⁽⁷⁾ CDR3952-2013_00_00_TRA_AC.

24. encarga a su presidente que transmita la presente Resolución a la Comisión Europea, al Parlamento Europeo, al Consejo, al presidente del Consejo Europeo y a la Presidencia eslovaca.

II. RECOMENDACIONES DE ENMIENDA

Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el Año Europeo del Patrimonio Cultural

Enmienda 1

Considerando 0

<i>Texto de la Comisión</i>	<i>Enmienda del CDR</i>
	<i>La Unión Europea contribuye a la preservación y el desarrollo de los valores indivisibles y universales de la dignidad humana, la libertad, la igualdad y la solidaridad, respetando la diversidad de las culturas, lenguas y tradiciones de los pueblos de Europa, tal como se establece en el preámbulo de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.</i>

Exposición de motivos

Se considera innecesaria.

Enmienda 2

Considerando 4

<i>Texto de la Comisión</i>	<i>Enmienda del CDR</i>
<p>Como destaca la Comisión Europea en su Comunicación titulada «Hacia un enfoque integrado del patrimonio cultural europeo»⁽⁸⁾, el patrimonio cultural debe considerarse un recurso compartido y un bien común que se mantienen en fideicomiso para las generaciones futuras y cuyo cuidado es responsabilidad común de todas las partes interesadas.</p> <p>⁽⁸⁾ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 22 de julio de 2014: Hacia un enfoque integrado del patrimonio cultural europeo, COM(2014) 477 final.</p>	<p>Como destaca la Comisión Europea en su Comunicación titulada «Hacia un enfoque integrado del patrimonio cultural europeo»⁽⁸⁾, el patrimonio cultural debe considerarse un recurso compartido y un bien común que se mantienen en fideicomiso para las generaciones futuras y cuyo cuidado es responsabilidad común de todas las partes interesadas. En este sentido, el artículo 36 del TFUE no se opone a prohibiciones o restricciones a la importación, exportación o tránsito de bienes por razones de protección del patrimonio artístico, histórico o arqueológico nacional.</p> <p>⁽⁸⁾ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 22 de julio de 2014: Hacia un enfoque integrado del patrimonio cultural europeo, COM(2014) 477 final.</p>

Exposición de motivos

Es importante recordar que los bienes que son parte del patrimonio cultural nacional están eximidos de las normas de la UE sobre la libre circulación de bienes.

Enmienda 3

Considerando 11

<i>Texto de la Comisión</i>	<i>Enmienda del CDR</i>
El patrimonio cultural puede desempeñar un papel importante para la cohesión de las comunidades en un momento en el que la diversidad cultural está aumentando en las sociedades europeas. Los nuevos enfoques participativos e interculturales de las políticas de patrimonio, así como las iniciativas educativas que atribuyen la misma dignidad a todos los patrimonios culturales, pueden hacer aumentar la confianza, el reconocimiento mutuo y la cohesión social.	El patrimonio cultural puede desempeñar un papel importante para la cohesión de las comunidades en un momento en el que la diversidad cultural está aumentando en las sociedades europeas. Los sitios galardonados con el Sello de Patrimonio Europeo tienen una acentuada dimensión europea, ya que han sido seleccionados por su papel en la historia europea. Como tales, simbolizan los ideales, valores, historia e integración europeos, ya que acercan a la Unión Europea y sus ciudadanos. Junto con las Capitales Europeas de la Cultura, aumentan el sentido de los ciudadanos europeos de pertenecer a un área cultural común. Por consiguiente, hay que buscar complementariedades con el Año Europeo del Patrimonio Cultural. Los nuevos enfoques participativos e interculturales de las políticas de patrimonio, así como las iniciativas educativas que atribuyen la misma dignidad a todos los patrimonios culturales, en el respeto de la libertad de las artes, de acuerdo con el artículo 13 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, pueden hacer aumentar la confianza, el reconocimiento mutuo y la cohesión social.

Exposición de motivos

Tanto el Sello de Patrimonio Europeo como las Capitales Europeas de la Cultura son instrumentos importantes para la promoción del patrimonio cultural a nivel local y regional y debería ser debidamente reconocido en la Decisión. Lo mismo se aplica a la libertad de las artes, que es un pilar de la creatividad europea.

Enmienda 4

Artículo 2, apartado 2, letra k)

<i>Texto de la Comisión</i>	<i>Enmienda del CDR</i>
fomentar las sinergias entre la Unión y los Estados miembros, lo que incluye reforzar las iniciativas para prevenir el tráfico ilegal de bienes culturales.	fomentar las sinergias entre la Unión y los Estados miembros, lo que incluye reforzar las iniciativas para prevenir las excavaciones no autorizadas y el tráfico ilegal de bienes culturales.

Exposición de motivos

La devastación de los yacimientos arqueológicos a consecuencia de excavaciones ilícitas tiene consecuencias inestimables para el patrimonio cultural europeo.

Enmienda 5

Artículo 4

<i>Texto de la Comisión</i>	<i>Enmienda del CDR</i>
Coordinación a nivel nacional Cada Estado miembro designará un coordinador nacional responsable de organizar su participación en el Año Europeo. El coordinador garantizará la coordinación de las actividades pertinentes a nivel nacional .	Acción a nivel de los Estados miembros Cada Estado miembro designará un coordinador responsable de organizar su participación en el Año Europeo, en el pleno respeto de los poderes conferidos a los niveles de gobierno nacional, regional y local. El coordinador garantizará la coordinación de las actividades pertinentes a nivel de los Estados miembros.

Exposición de motivos

Las estructuras de Estado federal y los niveles de gobierno subnacionales deben ser tenidos debidamente en cuenta para la designación de los coordinadores de los Estados miembros.

Bruselas, 12 de octubre de 2016.

*El Presidente
del Comité de las Regiones Europeo*

Markku MARKKULA

DICTÁMENES

COMITÉ DE LAS REGIONES

119.º PLENO, 10, 11 Y 12 DE OCTUBRE DE 2016

Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Simplificación de los Fondos EIE desde el punto de vista de los entes locales y regionales

(2017/C 088/04)

Ponente: Petr Osvald (CZ/PSE), concejal de Plzeň**RECOMENDACIONES POLITICAS**

EL COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES

1. subraya que los Fondos EIE son uno de los pocos instrumentos de la UE que tienen un impacto inmediato, concreto y tangible en la calidad de vida de los ciudadanos a través de los cientos de miles de proyectos emprendidos en toda Europa y que pueden, de este modo, ejercer una influencia positiva sobre su actitud general hacia la UE ahora que su popularidad está bajo mínimos. Por tanto, es necesario mantener y seguir desarrollando este instrumento de conformidad con sus principales objetivos y principios. En cambio, los Fondos EIE y, en particular, la política de cohesión, deberían ser objeto de un proceso de análisis y mejora que aumentara su eficacia y valor añadido, tanto para lograr los objetivos de la UE y de la Estrategia Europa 2020 como en otros ámbitos importantes de la vida de los ciudadanos, lo que mejoraría su percepción de la UE. Para ello, uno de los instrumentos, adecuados e importantes, es simplificar y flexibilizar el conjunto del sistema de ejecución de los Fondos EIE;
2. hace hincapié en que los procedimientos de utilización de los Fondos EIE se complican no solo de un período de programación a otro, sino también prácticamente de un año a otro; por ello, celebra que, a iniciativa de la comisaria responsable de la política regional, la Comisión Europea haya empezado a considerar seriamente la simplificación de esos Fondos y que haya creado un grupo de alto nivel e invitado a otros socios a debatir sobre la misma. Por otra parte, el CDR señala que la necesidad del proceso de simplificación debería demostrarse no solo en relación con los Fondos EIE, sino también con el conjunto de los programas financieros y las políticas de la Unión;
3. acoge con satisfacción la estrecha cooperación con las Presidencias neerlandesa y eslovaca del Consejo a la hora de debatir conjuntamente las medidas concretas para simplificar la aplicación de los Fondos EIE y sugiere que se continúe esta práctica con las próximas Presidencias del Consejo y con vistas al debate sobre el futuro de la política de cohesión;
4. señala que, en el marco de este proceso de simplificación, conviene concretar la finalidad esencial y el espíritu de la política de cohesión como tal: a saber, la política regional; subraya que, en su forma actual, la política de cohesión se aleja progresivamente de la política regional y tiende cada vez más a afrontar los problemas a nivel nacional, como demuestra, entre otras cosas, el hecho de que los diferentes «acuerdos de asociación» se basen en los «programas nacionales de reforma». Además, la política de cohesión se ve obstaculizada por diversas condiciones nacionales cuyo cumplimiento se sustrae totalmente a la influencia de los entes locales y regionales y de los demás beneficiarios. La política de cohesión es cada vez más compleja y complicada, principalmente debido a la falta de confianza entre los diferentes niveles políticos y administrativos. Dicha complejidad, a su vez, contribuye a aumentar las disparidades en el desarrollo de las regiones;
5. subraya que el CDR representa a los entes locales y regionales que pueden intervenir en diferentes etapas de los eslabones de la cadena en materia de gestión del proceso de ejecución de los Fondos EIE y, sobre todo, como beneficiarios finales, autoridades de gestión o partes interesadas. Habida cuenta del papel de los entes locales y regionales, sus conocimientos y observaciones deberían tenerse prioritariamente en cuenta en el proceso de simplificación;

6. señala que un proceso de simplificación realmente eficaz requiere la implicación activa no solo de todas las direcciones generales de la Comisión Europea que participan en la programación y el seguimiento de los Fondos EIE, como la DG REGIO, la DG EMPL, la DG AGRI, la DG MARE y la DG COMP, sino también de otras instituciones y órganos europeos (como las autoridades de auditoría). El sistema debe simplificarse tanto para los beneficiarios como para las autoridades administrativas;

7. recomienda que el proceso de simplificación se centre de forma específica en reducir la carga administrativa que recae en los responsables de la ejecución, así como en la complejidad del circuito de auditoría, la elaboración de informes y la certificación del gasto. La normativa debe adaptarse de forma proporcionada en función tanto de la envergadura del proyecto como de la eficacia del sistema de ejecución;

8. recomienda que el proceso de simplificación sea objeto de un planteamiento sistemático y estima, por consiguiente, que sería aconsejable definir, en esta perspectiva, un método y unos indicadores de realización y de éxito; por ello conviene distinguir dos tipos de resultados: por una parte, los que permiten una aplicación inmediata de los conocimientos y soluciones propuestas y, por otra, los que se utilizarán en el siguiente período de programación. En lo que respecta al período de programación actual, habida cuenta de la aplicación en curso de los programas operativos y en aras de la seguridad jurídica, no se considera realista llevar a cabo cambios legislativos de gran calado. No obstante, deberían preverse acciones inmediatas mediante cambios en las prácticas de ejecución y los requisitos no jurídicos, una mayor cooperación y una orientación más eficaz, así como ajustes menores en el marco legislativo de la política de cohesión y la legislación conexas. Además, convendría estructurar este proceso de simplificación, en función de los temas (transporte, medio ambiente, etc.), de los fondos y de su reparto (FEDER, FSE, etc.), del nivel (nacional, regional, urbano, local, de la UE) y del ente (público, privado, ONG, etc.). En el marco de este proceso, cabe destacar los vínculos y las repercusiones tanto dentro como fuera de esta estructura y centrarse en la simplificación de las relaciones interinstitucionales entre los distintos niveles que participan en su aplicación;

9. sugiere mejorar la coordinación entre los diferentes fondos y los programas a escala nacional. Esto debería lograrse también a través de la gestión y planificación estratégicas durante el período de programación, haciendo hincapié en los trabajos estratégicos generales;

Cuestiones básicas y parámetros que determinan el objeto de la simplificación:

10. subraya que, para garantizar el éxito de todo el proceso de simplificación, conviene responder a las siguientes cuestiones fundamentales:

— ¿Quiénes son los beneficiarios de la simplificación?

El CDR considera que el grupo destinatario corresponde, en primer lugar, a los beneficiarios finales y, en segundo lugar, a otros organismos involucrados en la ejecución de los Fondos EIE, siguiendo una lógica ascendente, empezando con los entes locales en los que se delegan funciones de responsables de la ejecución o de organismos intermediarios de los programas operativos.

— ¿Por qué estamos simplificando? ¿Con qué propósito?

El CDR considera que el principal objetivo de la simplificación es el lanzamiento y la realización de proyectos creativos que contribuyan al desarrollo del territorio, el sentimiento de pertenencia a la UE, la competitividad y la calidad de vida, y que trabajen a largo plazo en el desarrollo de la Unión en su conjunto y en la realización de la Estrategia Europa 2020. La simplificación no tiene por objetivo gastar en mayor medida o más fácilmente los recursos de los Fondos EIE, sino que pretende aumentar la eficacia y creatividad de los proyectos, facilitando la elaboración y aplicación de estos últimos y reduciendo los riesgos para los beneficiarios.

— ¿Por qué el sistema se ha complicado tanto?

El CDR considera que el dispositivo se ha hecho más complejo porque se ha querido incluir conclusiones y conocimientos específicos en las directrices y modelos generales, en aras de la uniformización del sistema. La demostración de la lucha contra la corrupción y la garantía a toda costa de una mayor transparencia constituyen otro factor de esta complejidad. El CDR considera que no se insiste suficientemente en el examen de las consecuencias negativas que las diferentes medidas e intervenciones a nivel del sistema (a pesar de sus loables objetivos) pueden tener en otras medidas. Las lecciones de un caso no pueden transferirse necesariamente ni extrapolarse a otros casos;

11. considera que la simplificación no consiste en:

— limitarse a reducir el número de páginas de los reglamentos y de las directrices.

Estos reglamentos y directrices deben redactarse con claridad, de modo que resulten comprensibles y no den lugar a ninguna ambigüedad en su interpretación;

- reducir las competencias de la Comisión y, en particular, de la DG REGIO.

En muchos casos, resulta conveniente, en aras de un enfoque y una interpretación uniforme en toda Europa, que la dirección general responsable del Fondo correspondiente agrupe competencias reglamentarias de manera que los demás niveles de ejecución no adopten enfoques e interpretaciones divergentes y faltos de coordinación. Algunas dificultades se deben precisamente a la falta de coordinación entre las diferentes direcciones generales y las demás instituciones de la UE (DG COMP, autoridades de auditoría, etc.);

- elaborar más documentos y modelos unificadores.

Conviene examinar si las iniciativas que se han aplicado durante los últimos años en este ámbito realmente han contribuido a aumentar la eficacia y proceder a una evaluación de estas iniciativas. Si queremos simplificar, será indispensable suprimir y abolir las orientaciones y esquemas generales que no se traduzcan en una mayor eficiencia y facilitar el proceso de aplicación, en lugar de obstaculizarlo;

12. considera que la simplificación consiste en:

- definir normas que permitan adoptar enfoques y proyectos diferentes y más creativos a fin de alcanzar un objetivo general,
- establecer y aplicar el principio de confianza mutua entre los distintos agentes que participan en la aplicación, con el establecimiento de un verdadero contrato de confianza entre la Comisión, los Estados miembros y sus regiones para la gestión y el control de los Fondos Estructurales, así como para la lucha contra el fraude,
- restablecer una mayor flexibilidad para los beneficiarios y un mayor margen de maniobra para la aplicación a nivel regional, con la posibilidad de que exista un vínculo profesional directo y una mayor comunicación entre la Comisión Europea y el beneficiario si la situación no puede resolverse en el contexto nacional,
- flexibilizar más las relaciones entre las autoridades de gestión (a escala nacional o regional) y los entes locales (los beneficiarios o los responsables de la ejecución) y simplificar las normas de auditoría y del circuito de control, elaboración de informes y certificación del gasto,
- promover el principio de proporcionalidad, para que la carga administrativa tenga en cuenta, de manera inversamente proporcional, no solo el tamaño global del proyecto, sino también, en particular, el importe de la ayuda concedida,
- reducir el número de programas, por ejemplo, limitando el número de programas operativos temáticos y su sustitución, por ejemplo, por el desarrollo de un programa operativo integrado,
- concepto del entorno metodológico único: establecimiento de normas comunes para el conjunto del sistema; mayor desarrollo de herramientas técnicas para la actividad estratégica como, por ejemplo, la base de datos de estrategias, un sistema de información que recoja los documentos respectivos, las responsabilidades, los objetivos y los indicadores,
- ampliación del funcionamiento del sistema de seguimiento con el fin de simplificar los trámites administrativos para los solicitantes de proyectos,
- desarrollo e introducción de otras herramientas para el desarrollo de trabajos de estrategia como, por ejemplo, la evaluación de la calidad de las estrategias y la calidad de su realización, la jerarquía de las estrategias y el desarrollo de capacidades estratégicas para trabajar en la administración pública,
- desarrollo y aplicación de una terminología única para los Fondos;

13. subraya que la simplificación es un proceso continuo que no debería limitarse a aplicar algunas medidas ni a elaborar un informe o un dictamen;

14. advierte que muchos beneficiarios consideran actualmente que el recurso a los Fondos EIE es arriesgado, ya que no tienen la certeza de no resultar víctimas de una «fuerza mayor»; es decir, de que la financiación de su proyecto no se vea suprimida o bloqueada a causa de alguna disputa entre su país y la Comisión, quizá sobre no satisfacer los requisitos de condicionalidad, por ejemplo, o por errores en el sistema de aplicación. A pesar de haber alcanzado los objetivos del proyecto y de que este haya dado los resultados esperados, la ayuda recibida por un beneficiario podrá verse reducida o retrasada debido a diversas pequeñas faltas o porque se produzca una modificación del proyecto en el curso de su realización. También afrontan el peligro, entre otros riesgos, de que las conclusiones de la autoridad auditora en algún otro proyecto también se les apliquen con efectos retroactivos. Todos estos elementos influyen en la voluntad de utilizar eficazmente los Fondos EIE. Es indispensable volver a centrar la política de cohesión en el proyecto y su promotor creando condiciones favorables para el beneficiario por medio, entre otras cosas, de reducir las cargas administrativas y limitar la notificación por parte de los promotores de proyectos a solo los datos de realización del proyecto, generalizando los costes simplificados y evitando su cuestionamiento por el control, indicando a los promotores los documentos obligatorios cuya conservación en papel seguiría siendo indispensable con una fecha límite de archivo;

15. considera que constituiría una gran simplificación que todos los fondos de la UE aplicaran las mismas normas para optar a una subvención. Sin embargo, es esencial que la responsabilidad de determinar los costes que pueden optar a una subvención siga estando en el nivel nacional, y esto debería armonizarse en todos los Estados miembros de la UE;

16. propone otorgar, para los Fondos EIE, a una de las instituciones u órganos existentes las competencias y la función de defensor del pueblo, al que podría dirigirse en última instancia todo beneficiario; dada la complejidad del sistema, muchos beneficiarios que se esfuerzan por llevar a buen término el proyecto de manera que produzca un efecto máximo, se encuentran, paradójicamente, en situaciones problemáticas que, además de ser devastadoras para ellos en el plano moral y económico, contribuyen considerablemente a la percepción negativa que tiene la opinión pública de los Fondos EIE y de la UE como tal. Esa institución no debería aspirar exclusivamente a garantizar la comunicación con la DG REGIO, sino, sobre todo, a tratar la problemática de los Fondos EIE en toda la Comisión Europea y los demás órganos de la UE. En la UE falta una institución de esas características, mientras que otras DG y otros órganos de la UE intervienen en esta problemática de los Fondos EIE. Por otra parte, convendría crear instituciones similares en los Estados miembros que todavía no dispongan de las mismas;

17. reitera una vez más que es fundamental evitar la retroactividad de las conclusiones. No conviene que las decisiones actuales ni los cambios de procedimientos o directrices puedan aplicarse con carácter retroactivo a otros proyectos, ni siquiera a los proyectos inacabados cuya aplicación se encuentra en una fase avanzada. La prevención de la retroactividad es una medida que se puede aplicar con rapidez y que incrementará la seguridad jurídica de los beneficiarios;

18. recomienda que, en el marco del proceso de simplificación, se introduzcan reformas para permitir una mayor flexibilidad, ya que la creciente complejidad de los procesos se debe a que las diferentes decisiones concretas que se adoptan en los proyectos dan lugar a orientaciones y directivas generales; por ello recomienda constituir un grupo de trabajo compuesto por especialistas de la aplicación práctica de los Fondos EIE, que se encargue de presentar propuestas de modificación y de dialogar con la Comisión Europea y las demás instituciones;

19. hace hincapié en los frecuentes casos de discordancia entre el marco jurídico de la UE sobre los Fondos EIE y las legislaciones nacionales en ámbitos que aparentemente no están vinculados como, por ejemplo, las disposiciones sobre el control financiero o la contratación pública, lo que provoca una fragmentación y un planteamiento diferenciado en los diversos Estados miembros; por ello recomienda que, para los Fondos EIE, que movilizan créditos europeos y no nacionales, la legislación y las orientaciones de la UE relativas a los Fondos EIE se impongan a la legislación contradictoria nacional, e incluso de la UE, a pesar de que las cofinanciaciones procedan de recursos nacionales o subnacionales, a fin de evitar la sobreregulación;

20. propone difundir las buenas prácticas de los Estados y de los programas que en el pasado solo han presentado un porcentaje insignificante o bajo de errores. Al mismo tiempo, es necesario velar por que todos los Estados tengan las mismas condiciones (y ello a pesar de las diferencias entre las legislaciones nacionales). Las diferentes unidades territoriales siguen actualmente un planteamiento que, en muchos casos, es diametralmente opuesto. En efecto, se producen situaciones en las que lo que se considera un procedimiento correcto y usual en el caso de un Estado determinado se considera una grave irregularidad en el caso de otro Estado. Naturalmente, esto no cambia el hecho de que las cargas administrativas deberían tener en cuenta el tamaño de los proyectos, el importe de la ayuda y la calidad de la estructura de ejecución;

21. subraya que el éxito del proceso de simplificación exige la resolución del conflicto entre, por una parte, las medidas adoptadas en el marco de la lucha contra la corrupción y para reducir el porcentaje de error, y, por otra, la reducción de la carga administrativa de los Fondos EIE. Conviene revisar las modalidades de ejecución y de gestión que ponen en el mismo plano el fraude y el error involuntario, dando lugar a un clima de desconfianza entre los agentes y una carga administrativa desproporcionada para el promotor del proyecto. Las distintas medidas que se están adoptando gradualmente para garantizar la transparencia y luchar contra la corrupción y el fraude complican considerablemente la totalidad del sistema. Entre dichas medidas, conviene comprobar *a posteriori* cuáles son realmente eficaces y cuáles se limitan a complicar el proceso y «criminalizar» a los beneficiarios honrados por errores sin importancia. La lucha contra la corrupción no debería dar lugar a que cada beneficiario suscite desconfianza *a priori*, sino que debería basarse en la confianza, la cooperación y una clara responsabilidad. Esta lucha debe basarse en los principios morales de base y la responsabilidad para lograr lo que el beneficiario se ha propuesto, y no en utilizar los errores detectados para diseñar un modelo inflexible que, por el contrario y a menudo de manera ineficaz, vinculará a otros beneficiarios. De hecho, concentrarse únicamente en satisfacer los requisitos formales y cumplir los plazos podría dar lugar en algunos casos a que la financiación se realice de forma expeditiva o inapropiada, y con impunidad;

Aspectos principales del problema:

22. tras un debate en su seno y con otros socios, señala las siguientes áreas principales de los problemas que hay que resolver:

Contratación:

23. Como han demostrado los talleres dedicados a la simplificación, aunque en algunos Estados miembros la contratación pública no plantea mayores problemas, los representantes de muchos países consideran que esta contratación constituye precisamente uno de los principales problemas respecto de la ejecución. Por tanto, consideramos que debería haber normas claras en toda Europa en materia de contratación pública para realizar proyectos en el marco de los FEIE; estas normas deberían imponerse a la legislación nacional en este ámbito. Se trata principalmente de recursos de la UE y no de los Estados miembros, por lo que la contratación pública debería regirse por normas válidas para toda Europa y no por normas nacionales. Además, los procedimientos que rigen el procedimiento de adjudicación de contratos públicos deberían contribuir a alcanzar un resultado final lo más eficiente posible y prever, a este respecto, un cierto grado de flexibilidad para los distintos tipos de contrato, en lugar de atar de manera totalmente formal las manos del órgano de contratación y del licitador en el marco de gestiones y procesos vinculantes. Entre otras cosas, habría que incrementar el valor mínimo para la publicación en el portal de contratación pública y en el Diario Oficial de la UE.

24. Como han demostrado los talleres dedicados a la simplificación, aunque en algunos Estados miembros la contratación pública no plantea mayores problemas, los representantes de muchos países llaman la atención sobre el hecho de que para un órgano de contratación de pequeño tamaño, el sistema actual es tan complejo y arriesgado que no está en condiciones de redactar por sí mismo la oferta pública y debe recurrir a los servicios de empresas especializadas externas, aunque esto no le exime de su responsabilidad por posibles errores. Esto ha dado lugar a un nuevo sector de actividades comerciales. Es paradójico que se den casos en los que sea necesario lanzar una licitación para determinar la sociedad encargada de elaborar la convocatoria de licitación.

25. Como han demostrado los talleres dedicados a la simplificación, aunque en algunos Estados miembros la contratación pública no plantea mayores problemas, los representantes de muchos países advierten que la mayoría de los errores cometidos en la contratación pública son realmente equivocaciones debidas a la complejidad de las normas. Por consiguiente, los promotores de proyectos viven una gran frustración por el hecho de auditorías *ex post* que intervienen en una fase avanzada del proceso, cuando ya no es posible corregir los errores y ni siquiera tienen la posibilidad de solicitar una evaluación previa vinculante. Así pues, el CDR propone que los dictámenes de auditoría y los otros procedimientos de control de la adjudicación de los contratos públicos se efectúen sobre todo *ex ante*, con el fin de prever los errores, muy frecuentes en este ámbito en particular, y reducir así el importe de las correcciones financieras.

26. También procede señalar que la legislación relativa al proceso de contratación se centra en el órgano de contratación, que también será sancionado y perseguido por el menor error, mientras que numerosas manipulaciones nefastas de los resultados de la contratación tienen lugar sobre la base de acuerdos entre los licitadores de dicho contrato. Por lo que se refiere a los sectores y segmentos en los que el mercado está muy monopolizado, a menudo el sistema actual de contratación pública no desempeña su papel y puede incluso resultar contraproducente. Por ello, sería conveniente evaluar el sistema en su conjunto y prever un replanteamiento total de su filosofía. Esto concierne en particular a los países pequeños, donde la monopolización del mercado es mucho más pronunciada.

27. Es importante revisar cuanto antes las directrices en materia de contratación pública para los Fondos EIE, publicadas recientemente (Contratación pública-Guía de orientación), ya que se refieren a las antiguas directivas y no a las nuevas directivas sobre contratación pública que se adoptaron en 2014 y que entraron en vigor a principios de este año. A este respecto, resulta esencial que las contribuciones a las nuevas directrices se sometan a una evaluación adecuada de impacto territorial que permita a los expertos locales y regionales aportar contribuciones directas. Esto está previsto en el paquete «Legislar mejor», que reconoce el papel del CDR como socio clave para una mejor evaluación del impacto de las propuestas de la UE a nivel local y regional.

Aplicación de las normas sobre ayudas estatales:

28. A lo largo de los años, la situación en el ámbito de las ayudas estatales se ha complicado considerablemente, y aunque en los últimos tiempos se ha producido una mejora parcial para ciertos programas, la situación sigue siendo muy complicada para los beneficiarios y las autoridades de gestión. En la actualidad, no existe una interpretación clara y comprensible de la noción de ayuda estatal, y todo se determina únicamente sobre la base de las solicitudes presentadas y su análisis. Las autoridades nacionales encargadas de la interpretación suelen tener puntos de vista diametralmente opuestos y suelen mostrarse reacias a emitir dictámenes vinculantes y claramente definidos. En algunos países, estas autoridades no forman parte del sistema de ejecución de los Fondos EIE y con sus dictámenes no asumen una responsabilidad clara. Por tanto, en dichos países, sería deseable que las autoridades nacionales formen parte del sistema de ejecución (en los casos en los que aún no estén incorporadas) y que tengan la obligación de emitir dictámenes claramente definidos. Por otra parte, en algunos casos, las entidades privadas se encuentran paradójicamente en una posición más favorable que los entes públicos (porque no están obligadas a cumplir toda una serie de instrucciones, reglamentos y medidas). Aunque los entes públicos actúan con menor frecuencia como agentes económicos competitivos y sus actividades no tienen ánimo de lucro, deben someterse a los mismos procedimientos que los agentes privados.

29. Además, existe otra incoherencia significativa en la aplicación de las normas sobre ayudas estatales. Mientras que los procedimientos relativos a las ayudas estatales no se aplican a los programas gestionados de manera centralizada por la Comisión Europea (como, por ejemplo, Horizonte 2020, el Mecanismo «Conectar Europa», el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas), sí se aplican a los proyectos financiados en el marco de la política de cohesión. En la práctica, en materia de ayudas estatales, los proyectos no se consideran por su naturaleza sino en función de si es la Comisión o el Estado miembro el que concede los fondos y en función de la fuente de su financiación.

30. En este contexto, el CDR quiere recordar que la política de cohesión tiene por objeto fundamental garantizar las mismas condiciones a las regiones menos desarrolladas, gracias a la concesión por la UE de un volumen de recursos financieros más importante y de un porcentaje de cofinanciación superior. Por tanto, se podría considerar que la política de cohesión incluso constituye una distorsión voluntaria del mercado. Por ello, el CDR considera que los procedimientos en materia de ayudas estatales no deberían aplicarse en absoluto a los Fondos EIE.

31. Conviene prestar especial atención al recurso a las ayudas estatales en el marco de los programas de cooperación territorial europea. En general, existe una desproporción entre los esfuerzos que se requieren para respetar las normas relativas a las ayudas estatales y el riesgo de distorsión de la competencia. Además, las ayudas estatales suelen ser objeto de interpretaciones diversas en los diferentes Estados miembros y, en consecuencia, no es posible aplicar esas normas con la seguridad jurídica adecuada, lo que impide a menudo llevar a buen término proyectos de calidad. Una de las medidas que se podrían adoptar con rapidez para simplificar los Fondos EIE consistiría, por lo tanto, en excluir también la cooperación territorial europea del ámbito de aplicación de las normas sobre ayudas estatales, como es el caso, por ejemplo, del programa «Horizonte 2020».

32. Se trata también de una cuestión de claridad y proporcionalidad. Dada la pequeña escala de algunos proyectos, especialmente a nivel local, es importante aclarar en mayor medida el marco con las exenciones de las normas en materia de ayudas estatales. Por el momento, existe a menudo confusión sobre cuándo y cómo operan la norma *de minimis*, el servicio de interés general, la exención general por categorías y las directrices sobre ayudas públicas regionales. El Comité Europeo de las Regiones pide que se elaboren unas directrices consolidadas, mejores y más fáciles de utilizar, durante este período de programación, y que la próxima revisión de las normas en materia de ayudas estatales contribuya a mejorar y simplificar el marco existente.

33. Habida cuenta de la evolución de la definición de una empresa y a fin de apoyar el empleo, la innovación y el emprendimiento en las regiones, es necesario aumentar el límite máximo de la ayuda con arreglo a la norma *de minimis*.

Supervisión y auditorías:

34. La falta de coherencia en las metodologías de auditoría a nivel nacional y europeo es quizás el mayor desafío para el proceso de aplicación de los Fondos EIE. Las autoridades de gestión y los distintos órganos de control europeos y nacionales suelen llegar a diferentes interpretaciones de las mismas normas, cuando no son en absoluto responsables de los controles efectuados. Para los proyectos correspondientes a los Fondos EIE, convendría establecer un sistema de auditoría única (un puesto de control único) a nivel nacional y de la UE, que formularía un dictamen vinculante —también sobre contratación pública— del que también debería rendir cuentas. El beneficiario final también debería tener derecho a solicitar la realización de auditorías a fin de obtener la certeza de que la aplicación se ha efectuado según las normas y que no será objeto de ningún peligro en el futuro o para que pueda eventualmente adoptar medidas correctoras. Para ello, también es necesario adoptar un enfoque más flexible respecto del intercambio de datos y las soluciones informáticas integradas, como formularios electrónicos y bases de datos, como requisito previo para desarrollar un servicio de control único que reduzca la carga que supone el cumplimentar formularios para los beneficiarios y las autoridades de gestión. Generalizar la utilización de una desmaterialización sencilla permitirá limitar al máximo los documentos que cabe escanear y cargar. Así pues, habría que promover el recurso a aplicaciones informáticas que permitan recoger directamente en la fuente los datos administrativos del beneficiario (plantilla, volumen de negocios, cumplimiento de las obligaciones fiscales y sociales, etc.). Sin embargo, se necesita una evaluación previa de riesgos que determine qué datos pueden compartirse, y se requiere asimismo, desde el principio, la participación de la Comisión, los órganos de auditoría nacionales y regionales, así como del Tribunal de Cuentas Europeo; quizá se podría elaborar un vademécum de auditoría común, para evitar problemas de fiscalización más tarde. Actualmente, esta auditoría se percibe como una medida de represión y coerción. En general, las auditorías se refieren únicamente a la administración del proyecto y el respeto de los procedimientos previstos, teniendo en cuenta que cualquier incumplimiento se sancionará sin remisión, aunque se haya realizado para aumentar la eficacia del proyecto, debido a circunstancias imprevisibles o con fines de ahorro. Así pues, el CDR propone que los auditores se dediquen a la «eficacia real de las cargas» y tengan en cuenta el grado de gravedad financiera de los errores y la situación concreta (mayor proporcionalidad de las auditorías). El principio de proporcionalidad debería tenerse en cuenta en las inspecciones y normas de cumplimiento, mostrándose mayor tolerancia con las infracciones menores. Deberíamos pasar a aplicar un enfoque de inspección más proporcionado (con menos controles *in situ* en aras de unos programas y organismos de ejecución más eficaces) y basado en los resultados (de modo que en una única visita puedan llevarse a cabo más de un tipo de inspecciones, lo cual reviste especial importancia para los programas y operaciones multifondos), así como una auditoría más proporcionada, que se centre menos en sanciones y más en la realización de mejoras y en garantizar la consecución de los objetivos más amplios de la política de cohesión. El auditor debe considerarse un socio en la resolución de problemas y la búsqueda de la vía más eficaz para detectar y corregir los errores. A tal efecto, se necesitaría un gran cambio de actitud por parte de los auditores.

35. Las autoridades administrativas y de auditoría deben trabajar conjuntamente desde la fase de programación hasta la conclusión de los programas, ya que esta es la única manera de evitar diferentes interpretaciones de las mismas normas. Un sistema común de control o una interpretación común del sistema de control, al que deberíamos aspirar, impediría que una misma operación se audite varias veces, ya que, en principio, las diferentes autoridades de auditoría deberían hacer uso de los dictámenes de las demás autoridades y complementarlos. En este contexto, el CDR propone ampliar el ámbito de aplicación del control proporcional definido en el artículo 148 del Reglamento general n.º 1303/2013 aplicándolo más allá de la autoridad de la auditoría y de la Comisión a todos los tipos de auditoría, incluidos los que corresponden a las autoridades de gestión y certificación y al Tribunal de Cuentas Europeo. En términos más generales, habría que introducir más subsidiariedad en la auditoría. La auditoría de la UE debería limitarse únicamente al respeto de la normativa de los Fondos EIE. En cuanto al Estado miembro y sus autoridades de gestión, deberían asumir la responsabilidad de verificar el cumplimiento de las normativas nacionales (incluidas las derivadas de la legislación europea). Esta subsidiariedad en las actividades de auditoría debería estar supeditada a la celebración de un contrato de confianza entre la CE y cada Estado miembro.

36. También propone aumentar en un 50 % los umbrales por debajo de los cuales una operación no es objeto de más de una auditoría antes de la presentación de los gastos finales.

37. Es inaceptable que, en los proyectos en que participan varios socios, el conjunto de la asociación —o, en un caso extremo, todo el programa— se vea penalizado con una corrección financiera a causa de irregularidades descubiertas en las actividades de uno de los socios.

38. Aunque en algunos Estados existen sistemas de recurso que funcionan sin mayores problemas, en algunos otros estos sistemas, creados sobre la base del artículo 74, apartado 3, del Reglamento (UE) n.º 1303/2013, son muy dispares y no cumplen siempre su papel desde el punto de vista del beneficiario. Convendría, por tanto, establecer, tanto a nivel nacional (en aquellos Estados miembros que aún no cuenten con uno) como de la UE, un sistema único de recurso, comprensible y rápido. Este sistema debería aplicarse no solo contra las conclusiones de las auditorías, sino también contra las decisiones de todos los niveles y en todos los ámbitos (como, por ejemplo, las ayudas estatales).

Aumento de las cargas reglamentarias (sobre-regulación):

39. El procedimiento mediante el cual un Estado miembro va más allá de los requisitos mínimos establecidos por la legislación de la Unión Europea cuando se transpone esta a su legislación nacional parece ser el problema de los Estados miembros y no de la Comisión Europea. Sin embargo, este proceso se produce en la medida en que lo permiten los reglamentos y las directrices de aplicación de la Comisión. Si se pretende reducir al mínimo este proceso, conviene reforzar el papel de la Comisión en este ámbito, que debe definir claramente en sus reglamentos y directrices de aplicación qué requisitos no se deberían sobrepasar, y que no sea posible ni modificarlos ni flexibilizarlos. Esto se aplica a la contratación pública y la auditoría, entre otros ámbitos. Los recursos de los Fondos EIE son fondos de la UE, por lo que las normas deberían ser establecidas por la UE y no por los Estados miembros.

40. También se produce una agravación de las cargas reglamentarias porque, en muchos casos, las directrices de aplicación solo se elaboran a escala de la CE en el curso de la ejecución de los programas. Los Estados miembros y las autoridades de gestión se verán, por tanto, obligados a elaborar sus propias directrices, diferentes de las que la Comisión publicará *a posteriori*. Por consiguiente, los reglamentos de los Fondos EIE deben elaborarse al mismo tiempo que las directrices, y no posteriormente, para dar una idea e interpretar el cumplimiento de cada uno de los distintos artículos de dichos reglamentos. Con frecuencia, este enfoque resulta en retrasos de más de un año a la hora de poner en marcha los programas operativos y en revisiones adicionales que, una vez más, afectan negativamente al nivel de ejecución de los Fondos EIE. El número y el volumen de las directrices y métodos deberán reducirse considerablemente. Al mismo tiempo, habrá que hacer hincapié en su claridad y eficacia, en vez de en su volumen, para que el sistema no sea más complejo y, por lo tanto, ineficaz. Deberían ser explícitas y no experimentar modificaciones en el curso de la aplicación. Las líneas directrices no deben en ningún caso ser retroactivas.

Programación y concentración temática:

41. Comprobar qué nivel es el más adecuado para llevar a cabo la programación y concentración temática constituiría una medida eficaz. En la actualidad, la programación se extiende hasta el nivel más bajo de la aplicación. Por consiguiente, como parte de la concentración temática, convendría determinar unos objetivos generales junto con un indicador principal de realización de cada uno de ellos. Las autoridades de gestión deberían disponer de un margen de maniobra para determinar las actividades que les permitan alcanzar cada objetivo en las diferentes regiones, y así tener más en cuenta las necesidades de las regiones en función de sus particularidades y los retos que deben afrontar. Si el objetivo consiste en aumentar el empleo, convendría conceder un margen de maniobra para la elección de los medios para alcanzarlo. En algunas regiones, en función de su nivel, son las actividades en el ámbito de la investigación las que contribuirán a alcanzar este objetivo, mientras que en otras lo serán, por ejemplo, las actividades en el sector turístico. En especial, el fomento de la cooperación transfronteriza, cuyo objetivo es una integración de las regiones más allá de las fronteras, debería tener en cuenta las necesidades específicas de la región transfronteriza en cuestión y, de este modo, permitir apoyar actividades importantes más allá de los objetivos temáticos de la Estrategia Europa 2020. Cabe citar, entre otros, el ejemplo de los «fondos para pequeños proyectos», que apoyan las iniciativas interpersonales y el fomento de actividades turísticas o de las conexiones de transporte deficitarias. En general, conviene preguntarse si la cooperación territorial europea debe obedecer a todas las condiciones que se aplican a los Fondos EIE. Habría que garantizar que no se reduzcan las dotaciones financieras.

42. Convendría permitir cierta flexibilidad de los programas, de modo que estos puedan hacer frente con facilidad a una nueva situación y a la rápida evolución tecnológica. Sin embargo, es necesario que esta flexibilidad sea real; es decir, que cabe limitar y simplificar completamente el proceso de modificación de un programa. La necesidad de proceder, por ejemplo, a una nueva evaluación de impacto ambiental no puede considerarse como un factor de flexibilidad real de un programa. En el caso antes mencionado, por ejemplo, solo debería ser necesario plantear la realización de una evaluación ambiental estratégica en los casos en que se vean afectados en la reprogramación que se plantee objetivos específicos con una incidencia ambiental significativa, previamente identificados como tales.

43. El Reglamento (UE) n.º 1303/2013 ha incorporado dos instrumentos que pueden facilitar un enfoque territorial integrado: a saber, inversiones territoriales integradas y planes de acción conjuntos, que harían posible el desarrollo integrado de una determinada zona o región. No obstante, los Estados miembros han recibido muy pocos estímulos por parte de la Comisión para utilizar estos instrumentos, especialmente porque la Comisión, en sus actos delegados y de ejecución, los definió de un modo un tanto vago y complejo. Una mayor aplicación de los dos instrumentos se traduciría en:

- un enfoque asociativo que englobe la política de desarrollo en zonas concretas,
- una aplicación efectiva de las medidas según el principio «de abajo arriba», acompañadas de sinergias que sean más fáciles de conseguir en un ámbito subnacional más reducido,

- una base adicional para la aprobación directa de un proyecto integrado y para la asignación directa de fondos, gracias a una definición más clara del propósito y la lógica subyacentes a los elementos individuales del enfoque integrado, y
- una consecución mejor y más eficaz de los objetivos de la política de cohesión.

44. En el caso de las inversiones territoriales integradas (ITI), se exige crear estructuras de gestión totalmente desproporcionadas con respecto al importe de los medios financieros que dispensa dicho instrumento. Asimismo, tal como se subraya en el Dictamen del Comité sobre el desarrollo local participativo (DLP), el número de normas específicas que deben cumplirse para cada uno de los fondos, que a menudo también están gestionados por autoridades de gestión independientes, constituye un factor disuasorio para el DLP fuera del Feader. Como consecuencia de ello, el despliegue, sobre el terreno, de estos instrumentos de desarrollo local innovadores e integrados ha sido de carácter limitado hasta la fecha. La necesidad de crear tales estructuras no solo aumenta de forma desproporcionada la gestión de este instrumento y supone una pesada carga para sus agentes, sino que también complica significativamente los proyectos y retrasa su realización.

45. señala que el hecho de que las normas de la política de cohesión se modifiquen cada siete años, o incluso con mayor frecuencia, no ha contribuido a simplificar la política de cohesión, sino que ha desencadenado el efecto contrario. No obstante, en primer lugar, un marco regulador que cubra varios períodos de programación presupone una simplificación radical. Siempre es posible y deseable realizar cambios menores y ventajosos del sistema de aplicación de la política de cohesión, pero los cambios sustanciales deberían incorporarse con menor frecuencia y prepararse con la debida antelación. Convendría analizar previamente los efectos de esas modificaciones y, de conformidad con el principio de asociación, habría que discutirlos al principio con las partes interesadas que no son solo los Estados miembros, sino también los entes locales y regionales representados por el Comité de las Regiones.

Instrumentos financieros:

46. considera que el uso de instrumentos financieros es un elemento importante para aumentar el efecto multiplicador de los programas de los Fondos EIE y combinar la financiación de los Fondos EIE y del FEIE. Sin embargo, existe una necesidad urgente de simplificar la configuración, las obligaciones de información y las normas de auditoría para los instrumentos financieros en el marco de los Fondos EIE, tal como se señaló recientemente en el seminario conjunto con la Presidencia eslovaca del Consejo ⁽¹⁾ a este respecto;

47. recomienda que la Comisión Europea examine por qué hasta ahora en la mayoría de los Estados miembros no se están utilizando instrumentos comerciales para los instrumentos financieros;

48. toma nota de las conclusiones del informe del Tribunal de Cuentas recientemente publicado sobre la ejecución del presupuesto de la UE por medio de instrumentos financieros — las enseñanzas que pueden extraerse del período de programación 2007-2013, e invita al Tribunal a evaluar también la aplicación de los instrumentos financieros en el período de financiación actual;

Recomendaciones finales:

49. toma nota de la reciente publicación del Reglamento denominado Ómnibus ⁽²⁾, por el que también se modifican los reglamentos de los Fondos EIE, en particular en lo que respecta a la simplificación de la utilización de los instrumentos financieros y las opciones de costes simplificados en los programas de los Fondos EIE;

- subraya que el presente dictamen no puede ofrecer una valoración completa de las modificaciones propuestas en el Reglamento Ómnibus y los efectos positivos que pueden tener sobre los beneficiarios y los entes locales y regionales que ejecutan los Fondos EIE,
- destaca la necesidad de llevar a cabo un análisis de estos efectos y garantizar que los beneficiarios finales y las autoridades públicas encargadas de ejecutar los fondos a nivel local y regional puedan beneficiarse de una auténtica simplificación y no tengan que afrontar nuevas dificultades como consecuencia de la situación actual,
- precisa que el Reglamento Ómnibus no puede examinarse de manera aislada, sino que debe analizarse y evaluarse con respecto a sus efectos en relación con otras políticas de la UE y las legislaciones nacionales, que pueden influir de manera significativa en el éxito y el impacto real de su aplicación sobre el terreno; aboga por un procedimiento de adopción rápido para las modificaciones propuestas en el Reglamento Ómnibus, para garantizar un efecto inmediato en el período de financiación en curso, con vistas a una mejor ejecución de los programas de los Fondos EIE;

⁽¹⁾ Siguiendo las conclusiones del Consejo de Asuntos Generales del 18 de noviembre de 2015, el CDR organizó con las Presidencias neerlandesa y eslovaca tres seminarios sobre la simplificación de la política de cohesión. Puede encontrarse más información en: <http://cor.europa.eu/en/takepart/Pages/simplification-documents.aspx>

⁽²⁾ Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, COM(2016) 605 final — 2016/0282 (COD).

50. propone que, en aras de la simplificación, la CE detecte y supervise los proyectos que muestran «malas prácticas», lo que serviría para ilustrar la necesidad de simplificar y modificar el planteamiento y completaría los intercambios de buenas prácticas en la ejecución de los Fondos EIE. Dada la experiencia práctica de sus miembros, el CDR debería desempeñar un papel clave en este proceso;

51. señala que la Comisión ha publicado con tanto retraso los documentos básicos para los distintos fondos en el período de programación 2014-2020 que ha resultado imposible iniciar la ejecución al comienzo del período de programación. Se han registrado largos tiempos de espera, así como dificultades en la coordinación de los distintos PO. En el futuro, los documentos deberán publicarse simultáneamente y con la suficiente antelación;

52. reitera los posibles instrumentos concretos que pueden ayudar a hacer efectiva la simplificación en la gestión de los fondos EIE. La homogeneización de procedimientos, la generalización del uso de las herramientas informáticas y la administración electrónica constituyen elementos básicos de aplicación generalizada a estos fondos. Además, es importante, entre otras cosas, continuar avanzando en el uso de costes estándar, que permitan eliminar cargas administrativas, y en la simplificación de informes y controles, que eviten cargas burocráticas adicionales a los beneficiarios y las distintas autoridades implicadas en la gestión de estos recursos;

53. señala que aplicar de modo más amplio el principio de asociación con los entes locales y regionales en el proceso de creación de los Fondos EIE y a lo largo de su ejecución permitiría a la Comisión Europea obtener una información que contribuiría de manera decisiva a aumentar la eficacia del proceso de aplicación y a simplificarlo.

Bruselas, 11 de octubre de 2016.

*El Presidente
del Comité de las Regiones Europeo*

Markku MARKKULA

Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Ayudas estatales y servicios de interés económico general

(2017/C 088/05)

Ponente: Markus Töns (DE/PSE), miembro del Parlamento del Estado federado de Renania del Norte-Westfalia

EL COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES

Observaciones generales

1. indica que este dictamen de iniciativa hace referencia a las siguientes iniciativas de la Comisión: i) la Comunicación de la Comisión sobre las ayudas estatales de conformidad con el artículo 107, apartado 1, del TFUE ⁽¹⁾; ii) el procedimiento de consulta sobre el proyecto de ampliación del Reglamento general de exención por categorías (RGEC) ⁽²⁾, en virtud del cual se exceptúan determinadas ayudas a la inversión para puertos y aeropuertos del examen previo de la Comisión según la normativa sobre ayudas estatales; iii) la revisión prevista por parte de la Comisión Europea del paquete Almunia y la revisión del Reglamento relativo a las reglas *de minimis*, que expira, en el marco de los SIEG;
2. reitera que las normas europeas en materia de ayudas estatales para los servicios de interés económico general (SIEG) no pueden estar sometidas solo a los principios de la libre competencia sino que deben tener plenamente en cuenta tanto la amplia facultad de apreciación de los Estados miembros (que los Tratados les conceden) para determinar qué es un SIEG como los principios de autonomía local y regional, la cohesión económica, social y territorial y la neutralidad con respecto al régimen de la propiedad en los Estados miembros (artículo 3 TUE, artículos 14, 106 y 345 del TFUE y protocolo 26). Los SIEG deben reflejar la disparidad de las necesidades, de las preferencias del usuario y de la contratación pública que puede resultar de las diferentes situaciones geográficas, sociales y culturales y de los distintos procesos democráticos en los Estados miembros. El CDR recuerda que las ayudas estatales solo pueden examinarse si una normativa nacional, regional o local o la financiación de los SIEG tiene consecuencias transfronterizas o afecta al mercado interior;
3. destaca el preeminente papel que desempeñan los SIEG para el crecimiento y el empleo, así como el hecho de que los SIEG, a menudo, constituyen el requisito previo para nuevas inversiones públicas y privadas. Por consiguiente, la agenda europea de inversión debe tener en cuenta los SIEG. En este contexto, cabe llamar la atención sobre el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento para 2016 de la Comisión Europea, en el que se afirma: «Es fundamental que los Estados miembros promuevan la inversión social de forma más amplia, en particular en asistencia sanitaria, cuidado de niños, ayudas a la vivienda y servicios de rehabilitación a fin de reforzar las capacidades actuales y futuras de las personas para participar en el mercado laboral y adaptarse. [...]. La inversión social aporta beneficios económicos y sociales con el tiempo, concretamente en cuanto a perspectivas de empleo, rentas del trabajo y productividad, prevención de la pobreza y refuerzo de la cohesión social»;
4. por consiguiente, pide que se siga reflexionando sobre la posibilidad de apoyar a los SIEG mediante financiación europea y de conformidad con las normas relativas a las ayudas. Por ejemplo, la aplicación de las normas sobre ayudas estatales deberían seguir simplificándose: podría introducirse la presunción de conformidad legal de la financiación de los Fondos EIE con las normas aplicables a las ayudas, que iría ligada a criterios sencillos, como el cumplimiento de programas operativos aprobados, ya que, en el ámbito normativo de las ayudas públicas, el trato desigual otorgado a los fondos de la UE gestionados directamente, como el FEIE y Horizonte 2020, y a los Fondos EIE no está justificado, aumenta la carga administrativa y obstaculiza las sinergias entre los distintos instrumentos a las que la propia Comisión aspira;
5. lamenta que la Comisión siga negándose a aplicar el artículo 14 del TFUE como fundamento jurídico de las normas sobre ayudas estatales en el ámbito de los SIEG, lo que garantizaría un procedimiento legislativo apropiado y aumentaría la seguridad jurídica y la legitimidad democrática;

⁽¹⁾ Véase la Comunicación de 19.5.2016 http://ec.europa.eu/competition/state_aid/modernisation/notice_aid_es.html

⁽²⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-622_en.htm

6. señala que el marco reglamentario europeo sobre ayudas estatales para los SIEG ha llegado a ser excesivamente amplio, detallado y confuso, debido a la complejidad de la cuestión, las interpretaciones divergentes de los conceptos y los ajustes efectuados durante años. La carga administrativa para las autoridades públicas que conceden las ayudas y las empresas debe seguir reduciéndose y la Comisión debería concentrar sus recursos en aplicar las normas sobre ayudas estatales a aquellos casos que tienen el mayor impacto en mercado interior. Asimismo, hace hincapié en que la complejidad de las normas también puede causar que no sean suficientemente conocidas y, por lo tanto, que no se aprovechen las posibilidades de los SIEG. Por ello, hace un llamamiento a la Comisión para que racionalice con mayor rigor la multiplicidad de actos de Derecho secundario y de instrumentos jurídicos no vinculantes (*soft law*) en el ámbito de las ayudas (reglamentos, comunicaciones, directrices, etc.) y, en lo posible, los combine;

7. reitera su radical oposición a que la Comisión Europea incluya en el análisis de compatibilidad de la financiación de los SIEG consideraciones adicionales sobre calidad y eficiencia. Los aspectos de calidad y eficiencia, que limitan la discrecionalidad de las autoridades locales y regionales que otorgan las ayudas, en principio no son atribuciones de la Comisión, tal y como quedan establecidas dichas atribuciones en el capítulo del TFUE relativo a la competencia. Las decisiones en materia de calidad y eficiencia deben seguir siendo competencia de las autoridades locales y regionales⁽³⁾;

8. subraya que los acuerdos comerciales de la UE no conceden a la UE, sus Estados miembros y sus entes territoriales el derecho de regular, garantizar o apoyar servicios. Espera que las garantías ofrecidas por la Comisión Europea en el contexto de las negociaciones sobre la ATCI sean válidas también para el resto de negociaciones de acuerdos comerciales. Asimismo, espera que no se coarten las posibilidades de los Estados de adoptar o mantener normativas destinadas a garantizar la alta calidad de los servicios y salvaguardar objetivos importantes de interés público (como la protección de la salud, la seguridad pública o el medio ambiente), que la privatización de los servicios no sea obligatoria, que el sector público sea capaz de mejorar la prestación de sus servicios públicos y que puedan ofrecerse como públicos servicios que antes prestaban proveedores privados⁽⁴⁾;

9. a la vista de los vínculos entre los SIEG y las inversiones públicas, recuerda su preocupación por que las normas de contabilidad del nuevo sistema europeo de cuentas nacionales y regionales (ESA 2010) de Eurostat, aplicable desde septiembre de 2014, no distingan entre gasto público e inversión pública. Además, la transposición de estas normas a la legislación nacional de algunos Estados miembros hace que sus entes locales y regionales se vean obligados a aplicar umbrales máximos de inversión pública por habitante y año. Por otro lado, estos umbrales ponen obstáculos a aquellos entes locales y regionales que disponen de una reserva de recursos financieros para emprender proyectos de inversión de cierta envergadura que revisten importancia desde el punto de vista de los SIEG. Por todo ello, insta a la Comisión Europea a que presente un informe sobre la aplicación de la norma ESA 2010⁽⁵⁾;

Comunicación sobre el concepto de ayuda estatal⁽⁶⁾

10. señala que los Estados miembros, dadas sus estructuras culturales y políticas establecidas, tienen la autoridad para definir una actividad como «servicio de interés económico general» (habida cuenta de la necesidad de una evolución continua de estas actividades), y que los entes locales y regionales pueden decidir qué servicios consideran de interés económico general con total independencia;

11. acoge con satisfacción que la Comisión haya publicado su Comunicación el 19 de mayo de 2016 (dos años después del procedimiento de consulta sobre las ayudas estatales llevado a cabo en el primer semestre de 2014, de conformidad con el artículo 107, apartado 1, del TFUE), que aclara el ámbito de aplicación de las normas de la UE sobre ayudas estatales a fin de apoyar la inversión pública. Reconoce la intención de la Comisión de querer concentrar su recursos relativos a la aplicación de las normas sobre ayudas estatales en aquellos casos que tengan mayor incidencia en el mercado interior. Sin embargo, constata al mismo tiempo que la Comunicación se limita a establecer una interpretación del concepto de ayuda estatal en aquellos ámbitos en los que ya existe jurisprudencia del TJUE. Por consiguiente, propone que este enfoque no sea demasiado restrictivo y no entre en contradicción con diversas situaciones que se caracterizan por su dinamismo en el ámbito de las inversiones públicas, por ejemplo, la fiscalidad y el desarrollo de nuevos servicios sociales;

⁽³⁾ Véase el punto 29 del dictamen del CDR, de 30 de noviembre de 2012, sobre el tema «Modernización de las ayudas estatales en la UE».

⁽⁴⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-15-4646_es.htm

⁽⁵⁾ Véase el punto 20 del Dictamen del CDR de 3.12.2014 sobre el tema «Promover la calidad del gasto público en asuntos sujetos a la actuación de la UE», BUDG-V-009.

⁽⁶⁾ http://ec.europa.eu/competition/consultations/2014_state_aid_notion/index_en.html

12. expresa su aprobación por que la Comunicación restrinja el concepto de «efectos negativos sobre los intercambios comerciales en el seno de la UE». En efecto, a raíz de siete decisiones individuales que se tomaron el 29 abril de 2015 ⁽⁷⁾, y tal y como se solicitó en el proyecto de dictamen inicial del CDR, las ayudas para infraestructuras o servicios locales que apenas podrían utilizarse en otros Estados miembros y que, en todo caso, tendrían un efecto marginal en las inversiones transfronterizas no deberían estar sujetas a las normas de la UE sobre ayudas estatales ⁽⁸⁾;

13. toma nota de la opinión de la Comisión según la cual las inversiones públicas destinadas a construir o modernizar infraestructuras no constituyen una ayuda estatal si las infraestructuras en cuestión no representan una competencia directa para otras infraestructuras del mismo tipo. Sin embargo, el Comité es contrario a la generalización de la Comisión de que esto se aplica, normalmente, a las infraestructuras viarias y ferroviarias, las vías navegables interiores y las redes de abastecimiento de agua y saneamiento, pero no a ámbitos como la energía, la banda ancha, los aeropuertos o los puertos;

14. acoge con satisfacción la precisión de que aquellas subvenciones públicas para determinadas actividades culturales que no tengan carácter comercial, sean gratuitas o se ofrezcan al público contra un importe que no supere el 50 % de los costes no están sujetas a las normas sobre ayudas estatales. Esto reducirá significativamente la elevada carga de auditoría que soportan los entes locales y regionales (a pesar de que seguirá siendo necesario realizar auditorías en casos concretos) y aumentará la seguridad jurídica en materia de financiación pública de la cultura;

15. por consiguiente, espera que la Comisión Europea deje claro que un servicio local no tiene efecto negativo sobre el comercio y, además, que la responsabilidad de demostrar que el comercio en la UE se ve o puede verse afectado corresponde al demandante o a la Comisión Europea;

16. espera que los entes regionales y locales gocen en el futuro de seguridad jurídica a la hora de decidir cuándo pueden conceder ayudas de conformidad con la normativa en este ámbito;

17. no está a favor de restringir las exenciones del IVA para las actividades en el ámbito de los SIEG en el contexto del «Plan de acción hacia un espacio único europeo de valor añadido», que fue presentado en abril de 2016 y que el CDR aborda en un dictamen específico;

Reglamento general de exención por categorías (RGEC)

18. subraya la utilidad de la guía práctica del actual RGEC ⁽⁹⁾, que resume las preguntas de las autoridades nacionales y las respuestas de la Comisión Europea, si bien constata que estas últimas en ocasiones no clarifican del todo las dudas de interpretación de los Estados miembros;

19. acoge con satisfacción la iniciativa de la Comisión de elaborar una primera consulta abierta hasta el 30 de mayo de 2016 sobre una nueva revisión del Reglamento general de exención por categorías (RGEC) ⁽¹⁰⁾ con el objetivo de eximir de la obligación de notificación las ayudas a las infraestructuras portuarias y aeroportuarias, ya que la carga administrativa para las autoridades públicas y los beneficiarios finales será tanto más reducida cuanto mayor sea el ámbito de aplicación del RGEC;

20. señala, sin embargo, que en el caso de los puertos, no existe ninguna base jurídica anterior relativa a los criterios de compatibilidad de las ayudas a la inversión que hubiera permitido a la Comisión elaborar una lista de casos basada en una mayor seguridad jurídica y, por lo tanto, pide a la Comisión que siga profundizando en la cuestión de la existencia o no de ayudas estatales tanto respecto de los tipos de inversiones como del tamaño de los puertos, y que tenga en cuenta las particularidades de la organización de los puertos en los distintos Estados miembros, habida cuenta de su misión pública;

21. señala que, en el ámbito de los puertos de navegación interior, algunas de las medidas adoptadas por los Estados miembros pueden no constituir ayudas estatales si el beneficiario no lleva a cabo una actividad económica o las ayudas no afectan a los intercambios comerciales entre Estados miembros. Este podría ser, en determinadas circunstancias, el caso de las medidas de ayuda a las infraestructuras portuarias que tienen un carácter puramente local o en relación con las infraestructuras de los puertos interiores que, al no tener salida directa al mar ni permitir intercambios o comunicaciones con otros Estados miembros por vía navegable, no suponen un falseamiento de la competencia;

⁽⁷⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4889_en.htm sobre los hospitales públicos de Hradec Králové (CZ) (SA.37432), el centro de tratamiento médico de Durmersheim (DE) (SA.37904), la entidad instrumental urbana «Wirtschaftsbüro Gaarden Kiel» (DE) (SA.33149), la clínica «Landgrafen» (DE) (SA.38035), las ayudas a la inversión para el puerto de Lauwersoog (NL) (SA.39403), el centro Glenmore Lodge (UK) (SA.37963) y los clubes de golf que son propiedad de sus miembros (UK) (SA.38208).

⁽⁸⁾ Véanse los puntos 196 y 197 de la Comunicación de la Comisión relativa al concepto de ayuda estatal con arreglo al artículo 107, apartado 1, del TFUE.

⁽⁹⁾ http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/practical_guide_gber_en.pdf

⁽¹⁰⁾ http://ec.europa.eu/competition/consultations/2016_gber_review/index_en.html

22. pide que en el RGEC también se incluya una exención para las ayudas de funcionamiento a los puertos o, en todo caso, a determinadas categorías de puertos, paralelamente a lo que se solicita para algunos aeropuertos (véase el punto 26 del presente documento);
23. expresa su preocupación por el hecho de que, una vez que se haya integrado el caso de las infraestructuras portuarias en el RGEC, toda intervención pública que esté comprendida en la definición de ayuda estatal y no pueda beneficiarse de la exención será objeto de una evaluación extremadamente compleja y con un resultado incierto, con vistas a una posible aprobación directa sobre la base del Tratado; por lo tanto, insta a la Comisión a que proponga la adopción de directrices específicas para estas ayudas cuando superen el umbral de exención;
24. en lo que se refiere a la gestión de ayudas a la inversión para los aeropuertos regionales, apoya explícitamente el enfoque de la Comisión Europea de que «no es adecuado establecer un umbral de notificación en términos del importe de la ayuda, puesto que el impacto en la competencia de una medida de ayuda depende principalmente del tamaño del aeropuerto y no del volumen de la inversión»;
25. espera que la Comisión Europea garantice que las «definiciones aplicables a las ayudas a los aeropuertos regionales» estén en consonancia con la legislación de la UE vigente;
26. reitera su posición anterior de que la Comisión debería centrarse en los aeropuertos principales y que el apoyo a los pequeños aeropuertos con una media inferior a 300 000 pasajeros al año no debería entrar en el ámbito de aplicación de las ayudas estatales, ya que esto no afecta de manera significativa al comercio entre los Estados miembros, los aeropuertos son incapaces estructuralmente de cubrir los costes de capital y de funcionamiento⁽¹¹⁾ y las ayudas estatales representan un apoyo público al desarrollo de infraestructuras de transporte aéreo seguras y viables en las regiones mal comunicadas⁽¹²⁾; esta disposición debería ir acompañada de un aumento significativo del umbral de la exención para las ayudas a los aeropuertos que funcionen como SIEG (fijada actualmente en 200 000 pasajeros al año), recuperando la que ya estaba en vigor antes de la adopción del llamado «paquete Almunia» sobre los SIEG, a saber, un millón de pasajeros/año; no obstante, la condición para la aplicación de esta disposición debe ser que no pueda garantizarse una conectividad razonable de otra manera;
27. pone en duda que los aeropuertos pequeños puedan cubrir por sí mismos un mínimo del 25 % de la ayuda a la inversión. En este contexto, pide a la Comisión que tenga en cuenta que estas ayudas, por regla general, no se destinan a aumentar la capacidad sino a cubrir necesidades de la infraestructura;
28. pide incluir en el RGEC una excepción para las ayudas de funcionamiento en favor de los aeropuertos, ya que las directrices de la Comisión Europea sobre navegación aérea para ayudas de funcionamiento (directrices de 2014, considerandos 112 y ss.) contienen claras indicaciones, por ejemplo, sobre el cálculo del déficit de financiación inicial, que pueden cumplirse también en el marco de una exención;
29. considera necesario adaptar las disposiciones actuales relativas a los puertos y aeropuertos a la realidad de las regiones ultraperiféricas, tanto por lo que se refiere a las ayudas a la inversión como a las ayudas de funcionamiento, habida cuenta del gran déficit de accesibilidad que estas regiones presentan y su dependencia total de los sectores marítimo y aéreo, que constituyen la única alternativa de transporte viable en estos territorios aislados;
30. aboga por incrementar los umbrales propuestos en la revisión del RGEC desde solo el 50 % hasta el 100 % (o según la propuesta de la Comisión: de 100 a 150 millones de euros por proyecto y de 50 a 75 millones de euros por empresa y año) para las ayudas de funcionamiento y de inversión en materia de cultura y conservación del patrimonio, y pide una mayor adecuación de las normas y las disposiciones del RGEC con el texto de la Comunicación sobre el concepto de ayuda, en la medida en que esta última ha introducido algunas clarificaciones fundamentales, acogidas con satisfacción por los Estados miembros, pero que no tienen la misma fuerza obligatoria que un reglamento directamente aplicable como el RGEC;
31. en consonancia con el aumento de los umbrales solicitado en el punto anterior, se pide también, por lo que se refiere a las ayudas a la inversión y las ayudas de funcionamiento para la cultura y la protección del patrimonio cultural, aumentar de 1 a 2 millones de euros el umbral por debajo del cual es posible aplicar el método de cálculo de la ayuda con arreglo al apartado 8 del artículo 53 del Reglamento 651/2014, es decir, aplicar la intensidad de la ayuda de hasta el 80 % de los gastos subvencionables del proyecto [como alternativa al método que se establece en los apartados 6 y 7 del artículo 53 del Reglamento (UE) n.º 651/2014];

⁽¹¹⁾ Dictamen del CDR sobre el tema «Orientaciones de la UE sobre las ayudas estatales a los aeropuertos y las compañías aéreas», de 28 de noviembre de 2013, COTER-V-043.

⁽¹²⁾ Véase la Decisión de la Comisión Europea sobre el aeropuerto de Angulema, 23.7.2014: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-498_en.htm

32. pide a la Comisión que en el RGEC revisado se aclare la situación de las ayudas estatales a la inversión en infraestructura. Sobre la base de la Decisión Propapier/Eisenhüttenstadt de 1.10.2014 ⁽¹³⁾, en caso de llevar a la práctica medidas generales en el ámbito de la infraestructura siempre debería valorarse si los efectos positivos de la ayuda para el desarrollo regional no superan los efectos negativos para la competencia;

33. espera que el Reglamento general de exención por categorías equipare las infraestructuras deportivas y las infraestructuras recreativas multifuncionales, de modo que las ayudas de funcionamiento, de hasta dos millones de euros por infraestructura y año, para las infraestructuras recreativas multifuncionales queden exentas;

Servicios de interés económico general

34. aboga por una ampliación dinámica del concepto de los SIEG. Los nuevos servicios sociales, como los que se proveen en el contexto de la primera acogida y la integración de refugiados y migrantes o la infraestructura digital en aquellas regiones en que se aprecia una deficiencia del mercado, como ocurre, por ejemplo, en las regiones que se enfrentan al reto del cambio demográfico, podrían ser considerados como parte de los servicios públicos básicos, dada la necesidad de que lleguen a todos los ciudadanos. También los futuros avances deben evaluarse de forma periódica y adecuada y, a nivel de los Estados miembros, considerarse como SIEG cuando sea necesario;

35. critica el hecho de que la Comisión, en la Comunicación sobre los SIEG, haya intentado ampliar su margen de discrecionalidad sobre la cuestión de qué puede definirse como SIEG mediante la referencia a las «condiciones normales de mercado» ⁽¹⁴⁾. Esto está en contradicción con los principios de autonomía local y regional y, en la práctica, constituye para las autoridades públicas una condición que apenas puede demostrarse;

36. señala que el cuarto criterio establecido en la sentencia *Altmark* solo creó un incentivo para que los Estados miembros utilicen las normas de adjudicación de contratos públicos en lugar de elegir un enfoque basado en los SIEG. En efecto, los entes locales y regionales se enfrentan con la dificultad de que, en la segunda alternativa del cuarto criterio *Altmark* (a saber, la referencia a una empresa media, bien gestionada y con los recursos adecuados), no disponen de ningún valor de referencia en caso de que no haya empresas privadas que participen en el sector de que se trate. Por consiguiente, pide a la Comisión que proporcione una orientación detallada para cumplir el cuarto criterio *Altmark* sobre qué es una empresa media, bien gestionada y con recursos adecuados, incluso mediante estudios de mercado con los que se consigan identificar determinados costes estándar, para que sea más fácil a las autoridades públicas cumplir su labor y, de esta manera, sea posible eximir del examen de ayuda estatal una actividad específica en materia de SIEG;

37. considera esencial revisar la definición de beneficio razonable de un SIEG, especialmente para tener en cuenta, incluso mediante formas incentivadoras o un aumento del porcentaje de beneficio razonable reconocible, el hecho de que esos beneficios con frecuencia se reinvierten en SIEG;

38. reitera su petición de aumentar los umbrales en las normas *de minimis* para las ayudas estatales en el marco de los SIEG. Los umbrales para examinar la admisibilidad de las ayudas en el marco de los SIEG deberían situarse en un millón de euros, caso por caso, por período de tres ejercicios fiscales. Por debajo de este umbral debe presuponerse que no se cumplen todos los requisitos necesarios para considerarse ayuda estatal y que, en razón del contexto a menudo puramente local de los SIEG, no puede producirse un perjuicio al comercio o una distorsión de la competencia que comprometa el mercado interior;

39. considera que el umbral de 15 millones de euros anuales para las compensaciones concedidas a empresas encargadas de la prestación de SIEG que están exentas de la obligación de notificación (de conformidad con el artículo 108, apartado 3, del TFUE) debería aumentarse hasta 30 millones de euros, cantidad que ya era de aplicación antes de 2011;

40. aboga por la prolongación del plazo normal de vencimiento de los actos de atribución a diez años, a fin de tener en cuenta más eficazmente la carga de la atribución y de la amortización de la inversión por entidades encargadas de SIEG;

⁽¹³⁾ Registro de ayudas estatales, DG Competencia, SA.23827.

⁽¹⁴⁾ Véase el punto 48: «No sería adecuado vincular obligaciones específicas de servicio público a una actividad que ya efectúan, o pueden efectuar satisfactoria mente y en condiciones, tales como el precio, las características de calidad objetivas, la continuidad y el acceso al servicio acordes con el interés público, definido por el Estado, empresas que operan en condiciones normales de mercado».

41. asimismo, pide ampliar la definición de viviendas sociales que ofrece la Decisión de la Comisión de 20 de diciembre de 2011. Para ampliar el margen de los Estados miembros a la hora de planificar, poner a disposición, financiar y organizar las viviendas sociales y garantizar el derecho democrático a elegir, debería eliminarse la restricción de las viviendas sociales únicamente a «las personas desfavorecidas y los grupos más desfavorecidos socialmente». El derecho a una vivienda adecuada y asequible debería ser más prioritario, ya que la incapacidad del mercado inmobiliario de satisfacer todas las necesidades de vivienda afecta no solo a las personas que no tienen ningún acceso a la vivienda sino también a quienes residen en viviendas insalubres o inadecuadas o con exceso de ocupantes, así como a aquellos que dedican la mayor parte de sus ingresos al alquiler o a la hipoteca;
42. pide que la Comisión Europea y los Estados miembros refuercen sus capacidades para que las ayudas a los SIEG se conozcan mejor. La Comisión Europea debe establecer un diálogo directo también con los entes regionales y locales y ofrecerles orientación;
43. insta a los Estados miembros a colaborar con la Comisión Europea para establecer unos mecanismos adecuados de comunicación y coordinación y elaborar documentos de orientación destinados a los entes territoriales, a fin de facilitar los complejos controles de los SIEG. Además, espera que los Estados miembros, al elaborar los informes nacionales sobre la aplicación del paquete Almunia, fomenten la participación de los entes locales y regionales y sus asociaciones, de modo que se garantice una evaluación realista de los problemas y los retos concretos y pertinentes para los SIEG;
44. con el objetivo de afianzar la seguridad jurídica para los entes locales y regionales, pide que se establezca que el plazo para interponer una denuncia sea de cinco años a contar desde la concesión de la indemnización o la inversión. El plazo actual durante el que la Comisión puede iniciar un procedimiento que pueda desembocar en una decisión de devolución es de diez años a partir de la fecha en que se concedió la ayuda ilegal al beneficiario (lo que funciona, de hecho, como un plazo de prescripción para las denuncias por ayudas estatales ilegales) es demasiado largo. Los entes locales y regionales y las empresas necesitan mayor seguridad jurídica. Un período de prescripción de diez años, al que se añade la duración del procedimiento hace que se pueda llegar a exigir la devolución de ayudas concedidas hasta 20 o 25 años antes, es desproporcionado y perjudica una necesidad básica de los entes locales y regionales y sus empresas, que a menudo son incapaces de obtener asesoramiento jurídico. Además, se anula una de las finalidades de la recuperación de las ayudas estatales, a saber, restablecer la situación de competencia *ex ante*;
45. considera necesario que solo aquel que pueda verse afectado directamente en sus intereses económicos pueda interponer una denuncia. Aún es demasiado amplio el círculo de aquellos que pueden presentar una denuncia, es decir, «cualquier Estado miembro o cualquier persona, empresa o asociación de empresas cuyos intereses puedan verse afectados por la concesión de una ayuda y, concretamente, el beneficiario de la misma, las empresas competidoras y las asociaciones socioprofesionales», de conformidad con el artículo 20 en relación con el artículo 1, letra h), del Reglamento procedimental.

Bruselas, 11 de octubre de 2016.

*El Presidente
del Comité de las Regiones Europeo*

Markku MARKKULA

Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Digitalización de la industria europea

(2017/C 088/06)

Ponente:	Kieran McCarthy (IE/AE), concejal de Cork
Documento de referencia:	Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Digitalización de la industria europea — Aprovechar todas las ventajas de un mercado único digital
	COM(2016) 180 final

RECOMENDACIONES POLÍTICAS

EL COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES

Crear una sociedad de cambio e innovación: el desafío

1. acoge favorablemente la Comunicación de la Comisión Europea sobre el tema «Digitalización de la industria europea: Aprovechar todas las ventajas de un mercado único digital» y el paquete de medidas facilitadoras que propone para aprovechar las oportunidades que brinda la Estrategia del Mercado Único Digital. El futuro crecimiento económico y las perspectivas de empleo en Europa, así como la cohesión social, dependen cada vez más de la capacidad de comprender, adoptar y utilizar todos los aspectos de la sociedad de la innovación en sus regiones;
2. subraya que el mercado único digital de la UE se apoya en sus 500 millones de consumidores y es el instrumento político más potente de la UE y sus Estados miembros y regiones para fomentar la innovación, el crecimiento y el empleo;
3. señala que está teniendo lugar una continua revolución industrial impulsada por las nuevas generaciones de tecnologías digitales, como los macrodatos, así como por nuevos y diferentes modos de aplicar las tecnologías digitales a problemas sectoriales y locales. El desafío que afronta la industria europea es aprovechar totalmente y con rapidez esas oportunidades digitales. No está de más subrayar las oportunidades para las empresas en sectores no tecnológicos y tradicionales (en particular, las pymes) de aprovechar plenamente la digitalización como medio para reforzar y asegurar su competitividad;
4. reconoce que el sector de las TIC de la UE representa una parte importante de la economía, pues emplea a más de seis millones de personas y representa alrededor del 4 % del PIB. Recientes estudios estiman que la digitalización de productos y servicios tiene el potencial, si se adopta plenamente, de aportar más de 110 000 millones EUR anuales de ingresos a la industria europea en los próximos cinco años;

Convergencia de todos los sectores

5. está de acuerdo en que dos factores clave para aprovechar todas las ventajas de un mercado único digital son: a) una industria digital europea sumamente competitiva, unida a b) la disposición de los sectores público y privado a adaptarse en consecuencia mediante la integración de las innovaciones digitales resultantes en sus actividades, a fin de garantizar servicios de calidad para todos los ciudadanos; subraya que también es un factor clave suprimir los obstáculos reglamentarios, reduciendo la burocracia y la modernización de la legislación de la UE;
6. hace hincapié en que las empresas de todos los tamaños en todas las regiones y sectores pueden aprovechar los puntos fuertes europeos en materia de TIC mediante la construcción de plataformas industriales digitales, a fin de desarrollar tecnologías digitales a partir de componentes de los dispositivos y programas informáticos, para los mercados de consumo y plataformas de datos e internet, así como para las aplicaciones y servicios pertinentes;
7. subraya que la Estrategia del Mercado Único Digital, en especial el pilar sobre «aprovechar al máximo el potencial de crecimiento de la economía digital», contiene todos los elementos fundamentales para estimular la digitalización de la industria, con acciones en áreas como la economía de datos, la internet de las cosas (IoT), la informática en la nube, las cualificaciones y la administración electrónica. La convergencia de una serie de tecnologías adicionales propicia cada vez más el cambio digital, en particular la robótica y la inteligencia artificial, así como la impresión 3D;

8. anima a proseguir las inversiones en tres de las asociaciones público-privadas contractuales transversales en el marco de Horizonte 2020: las fábricas del futuro (FoF), la industria de transformación sostenible mediante la eficiencia de los recursos y la energía (SPIRE) y la Empresa Común para las Bioindustrias (BBI);

Reconocer las disparidades

9. reconoce que la mayoría de los responsables de la toma de decisiones en el sector tienen dificultades para decidir cuándo invertir, hasta qué nivel y en qué tecnologías. Alrededor del 60 % de las grandes empresas y el 90 % de las pymes consideran que se están quedando rezagadas en la innovación digital;

10. subraya que el rápido desarrollo y la creciente utilización de las tecnologías digitales también requiere con urgencia la modernización del marco reglamentario actual para mantener el ritmo sin precedentes de la innovación;

11. está de acuerdo en que habría que hacer más esfuerzos para facilitar la coordinación de la I+D+i europea, amplia, pero fragmentada, en otros campos clave de la tecnología digital;

12. insiste en que una mayor comprensión de la interoperabilidad como algo importante no solo para las administraciones públicas, sino para todos los sectores (por ejemplo, como forma de garantizar que la libertad de los consumidores no se vea comprometida por las restricciones impuestas por los sistemas privados de distintas empresas tecnológicas) es esencial para el desarrollo de la internet de las cosas y el flujo constante de datos por todas las regiones. La disponibilidad de formatos, normas y especificaciones comunes es un claro requisito;

13. considera esencial que el programa REFIT de la Comisión Europea sobre la adecuación y eficacia de la reglamentación se centre en las barreras a la innovación y que aborde cómo pueden eliminarse o reducirse mediante enfoques reguladores innovadores, según lo establecido en la Estrategia del Mercado Único. A este respecto, destaca que los entes locales y regionales deben ser considerados interlocutores esenciales en el proceso del programa REFIT y no partes interesadas, dado que ejecutan la mayoría de las decisiones tomadas a escala de la UE;

14. pide a la Comisión que colabore más estrechamente con las industrias y empresas de todos los tamaños y todos los niveles de gobierno y partes interesadas, con el fin de determinar y reducir los obstáculos reglamentarios a la digitalización de la industria europea, así como simplificar las normativas en vigor;

15. sostiene que un entorno de normalización de las TIC es crucial para digitalizar la industria europea y clave para el mercado único digital, al permitir que los dispositivos y los servicios se conecten sin interrupciones a través de fronteras y tecnologías. Los esfuerzos en este ámbito deben centrarse estratégicamente en cinco áreas prioritarias para los esfuerzos de normalización: el 5G, la informática en la nube, la internet de las cosas, las tecnologías de datos y la ciberseguridad;

16. subraya que las normas de TIC prioritarias para el mercado único digital deberían tener por objeto garantizar un rendimiento justo de la inversión global a fin de incentivar la I+D y la innovación mundiales, y un proceso de normalización sostenible, al tiempo que se garantiza una amplia disponibilidad de las tecnologías en un mercado abierto y competitivo;

17. observa que en muchos ámbitos industriales, el ciclo tradicional de desarrollo, comprobación y normalización ya no es adecuado para las complejas tecnologías que convergen y evolucionan con rapidez;

18. señala que, para trabajar en una economía digitalizada, serán necesarias también nuevas competencias y habilidades como, por ejemplo, más capacidades creativas, comunicativas y de adaptación, lo que requerirá una mejora masiva de la capacitación de los trabajadores a todos los niveles;

19. subraya que el desarrollo de la internet de las cosas y los macrodatos también plantean importantes desafíos en materia de fiabilidad y seguridad para cualquier empresa y para la aceptación pública;

Reconocer la necesidad de sinergias

20. insta a que se haga todo lo posible para crear asociaciones fuertes centradas en este ámbito a nivel regional, nacional y de la UE, para conseguir considerables inversiones privadas y lograr un impacto inédito en la competitividad a través del desarrollo de los productos y servicios comercializados, así como para que se produzcan intercambios productivos de experiencias, conocimientos e ideas entre dichas asociaciones con el fin de aprovechar las sinergias y no multiplicar los esfuerzos, creando incluso una red de asociaciones;

21. anima a proseguir el examen del valor añadido de una mayor cooperación entre los responsables nacionales y regionales de las políticas de innovación teniendo en cuenta el concepto de especialización inteligente y las nuevas iniciativas interregionales ascendentes;

22. considera que habrá que fomentar la inversión procedente de fuentes públicas y privadas, incluida una mayor contribución de las empresas y agentes institucionales, como el Banco Europeo de Inversiones [BEI, en particular a través del Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas (FEIE)], al tiempo que se debe subrayar la importancia de las sinergias entre Horizonte 2020, las iniciativas Startup Europe y FIWARE, los Fondos EIE y los instrumentos de política regional y nacional relacionados con los objetivos más amplios de competitividad y cohesión de la UE;

23. reconoce y acoge favorablemente los planes de la Comisión Europea de destinar 500 millones EUR del presupuesto de Horizonte 2020 a la implantación generalizada de centros de innovación digital, aunque debe garantizarse que los centros de innovación digital se financiarán con fondos del segundo pilar de Horizonte 2020, «Liderazgo industrial», y no a cargo del presupuesto de las otras partes del Programa Horizonte 2020; hace hincapié en que los entes locales y regionales se encuentran bien situados para contribuir a esta forma de centros de competencias y ventanillas únicas tecnológicas en nombre de los usuarios finales industriales, y señala que la excelencia científica debe seguir siendo el criterio determinante para la selección de los proyectos subvencionados y que debe tenerse en cuenta debidamente el importante papel de las universidades en la transferencia de conocimientos y en el proceso de innovación, de modo que pueda seguir incrementándose la repercusión de las inversiones previstas en el marco de Horizonte 2020. En este contexto, debería concretarse, y en su caso revisarse, el impacto real de las actividades relativas a los centros de innovación digital;

24. reitera su petición de que se sigan garantizando los recursos necesarios para las inversiones digitales como un componente fundamental de una política de cohesión de la UE con visión de futuro, a ser posible mediante una inversión mucho mayor que el gasto de 14 000 millones EUR de los Fondos EIE en este ámbito entre 2007 y 2013;

Financiar las TIC en nuestras regiones

25. señala que la apertura de internet y el impresionante aumento en la oferta y la demanda de contenidos y servicios ya representan en la actualidad un motor importante de la competitividad, el crecimiento económico, el desarrollo social y la innovación en Europa. Sin embargo, debido a la desventaja que supone la persistencia de los déficits en infraestructuras —sobre todo en contextos rurales, que los operadores privados no consideran rentables—, en la actualidad muchos entes locales y regionales siguen siendo incapaces de aprovechar plenamente estas novedades;

26. pide a la Comisión Europea que apoye a los entes locales y regionales en sus actividades de financiación, en primer lugar autorizando la inversión prioritaria de los FEIE en infraestructuras digitales en todas las regiones europeas y, en segundo lugar, reconociendo los obstáculos tecnológicos a los proyectos de desarrollo digital en las zonas rurales y escasamente pobladas, o aquellas regiones que han de hacer frente a otros retos demográficos, que deberían considerarse servicios de interés económico general;

27. sigue compartiendo la preocupación del Parlamento Europeo por las implicaciones de la Decisión del Consejo Europeo de febrero de 2013 de reducir la dotación presupuestaria para infraestructuras y servicios digitales dentro del Mecanismo «Conectar Europa», de 9 200 millones EUR a solo 1 000 millones EUR, incitando así a la Comisión Europea a reorientar radicalmente sus planes;

Fomentar la innovación y la competitividad a través de la infraestructura de las TIC

28. subraya que los entes locales y regionales están en condiciones de fomentar la innovación y la competitividad mediante soluciones específicas para la oferta y la demanda, incluida la implantación de la banda ancha, la economía digital, la inclusión digital y la administración electrónica. Además, proporcionan centros de educación y formación, ponen en práctica las iniciativas financiadas por la UE y facilitan la cooperación y el intercambio beneficiosos con otras autoridades públicas, incluso a escala transfronteriza;

29. acoge con satisfacción las oportunidades brindadas a través del Banco Europeo de Inversiones, que se ha comprometido a aumentar sus préstamos destinados a la infraestructura de banda ancha a 2 000 millones EUR anuales y que se ha referido en términos inequívocos al importante papel que están llamados a desempeñar los entes locales y regionales en este tipo de inversiones orientadas al crecimiento. También subraya la importancia de alentar los esfuerzos de tipo participativo como las empresas comunitarias;

30. insta a que también se apoyen los nuevos instrumentos de inversión para acelerar la implantación de infraestructuras capaces de alcanzar los objetivos de velocidad de la banda ancha marcados en la Agenda Digital para Europa de la Estrategia Europa 2020, y a que se acelere el pleno despliegue de redes 4G (en espera de tecnologías más nuevas, como la 5G), manteniendo la neutralidad tecnológica, así como a permitir la competencia efectiva entre operadores;

Desarrollar el potencial de la administración electrónica y el comercio electrónico

31. insiste en que los entes locales y regionales pueden establecer la prioridad de proporcionar a las personas las competencias digitales y empresariales que les permitan hacer pleno uso de las nuevas tecnologías, comprender las cuestiones de ciberseguridad y la necesidad de protección de los datos personales, aumentar su empleabilidad y crear nuevas oportunidades de negocio, en particular mediante el análisis de los macrodatos;

32. considera que el comercio electrónico sigue siendo una oportunidad perdida para muchas pequeñas empresas, sobre todo a causa de los costes prohibitivos que supone: el 65 % de los usuarios europeos de internet compran en línea, pero esta demanda tan significativa solo es respondida por el 16 % de las ventas de pymes en línea, y menos de la mitad de estas venden en línea a través de las fronteras (7,5 %);

33. aboga por que se dé prioridad a los obstáculos al comercio electrónico debidos, por ejemplo, al bloqueo geográfico y la falta de un sistema seguro para el pago con tarjeta de crédito por internet. Estos problemas suponen complicaciones y costes innecesarios, así como el riesgo de exposición al fraude de los minoristas potenciales del comercio electrónico, especialmente los que se dedican a la venta transfronteriza;

34. hace hincapié en la importancia del Plan de acción sobre administración electrónica de la Comisión Europea, en la modernización de los servicios públicos a través de la digitalización —en concreto la accesibilidad de las instituciones públicas para particulares y empresas, a través de medios electrónicos, independientemente de la ubicación física— y, por lo tanto, subraya su apoyo al desarrollo de servicios públicos transfronterizos interoperables y multilingües (especialmente el intercambio de información) como un medio funcional de superar la ubicación periférica;

35. señala que, a la hora de utilizar el potencial de la administración electrónica para reportar beneficios sociales (como la reducción de la huella de carbono), de simplificar las gestiones de las empresas, de fomentar el turismo o de poner de relieve los bienes del patrimonio cultural, suelen ser los entes regionales y locales los que desempeñan un importante papel de liderazgo en la identificación de las oportunidades y agentes de las TIC, compartiendo las mejores prácticas tecnológicas, asignando fondos de inversión en herramientas TIC, evaluando los progresos y comunicando los éxitos;

36. señala que, cuando las empresas aumenten sus competencias digitales y el uso de los servicios digitales, exigirán más posibilidades de resolver sus contactos con las autoridades a través de soluciones digitales. Una administración pública digitalizada y eficaz implica ofrecer servicios electrónicos y procedimientos digitales eficaces a las empresas, las organizaciones y los particulares, lo que aumentará la accesibilidad y simplificará la gestión, además de acortar los plazos de los trámites con el sector público. Una mayor digitalización aumenta las posibilidades de los agentes públicos, a nivel central, regional y local, de liberar recursos que permitan dedicar más tiempo a las reuniones con los clientes y menos a la administración y el control.

37. subraya que la interoperabilidad de la administración electrónica requiere no solo la compatibilidad del sistema, sino también la capacidad de la administración pública para trabajar en estrecha colaboración con los sistemas de información, así como la concienciación pública sobre las posibilidades que brindan estos sistemas. Por consiguiente, el CDR sugiere que se añada la concienciación y el desarrollo de las capacidades humanas, tanto por lo que respecta a las competencias digitales como a las lingüísticas, al programa ISA2 para soluciones de interoperabilidad, a fin de apoyar la modernización de la administración pública;

38. acoge positivamente las propuestas de medidas en el mercado interior de las comunicaciones electrónicas con vistas a acelerar el crecimiento dinámico y sostenible de todos los sectores económicos y a crear nuevos puestos de trabajo, así como a garantizar la actualización de la normativa sobre los derechos de autor, habida cuenta de la revolución digital y de los cambios en el comportamiento de los consumidores;

39. reconoce el potencial que puede tener la Plataforma de Intercambio de Conocimientos (PIC) en la cooperación entre el Comité Europeo de las Regiones (CDR) y la Dirección General de Investigación e Innovación (DG RTD) de la Comisión Europea como medio para fomentar nuevas soluciones de investigación e innovación (I+i), productos innovadores y buenas prácticas en respuesta a los retos sociales que afrontan los entes locales y regionales de Europa;

Proporcionar correspondencias entre educación y cualificaciones

40. subraya que algunas de las prioridades de la Agenda Digital para Europa —en especial considerar que la alfabetización digital y la falta de cualificaciones son oportunidades perdidas para afrontar los retos sociales— son fundamentales para la calidad de vida y la actividad económica y social, que pueden abordarse mejor a nivel local y regional para fomentar servicios más eficaces y personalizados para los ciudadanos, así como para las empresas locales;

41. reconoce que, por lo que se refiere a los profesionales de las TIC, en los últimos tres años se han generado más de un millón de nuevos puestos de trabajo en Europa. A pesar de ello, se espera que la creciente demanda dé lugar a más de 800 000 puestos de trabajo no cubiertos en este sector de aquí a 2020;

42. insta al futuro desarrollo de la *Gran Coalición para el Empleo Digital* como iniciativa transeuropea con participación de múltiples partes interesadas para compensar el desequilibrio de la escasez de capacidades y puestos de trabajo relacionados con las TIC ofreciendo la apropiada formación en TIC, formación en centros de trabajo, prácticas, acciones para facilitar la movilidad o actividades de sensibilización para animar a los jóvenes a estudiar e iniciar una carrera profesional en el sector;

43. recuerda que es en el nivel subnacional donde puede facilitarse la información más exacta y oportuna sobre los mercados de trabajo y donde los entes locales y regionales pueden desempeñar un papel importante a la hora de detectar los desajustes de capacidades apoyando el desarrollo de programas de formación profesional adecuados e incentivando la inversión en respuesta a la demanda local;

44. aboga por que los proveedores de educación desarrollen unos enfoques de aprendizaje específicos y más flexibles en el ámbito de las TIC. Los futuros puestos de trabajo requerirán una mezcla apropiada de competencias básicas, sociales y técnicas, en particular competencias digitales y empresariales concretas, que los sistemas de educación y formación no están impartiendo plenamente todavía; por lo tanto, conviene sentar las bases de un sistema de educación y formación que haga más hincapié en los ejercicios prácticos de los alumnos o estudiantes que en los aspectos teóricos;

45. reconoce la importancia de la creación de la *agenda de nuevas cualificaciones para Europa* y la manera en que ofrecerá un marco global para la empleabilidad, incluida la necesidad de desarrollar competencias digitales y complementarias;

46. subraya la enorme importancia de proporcionar alfabetización digital y las competencias digitales necesarias para que los ciudadanos, los trabajadores, los estudiantes y los solicitantes de empleo participen en la amplia digitalización de la economía y la sociedad;

47. al reafirmar la existencia de una cooperación europea en el ámbito de la juventud (2010-2018), subraya la importancia de elaborar un paquete básico que cada Estado miembro debería garantizar a los jóvenes alumnos, asegurando un acceso a internet de banda ancha en el sistema educativo, y ofreciendo así a los jóvenes una garantía mínima relativa a la cualificación y las competencias informáticas. Este último punto no solo deberá aplicarse durante la enseñanza obligatoria, sino a lo largo de toda la vida, a través de programas innovadores y de perfeccionamiento acordes con los avances tecnológicos;

48. advierte que, más allá de la perspectiva económica y laboral, la influencia creciente de las tecnologías digitales, en particular entre los jóvenes, no debe ir en detrimento de las competencias humanas fundamentales, como la alfabetización y la interacción entre personas;

49. concluye que hay que dar a las regiones de la UE un mayor reconocimiento de su papel en la implantación sostenible de la agenda digital. Los entes locales y regionales se encuentran entre los principales destinatarios de las recomendaciones de la agenda y deben considerarse socios y factores clave para su aplicación.

Bruselas, 11 de octubre de 2016.

*El Presidente
del Comité de las Regiones Europeo*

Markku MARKKULA

Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Iniciativa Europea de Computación en la Nube y Prioridades de Normalización en el Sector de las TIC para el Mercado Único Digital

(2017/C 088/07)

Ponente:	Anne Karjalainen (FI/PSE), concejala de Kerava
Documento de referencia:	Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Prioridades de normalización en el sector de las TIC para el mercado único digital COM(2016) 176 final Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Iniciativa Europea de Computación en la Nube: construir en Europa una economía competitiva de los datos y del conocimiento COM(2016) 178 final

RECOMENDACIONES POLÍTICAS

EL COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES

Observaciones preliminares

1. considera que las iniciativas de la Comisión relativas a la Nube Europea y las prioridades de normalización en el sector de las TIC son importantes, en particular con miras a la posición de Europa en la economía digital mundial y la consecución de los objetivos de la Estrategia para el Mercado Único Digital;
2. señala que la reducción de los obstáculos para poner en común conocimientos impulsará significativamente la competitividad de las empresas europeas y también beneficiará a los entes locales y regionales;
3. estima que el enfoque progresivo de la Comisión para introducir servicios europeos en la nube es acertada y señala con satisfacción que el marco permitirá primero a la comunidad científica y, seguidamente, a las empresas y a los entes locales y regionales utilizar los conocimientos compartidos, así como generarlos;
4. comparte la opinión de la Comisión de que una informática de alto rendimiento competitiva solo puede desarrollarse con medidas conjuntas;
5. se muestra de acuerdo con la Comisión en que deben intensificarse los esfuerzos europeos de normalización en el sector de las TIC para aprovechar el potencial de la digitalización y prestar servicios transfronterizos;
6. señala que, a pesar de la normalización en el sector de las TIC, las empresas y el sector público también deben disponer de cierto margen para desarrollar, adquirir y aplicar soluciones innovadoras que se aparten de dichas normas;
7. advierte que el desarrollo o aplicación de normas comunes sigue siendo muy deficiente en muchos ámbitos esenciales para el mercado único digital, como la identificación electrónica, y manifiesta que continúa estando muy preocupado por que las diferencias geográficas en el acceso a la banda ancha de alta velocidad estén obstaculizando la realización del mercado único digital ⁽¹⁾. La insularidad es un factor geográfico negativo debido a la necesidad de cables submarinos de mayor coste;
8. reitera, en este contexto, su llamamiento para que los proyectos de desarrollo de la banda ancha se consideren servicios de interés económico general ⁽²⁾;
9. afirma que los entes locales y regionales europeos están dispuestos a adoptar los conocimientos compartidos, así como notificar las normas en el sector de las TIC necesarias para responder a sus necesidades en materia de desarrollo de los servicios públicos ⁽³⁾;

⁽¹⁾ Véase CDR 104/2010, CDR 65/2011, CDR 3597/2013, CDR 2646/2015 y CDR 4165/2014.

⁽²⁾ CDR 2646/2015.

⁽³⁾ CDR 626/2012.

10. insta a la Comisión a garantizar que los interlocutores nacionales relevantes de todos los Estados miembros emprenden las medidas adecuadas para promover los servicios basados en la nube para la ciencia abierta, así como compartir conocimientos de manera más general, ya que, de lo contrario, existe un enorme riesgo de que las diferencias entre los Estados miembros aumenten rápidamente, situación que se reflejaría muy pronto en la actividad de los entes locales y regionales;

11. coincide con la Comisión en que se espera de cada organización, grande o pequeña, pública o privada, que gestione adecuadamente los riesgos de ciberseguridad y, en caso necesario, esté en condiciones de demostrar que lo hace con éxito, e insta a elaborar medidas para ayudar a desarrollar los conocimientos técnicos en materia de ciberseguridad en todos los niveles necesarios ⁽⁴⁾;

12. destaca en general que, a fin de aprovechar las múltiples ventajas del mercado único digital, se necesita mano de obra cualificada para aplicarlo; por tanto, acoge favorablemente las propuestas de la Comisión, en el marco de la Comunicación recién adoptada «Una nueva Agenda de Capacidades para Europa», de hacer hincapié en la inversión en educación y formación digital, con el fin de garantizar que los ciudadanos disponen de las competencias necesarias para la transición digital;

Interoperabilidad

13. observa que el denominador común de las dos comunicaciones que se abordan en el presente dictamen es la falta de interoperabilidad en muchos sectores diferentes, que impide a los investigadores, la industria, las autoridades públicas y los responsables políticos acceder a los datos que necesitan;

14. señala que el mayor obstáculo a la interoperabilidad, en relación con dicha puesta en común de datos como los servicios digitales transfronterizos, por ejemplo, suele ser la falta de una estructura normalizada de los datos ⁽⁵⁾;

15. recomienda que, además de las normas mínimas y los simples metadatos que se mencionan en la Comunicación, también se considere la posibilidad de definir los datos de referencia que se requieren en los servicios transfronterizos;

Normalización

16. comparte la opinión de la Comisión de que la actual situación exige la cooperación entre diferentes sectores respecto de la normalización y da el ejemplo de la sanidad electrónica, donde el aumento de la responsabilidad de las personas por su propia salud requiere una perspectiva más amplia ⁽⁶⁾;

17. señala que la sanidad electrónica, los sistemas de transporte inteligentes, la energía inteligente y las tecnologías de fabricación más respetuosas con el medio ambiente, que la Comisión cita en su Comunicación como ejemplos de sectores destinatarios importantes, son fundamentales para las actividades de los entes locales y regionales, que deberán participar activamente si se quieren alcanzar dichos objetivos;

18. se muestra de acuerdo con la Comisión en que las prioridades deben revisarse periódicamente, dado que las necesidades de normalización pueden cambiar con mucha rapidez, debido a la constante aparición de nuevas innovaciones en los servicios de asistencia, por ejemplo;

19. considera importante que en la normalización europea se haga un amplio uso de las innovaciones que forman parte de las patentes empresariales, y apoya los esfuerzos de la Comisión para aclarar los elementos básicos de una metodología de concesión de licencias justa, efectiva y vinculante con arreglo a condiciones equitativas, razonables y no discriminatorias;

20. señala que los entes locales y regionales europeos ya utilizan muchos programas con licencia de código abierto. Se trata de una evolución positiva, que la Comisión debería impulsar, en particular, aclarando las relaciones entre el código abierto y condiciones equitativas, razonables y no discriminatorias de licencia;

21. señala que, además del desarrollo de una normalización oficial internacional y de la UE, es necesario adoptar medidas para respaldar las especificaciones técnicas en materia de TIC elaboradas por otros organismos de normalización y las buenas prácticas generalmente aceptadas que se utilizan de hecho con mayor frecuencia;

⁽⁴⁾ CDR 1646/2013.

⁽⁵⁾ CDR 5514/2014.

⁽⁶⁾ CDR 5514/2014.

22. considera esencial que se desarrollen procedimientos para garantizar que las necesidades de los usuarios finales de las normas (las empresas y el sector público) se conocen en el momento de elaborar los planes de normalización;

23. acoge muy favorablemente la propuesta de la Comisión de respaldar una mayor participación de expertos europeos en la normalización internacional de las TIC, dado que los procedimientos mundiales comunes son capitales tanto para la consecución de los objetivos de la digitalización europea como para el desarrollo del sector;

24. observa que ya han pasado varios años desde la publicación del marco europeo de interoperabilidad para los servicios públicos europeos, y acoge con satisfacción el plan de la Comisión para actualizarlo, con la esperanza de que el potencial de la internet de los objetos también se considere en este proceso ⁽⁷⁾;

Los servicios europeos en la nube

25. señala que los servicios en la nube están creciendo rápidamente en Europa. Según un estudio de la Comisión, esto podría significar un mercado europeo de servicios en la nube que crecería desde 9 500 millones de euros en 2013 hasta 44 800 millones de euros en 2020, lo que supone quintuplicar su volumen ⁽⁸⁾. Con arreglo a los datos de Eurostat de finales de 2014 ⁽⁹⁾:

- a) el 19 % de las empresas de la UE utilizaba los servicios en la nube en 2014, principalmente para acoger sistemas de correo electrónico y almacenar ficheros electrónicos;
- b) el 46 % de estas empresas utilizaba los servicios avanzados en la nube relacionados con aplicaciones informáticas de gestión financiera y contable, gestión de las relaciones con los clientes y uso de la capacidad informática para ejecutar las aplicaciones empresariales;
- c) cuatro de cada diez (39 %) empresas que utilizan servicios en la nube señalaron que el riesgo de violaciones de la seguridad de los datos era el principal factor que limitaba el uso de los servicios en la nube;
- d) un porcentaje similar de empresas (42 %) que no utiliza servicios en la nube señaló que el principal factor para no utilizar dichos servicios fue la falta de conocimiento de la computación en la nube;

26. subraya, en vista de lo anterior, la necesidad de un claro compromiso político de financiar las infraestructuras sobre investigación de la computación en la nube, a fin de aprovechar el enorme potencial que esta representa;

27. señala que los servicios en la nube se basan en la confianza y que, para obtenerla y conservarla, se deberá prestar mucha atención a la seguridad de los datos y la protección de la intimidad;

28. espera que se tenga en cuenta el potencial de utilizar los servicios basados en la nube de la ciencia abierta en el sector de la educación;

29. llama la atención sobre el papel de las asociaciones público-privadas para desarrollar servicios en la nube de la ciencia abierta y reitera lo expuesto en un dictamen anterior en el sentido de que las nubes ya creadas o en fase de desarrollo a nivel nacional, regional y, en su caso, local, deben ser interconectables e interoperables mediante soluciones europeas ⁽¹⁰⁾;

30. señala que un amplio uso de los datos y demás material facilitado por medio de servicios en la nube depende de que se resuelvan los problemas relativos a los derechos de autor ⁽¹¹⁾;

Puesta en común de los datos

31. insta a la Comisión a apoyar una mayor puesta en común de los datos europeos en el marco de la legislación vigente en materia de protección de datos; a este respecto pide a la Comisión que presente un listado general de los lugares donde se pueden consultar los datos pertinentes de manera descentralizada, a fin de que los datos sean accesibles;

⁽⁷⁾ Véase CDR 10/2009, CDR 5514/2014, anexo 2 del COM(2010) 744 final y COM(2016) 179 final.

⁽⁸⁾ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/final-report-study-smart-20130043-uptake-cloud-europe>.

⁽⁹⁾ Cloud computing-statistics on the use by enterprises (Eurostat, noviembre de 2014): http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Cloud_computing_-_statistics_on_the_use_by_enterprises.

⁽¹⁰⁾ CDR 1673/2012.

⁽¹¹⁾ CDR 2646/2015.

32. acoge con satisfacción la intención de la Comisión de presentar una iniciativa europea de «libre circulación de datos» destinada a promover la libre circulación de datos en la Unión ⁽¹²⁾;
33. hace hincapié en que la puesta en común de datos normalizados permitirá reducir la fragmentación actual entre los investigadores, las empresas y las autoridades públicas, así como dentro de estos grupos, y por lo tanto alcanzar muchos de los objetivos relativos al mercado único digital;
34. se muestra de acuerdo con el análisis de la Comisión sobre los prejuicios que obstaculizan en la actualidad la puesta en común de datos y le pide que comunique de manera más activa las ventajas que ofrece compartir información para quien lo lleva a cabo ⁽¹³⁾;
35. señala que la puesta en común de los datos también aporta beneficios importantes para los entes locales y regionales. El propietario de los datos no pierde nada al intercambiarlos; al contrario, la puesta en común incrementa el valor que tienen. La apertura de los datos de las administraciones públicas refuerza la democracia y ofrece nuevas oportunidades de negocio. La puesta en común de los datos también reduce la necesidad de las solicitudes de datos *ad hoc* y con frecuencia costosas;
36. señala que si los ciudadanos tienen un acceso más amplio en línea a sus datos médicos personales, esto significará que asumen una mayor responsabilidad sobre su propia salud, y espera que aumenten las posibilidades para que las personas también puedan utilizar sus datos en otros ámbitos de la administración pública;
37. señala que, para beneficiarse de la Nube Europea de la Ciencia Abierta, las autoridades públicas y, en particular, las pymes no solo necesitan los datos reales sino también instrumentos para analizarlos, especialmente en el caso de los macrodatos;
38. respalda el esfuerzo de la Comisión por reunir a la comunidad europea de los datos, por ejemplo en la asociación público-privada sobre macrodatos en el marco del programa Horizonte 2020, y anima a los entes locales y regionales a participar en esta asociación en la medida de sus posibilidades;
39. considera que la Nube Europea de la Ciencia Abierta, que reúne los datos de las autoridades públicas, empresas e investigación, podría utilizar métodos de procesamiento de los macrodatos para facilitar, por ejemplo, el tratamiento de cuestiones de política municipal, que a menudo son multidimensionales y complejas;

Internet de los objetos

40. confirma el papel importante que desempeña la nube europea, en particular, en el ámbito de la protección del medio ambiente, gracias al almacenamiento de documentos, información y datos en formato digital. No solo es más sencillo almacenar diferentes ficheros y acceder a ellos, sino que, además, el hecho de no tener que imprimirlos contribuye a reducir el uso de papel y, por ende, a proteger el medio ambiente;
41. señala con satisfacción que la internet de los objetos (IO) es una de las prioridades de la Comisión en materia de normalización, ya que en el futuro tendrá un impacto positivo notable en la calidad de los servicios y la productividad de las actividades que competen a los entes locales y regionales. Según un estudio de la Comisión Europea ⁽¹⁴⁾, se prevé que el valor de mercado de la internet de los objetos en la UE supere el billón de euros de aquí a 2020;
42. confía en que la Comisión tenga más en cuenta el gran potencial de la internet de los objetos en los diversos programas relacionados con la digitalización de la administración pública;
43. considera que establecer normas para la internet de los objetos en el marco de la contratación pública responde a las necesidades de las regiones y los municipios y puede dar a la industria europea una ventaja sustancial en este sector;
44. señala, no obstante, que la internet de los objetos es un sector incipiente y que no solo son necesarias normas sino también la experimentación innovadora, cuya financiación debe ser prioritaria para la Unión;

⁽¹²⁾ COM(2015) 192.

⁽¹³⁾ CDR 4165/2014.

⁽¹⁴⁾ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/definition-research-and-innovation-policy-leveraging-cloud-computing-and-iiot-combination>.

45. indica que varios estudios han demostrado que muchos entes locales y regionales tienen poca información sobre los beneficios de la internet de los objetos, especialmente en la asistencia sanitaria, la eficiencia energética, las cuestiones relacionadas con el medio ambiente, la seguridad y la gestión de inmuebles, por no hablar del transporte inteligente, y espera que la Comisión adopte medidas para garantizar el intercambio de conocimientos y procurar mejor documentación en este ámbito, así como sobre las repercusiones y oportunidades que brinda la internet de los objetos, las iniciativas sobre las ciudades inteligentes y los datos abiertos;

46. subraya que los cinco ámbitos prioritarios que señala la Comisión respecto de la normalización están conectados entre sí, pero que existe una interdependencia especialmente estrecha entre la internet de los objetos y el futuro de las redes 5G. A menos que se consiga una cobertura geográfica completa con las redes 5G, será imposible que la internet de los objetos se utilice de la misma manera en todas las regiones europeas.

Bruselas, 11 de octubre de 2016.

*El Presidente
del Comité de las Regiones Europeo*

Markku MARKKULA

Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Plan de acción sobre el IVA — Hacia un territorio único de aplicación del IVA en la UE

(2017/C 088/08)

Ponente: Dainis Turlais (LV/ADLE), concejal de Riga

Documento de referencia: Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo relativa a un plan de acción sobre el IVA — Hacia un territorio único de aplicación del IVA en la UE — Es hora de decidir

COM(2016) 148 final

RECOMENDACIONES POLITICAS

EL COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES

Presentación

1. acoge favorablemente el plan de acción, iniciativa de la Comisión en la que se indica la vía que cabe seguir para proponer de aquí a 2017 el establecimiento de un territorio único de aplicación del Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) en la UE;
2. reconoce que el sistema del IVA es un elemento esencial del mercado interior y debería reformarse para hacerlo más sencillo, más justo, más eficaz y menos vulnerable al fraude, a fin de mejorar las condiciones de competencia entre las empresas, reducir la discriminación entre los consumidores y optimizar la obtención de ingresos;
3. señala la importancia que reviste para los entes locales y regionales un espacio único de aplicación del IVA en la UE en la medida en que, en algunos Estados miembros, estos entes son responsables de la recaudación del IVA y que la redistribución de los ingresos del IVA tiene un papel fundamental en la aplicación de los mecanismos de compensación fiscal en beneficio de los entes locales y regionales. Sin embargo, los sistemas de los Estados miembros de redistribución nacional de los ingresos del IVA no se inscriben en el ámbito de competencias de la UE;
4. recuerda que el IVA es también una importante fuente de ingresos para los recursos propios de la UE, ya que en 2014 representaba 17 600 millones EUR, lo que supone el 12,3 % de los ingresos totales de la UE;
5. también apoya a la Comisión en su objetivo de luchar contra el fraude. El inmenso volumen del fraude refleja las deficiencias del sistema actual y genera anualmente importantes pérdidas de ingresos para los Estados miembros. El importe de la pérdida estimada para la UE asciende a 170 000 millones EUR al año. Este fenómeno tiene un impacto negativo en los presupuestos del sector público, incluso de los entes locales y regionales en algunos Estados miembros, y en su capacidad para prestar servicios de calidad. En este contexto, insta a los Estados miembros a recoger y difundir estadísticas relativas al fraude en el IVA transfronterizo;
6. señala que la fragmentación y complejidad del sistema del IVA acarrea importantes costes de cumplimiento para las empresas implicadas en el comercio transfronterizo. Estos costes son sumamente elevados para las pequeñas y medianas empresas, que constituyen la base de la economía y del empleo a nivel regional. Señala que el Plan de acción sobre el IVA también tiene que dar lugar a una simplificación para las empresas legítimas dedicadas al comercio transfronterizo. El sistema del IVA no debe interponer barreras injustificadas al comercio transfronterizo;
7. hace hincapié en que las disparidades de los regímenes del IVA y de los tipos fijados afectan especialmente a las regiones fronterizas y a las actividades de las pequeñas y medianas empresas (pymes) en estas regiones. Por lo tanto, conviene evaluar el impacto territorial de las propuestas que permitan una mayor flexibilidad a la hora de fijar los tipos del IVA;
8. señala que la Directiva sobre el IVA prevé disposiciones relativas a los tipos del IVA para proteger el mercado único y prevenir las distorsiones de la competencia; estima que esos principios son esenciales y que conviene examinar atentamente todas las propuestas dirigidas a dejar a los Estados miembros un mayor margen de maniobra a la hora de fijar los tipos a fin de verificar cuál podría ser su incidencia en el mercado interior y la competencia;

9. apoya las reformas del sistema del IVA que puedan sentar en el futuro las bases del crecimiento, la competitividad y el empleo, a saber, el desarrollo de la economía digital y móvil, nuevos modelos económicos y empresas de servicios. Celebra, en este contexto, la propuesta de la Comisión de hacer extensiva la ventanilla única del IVA para los servicios electrónicos al suministro de bienes, a partir de un proyecto piloto dirigido a mejorar la cooperación entre las administraciones fiscales, y la publicación de una guía para la cooperación entre las autoridades fiscales y las empresas en el comercio electrónico;

10. considera que la eficacia de los Estados miembros en el ámbito de la administración fiscal es muy variable. La cooperación y confianza entre las administraciones fiscales son insuficientes; considera que las entidades bancarias deberían cooperar plenamente con las administraciones fiscales en los casos en que se sospecha un fraude del IVA, dentro de los límites de la legislación aplicable en materia de protección de datos;

11. recomienda examinar las buenas prácticas de los Estados miembros consistentes en asignar una parte de los ingresos del IVA a los entes locales y regionales o alternativamente atribuirles competencia para la exacción del impuesto;

12. pide que en las consultas sobre cualquier cambio del sistema del IVA se incluya a los representantes de los entes locales y regionales a nivel nacional y del CDR a nivel europeo, dadas las repercusiones directas de esta clase de decisiones en el bienestar de la población, en la competitividad de las empresas y en los ingresos de los poderes públicos;

Territorio único de aplicación del IVA en la Unión

13. al examinar el principio según el cual los pagos del IVA para las transacciones transfronterizas se someterán a los mismos requisitos que los de las operaciones nacionales, insta a tener debidamente en cuenta su impacto sobre las pymes, dado que diferentes tipos de IVA estarán en vigor al mismo tiempo;

14. comparte la opinión de que el nuevo sistema debe basarse en el principio de imposición en el Estado miembro de destino y prever que, para las ventas a un cliente establecido en otro Estado miembro de la UE, debe percibirse el IVA de conformidad con la legislación del país proveedor y al tipo aplicado en el país de destino, y que los ingresos del IVA del Estado que lleve a cabo la recaudación deben transferirse a la administración competente del Estado donde se realice el consumo;

15. celebra la intención de velar por que las empresas que llevan a cabo operaciones comerciales en el interior del mercado único puedan resolver todas las cuestiones relacionadas con el IVA ante la administración competente de su país de origen y que no estén obligadas a inscribirse en el registro del IVA, presentar declaraciones y pagar tasas en todos los Estados miembros de la UE en los que realicen transacciones comerciales. Estas simplificaciones no deben dar lugar a un riesgo de pérdida de ingresos por IVA y de la soberanía fiscal por parte de los Estados miembros;

16. estima que el plan de la Comisión es ambicioso y que hará falta tiempo para aplicarlo; por ello, apoya el principio de una aplicación progresiva;

17. insta a la Comisión y a los Estados miembros a que adopten medidas para aumentar la eficacia de la fiscalidad y luchar contra el fraude, a fin de reducir el importe del IVA no recaudado por los Estados miembros. Dichas medidas podrán contribuir notablemente a los esfuerzos encaminados a instaurar la confianza en las administraciones fiscales y una cooperación eficaz, lo que es necesario para el buen funcionamiento del nuevo sistema. El Comité insiste en que la introducción de nuevos informes y herramientas de auditoría no puede suponer una carga excesiva para las empresas, en particular para las pymes;

18. pide a los Estados miembros que adopten decisiones concretas sobre la normativa relativa al IVA en la Unión Europea, especialmente para eliminar las diferencias observadas hasta ahora entre los Estados miembros respecto de las exenciones a la Directiva sobre el IVA concedidas a los distintos países y promover su aplicación por todos los Estados miembros;

19. señala que la Comisión, cuando formule propuestas para aumentar la eficacia de la administración fiscal, deberá respetar las competencias administrativas nacionales o regionales;

20. anima a hacer un uso más eficaz de las herramientas informáticas explotando todos los datos electrónicos disponibles para luchar contra el fraude, garantizando al mismo tiempo la protección de los datos;

21. habida cuenta de los sistemas de pagos invertidos y fraccionados del IVA ⁽¹⁾ operados en varios países, subraya la necesidad de reforzar la confianza de la población en el hecho de que el IVA pagado llegue bien a los presupuestos nacionales, regionales o locales, dado que los ciudadanos se encuentran entre los principales pagadores reales del IVA; recomienda examinar la posibilidad de introducir un sistema de pago electrónico voluntario, que transferiría el IVA de las compras de los ciudadanos al presupuesto de la administración competente, y el importe de la compra sin IVA, como en la actualidad, a la cuenta del vendedor;

Tipos de IVA

22. hace hincapié en que no hay suficientes pruebas que indiquen un falseamiento de la competencia debido a la no imposición del IVA a ciertos tipos de actividades de organismos del sector público, a actividades de cooperación intermunicipal o a actividades consideradas de interés público. La no sujeción de los entes públicos al IVA corresponde a criterios objetivos y armonizados a nivel europeo y no a la discreción de los Estados miembros;

23. pide que, en la evaluación de impacto de la Comisión, cuya publicación está prevista en 2017, se tengan en cuenta los intereses de los entes locales y regionales; en este contexto, debería clarificarse, en concertación con ellos, el concepto de «distorsiones (significativas) de la competencia»;

24. considera urgente que todos los Estados miembros tengan la posibilidad de aplicar todas las excepciones establecidas en el pasado por cualquiera de los Estados miembros;

25. pide reducir el tipo de IVA sobre los edificios escolares al 6 %;

26. subraya que la lista actual de tipos reducidos del IVA es particularmente opaca y no responde a una lógica bien definida. Por ello lamenta que la Comisión no haya hecho un inventario exhaustivo y transparente de los tipos reducidos concedidos; considera necesario revisar la lista de los tipos reducidos del IVA, teniendo en cuenta los cambios tecnológicos, económicos y otros, así como las distorsiones generadas por la existencia de distintos tipos del IVA para bienes y servicios similares; en la medida de lo posible, esta revisión debería desembocar en una armonización a fin de evitar la distorsión de la competencia en el mercado interior para las pymes;

27. considera, por otra parte, que los entes que desarrollan actividades de interés general pueden tener mayor interés económico en deducir el IVA *a posteriori* en lugar de ser sujetos pasivos *ex ante*;

28. considera que la opción 1 (prolongación y revisión periódica de la lista de bienes y servicios a los que se podrán aplicar tipos reducidos) puede entrañar riesgos menos importantes que la opción 2 (supresión de la lista de bienes y servicios a los que se podrán aplicar tipos reducidos);

29. estima que el hecho de dar a los Estados miembros un mayor margen de maniobra a la hora de fijar los tipos llevará inevitablemente a una mayor diversidad de estos, lo que podría falsear el mercado único e imponer cargas a las empresas, en particular a las pymes; indica que la Comisión debería proceder a una evaluación completa para estudiar las repercusiones de sus propuestas sobre la competencia y las cargas administrativas de las empresas, así como sobre su impacto territorial, especialmente en las regiones fronterizas;

30. señala que la Comunicación menciona también otros costes y lagunas vinculados a la transferencia de las competencias a los Estados miembros en materia de reducción de los tipos, sobre todo el riesgo vinculado a la disminución de los ingresos y a la complejidad del IVA, así como al aumento de los costes y de la inseguridad jurídica para las empresas; considera que este riesgo debe ser objeto de una profunda evaluación;

31. apoya, en consonancia con su Dictamen sobre el desperdicio de alimentos (junio de 2016), la propuesta de que se autorice a los minoristas a gran escala a deducir el IVA sobre la donación de alimentos no vendidos;

⁽¹⁾ Por ejemplo, la Comisión Europea ha aprobado la solicitud de Italia relativa a la creación de un sistema de pago fraccionado del IVA para las administraciones públicas que estén sujetas al IVA. Cuando las administraciones públicas paguen una factura por bienes o servicios, una parte del IVA se pagará directamente a Hacienda. Este sistema estará en vigor desde el 1 de enero de 2015 al 31 de diciembre de 2017, que es la fecha prevista para sustituirlo íntegramente por una facturación electrónica en la administración pública. Según algunas estimaciones, Italia ha perdido anualmente 900 millones EUR en el marco de los pagos del IVA de las administraciones públicas.

Comercio electrónico

32. indica que unas normas complicadas sobre el IVA que difieren de un país a otro constituyen uno de los principales obstáculos al comercio electrónico; reconoce que el sistema del IVA debe simplificarse y los costes de cumplimiento para las pymes reducirse, sobre todo abordando los factores que sean menos favorables a las empresas con base en la Unión Europea que a los proveedores de terceros países;
33. se muestra a favor de una ampliación del mecanismo de ventanilla única que englobe el comercio de bienes y de la introducción o el incremento de umbrales del IVA para las nuevas empresas y las microempresas;
34. acoge favorablemente la propuesta de suprimir la exención del IVA para la importación de pequeños envíos procedentes de terceros países y de establecer controles mediante una auditoría única de las empresas transfronterizas, ya que las pymes europeas hacen frente en la actualidad a una desventaja competitiva respecto a terceros países;

Paquete del IVA en favor de las pymes

35. indica que el desarrollo económico de los entes locales y regionales se basa en las pymes y que los costes que estas últimas soportarán para garantizar el cumplimiento de las normas relativas al IVA son proporcionalmente mayores que para las grandes empresas, por lo que las pymes se verán obligadas a operar en condiciones de competencia desfavorables;
36. hace hincapié en que, en varios Estados, se han adoptado medidas dirigidas a simplificar el registro de las nuevas empresas, basándose aparentemente en la mejora del entorno de las empresas; ahora, bien, estas fomentan a menudo la creación de empresas que permiten desarrollar sistemas de fraude de tipo «carrusel»;
37. señala que las instituciones nacionales pertinentes (incluidas las administraciones fiscales) deberían asumir la responsabilidad de controlar las actividades de las empresas, que están operando legalmente; esta responsabilidad no debería delegarse en contrapartes y otras empresas, tal como el Tribunal de Justicia de la UE ha afirmado reiteradamente en los juicios relativos al IVA;
38. recomienda que, en el paquete relativo a las pymes que propondrá en 2017, la Comisión prevea las medidas de simplificación pertinentes.

Bruselas, 12 de octubre de 2016.

El Presidente
del Comité de las Regiones Europeo
Markku MARKKULA

Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Hacia un acuerdo climático mundial: un enfoque territorial para la COP22 de Marrakech

(2017/C 088/09)

Ponente: Francesco Pigliaru (IT/PSE), presidente de la Región de Cerdeña

Documento de referencia: Dictamen de iniciativa

RECOMENDACIONES POLÍTICAS

1. El Acuerdo de París es un logro considerable en el sentido de que es universal, vinculante y equilibrado. Establece un plan de acción mundial para mantener el aumento de la temperatura para este siglo considerablemente por debajo de 2 grados e impulsar los esfuerzos para limitar el aumento aún más, hasta 1,5 grados con respecto a los niveles de 1990. Es especialmente importante porque la senda diseñada hacia la descarbonización proporciona una orientación fiable a los responsables de la toma de decisiones en todos los niveles, evita un costoso bloqueo de inversiones con gran intensidad de carbono y ofrece seguridad y previsibilidad a las empresas y los inversores. La 22.^a Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC CP22) será la encargada de mantener el ímpetu positivo de París y la puesta en práctica de los diferentes mecanismos del Acuerdo.

2. No obstante, incluso si se aplica plenamente, las promesas actuales de las Partes no serán suficientes para alcanzar los objetivos acordados. Se precisará una acción reforzada de las regiones y ciudades, que están estrechamente vinculadas a las comunidades locales y los territorios, mientras que las Partes deberán presentar contribuciones actualizadas lo antes posible, ya en 2018. Por lo que respecta a la UE, en particular, el Comité Europeo de las Regiones mantiene su posición anterior en relación con la necesidad de reducir en un 50 % las emisiones de gases de efecto invernadero de aquí a 2030, con el objetivo de que las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero alcancen su máximo lo antes posible y se supriman para 2050 o poco tiempo después.

3. La UE, con su sistema de gobernanza multinivel altamente desarrollado, tiene una responsabilidad especial para mostrar un liderazgo unido y ambicioso en la lucha contra el cambio climático; por lo tanto, el CDR acoge favorablemente la oportuna ratificación por parte de la UE del Acuerdo de París y pide a los Estados miembros que todavía no lo han hecho que procedan a ratificarlo lo antes posible. Asimismo, solicita a la Comisión Europea y los Estados miembros que actualicen y especifiquen el marco de actuación hasta 2030 y su Hoja de ruta para 2050 con el fin de cumplir la obligación del Acuerdo de elaborar estrategias de desarrollo con bajas emisiones de gases de efecto invernadero a largo plazo para la mitad del siglo; este proceso debería iniciarse cuanto antes, para poder celebrar un debate exhaustivo en el que participen estrechamente los representantes de las autoridades nacionales, regionales y locales, la sociedad civil y el sector empresarial.

Gobernanza multinivel

4. El Acuerdo de París reconoció la importancia de la gobernanza multinivel en la política sobre el clima. Ahora, este principio debe ponerse en práctica en todos los niveles de gobierno con el fin de desarrollar conexiones y colmar las lagunas existentes entre las políticas sobre cambio climático de los niveles nacional, regional y local, junto con un marco de transparencia reforzado y el desarrollo de los instrumentos necesarios para el balance global, una mejor comprensión del impacto diferenciado del cambio climático, las pérdidas y los daños, así como la financiación y el apoyo a las capacidades adecuados para la lucha contra el cambio climático.

5. Por este motivo, el CDR pide que se apoye el desarrollo de la Agenda de Acción Lima-París (AALP) y su correspondiente plataforma, la Zona de los Agentes No Estatales para la Acción Climática (el portal NAZCA). Estas podrían integrarse plenamente en la Secretaría de la CMNUCC a través del programa de acción mundial contra el cambio climático lanzado por los recientemente creados Climate Champions⁽¹⁾. Esto debería constituir, a su vez, la base de una auténtica gobernanza multinivel en la acción por el clima, como también se señala en la Resolución del Parlamento Europeo.

⁽¹⁾ <http://newsroom.unfccc.int/climate-action/global-climate-action-agenda/>.

6. Dado que son los principales contribuyentes a la Agenda y la Zona, las regiones y ciudades ya han mostrado su grado de compromiso con la lucha contra el cambio climático y su potencial para reforzar la acción. Las iniciativas voluntarias, como el Pacto de los Alcaldes y el Memorando de Acuerdo «Under 2 Degrees», tienen un particular valor añadido, ya que aportan datos cuantificados a la Agenda y la Zona y apuntan a metas más ambiciosas que las de los legisladores nacionales. Los gobiernos nacionales y subnacionales, así como las organizaciones internacionales, deberían reconocer la contribución de estas iniciativas para promover medidas a todos los niveles y alentarlas. Habría que tener en cuenta e incluir sus esfuerzos en las respectivas contribuciones determinadas a escala nacional, como ya es el caso, por ejemplo, de México. Asimismo, deberían fomentarse otras iniciativas y mecanismos de seguimiento e información para medir la reducción de emisiones y evaluar las políticas de mitigación y adaptación.

Una mejor integración de las regiones y ciudades en el contexto de la CMNUCC

7. Se necesita una mejor integración de las regiones y ciudades en el proceso de la CMNUCC, lo que permitiría recabar información procedente del terreno y transmitirla a las Naciones Unidas de forma oportuna. Los países tendrían así acceso a la información más completa, lo que les permitiría tomar decisiones eficaces desde el punto de vista de los costes que puedan ser aplicadas por las regiones y ciudades sobre el terreno. Por lo tanto, es necesario establecer un diálogo directo y permanente entre los diferentes niveles, empezando por el nivel regional y local.

8. Entre las medidas para reforzar este diálogo se hallan las siguientes:

- intercambios periódicos entre los representantes de las regiones y ciudades y las presidencias de la CP, los «Paladines del Clima» (*Climate Champions*) y la Secretaría de la CMNUCC,
- diálogos a tres bandas que impliquen a ciudades, regiones y Partes en el marco de las estructuras de la CMNUCC, en particular durante las CP,
- durante las CP, sesiones informativas diarias de la Comisión Europea y el Consejo para el CDR,
- intercambios periódicos con el Parlamento Europeo (PE), en particular la delegación del PE en las CP,
- participación de las Partes (países) en las reuniones del grupo informal *Friends of the Cities*.

A nivel de la UE

9. Tras la CP21, la Comisión Europea y el Consejo han incrementado su colaboración con el CDR para integrar mejor el enfoque local en la legislación de la UE, en particular a través de la Agenda Urbana de la UE. Por otra parte, la hoja de ruta para la aplicación del Acuerdo de París en la Unión Europea respalda plenamente el principio de gobernanza multinivel.

10. La Comisión Europea también ha puesto en marcha la ampliación y el refuerzo del Pacto de los Alcaldes de la UE, que ahora tiene también un componente de adaptación, además de desarrollarse en diferentes partes del mundo.

11. Desde la perspectiva del CDR, es de vital importancia aprovechar este reconocimiento y garantizar un enfoque equilibrado que reconozca las contribuciones específicas tanto de las regiones como de las ciudades en este contexto.

12. El CDR desea subrayar que el principio de gobernanza multinivel es integrador y eficaz desde el punto de vista de los costes, ya que permite que todos los niveles de gobierno coordinen sus esfuerzos y, de este modo, maximicen su potencial de acción.

13. Las regiones desempeñan un papel clave a la hora de proporcionar el marco para las políticas urbanas en un territorio de mayor extensión y vincularlas con otras políticas, tales como la silvicultura, las infraestructuras verdes y azules, la cohesión territorial y la agricultura. Esta función es especialmente importante en la UE ya que el territorio se compone de ciudades pequeñas y medianas, que a menudo tienen recursos y una capacidad de acción limitados. Las regiones contribuyen a evitar una costosa duplicación de esfuerzos y a asegurar una cohesión amplia entre las zonas urbanas y no urbanas.

14. El Pacto de los Alcaldes de la UE, por ejemplo, cuenta con numerosas regiones como coordinadores regionales. Estos pueden apoyar a varias ciudades simultáneamente para que puedan adherirse al Pacto.

15. Por lo tanto, el CDR toma nota del papel fundamental de las regiones de los Estados miembros para impulsar este tipo de coordinación vertical entre todos los niveles de gobierno.

16. En Italia, por ejemplo, las regiones han establecido un comité interregional sobre la adaptación al cambio climático. Este comité reúne al gobierno nacional y a todas las regiones, y vela por que la estrategia italiana de adaptación, que se desarrolló sobre la base de la Estrategia de adaptación al cambio climático de la UE, se ejecute a nivel regional.

A su vez, las regiones también son responsables de ayudar a las ciudades y municipios en su territorio para desarrollar planes locales de adaptación en consecuencia.

17. Sobre la base de este ejemplo, el CDR pide a las regiones de la UE que den muestras de liderazgo en la aplicación de las estrategias nacionales y europeas de lucha contra el cambio climático, y a la hora de impulsar el cambio a nivel local. Asimismo, pide a la Comisión Europea y a los Estados miembros que incorporen este papel en su definición de la gobernanza inclusiva en materia de clima y energía, así como en su estrategia para poner en práctica el Acuerdo de París. Esto incluye la necesidad de tener debidamente en cuenta el papel de los «coordinadores regionales» en el marco del Pacto de los Alcaldes a la hora de diseñar nuevas herramientas de apoyo destinadas a los firmantes.

Coordinación horizontal

18. Además de la coordinación vertical, el CDR considera necesario mejorar la coordinación horizontal entre las diferentes políticas. La integración de la acción por el clima en todas las políticas permitirá que las poblaciones locales se beneficien de muchas ventajas colaterales, como una mayor calidad de vida y empleo local. También permitirá crear sinergias y reducir los costes de la acción. Por ejemplo, se calcula que el paquete de la economía circular de la UE podría ayudar a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero entre un 2 y un 4 % anual ⁽²⁾ si se lleva a cabo correctamente. Por lo tanto, el CDR pide a la COP22 que aborde el papel clave de la reducción de la explotación de las materias primas y una gestión sostenible de los residuos en el contexto de la lucha contra el cambio climático.

19. Por lo tanto, el CDR pide a las regiones y ciudades que promuevan la cooperación entre administraciones. Cabe señalar el éxito del modelo de la Comisión interadministrativa sobre desarrollo sostenible de Espoo (Finlandia). Gracias a este enfoque integrado, Espoo se clasificó recientemente como la ciudad más sostenible de la UE, según un estudio encargado por la Presidencia neerlandesa de la UE.

20. Más allá de la cooperación horizontal a nivel local y regional, también deberían evitarse los compartimentos estancos a la hora de diseñar las medidas de apoyo de la UE disponibles para las regiones y las ciudades. A tal fin, el CDR espera con interés la ventanilla única anunciada por la Comisión Europea en su Comunicación «El camino desde París» y subraya asimismo la importancia de este servicio para responder a las necesidades de las regiones.

La contribución del Comité de las Regiones

21. En preparación de la CP22 y de citas posteriores, el CDR se compromete a apoyar a la Comisión Europea y al Consejo en sus esfuerzos para lograr que la aplicación del Acuerdo sea un éxito, en estrecha cooperación con el Parlamento Europeo.

22. El CDR debería aspirar como institución a la neutralidad en emisiones de carbono y seguirá en contacto con las demás instituciones de la UE, en particular el Parlamento Europeo, en este empeño.

23. Dentro de la UE, el CDR se ha comprometido a informar a las regiones y ciudades sobre su papel clave en el refuerzo de la acción por el clima, en particular facilitando los mecanismos necesarios para apoyar una actuación de abajo arriba.

24. El CDR, en su calidad de pilar firme del Pacto de los Alcaldes de la UE, está animando a sus miembros a participar en la iniciativa, y ha creado un grupo propio de embajadores del Pacto para promover la iniciativa en sus respectivos países.

⁽²⁾ «Paquete de economía circular 2.0: Algunas ideas para cerrar el círculo», marzo de 2015, Oficina Europea del Medio Ambiente, <http://www.eeb.org/index.cfm?LinkServID2E1B48-5056-B741-DB594FD34CE970E9>.

25. Por lo tanto, el CDR también se ha comprometido a predicar con el ejemplo. Participa en el Sistema de Gestión y Auditoría Medioambientales (EMAS) y se compromete a seguir trabajando conjuntamente con la administración y sus miembros para reducir las emisiones de carbono y limitar su consumo de combustibles fósiles. A tal fin, el CDR examinará la manera de compensar las inevitables emisiones de gases de efecto invernadero causadas por los desplazamientos de sus miembros y personal. Esto implica calcular la huella de carbono del CDR, incluyendo todas las misiones y reuniones fuera de la sede en dicho cálculo. La compensación de las emisiones de gases de efecto invernadero debería financiar proyectos sostenibles en la UE. Las nuevas tecnologías, como las videoconferencias, deberían utilizarse de forma más generalizada, incluso en las reuniones de las comisiones del CDR.

26. Con el fin de reducir el uso del papel, el CDR debería seguir el ejemplo del Parlamento Europeo que no imprime expedientes para la sesión plenaria ni las reuniones de comisión, salvo que los miembros lo hayan solicitado explícitamente o que otras razones imperiosas requieran documentos impresos.

27. Más allá de las fronteras de la UE, el CDR se compromete a trabajar en coordinación con la DG CLIMA, el Servicio Europeo de Acción Exterior y los Estados miembros en el marco de la Red de Diplomacia Verde para apoyar la aplicación de los compromisos existentes de Partes no pertenecientes a la UE y animar a que adopten nuevos compromisos similares a los de la Unión Europea.

28. En particular, el CDR empleará sus estructuras, como la Asamblea Regional y Local Euromediterránea, la Conferencia de Entes Regionales y Locales de la Asociación Oriental, el Grupo Operativo para Ucrania y los comités consultivos mixtos y grupos de trabajo con los países candidatos y precandidatos a mantener la política del clima en un lugar destacado de la agenda política y apoyar su aplicación por los entes regionales y locales en todo el mundo.

29. El CDR participará activamente en la MEDCOP22 organizada en Tánger a fin de seguir capacitando a las ciudades y regiones de la zona para actuar sobre el cambio climático y la energía. En particular, apoyará la atención prestada a la financiación y desarrollo de capacidades de los entes regionales y locales en el área euromediterránea, y someterá estas cuestiones a la atención de la delegación de la UE en la COP22.

30. Concretamente, el CDR contribuirá a promover la iniciativa del Pacto de los Alcaldes a escala mundial, comenzando con el Pacto de los Alcaldes Euromediterráneos y posiblemente con el Pacto de los Alcaldes del Este en 2016.

31. Asimismo, el CDR seguirá participando en la CMNUCC en apoyo de la ambiciosa posición de la Delegación de la UE en materia de clima, y en particular del modelo de gobernanza multinivel europeo, entre sus interlocutores del Grupo Principal de Autoridades Locales.

Capacitar a nuestras comunidades

32. Dada la escala que requiere la acción sobre el clima, tenemos que cambiar la manera en que producimos y consumimos. En consecuencia, y a fin de ganar la aceptación pública de cambios de envergadura, las regiones y ciudades tienen la gran responsabilidad de comprometerse con los ciudadanos y capacitarlos para que puedan desempeñar un papel activo en esta transición.

33. Las regiones y las ciudades deben desempeñar un papel fundamental a la hora de facilitar la difusión de información sobre el cambio de los comportamientos y las medidas para apoyar la acción individual sobre el clima.

34. Las regiones y las ciudades también tienen que identificar y eliminar los cuellos de botella, que impiden a los ciudadanos participar plenamente en la transición hacia sociedades resilientes e hipocarbónicas, mediante la coordinación con los niveles superiores de la administración (nacional, de la UE y mundial).

35. Las asociaciones a largo plazo entre las regiones y las ciudades y las empresas, universidades, comunidades locales, la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales (ONG) y los establecimientos escolares son esenciales para impulsar la acción sobre el clima.

36. Por lo tanto, el CDR pide a las regiones y ciudades que desempeñen plenamente su papel en la defensa de los proyectos llevados a cabo por una multiplicidad de agentes a nivel subnacional, con el fin de crear una cultura del desarrollo sostenible que estimule los esfuerzos a nivel nacional y europeo, poniendo de relieve que existen diferencias importantes en términos de necesidades y vulnerabilidad frente al cambio climático entre las diferentes partes de la UE y entre regiones y ciudades.

Centrarse en la investigación

37. El papel de la investigación en la formulación de respuestas políticas adecuadas al reto del cambio climático es crucial. Establecer vínculos estrechos con el mundo académico contribuirá a una buena elaboración de políticas cuyas decisiones se basen en un asesoramiento sólido por parte de expertos.

Por lo tanto, el CDR pide a las regiones y ciudades que construyan vínculos estrechos con universidades y centros de investigación dentro y fuera de sus territorios y apoyen la cooperación interregional en estos ámbitos.

38. La coproducción de conocimientos desde una fase temprana y la evaluación cruzada entre responsables políticos y académicos impulsarán la cooperación a la hora de determinar los problemas y resolverlos conjuntamente a lo largo de todo el proceso de investigación y todo el ciclo de elaboración de políticas.

39. El CDR observa con satisfacción que la reciente decisión del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático de redactar un informe especial sobre las ciudades y el clima en 2023 impulsará la investigación a partir de ahora sobre la importancia de las ciudades en la lucha contra el cambio climático. Pide a la Comisión Europea que participe activamente en la elaboración de este informe, que asocie al CDR en este proceso, y que defienda una visión territorial multinivel de la acción por el clima. En particular, el CDR pide a la Comisión Europea que promueva la investigación en estos ámbitos con el fin de contribuir de manera constructiva al informe especial que se utilizará en las futuras negociaciones de la CMNUCC, en particular el balance global, que evaluará el estado de la aplicación del Acuerdo de París de aquí a 2023.

40. El CDR anima a incluir a representantes del mundo de la investigación en la planificación y puesta en práctica de las políticas de adaptación y mitigación.

Sociedades resilientes

41. Es importante señalar que el Acuerdo de París reconoce el importante impacto positivo de las medidas de adaptación y mitigación.

42. El CDR elaborará un dictamen específico centrado en la revisión de la Estrategia de adaptación al cambio climático de la UE, prevista para 2017. En este contexto, el CDR pide un firme compromiso para integrar las medidas de mitigación y adaptación, así como para incorporar la adaptación en todas las políticas pertinentes.

43. El Comité de las Regiones señala que, debido al potencial efecto negativo del cambio climático en la población y los activos, debería capacitarse a las regiones y ciudades para aumentar su resiliencia tan pronto como sea posible. No obstante, el CDR insiste en que la adaptación al cambio climático exige una cooperación vertical y horizontal, y que las regiones y ciudades también tienen que estar conectadas con el fin de adaptarse al cambio climático.

44. El CDR acoge favorablemente la publicación del Plan de Acción de la Comisión Europea sobre el Marco de Sendai para la reducción del riesgo de desastres 2015-2030, así como la integración de la resiliencia a las catástrofes en el Acuerdo de la COP21. Deben reforzarse los vínculos entre la construcción de infraestructuras resilientes y la adaptación al cambio climático a fin de promover la coordinación intersectorial entre los servicios de protección civil y las acciones de adaptación al cambio climático en todos los niveles.

45. El CDR pide una mejor sensibilización y mecanismos de apoyo para el desarrollo de estrategias nacionales de adaptación orientadas a las regiones. Su concretización en planes de acción regionales coherentes y aplicables a nivel local debe ser objeto de un estrecho seguimiento con etapas claras establecidas a nivel de la UE que deben alcanzarse a intervalos regulares.

Financiación de la acción de las ciudades y regiones de la UE en materia de cambio climático

46. La cuestión de la financiación y el acceso a la financiación, en especial para las regiones y las ciudades, es fundamental para la aplicación del Acuerdo de París.

47. Aunque existen diversas posibilidades de financiación dentro de la UE, las regiones y ciudades se enfrentan a diversos obstáculos que les impiden acceder a las medidas de apoyo disponibles a escala de la UE, tanto de los fondos de la UE como a través del Banco Europeo de Inversiones (BEI).

Tras numerosos debates en su seno y con distintas partes interesadas, el CDR pide a la Comisión Europea, el BEI y los Estados miembros que se centren en desarrollar la capacidad administrativa de las regiones y las ciudades de forma apropiada, con el fin de aprovechar al máximo las posibilidades de financiación pública y privada disponibles a nivel de la UE, en particular en el caso de las entidades territoriales de menor tamaño.

48. Las instituciones de la UE deberían hacer un esfuerzo particular de comunicación e información sobre las distintas posibilidades. El CDR se compromete a apoyar a la Comisión Europea y al BEI en el desarrollo de las herramientas de comunicación específicas necesarias.

49. El CDR también está alarmado por el uso potencialmente ineficaz de los Fondos Estructurales en varios Estados miembros. Aun cuando el 20 % del presupuesto de la UE se dedica a la lucha contra el cambio climático, el criterio climático no se aplica sistemáticamente ni se verifica en los proyectos financiados por los Fondos Estructurales, lo que implica el riesgo de que los fondos de la UE se utilicen para proyectos que son contrarios a los objetivos climáticos de la UE. La Comisión Europea y los Estados miembros deben mantenerse especialmente vigilantes, examinar estas cuestiones y adoptar las medidas correctoras pertinentes, teniendo en cuenta el principio de la neutralidad tecnológica y el derecho de los Estados miembros a elegir entre las diferentes fuentes de energía.

50. El CDR insta a los Estados miembros a que cumplan su compromiso de eliminar progresivamente las subvenciones perjudiciales para el medio ambiente, incluidas las destinadas a los combustibles fósiles. Además, el CDR considera que la reforma en curso del RCDE debe dar lugar a fijar un precio del carbono justo y que no dañe la competitividad de los Estados miembros, así como un mecanismo que permita a las regiones apoyar los esfuerzos encaminados a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero. El CDR desea llamar la atención de la Comisión Europea y del Consejo sobre el exitoso ejemplo de mercado de carbono creado entre California y Quebec. Miles de millones de dólares se reinvierten ahora en la economía local para apoyar a las empresas, las ciudades y los ciudadanos en la transición hacia una economía con bajas emisiones de carbono. El CDR pide a la UE que se inspire en este ejemplo para la asignación de cuotas. Asimismo, pide a los Estados miembros que permitan a las regiones desempeñar un papel activo en el régimen de comercio de derechos de emisión (RCDE), en particular mediante la gestión de una parte de los ingresos procedentes de las subastas y su reinversión en proyectos sostenibles.

51. Asimismo, la UE debe revisar su propia legislación para facilitar la inversión en energías renovables; por ejemplo, en la actualidad, las tasas reducidas de que se benefician los combustibles ecológicos se consideran ayudas estatales, por lo que tienen el carácter de exención temporal. Para los productores y proveedores de combustibles renovables, ello implica condiciones de inversión inciertas y cargas administrativas.

Dado el gran volumen de financiación necesario, las regiones y las ciudades deben atraer financiación tanto pública como privada. Aún hay un gran potencial sin explotar para las empresas de los sectores relacionados con la aplicación del Acuerdo de París.

52. Por lo tanto, el CDR pide a las regiones y ciudades que favorezcan un cambio de mentalidad de la «concesión de fondos» a la «financiación» de planes empresariales viables para un desarrollo sostenible.

53. A tal fin, debe reforzarse el diálogo entre los sectores público y privado. Además, las regiones y las ciudades deberían colaborar en mayor grado con el BEI y el sector bancario para aumentar su conocimiento de los mecanismos de financiación innovadores para proyectos hipocarbónicos y resilientes.

En este contexto, el CDR insiste en que la seguridad y previsibilidad de la reglamentación constituyen condiciones fundamentales para que dichos proyectos puedan materializarse. El CDR destaca asimismo la importancia de compartir buenas prácticas sobre la integración de criterios de sostenibilidad en el sector financiero. Los productos financieros deben evaluarse y etiquetarse respecto de su exposición a los riesgos relacionados con el clima, así como su contribución a la transición hacia una economía hipocarbónica, con el fin de orientar a los inversores públicos y privados.

Bruselas, 12 de octubre de 2016.

*El Presidente
del Comité de las Regiones Europeo*

Markku MARKKULA

Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Una hoja de ruta de la UE para la bicicleta

(2017/C 088/10)

Ponente: Kevin Peel (UK/PSE), concejal de Manchester

RECOMENDACIONES POLITICAS

EL COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES

Cambio de paradigma y una hoja de ruta de la UE para la bicicleta

1. señala que desde la década de 1950 en adelante, la planificación del transporte, el urbanismo y la ordenación del territorio han dado prioridad de forma sistemática al transporte motorizado individual frente a la movilidad activa y el transporte público en muchos lugares de toda Europa. El automóvil se ha convertido en el medio de transporte dominante, incluso para muchos trayectos cortos. Esta evolución ha sido determinante para una serie de problemas importantes, en particular, el cambio climático, la contaminación del aire, el ruido, los problemas de seguridad vial, la congestión, la mala calidad del espacio público, la segregación en el uso del suelo, la dependencia del petróleo en el sector del transporte, la limitación del poder adquisitivo de los consumidores, insuficientes niveles de actividad física entre gran parte de la población, etc.; precisamente, esto último genera otros problemas (por ejemplo, retrasos de las capacidades motrices, sobre todo en niños, obesidad, dificultad de concentración, etc.);
2. insta a un cambio de paradigma en las políticas de transporte y ordenación del territorio con el fin de hacer frente a estos problemas; este cambio requiere una nueva jerarquía sostenible de los desplazamientos, que dé prioridad en primer lugar a incentivos y medidas para aumentar la seguridad y el atractivo de los modos de desplazamiento activos (a pie y en bicicleta), así como al fomento del transporte público en segundo lugar, al desarrollo del uso compartido de vehículos en tercer lugar y, en último lugar, al uso individual del automóvil privado, y que permita la necesaria integración de los diferentes modos de transporte. Esto se debe trasladar a todos los aspectos de la planificación del tráfico, lo que incluye dar prioridad al flujo de circulación de los usuarios de modos de transporte activos, inversiones en infraestructuras, distribución del espacio vial, prioridad en los códigos de circulación, etc.;
3. reconoce que un cambio de paradigma en la política de transportes constituye un esfuerzo conjunto entre todos los niveles de gobierno, desde los entes locales y regionales a los niveles nacional, europeo e incluso a nivel mundial, y aboga a tal fin por una mayor integración entre los diversos niveles de la planificación, sobre todo local y regional, con el compromiso activo de todos los agentes de la sociedad civil, entre otros, las empresas, las ONG, los sindicatos, el mundo académico, etc.;
4. subraya la necesidad de promover, en el marco de los instrumentos de programación territorial, la mejora del acceso de los peatones y ciclistas a las paradas de transporte público y la instalación, en los puntos de intercambio de los sistemas de transporte, de espacios y aparcamientos seguros, atractivos y de acceso público para bicicletas y para eventuales servicios de bicicletas compartidas;
5. recuerda que los cambios en las políticas y la asignación de recursos, tanto en términos humanos como monetarios, se mueven por objetivos políticos ambiciosos; por consiguiente, recomienda a la Comisión que adopte el objetivo de duplicar el uso de la bicicleta en los Estados miembros de la UE durante los próximos diez años (elevar la cuota actual de aproximadamente el 7-8 % del uso de la bicicleta en el transporte modal a cerca del 15 %);
6. insta a la Comisión a que analice el potencial del uso de la bicicleta en la distribución modal del transporte en la UE a largo plazo (2030/2040/2050), para calcular las inversiones y otras medidas que se necesitarán para hacer realidad este potencial y llevar a cabo un exhaustivo análisis coste-beneficio. Para este análisis debería basarse en instrumentos existentes y ya probados, como las herramientas de evaluación económica de la salud para los desplazamientos a pie y en bicicleta de la Organización Mundial de la Salud, y debería seguir desarrollándolos teniendo en cuenta un planteamiento transversal sobre el uso de la bicicleta en sectores como la economía, el medio ambiente, el clima, la eficiencia energética, el transporte, la educación, la salud, el deporte, etc.;

7. acoge con gran satisfacción la iniciativa tomada por el Parlamento Europeo ⁽¹⁾ y los Estados miembros ⁽²⁾ de solicitar a la Comisión Europea que presente una hoja de ruta europea/documento estratégico a escala de la UE sobre el uso de la bicicleta. Asimismo, en la Declaración sobre el uso de la bicicleta como medio de transporte respetuoso con el clima, adoptada durante la Presidencia luxemburguesa de la UE en octubre de 2015, se aboga por la creación de un centro de referencia europea para el uso de la bicicleta en la Comisión;
8. acoge con satisfacción la Declaración de París de 2014 adoptada por el Programa Paneuropeo de Transportes, Salud y Medio Ambiente (THE PEP por sus siglas en inglés) y apoya firmemente el desarrollo de un plan director paneuropeo de fomento del uso de la bicicleta por parte de sus Estados miembros, la OMS, la CEPE y otras partes interesadas ⁽³⁾;
9. insta a incluir una hoja de ruta de la UE para la bicicleta en el programa de trabajo de la Comisión de 2018. La hoja de ruta debería responder a la creciente demanda de tomar medidas coordinadas a escala de la Unión para ayudar a desarrollar los beneficios bien documentados del uso de la bicicleta en materia económica, de salud y medioambiental, al tiempo que garantiza que la hoja de ruta incluye medidas para permitir una mayor sensibilización y la difusión de estos beneficios, con el fin de crear un hábito o una cultura del uso de la bicicleta;
10. recuerda que, de conformidad con el principio de subsidiariedad, el desarrollo estratégico de la red nacional de rutas ciclistas es competencia de los Estados miembros, y que la UE debería desempeñar un papel de apoyo, en particular para las interconexiones transfronterizas de estas redes, para las estrategias de los países y regiones con menor presencia ciclista cotidiana, así como para coordinar y desarrollar la red europea de rutas ciclistas;
11. subraya, no obstante, que los entes locales y regionales son las principales partes interesadas en definir las condiciones necesarias para poner en marcha el sistema urbano de transporte y movilidad del futuro, en plena aplicación del principio de subsidiariedad y proporcionalidad, puesto que la movilidad urbana y el transporte urbano son competencia de los entes locales y regionales. A este respecto, la experiencia pone de manifiesto que los planes de fomento del uso de la bicicleta detallados pueden integrarse en las estrategias de transporte local a fin de desarrollar visiones ambiciosas sobre el uso de la bicicleta que las comunidades puedan apoyar. A su vez, las asociaciones y estrategias regionales de transporte también pueden integrar la utilización de la bicicleta en las políticas regionales y sostener los programas para la bicicleta;
12. reitera, por consiguiente, la petición del CDR de que los entes locales y regionales participen de forma más dinámica en el proceso decisorio ⁽⁴⁾ y considera que, como voz de los entes locales y regionales, el CDR debe dirigir el debate sobre las iniciativas de la UE para el fomento del uso de la bicicleta, puesto que son las ciudades y las regiones las que previsiblemente más se beneficiarán de estas medidas;
13. considera igualmente que la bicicleta es un elemento esencial para una movilidad urbana sostenible, así como un factor clave de una agenda urbana integrada de la UE;

Financiación

14. señala que hay sólidos estudios académicos que demuestran que la relación beneficio-coste de las inversiones en infraestructuras ciclistas es de al menos 5:1 ⁽⁵⁾. Los beneficios económicos proceden de distintas direcciones: en primer lugar, por la creación de puestos de trabajo principalmente locales en la fabricación de bicicletas y el comercio al por menor, reparación, construcción o mantenimiento de las infraestructuras, así como en ámbitos como el cicloturismo y los servicios de transporte y demás servicios. En segundo lugar, por la mejora de la salud pública debido al incremento de la actividad física y la reducción de la contaminación atmosférica y acústica. En tercer lugar, por la menor congestión del tráfico, que se traduce en una disminución de los atascos, los retrasos y la pérdida de horas de trabajo, y en un menor gasto de combustible. Esto supone, en general, una mejor calidad de vida urbana y, a la vez, eleva su atractivo. Por último, los beneficios económicos también se pueden estimar en lo que respecta a un uso más eficiente del suelo;

⁽¹⁾ En el informe 2015/2005(INI) se pide que «el próximo programa de trabajo de la Comisión para 2016 incluya una hoja de ruta de la UE sobre el uso de la bicicleta».

⁽²⁾ *Declaration on Cycling as a climate friendly Transport Mode*, reunión informal de los ministros europeos de Transportes, Luxemburgo, 7 de octubre de 2015. <http://www.eu2015lu.eu/en/actualites/communiqués/2015/10/07-info-transport-declaration-velo/07-Info-Transport-Declaration-of-Luxembourg-on-Cycling-as-a-climate-friendly-Transport-Mode—2015-10-06.pdf>.

⁽³⁾ http://www.unece.org/fileadmin/DAM/thepep/documents/Déclaration_de_Paris_EN.pdf.

⁽⁴⁾ Dictamen sobre la «Aplicación del Libro Blanco del Transporte de 2011», ponente: Spyros Spyridon (EL/PPE), <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EA/TXT/?uri=CELEX:52015IR1426>.

⁽⁵⁾ El Ministerio de Transporte del Reino Unido estima que la relación beneficio-coste de las inversiones para el uso de la bicicleta es de 5,5:1 (cf. Department for Transport, «Value for Money Assessment for Cycling Grants», 2014); Transport and Mobility Leuven calcula que las inversiones en la Región de Bruselas Capital presentan una relación beneficio-coste de 5:1-9:1 (cf. Transport and Mobility Leuven, «Impact et potentiel de l'usage du vélo sur l'économie et l'emploi en Région de Bruxelles-Capitale: Les effets directs et indirects de l'usage du vélo en 2002, 2012 et 2020», 2014); en Helsinki, la relación beneficio-coste se calculó en 8:1 (cf. City of Helsinki, «Helsinki Bicycle Account 2015»).

15. reitera, por tanto, el llamamiento de los ministros de Transporte en la Declaración sobre el uso de la bicicleta como modo de transporte respetuoso con el clima para elaborar un documento estratégico a escala de la UE sobre el uso de la bicicleta que determine «las políticas y los instrumentos de financiación de la UE que ya están movilizados o que deben mobilizarse para aumentar el uso de la bicicleta y promover el empleo relacionado con el ciclismo en la UE, e integrarlo en [...] las políticas e instrumentos de financiación de la UE»⁽⁶⁾;

16. insta, además, a promover una política de inversión en transportes de la UE con visión de futuro, que aspire también a mejorar la salud pública y que invierta, con plena consideración del Acuerdo de París en el marco de la COP 21, fondos de transporte de la UE para la bicicleta⁽⁷⁾;

17. propone, como norma general, que todo proyecto de infraestructura pertinente cofinanciado por la UE tenga en cuenta en la medida de lo posible el uso de la bicicleta, también con el fin de evitar las posibles repercusiones negativas en este medio de transporte derivadas de la construcción de autopistas, vías férreas, etc. (es decir, el principio de incluir la bicicleta en todos los proyectos de infraestructuras). Además, el uso de la bicicleta debería considerarse como una prioridad de financiación independiente en los programas de trabajo para 2018-2020 del programa de investigación e innovación de la Comisión Europea, Horizonte 2020 (Movilidad para el crecimiento);

18. pide que la Comisión Europea establezca unos criterios mínimos de calidad en materia de infraestructuras ciclistas para los proyectos pertinentes cofinanciados con fondos de la UE y, en particular, los criterios de diseño de la red que contemplen la seguridad, funcionalidad y señalización, a fin de garantizar la rentabilidad de las inversiones realizadas con el dinero del contribuyente europeo; pide además que la Comisión Europea trabaje con los Estados miembros y los entes locales y regionales para elaborar documentos orientativos nacionales así como para configurar una base de datos de buenas prácticas y fomentar el intercambio de conocimientos para la creación de infraestructuras ciclistas. Asimismo, pide a la Comisión Europea que establezca criterios sobre financiación, gestión y viabilidad económica de las principales medidas;

19. propone incluir EuroVelo, la red de rutas ciclistas de largo recorrido⁽⁸⁾, en la RTE-T, para mejorar así las conexiones transfronterizas, desarrollar las posibilidades del turismo e impulsar una mejor accesibilidad de los centros urbanos, y sugiere utilizar los fondos del Mecanismo «Conectar Europa» para los nodos urbanos, por ejemplo, para la construcción de vías (rápidas) ciclistas urbanas y suburbanas;

Seguridad vial

20. recuerda que el miedo a sufrir un accidente al circular en bicicleta entre el tráfico motorizado contribuye a la percepción generalizada de que montar en bicicleta es una actividad peligrosa. Este miedo no está del todo justificado, ya que la mayoría de los accidentes son accidentes individuales donde no entra en juego ningún otro vehículo. Sin embargo, tiene un efecto inhibitorio para el uso de la bicicleta y puede constituir un freno para su utilización generalizada como modo de transporte;

21. recuerda que los límites de velocidad reducidos en las zonas densamente pobladas y su respeto constituyen uno de los principales factores que permiten reducir la mortalidad en carretera. Las colisiones entre ciclistas y vehículos motorizados a alta velocidad son una de las principales causas de muerte y de lesiones graves para los ciclistas; por ello reclama que la UE proponga a las autoridades locales, regionales y nacionales recomendaciones sobre la mejora de la gestión de la velocidad y la habilitación de medidas de calzado de tráfico con la introducción, entre otras, de calles en áreas urbanas con un límite de velocidad por defecto de 30 km/h (20 mph) y que incluyan las bicicletas, haciendo compatible la coexistencia entre los distintos usuarios de las mismas: peatones, bicicleta, automóvil, vehículos pesados, vehículos de asistencia (ambulancias, bomberos, etc.). Además, también deberían introducirse gradualmente sistemas inteligentes de gestión de la velocidad, mediante su homologación en todos los nuevos vehículos de cuatro ruedas motorizados, autobuses y vehículos pesados de transporte de mercancías que tengan autorización de circular por la vía pública en toda la UE; señala que hay una discrepancia manifiesta entre la seguridad objetiva real del uso de la bicicleta y el sentimiento de seguridad subjetivo que experimentan muchas personas. Para zanjar esta discrepancia, también deberían aplicarse, sobre todo, medidas de información y comunicación flexibles, como campañas informativas públicas eficaces. Solo reduciendo el temor al uso de la bicicleta y, por ende, mejorando el sentimiento subjetivo de seguridad, los ciclistas inseguros se sentirán mejor y usarán la bicicleta como medio de transporte;

⁽⁶⁾ Las políticas mencionadas en la Declaración incluyen, entre otros, planes de movilidad urbana sostenible dentro del paquete sobre movilidad urbana de 2013, orientaciones políticas sobre seguridad vial 2011-2020, la iniciativa Civitas 2020, Eltis, Urbact y la Semana Europea de la Movilidad, con los instrumentos de financiación correspondientes (entre otros, los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos, el programa COSME y Horizonte 2020).

⁽⁷⁾ Esto incluye las infraestructuras, pero también servicios de movilidad como el uso compartido de bicicletas, sistemas de transporte inteligente, material rodante adaptado a los ciclistas, etc.

⁽⁸⁾ <http://www.eurovelo.org/>.

22. recuerda, además, que, a pesar del número relativamente bajo de vehículos más grandes y pesados en las zonas urbanas en comparación con el número total de vehículos de motor, se ven implicados de modo desproporcionado en los accidentes mortales de ciclistas;

23. lamenta la extrema lentitud con que disminuye la tasa de ciclistas víctimas de accidentes mortales y apoya, a este respecto, que a escala de la UE se fije un objetivo de reducción de lesiones graves y se examine la posible escasez de denuncias de tales lesiones. En este sentido, un principio de trabajo de la hoja de ruta de la UE para la bicicleta debe ser el aproximarse al objetivo de cero muertes y asegurarse el liderazgo mundial en seguridad y protección ciclista;

24. pide que se revise oportunamente el Reglamento de Seguridad General, en particular en lo que se refiere a las mejoras de visibilidad directa de los conductores de vehículos pesados de transporte de mercancías, que podrían complementarse con otros sistemas de seguridad activa obligatorios, como, por ejemplo, sensores para detectar la presencia de ciclistas y sistemas de frenado automático para evitar colisiones;

25. pide que se actualice el Reglamento relativo a la homologación de vehículos en lo que se refiere a la protección de los peatones y otros usuarios vulnerables de la vía pública ⁽⁹⁾, para incluir procedimientos de ensayo para proteger a los ciclistas en caso de impacto de la parte delantera de un automóvil;

26. pide que se considere la incorporación a las carreteras urbanas y rurales de medidas específicas para mejorar la seguridad ciclista en las directivas vigentes de la UE, como la Directiva de la UE sobre la seguridad de las infraestructuras en materia de túneles y de la RTE-T ⁽¹⁰⁾;

Movilidad urbana y sistemas de transporte urbano inteligentes

27. pide que las próximas directrices de la Comisión Europea sobre logística urbana ⁽¹¹⁾ reconozcan el enorme potencial del cambio que representaría prestar servicios y entregar mercancías de hasta 250 kg con bicicletas eléctricas de carga, por lo que se recomienda optar, en la medida de lo posible, por este tipo de logística;

28. señala que la planificación urbana y del tráfico respecto a la movilidad local debe concebirse estrechamente interconectada e integrada en todos los ámbitos;

29. insiste en que es fundamental que la educación en materia de seguridad vial, normas de tráfico y algunas normas específicas para la bicicleta empiece en la escuela y que contribuirá a la reducción de los accidentes con ciclistas; la Comisión Europea debería contribuir a facilitar la difusión de programas escolares locales de calidad y eficacia demostradas que agrupen a escuelas, servicios de policía y otras partes interesadas con el objetivo de lograr que los ciclistas más jóvenes dispongan de un buen conocimiento de las técnicas de la bicicleta así como de nociones básicas sobre cómo medir la fuerza y la velocidad de potenciales impactos en carretera, al tiempo que se fomentan los beneficios del ciclismo como modo de transporte social, saludable y esencialmente seguro;

30. reitera su posición referente a que las normas nacionales y municipales sobre accesos urbanos y tarificación vial urbana pueden ser instrumentos eficaces para gestionar las demandas que compiten por el espacio vial urbano y para abordar problemas esenciales como la congestión, la contaminación o la expansión de las ciudades ⁽¹²⁾, y subraya, en este contexto, que las próximas directrices (no vinculantes) de la Comisión Europea sobre accesibilidad urbana ⁽¹³⁾ deberían dar siempre prioridad al uso de la bicicleta; recomienda a los entes locales y regionales que los ingresos procedentes de los sistemas de restricción de acceso y de la tarificación vial urbana se reinviertan parcialmente en el uso de la bicicleta para crear alternativas atractivas al uso del automóvil;

31. señala que combinar el uso de la bicicleta y el transporte público es mutuamente beneficioso y que la multimodalidad es un elemento esencial para el desarrollo con éxito de unas redes de transporte urbano fluido; reitera su llamamiento a la publicación obligatoria de los horarios y otras informaciones sobre los desplazamientos y a la plena accesibilidad para todos los ciudadanos de la UE ⁽¹⁴⁾, así como el desarrollo de los sistemas informáticos y aplicaciones sobre rutas que tengan en cuenta la intermodalidad, y pide que, en relación con la multimodalidad, los sistemas de uso

⁽⁹⁾ Reglamento (CE) n.º 78/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de enero de 2009, relativo a la homologación de vehículos en lo que se refiere a la protección de los peatones y otros usuarios vulnerables de la vía pública, por el que se modifica la Directiva 2007/46/CE y se derogan las Directivas 2003/102/CE y 2005/66/CE (DO L 35 de 4.2.2009, p. 1).

⁽¹⁰⁾ Directiva 2004/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre requisitos mínimos de seguridad para túneles de la red transeuropea de carreteras (DO L 167 de 30.4.2004, p. 39), Directiva 2008/96/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, sobre gestión de la seguridad de las infraestructuras viarias (DO L 319 de 29.11.2008, p. 59).

⁽¹¹⁾ http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/tenders/index_en.htm.

⁽¹²⁾ Dictamen sobre el «Paquete sobre movilidad urbana», ponente: Sir Albert Bore (UK/PSE) (DO C 271 de 19.8.2014, p. 18).

⁽¹³⁾ http://ec.europa.eu/transport/themes/urban/news/2015-11-27-guidance-acces-regulations_en.htm.

⁽¹⁴⁾ Dictamen sobre «Servicios de información, planificación y venta de billetes, relativos a los desplazamientos multimodales», ponente: Petr Osvald (CZ/PSE) (DO C 19 de 21.1.2015, p. 36).

compartido de bicicletas se integren plenamente en las normas técnicas, en la legislación de la UE y en los proyectos de I+D financiados por la UE, en particular en lo que se refiere a la planificación de los trayectos, la venta de billetes, los aparcamientos, etc. Las infraestructuras dentro y alrededor de las estaciones de autobuses o trenes, así como las instalaciones del propio transporte público, deben mejorarse para facilitar el transbordo entre trenes, autobuses y bicicletas ⁽¹⁵⁾;

Políticas de electromovilidad y contratación pública

32. propone que las políticas de movilidad con vehículos eléctricos en todos los niveles de gobierno tengan siempre en cuenta la bicicleta eléctrica;

33. aconseja a la Comisión Europea que incluya el uso de la bicicleta en su revisión de los criterios de contratación pública ecológica de la UE para el transporte. Los criterios de contratación pública no solo deberían tener por objeto llevar a cabo mejoras mínimas en los automóviles y los vehículos industriales ligeros adquiridos por compradores públicos, sino también lograr un cambio modal hacia modos de transporte respetuosos con el medio ambiente, como la bicicleta. Por tanto, en los procedimientos de contratación pública debería ser obligatorio comprobar, de acuerdo con los criterios de contratación pública ecológica de la UE, si pueden adquirirse bicicletas (incluidas las bicicletas eléctricas de pedaleo asistido o «bicilecs») en lugar de turismos y bicicletas de carga (incluidas las eléctricas y de pedaleo asistido) en lugar de vehículos industriales ligeros. Asimismo, aconseja la incorporación de criterios de compra pública de innovación que faciliten el desarrollo tecnológico en todos los aspectos y la difusión entre los Estados miembros;

Mitigación de los efectos del cambio climático y calidad del aire

34. reconoce que se necesita un entramado de políticas para mitigar el cambio climático y cumplir los objetivos de descarbonización de la UE para el sector del transporte, así como para mejorar la calidad del aire en las ciudades. Esto incluye soluciones técnicas, cambios en las políticas e incentivos para evitar los desplazamientos innecesarios. Los programas de ejecución ambiciosos dirigidos al uso de la bicicleta deberían ser parte integral de toda estrategia destinada a mitigar los efectos del cambio climático y mejorar la calidad del aire, cualquiera que sea el nivel de gobernanza. Además, el uso de la bicicleta puede contribuir a la consecución de once de los objetivos de desarrollo sostenible de las Naciones Unidas ⁽¹⁶⁾;

Datos sobre el uso de la bicicleta

35. hace hincapié en que disponer de datos fiables y comparables es esencial para la toma de decisiones informadas y para medir el impacto de las intervenciones políticas y de financiación, y, por consiguiente, recomienda a la Comisión (Eurostat) que desarrolle una metodología común de recogida de datos y definiciones armonizadas para los datos nacionales y urbanos sobre el uso de la bicicleta;

Centro de referencia para el uso de la bicicleta en la Comisión Europea e intercambio de buenas prácticas

36. acoge con satisfacción el nombramiento de una persona de contacto en la DG MOVE, pero señala que este puesto debería convertirse en un punto de contacto para toda la Comisión, dotado en cuanto a recursos de personal de al menos el equivalente de una persona a tiempo completo (ETC) y complementarse con puntos de contacto en materia de bicicleta en todas las direcciones generales pertinentes de la Comisión y una eficiente consulta entre servicios y coordinación dentro de la Comisión;

37. pide a la Comisión que apoye la creación de un centro de intercambio de información, dotado de los recursos adecuados, para responder a las necesidades de los Estados miembros y de los entes locales y regionales en materia de acceso a las mejores prácticas, estudios de casos prácticos, informes, posibilidades de financiación, etc., con respecto al uso de la bicicleta ⁽¹⁷⁾.

Bruselas, 12 de octubre de 2016.

*El Presidente
del Comité de las Regiones Europeo*

Markku MARKKULA

⁽¹⁵⁾ Proyecto Bitibi apoyado por el programa europeo de energía inteligente.

⁽¹⁶⁾ World Cycling Alliance/ECF, «Cycling delivers on the Global Goals», 2015. https://ecf.com/sites/ecf.com/files/The%20Global%20Goals_internet.pdf.

⁽¹⁷⁾ El Observatorio de la movilidad urbana (ELTIS) ha recabado numerosos ejemplos de buenas prácticas (www.eltis.org).

III

(Actos preparatorios)

COMITÉ DE LAS REGIONES

119.º PLENO, 10, 11 Y 12 DE OCTUBRE DE 2016

**Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Plan de Acción sobre Administración Electrónica
2016-2020**

(2017/C 088/11)

Ponente: Martin Andreasson (SE/PPE), miembro de la Asamblea Regional de Götaland Occidental

Documento de referencia: Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Plan de Acción sobre Administración Electrónica de la UE 2016-2020 — Acelerar la transformación digital de la administración

COM(2016) 179 final

RECOMENDACIONES POLÍTICAS

EL COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES

1. acoge con satisfacción la visión y el propósito generales de la propuesta, a saber, eliminar las barreras digitales que obstaculizan el desarrollo del mercado único y evitar una mayor fragmentación en el contexto de la modernización de las administraciones públicas;
2. subraya el papel fundamental de los entes locales y regionales, tanto en la modernización de la administración, en su calidad de creadores y administradores de infraestructuras y servicios digitales en áreas sociales críticas, como en su calidad de entidades encargadas de configurar la prestación de servicios directos a los ciudadanos de modo que respondan a las expectativas de un mundo cada vez más digitalizado;
3. hace hincapié en la gran importancia de los servicios públicos como motor fundamental de la transformación digital de la economía europea, más allá de la administración electrónica, y observa que las propuestas incluyen medidas en la mayor parte de los ámbitos de actividad de los ciudadanos, pero que faltan otras en el ámbito de la cultura y la educación;
4. destaca la importancia de modernizar las instituciones públicas y los sistemas de gobernanza y hacerlos accesibles a particulares y empresas a través de los servicios digitales; resalta por ello su apoyo al desarrollo de servicios públicos transfronterizos, especialmente aquellos que posibiliten la interoperabilidad y la transmisión de información, tales como la contratación pública electrónica, la identificación electrónica, la firma electrónica, los servicios electrónicos de documentos y otros componentes básicos de la administración electrónica ⁽¹⁾;
5. recomienda que los entes locales y regionales, que cumplen un papel significativo para el éxito de las acciones previstas, participen no solo en la aplicación, sino también en la concepción misma de las medidas e instrumentos nacionales previstos y especificados en el Plan de Acción;

⁽¹⁾ Véanse CDR 4165/2014, 5960/2013, 5559/2013, 3597/2013, 1646/2013, 2414/2012, 1673/2013, 626/2012, 402/2012, 65/2011, 104/2010 y 5514/2014.

6. sugiere formar parte del Consejo de Administración del Plan de Acción sobre Administración Electrónica, a fin de incorporar la dimensión local y regional al debate, ya que los entes locales y regionales se encargan de la prestación de la mayor parte de los servicios de bienestar social;

Introducción

7. comparte la opinión de la Comisión de que la administración electrónica permite mejorar la transparencia, sencillez y eficacia de la administración;

8. considera que la importancia concedida a la digitalización de la gobernanza de las autoridades europeas, nacionales o locales es un elemento positivo, sobre todo desde el punto de vista de la simplificación de los procedimientos administrativos, que consumen mucho tiempo, y también porque permite a los ciudadanos seguir los trabajos legislativos, mantenerse informados sobre las cuestiones que les atañen directamente y participar activamente en los procesos decisorios;

9. coincide con la Comisión en su valoración de que muchos ciudadanos y empresas aún no aprovechan el pleno potencial de los servicios públicos digitales, y señala que el desarrollo de la administración electrónica en los distintos Estados miembros y regiones de Europa ha sido desigual;

10. acoge favorablemente, en este contexto, el objetivo del Plan de Acción de funcionar como un instrumento que permita aunar esfuerzos para la modernización de la administración en Europa;

11. acoge positivamente que su diseño flexible y dinámico posibilite la adopción de medidas adicionales que permitan aprovechar los conocimientos de los entes locales y regionales en materia de prestación de servicios públicos digitales en ámbitos sociales críticos como la educación, los servicios sociales, la actividad empresarial, la sanidad y las infraestructuras;

12. destaca el potencial de la gobernanza electrónica en muchas áreas, incluida la respuesta a las catástrofes; el aprovechamiento de la tecnología móvil, internet y los medios sociales para fines de comunicación puede ser útil no solo a la hora de recoger, difundir y coordinar los datos, sino también para reforzar el control democrático y la transparencia;

13. insiste en que el propósito del Plan de Acción de actuar como catalizador para la modernización del sector público es importante. Para que tenga efecto, es esencial que los entes regionales y locales participen en el trabajo y puedan acceder fácilmente a fuentes de financiación y medidas de apoyo en los programas de la UE coordinados mediante el Plan de Acción;

Visión y principios subyacentes

14. respalda la visión de la Comisión de que, en 2020 a más tardar, las administraciones e instituciones públicas deberán ser abiertas, eficaces e integradoras y prestar servicios públicos digitales sin fronteras, personalizados, fáciles de utilizar y de extremo a extremo a todos los ciudadanos y empresas de la UE;

15. coincide en la importancia de una administración abierta que ofrezca información y servicios de manera segura a fin de mejorar la transparencia, la eficacia y el control. Al mismo tiempo, insiste en el hecho de que algunos conglomerados de datos tratados por las instituciones públicas necesitan un alto nivel de protección;

16. respalda asimismo el principio de la versión digital por defecto en la prestación de servicios por parte de las administraciones públicas, y señala por ello que se precisa una labor consecuente, a largo plazo y estructurada con el fin de reforzar la inclusión digital para que más personas puedan acceder a infraestructuras y competencias que les permitan aprovechar las oportunidades digitales;

17. apoya el grado de ambición del principio según el cual las administraciones públicas solicitarán a ciudadanos y empresas un mismo tipo de información solo una vez;

18. observa, al mismo tiempo, los retos jurídicos, técnicos y organizativos que deben superarse para lograr que la información pueda reutilizarse; acoge positivamente, a este respecto, el proyecto piloto para la aplicación del principio de «solo una vez» a los contactos transfronterizos con las empresas y considera que en la fase piloto deben analizarse los amplios contactos que las empresas mantienen con los entes locales y regionales;

19. considera que merece la pena explorar conceptos innovadores de administración electrónica, como la residencia electrónica, que ofrece acceso a ciertos servicios para los ciudadanos y las empresas sin que sea necesario contar con un lugar de residencia propiamente dicho. Esto limita la burocracia innecesaria y es un aliciente para la inversión por parte de las empresas extranjeras;

20. señala que el principio de diseñar los contenidos y servicios digitales para que sean integradores redundará en beneficio de todos los usuarios, en particular las personas con discapacidad. Por tanto, es importante proseguir la cooperación y la investigación para actualizar las normas existentes a fin de mantenerse al día con el progreso tecnológico;

21. expresa su acuerdo con el principio de que las administraciones públicas deben intercambiar información y datos entre sí y con los ciudadanos y las empresas, de manera transparente e integradora; subraya asimismo la importancia de que cada organización haga prueba de sensatez para determinar qué conglomerados de datos deberán estar a disposición del público y cuáles requieren protección;

22. respalda el principio de la escala transfronteriza por defecto para los servicios de administración electrónica de las administraciones públicas y subraya que los entes locales y regionales, muchos de ellos en regiones fronterizas, pueden desempeñar un papel decisivo a la hora de fijar y desarrollar servicios transfronterizos pertinentes, eficaces y sin fisuras;

23. apoya el principio de interoperabilidad por defecto como elemento clave para aprovechar las posibilidades de la digitalización;

24. coincide con la Comisión en que, ya en una fase temprana del desarrollo de los servicios digitales, debe incorporarse una protección adecuada de los datos personales, la privacidad y la seguridad de la información, ya que la falta de confianza en los servicios digitales sigue siendo un obstáculo para el desarrollo de la administración electrónica;

25. subraya, al mismo tiempo, que el principio de una norma transfronteriza por defecto para la administración electrónica y la interoperabilidad de las administraciones públicas no puede sustituir a unas soluciones nacionales, regionales y locales que ya funcionan bien, sino que debe ofrecer una visión de conjunto de las normas y especificaciones que las autoridades pueden aplicar para conseguir la interoperabilidad cuando sus sistemas existentes tengan que renovarse;

26. señala que toda organización que gestione cualquier tipo de datos sensibles deberá cuidar sistemáticamente la clasificación de datos y la seguridad. Esto es especialmente importante dado que actividades como los ciberataques avanzados, la guerra cibernética y el ciberterrorismo, pueden causar daños muy graves. Aunque sin descuidar la transparencia, todos los datos que se consideren dignos de protección deben hallarse adecuadamente protegidos. En casos extremos, esto podría implicar que la información o la totalidad del sistema se mantengan físicamente separados de internet;

27. acoge favorablemente, por consiguiente, la armonización del marco jurídico que proporcionará el Reglamento general sobre protección de datos, pero subraya que la competencia en este ámbito se libra a nivel mundial, y destaca la importancia de que el marco normativo no perjudique el ritmo de desarrollo de nuevas soluciones y servicios;

28. hace hincapié en la importancia de proporcionar una orientación efectiva sobre el Reglamento sobre protección de datos y en la necesidad de implicar a todos los agentes en el debate sobre las cuestiones relativas al derecho de propiedad y a la responsabilidad que se deriva del tratamiento de datos personales;

29. subraya el papel de la Comisión para crear las condiciones básicas para la interoperabilidad y la armonización que permitan compartir la información conforme a estos principios;

Prioridades políticas

30. apunta que aún hay grupos de ciudadanos europeos que no tienen acceso a internet ni conocimientos digitales suficientes para utilizar los servicios digitales, y que se precisa una labor enérgica para aumentar la inclusión digital;

31. subraya que se precisan redes fiables, de alta velocidad y asequibles, en todas las regiones, para asegurar que todos los ciudadanos y empresas tengan acceso a unos servicios públicos digitales modernos y obtener el mayor beneficio posible de la próxima generación de tecnologías (internet de los objetos, macrodatos, sanidad electrónica, ciudades inteligentes, etc.);

32. insiste en que es preciso seguir desarrollando, de forma coherente y sostenida, medidas alternativas de apoyo a nivel europeo y nacional que permitan respaldar el despliegue de la red de banda ancha de alta velocidad en todas las regiones, en particular en las zonas rurales, donde con frecuencia la falta de rentabilidad frena un desarrollo impulsado por el mercado;

33. apunta que, para lograr la modernización de las administraciones públicas, se necesitan normas y especificaciones técnicas consensuadas y desarrolladas conjuntamente con todos los agentes pertinentes, a fin de obtener servicios digitales reutilizables y eficaces, con un elevado grado de interoperabilidad;
34. acoge favorablemente la anunciada revisión del marco europeo de interoperabilidad, y pide a la Comisión que siga fomentando la aplicación de sus recomendaciones en las administraciones;
35. hace hincapié en que los entes locales y regionales deben considerarse no solo como usuarios de normas y servicios transfronterizos, sino también como importantes productores en el marco europeo de interoperabilidad;
36. acoge favorablemente que la Comisión tenga la intención de desarrollar un prototipo de catálogo europeo de normas en el ámbito de las TIC para la contratación pública, y subraya la importancia esencial que reviste el proceso de contratación, en particular para los entes locales y regionales, para evitar encajonarse en sistemas propietarios y posibilitar la implementación de soluciones y servicios con un elevado nivel de interoperabilidad e innovación;
37. pide a la Comisión que colabore más estrechamente con los entes locales y regionales en sus esfuerzos por apoyar la transición hacia una contratación pública puramente electrónica antes de 2019, en particular teniendo en cuenta que los eventuales problemas surgirán en el nivel local y regional, encargado de la ejecución; será fundamental colaborar con los entes locales y regionales y el sector privado a fin de aprovechar plenamente el potencial del ahorro generado en el mercado de la contratación pública, que se calcula puede sobrepasar los 2 billones EUR;
38. observa que la identificación electrónica es una condición esencial para garantizar la seguridad, eficacia y disponibilidad de los servicios públicos digitales, y acoge con satisfacción que la Comisión Europea tenga previsto acelerar la introducción de los servicios eIDAS ⁽²⁾;
39. señala que el trabajo en materia de interoperabilidad y normas lleva tiempo y requiere una visión a largo plazo, así como una financiación suficiente y continuada;
40. acoge favorablemente, por consiguiente, que la Comisión vaya a indicar de qué forma deberá garantizarse la sostenibilidad a largo plazo de los servicios digitales transfronterizos. Esto es necesario para generar confianza en los servicios y sus componentes técnicos y garantizar que las acciones llevadas a cabo en el marco de este trabajo no queden sin efecto;
41. considera que las instituciones públicas, en colaboración con el sector privado y las empresas sin fines de lucro, deberían trabajar juntas para ofrecer infraestructuras con una accesibilidad adecuada, pero pide a la Comisión que investigue en detalle las consecuencias y los límites de una posible introducción del principio de «ausencia de legado», debido a la complejidad de fijar unos plazos adecuados para la actualización de los sistemas y tecnologías de los ecosistemas digitales;
42. celebra la intención de la Comisión de convertir el Portal Europeo de e-Justicia en una ventanilla única que ofrezca acceso y funciones para comunicar y encontrar información y jurisprudencia en relación con el Derecho europeo y los procedimientos jurídicos, los datos relativos a las empresas y los registros de insolvencia;
43. acoge favorablemente la interconexión obligatoria de todos los registros mercantiles de los Estados miembros, ya que las empresas operan cada vez en mayor grado fuera de las fronteras nacionales y existe una necesidad y demanda crecientes de información sobre las empresas en un contexto transfronterizo, sobre todo en las regiones fronterizas de Europa;
44. acoge positivamente en este contexto la interconexión electrónica de los registros de insolvencia, a fin de aumentar la transparencia y la seguridad jurídica en el mercado interior y evitar la búsqueda del órgano jurisdiccional más ventajoso;
45. apoya las iniciativas dirigidas a fomentar la utilización de las soluciones digitales durante todo el ciclo de vida de una empresa, y presupone que supondrán una disminución de la carga administrativa de las empresas;

⁽²⁾ Reglamento (UE) n.º 910/2014.

46. acoge positivamente que la Comisión proponga ampliar el mecanismo electrónico único para el registro y el pago del IVA, y pide que se desarrolle, para la consecución de fines específicos, la compleja normativa sobre el IVA, a fin de facilitar el comercio digital transfronterizo. Esto beneficiará especialmente a las pymes y microempresas, ya que tienen más dificultades para gestionar las cargas administrativas que el complejo marco jurídico inevitablemente implica;

47. se muestra favorable a aumentar la circulación transfronteriza de los ciudadanos mediante el intercambio de información en materia de seguridad social (EESSI), así como entre los solicitantes de empleo y los empleadores de toda Europa (EURES);

48. apoya las iniciativas de la UE que permitan el intercambio transfronterizo de datos y servicios sanitarios, incluidos los sistemas interoperativos de recetas médicas electrónicas, lo que reforzará la seguridad de los pacientes, se halla en consonancia con el propósito de la Directiva sobre la movilidad de los pacientes⁽³⁾ y aumentará la calidad y eficacia de la asistencia sanitaria;

49. está de acuerdo con la Comisión en que el alto grado de implicación por parte de los ciudadanos, las empresas y los investigadores en el diseño y la prestación de los servicios públicos digitales aumenta la calidad, eficacia y facilidad de uso de estos servicios;

50. subraya que disponer de datos abiertos facilitados de manera segura y fiable a terceros es un elemento esencial para la modernización y transformación de los entes locales y regionales con vistas a ofrecer los servicios innovadores del futuro en el marco de sus actividades;

51. por este motivo, acoge con satisfacción la iniciativa de crear una plataforma donde los entes públicos puedan publicar sus datos y servicios de libre acceso; subraya, no obstante, que la Comisión debe apoyar el desarrollo y la coordinación de estrategias destinadas a garantizar el libre acceso a los datos prestando apoyo metodológico y técnico a los entes locales y regionales;

52. destaca que la puesta a disposición de datos interoperables de alta calidad requiere un trabajo escrupuloso que incluye elementos como la arquitectura de datos, la clasificación de la información y la interoperabilidad a todos los niveles; acoge con satisfacción el despliegue y uso de las infraestructuras de datos a escala de la UE, donde sería positivo que el trabajo llevado a cabo en el marco de la Directiva Inspire sirviese de modelo para establecer descripciones conjuntas de datos;

53. en este contexto, acoge favorablemente la Iniciativa Europea de Computación en la Nube⁽⁴⁾ como una oportunidad para mejorar la transparencia y eficacia, pues permite compartir una infraestructura de computación en nube para ofrecer servicios públicos digitales;

54. hace hincapié en la enorme importancia de la alfabetización y las competencias digitales de los ciudadanos, los trabajadores y los solicitantes de empleo para alcanzar una amplia digitalización de la economía y la modernización de la administración;

Puesta en práctica del Plan de Acción

55. coincide en que la ejecución del Plan de Acción exige un compromiso común y una responsabilidad compartida de todos los niveles de gobierno, y hace hincapié en la responsabilidad de los entes locales y regionales, que cumplen la función de principal «interfaz» del sector público con las empresas y los ciudadanos.

Bruselas, 11 de octubre de 2016.

*El Presidente
del Comité de las Regiones Europeo*

Markku MARKKULA

⁽³⁾ Directiva 2011/24/UE.

⁽⁴⁾ COM(2016) 178 final.

Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — El pilar europeo de derechos sociales

(2017/C 088/12)

Ponente: Heinz-Joachim Höfer (DE/PSE), alcalde de Altenkirchen

Documentos de referencia: Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Apertura de una consulta sobre un pilar europeo de derechos sociales

COM(2016) 127 final

RECOMENDACIONES POLITICAS

EL COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES

Observaciones generales

1. acoge con satisfacción la propuesta de un pilar europeo de derechos sociales que ayude a conseguir los objetivos de la Unión Europea establecidos en el artículo 3 del TUE, a saber, que «obrará en pro del desarrollo sostenible de Europa basado en un crecimiento económico equilibrado y en la estabilidad de los precios, en una economía social de mercado altamente competitiva, tendente al pleno empleo y al progreso social» [...], «combatirá la exclusión social y la discriminación, y fomentará la justicia y la protección sociales, la igualdad entre mujeres y hombres, la solidaridad entre las generaciones y la protección de los derechos del niño» y «fomentará la cohesión económica, social y territorial y la solidaridad entre los Estados miembros»;
2. espera que la Comisión Europea cumpla el principio de subsidiariedad a la hora de proponer el pilar europeo de derechos sociales y que respete las competencias generales de las autoridades nacionales y subnacionales en el ámbito de la política social; al mismo tiempo, hay que garantizar que el contenido de dicho pilar sea conforme con los principios generales del programa «Legislar mejor»;
3. acoge favorablemente que la Comisión Europea haya decidido lanzar una consulta abierta sobre un pilar de derechos sociales porque, tras años de crisis marcados por unos elevados niveles de desempleo y de austeridad, era muy necesario emprender un debate político sobre una nueva iniciativa en favor de los derechos sociales; considera que el pilar puede contribuir a la coordinación de las políticas y los derechos sociales en los Estados miembros e impulsar una convergencia al alza;
4. acoge con satisfacción los esfuerzos de la Comisión para debatir el alcance y el contenido del futuro pilar social y destaca el valor añadido que supone la participación de los entes locales y regionales en este debate, en particular, al reforzar y subrayar la importancia de la dimensión territorial en los asuntos socioeconómicos que se plantean a nivel global en las políticas de la UE y de un enfoque de base local a la hora de diseñar y aplicar políticas socioeconómicas;
5. reitera su solicitud de una mejor coordinación de las políticas económicas y sociales entre los niveles europeo y nacional, en el contexto del Semestre Europeo, y pide que los entes locales y regionales participen en mayor grado en esta coordinación ⁽¹⁾;
6. insiste en que este pilar social debe desarrollarse sobre la base de un valor añadido demostrable a escala local, regional y nacional y debe ser de carácter horizontal, a fin de garantizar que se tenga más en cuenta la dimensión social de la unión económica y monetaria (UEM) en materia de gobernanza económica, que es esencial para el buen funcionamiento y la viabilidad de la UEM y para la legitimidad del proceso de integración europea;
7. hace hincapié en que si esta iniciativa se traduce en una fuerte protección social, incluido el acceso a los servicios de sanidad, educación, servicios sociales, junto con servicios sociales de interés general, y seguridad social, puede considerarse como una herramienta de coordinación para ayudar a los Estados miembros a hacer frente a las desigualdades sociales, luchar contra el dumping social, impulsar una convergencia al alza de las normas sociales en la zona del euro y reforzar los objetivos de la UE en favor de un crecimiento integrador y sostenible;

⁽¹⁾ Dictamen del CDR sobre «La dimensión social de la unión económica y monetaria» (CDR 6863/2013).

8. reitera su petición de que, para mejorar la dimensión social de la UEM, es fundamental hacer frente a las disparidades regionales modernizando, en su caso, la legislación vigente y/o considerando nuevas medidas de apoyo a una mayor convergencia; señala por tanto que en el cuadro de indicadores sociales de la UEM deben incluirse indicadores de disparidad regional ⁽²⁾;
9. confía en que la propuesta de la Comisión Europea de establecer un pilar europeo de derechos sociales contribuirá a reforzar aún más los derechos sociales, ya sean individuales o colectivos, recogidos en la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE ⁽³⁾;
10. acoge con satisfacción que la consulta de la Comisión Europea abordara cuestiones clave de género, como la escasa participación de las mujeres en el mercado laboral y la segregación de ese mercado por razón de género (principio 5), las disparidades de salarios y pensiones entre sexos (principios 5 y 13), la falta de conciliación de vida familiar y laboral (principios 5 y 18) o la carga múltiple que soportan las mujeres por los cuidados de larga duración que prestan a sus allegados dependientes (principio 17). Asimismo, la Comisión Europea debería explicar si las medidas propuestas son suficientes para reducir la discriminación contra las mujeres o si, adicionalmente, se precisa una mayor integración de las cuestiones de género;
11. acoge favorablemente que, a pesar de que la propuesta de la Comisión solo se refiera a los Estados miembros de la zona del euro, se invite a participar al resto de los Estados miembros de la UE que se hallan fuera de la zona del euro;
12. subraya que una coordinación más estrecha de las políticas económicas y fiscales en la zona del euro debe ir acompañada de la plena consideración de la dimensión social de la UEM;
13. pide que se haga más hincapié en la financiación de la política social, que constituye un reto particular para los entes locales y regionales. Este tipo de retos se plantea no solo porque el gasto destinado a los sistemas de protección social varía mucho en toda Europa, sino también porque está disminuyendo la inversión general a nivel subnacional ⁽⁴⁾;
14. subraya la importancia de una sólida agenda social europea en la que la competitividad y la justicia social se complementen mutuamente, y en la que los salarios justos —ámbito en el que la UE posee únicamente competencias de coordinación y que se determina en cada Estado miembro mediante la legislación o la negociación colectiva, pero siempre respetando plenamente sus tradiciones y prácticas— sean un elemento clave; dicha agenda debe respetar plenamente el principio de no discriminación, de conformidad con el artículo 21 de la Carta de los Derechos Fundamentales;
15. destaca que, considerando el aumento del desempleo juvenil y del número de personas pobres o en riesgo de pobreza en los últimos años, el pilar social también debe tener en cuenta la necesidad de reducir la pobreza, favorecer la inclusión social y luchar contra el desempleo juvenil a corto plazo;
16. destaca la necesidad de una mayor cooperación entre los distintos niveles de gobierno, sectores y partes interesadas, incluyendo un refuerzo del papel de los interlocutores sociales y la introducción de un instrumento eficaz para el diálogo civil, que fortalecería la legitimidad democrática de la Unión;
17. señala que algunos entes locales y regionales han utilizado las políticas de contratación pública para animar o exigir a sus contratistas que remuneren de manera justa al personal contratado, lo que puede ser un acicate más para que las organizaciones adopten prácticas laborales justas; recuerda por otro lado que la legislación de la UE no se opone a la exclusión de un licitador de un procedimiento de adjudicación de un contrato por haberse negado a retribuir a su personal con el salario mínimo legal ⁽⁵⁾.
18. expresa su pesar por que la propuesta de la Comisión no haga mayor hincapié en combatir los retos que se derivan de un mundo laboral cambiante, que implica una mayor digitalización, retos que deberían abordarse prestando especial atención al desarrollo de las competencias digitales de los trabajadores. De hecho, la aparición de formas de trabajo no convencionales conduce a nuevos riesgos de que surjan «zonas grises» en materia de derechos laborales y acceso a la protección social;

⁽²⁾ Resolución sobre el programa de trabajo de la Comisión Europea para 2016 (CDR-2015-5929).

⁽³⁾ Capítulo IV — Solidaridad.

⁽⁴⁾ <https://www.oecd.org/els/soc/OECD2014-Social-Expenditure-Update-Nov2014-8pages.pdf>

⁽⁵⁾ El Tribunal de Justicia de la UE en la sentencia C-115/14 (de 17 de noviembre de 2015) declaró compatible con el Derecho de la Unión que una entidad regional de un Estado miembro impusiera a sus licitadores y subcontratistas el compromiso de pagar un salario mínimo al personal que realizaba los servicios contemplados en el contrato público.

19. recuerda que, en un contexto de rápida digitalización de la economía y la sociedad, es importante proporcionar a los ciudadanos, en particular a la población de más edad, las competencias digitales necesarias para conseguir un modelo social más integrador;
20. destaca que, a la luz de las realidades laborales cambiantes, son mucho más importantes que nunca la adquisición de cualificaciones mediante la formación y el aprendizaje y el acceso a la formación permanente, y subraya la importancia de hacer coincidir las cualificaciones con las necesidades del mercado laboral;
21. está convencido de que la legitimidad democrática de la UEM podrá reforzarse si los ciudadanos europeos tienen la certeza de que se vela por el principio de progreso social y la igualdad de oportunidades de modo que el empleo y las normas sociales no se consideran como aspectos periféricos del proceso de ajuste macroeconómico;
22. insta a que el pilar europeo de derechos sociales garantice que los entes regionales y locales reciban apoyo en sus esfuerzos por aplicar políticas de empleo y sociales adecuadas, incluido el apoyo y desarrollo de capacidades para impulsar las políticas dirigidas a conciliar la vida privada y la vida laboral, de conformidad con la reciente propuesta de la Comisión Europea. Este planteamiento exige abordar los desafíos territoriales específicos en esos ámbitos y facilitar la difusión de las mejores prácticas a nivel local y regional;
23. señala que Europa se enfrenta a enormes retos sociales, con notables divergencias económicas y demográficas entre las regiones europeas, con un gran número de jóvenes que se enfrentan a numerosos retos, tales como un sistema educativo no acorde a las necesidades del mercado, dificultades para encontrar empleo, obstáculos a la movilidad, especialmente para los jóvenes que viven en pequeños municipios situados en regiones periféricas, ultraperiféricas, insulares o rurales, movilidad forzada o aislamiento social, por lo que no existe ninguna solución política «de talla única» y cualquier intervención política —pública o privada— deberá tener en cuenta las especificidades locales y regionales, como el caso de las regiones que afrontan problemas demográficos y/o fuga de cerebros, asegurando a la vez unas oportunidades sociales, económicas y educativas mínimas para los jóvenes. Al mismo tiempo, a la vista de la persistencia de la elevada tasa de desempleo juvenil, el CDR reitera la importancia de ampliar los beneficios de la Garantía Juvenil a los jóvenes de hasta 30 años (y no solo de hasta 25 años) ⁽⁶⁾;
24. insiste en que en el pilar europeo de derechos sociales debería considerarse prioritario salvaguardar el acceso a los sistemas de protección social y los servicios públicos, en el pleno respeto de la competencia de los Estados miembros en este ámbito;
25. destaca el papel pionero que desempeñan los gobiernos regionales y locales al establecer prácticas de trabajo flexibles y crear unas condiciones de trabajo equitativas en el lugar de trabajo, en concertación con los trabajadores y los sindicatos y sobre la base de los principios de igualdad y respeto;
26. sugiere que la Comisión estudie la posibilidad de introducir medidas que incentiven a los países de la UEM a aplicar reformas para alcanzar los objetivos sociales de la Estrategia Europa 2020 y combatir los desequilibrios sociales;
27. solicita a la Comisión Europea que, en el marco del Semestre Europeo, apoye a los Estados miembros en sus esfuerzos por modernizar los sistemas de protección social; asimismo, espera que la Comisión proponga una capacidad fiscal para la zona del euro, abierta a todos los Estados miembros, que también podría permitir una coordinación europea de políticas anticíclicas;
28. recuerda que encontrarse en situación de desempleo durante un largo período de tiempo puede crear un círculo vicioso que tenga como consecuencia escasas oportunidades de empleo, una erosión de las competencias y un menor potencial de ingresos, lo que aumenta el riesgo de pobreza y de exclusión social;
29. señala que el envejecimiento de la población causará bajas en el mercado de trabajo en muchos Estados miembros; la mano de obra móvil es una manera de afrontar este desafío. Dado que el número de trabajadores que quieran ejercitar la movilidad profesional en Europa es aún muy reducido, es esencial que se reconozcan las cualificaciones de los profesionales móviles de la UE de modo rápido, sencillo y fiable ⁽⁷⁾;

⁽⁶⁾ CDR789-2013.

⁽⁷⁾ Modernización de la Directiva sobre cualificaciones profesionales (Directiva 2013/55/UE del Parlamento Europeo y del Consejo) (DO L 354 de 28.12.2013, p. 132).

30. destaca que los ciudadanos de edad avanzada se encuentran entre los grupos de población más susceptibles de caer en riesgo de pobreza y exclusión social; en la mayoría de los Estados miembros, las personas que viven en zonas rurales periféricas o en zonas urbanas desfavorecidas son las que se ven especialmente afectadas. Asimismo, las personas mayores suelen ser las que siguen viviendo en regiones despobladas o incluso en comunidades en trance de desaparecer;

31. tal y como se señala en el Dictamen sobre «La respuesta de la UE al reto demográfico» del Comité de las Regiones, deben construirse servicios públicos más eficaces y eficientes y establecer nuevas fórmulas para mejorar la calidad de vida y el bienestar físico, mental y social de todos los ciudadanos. Hay que aprovechar las oportunidades que ofrece el cambio demográfico, que también son oportunidades de empleo relacionadas con los servicios para las personas mayores inherentes a la «economía de la plata» (físicos, digitales, de estilos de vida saludable, etc.). Tener acceso a estos servicios se deriva de sus derechos fundamentales;

32. señala que la esperanza de vida de los europeos es larga, por lo que los costes de salud y seguridad social experimentarán un acusado aumento, hasta un 9 % del PIB de la UE en 2050; en este sentido las TIC pueden ser un poderoso aliado para mantener una atención sanitaria y social rentable y de alta calidad, ya que capacitan a las personas de todas las edades para gestionar mejor su salud y calidad de vida, en cualquier lugar;

33. recuerda que la inversión en TIC representa un instrumento esencial para las regiones y ciudades en sus esfuerzos por responder al reto del envejecimiento demográfico. Tal inversión puede mejorar la calidad de vida de las personas de edad, fomentar la inclusión social, hacer que sigan informadas de las novedades a nivel europeo o nacional y permitir que aporten toda su experiencia y conocimientos al desarrollo de la sociedad y estimular la competitividad y el crecimiento a escala local y regional a través de nuevos productos y servicios;

Recomendaciones específicas para la modificación del anexo

34. En el principio 2 a (capítulo I) después de la frase «Deberá garantizarse la igualdad de trato [...] las relaciones de empleo precarias y temporales», añádase:«, reforzando el cumplimiento por parte de las empresas de las normas sobre contratos laborales para acceder a los fondos comunitarios y evitar los riesgos de dumping social».

35. El principio 2 b (capítulo I) debería rezar: «La flexibilidad de las condiciones de empleo puede ofrecer una puerta de acceso al mercado de trabajo y conservar la capacidad de los empleadores para responder con prontitud a las variaciones de la demanda. No obstante, en la medida de lo posible, debería asegurarse la transición hacia los contratos indefinidos».

36. La primera frase del principio 7 c (capítulo II) debería rezar: «El despido de un trabajador que haya superado el período de prueba deberá estar motivado y precedido de un plazo razonable de notificación definido a nivel nacional; deberá ir acompañado de una compensación adecuada, si el despido está injustificado, existiendo además el acceso a recurrirlo de manera rápida y eficaz en un sistema imparcial de resolución de litigios».

37. La primera frase del principio 8 a (capítulo II) debería rezar: «El empleo deberá estar justamente retribuido, de modo que permita un nivel de vida digno. Cada Estado miembro deberá fijar los salarios, y cuando sea aplicable, los salarios mínimos, mediante un mecanismo transparente y predecible, ya sea por ley o a través de la negociación colectiva, en el pleno respeto de sus propias tradiciones y prácticas. La fijación de los salarios deberá salvaguardar el acceso al empleo y la motivación para buscar trabajo, y los salarios deberán evolucionar en consonancia con la productividad».

38. El principio 11 a (capítulo III) debería rezar «Las prestaciones y los servicios de protección social deberán integrarse cuanto sea posible, al menos en los territorios más próximos y con un mayor protagonismo de las Entidades Locales, para reforzar la coherencia y la eficacia de estas medidas y apoyar la integración en la sociedad y en el mercado de trabajo».

39. La primera frase del principio 12 a (capítulo III) debería rezar: «Toda persona deberá tener oportunamente acceso a asistencia sanitaria de carácter preventivo y curativo de buena calidad así como a asistencia para personas mayores y/o en situación de dependencia, y la necesidad de tal asistencia o de la asistencia a personas mayores no deberá conducir a una situación de pobreza o penuria financiera».

40. La primera frase del principio 12 c (capítulo III) debería rezar: «Todo trabajador, con independencia del tipo de contrato, deberá tener garantizada la baja por enfermedad adecuadamente retribuida, durante los períodos de enfermedad y en función de los derechos adquiridos en el sistema de protección social; deberá fomentarse la participación de los autónomos en regímenes de seguro». No puede establecerse una prestación en metálico en caso de enfermedad sin tener en cuenta el resto de las normas en materia de seguridad social de un Estado miembro. De lo contrario, esto entrañaría unos derechos de seguridad social disociados de las cotizaciones individuales, lo que, a su vez, sería contrario al principio de subsidiariedad.

41. La primera frase del principio 13 a (capítulo III) debería rezar: «[...] , por ejemplo contabilizando adecuadamente los períodos de cuidados cuando el trabajador sigue teniendo derecho a una continuación del salario o una asignación sustitutoria del salario, en función de sus derechos adquiridos en los sistemas de protección social; deberá fomentarse la participación de los autónomos en los regímenes de pensiones, de acuerdo con las especificidades nacionales».
42. El principio 15 a (capítulo III) debería rezar: «Deberán garantizarse unas prestaciones mínimas adecuadas, de acuerdo con las prácticas nacionales, a quienes carezcan de recursos suficientes para llevar un nivel de vida digno. Para las personas en edad de trabajar y aptas para trabajar, esta garantía estatal de unas prestaciones mínimas que garanticen la manutención debe ir aparejada con el deber de colaboración, por ejemplo, participar en medidas activas destinadas a apoyar su integración o reintegración en el mercado laboral. La percepción de esta renta no deberá crear obstáculos al empleo».
43. El principio 18 b (capítulo III) debería rezar: «Deberán tomarse medidas en una fase temprana y adoptarse enfoques preventivos para abordar la pobreza infantil, incluidas medidas específicas para fomentar la participación de los niños de entornos desfavorecidos. Para ello se adaptarán los sistemas de protección haciendo énfasis en la protección de la infancia y de las familias con menores a cargo».
44. El principio 19 a (capítulo III) debería rezar: «Deberá proporcionarse principalmente a las personas necesitadas o socialmente vulnerables, incluidas las personas sin hogar, y a quienes residan en viviendas insalubres, inadecuadas o con exceso de ocupantes. Deberán suprimirse las situaciones de infravivienda. Se protegerá contra el desahucio a las personas vulnerables que no reciban alojamiento alternativo». 1) Al igual que en anteriores dictámenes, el CDR propone ampliar la definición de viviendas sociales para reflejar el margen de los Estados miembros a la hora de planificar, poner a disposición, financiar y organizar las viviendas sociales, garantizar el derecho democrático a elegir y dar prioridad al derecho a una vivienda adecuada y asequible a causa de la incapacidad de los actuales mercados inmobiliarios de satisfacer las necesidades de vivienda. 2) En cuanto a los desahucios, no deberían prohibirse como tales ya que ello vulneraría el derecho de propiedad y el principio de subsidiariedad. Por consiguiente, la protección contra los desahucios debería limitarse a las personas vulnerables y complementarse con el requisito de proporcionar alojamiento alternativo. 3) No cabe reivindicar un derecho a facilitar el acceso de los hogares con ingresos bajos y medios a la vivienda en propiedad —como sucede en la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE—, sobre todo teniendo en cuenta que su pertinencia social y económica depende de las condiciones globales, nacionales, regionales y locales, así como de las prioridades políticas, que, de conformidad con el principio de subsidiariedad, deben decidirse a escala nacional, regional o local.
45. El principio 20 a (capítulo III) debería rezar: «Deberá garantizarse a todas las personas un acceso asequible a servicios de interés económico general tales como las comunicaciones electrónicas, la energía, el transporte y los servicios financieros. Deberán ponerse a disposición medidas de apoyo para el acceso a estos servicios». El concepto de «servicios esenciales», a diferencia de los servicios de interés económico general, no forma parte del derecho primario ni del derecho derivado europeo (véase también el artículo 36 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE). Además, el acceso a los servicios debe mejorarse en general, no solo para las personas necesitadas.

Bruselas, 11 de octubre de 2016.

*El Presidente
del Comité de las Regiones Europeo*

Markku MARKKULA

Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Revisión de la política europea de vecindad

(2017/C 088/13)

Ponente: Anne Quart (DE/PSE), secretaria de Estado de Asuntos Europeos y Protección de los Consumidores, Ministerio de Justicia, Asuntos Europeos y Protección de los Consumidores del Estado federado de Brandeburgo

Documentos de referencia: JOIN(2015) 50 final

RECOMENDACIONES POLITICAS

El COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES

Observaciones generales

1. considera que fomentar la estabilidad y la prosperidad en las regiones vecinas de la UE constituye una prioridad clave de la política exterior y de seguridad de la UE; pide que en la definición y aplicación de la política exterior de la Unión se tenga en cuenta el potencial de los entes locales y regionales; opina que el Comité de las Regiones debe contribuir de modo sustancial a crear confianza y a la cooperación internacional a nivel regional y local;
2. señala que la política europea de vecindad (PEV) solo puede tener un efecto duradero si proporciona beneficios tangibles a los ciudadanos de los Estados miembros de la UE y de los países de la PEV; pide que al aplicar la nueva estrategia se atribuya una importancia esencial a este aspecto;
3. constata que la PEV representa principalmente un proyecto de las instituciones de la Unión Europea y de los Gobiernos de los Estados miembros y los países vecinos. Destaca que una aplicación satisfactoria de los programas y proyectos tendrá repercusiones considerables sobre los niveles regionales y locales tanto de los Estados miembros de la Unión como de los terceros países interesados. Pide que se dé prioridad a la cooperación a nivel local y regional y que se refuerce la interacción de la sociedad civil en el contexto de la PEV, asignando para ello una financiación suficiente; insiste en que los entes locales y regionales y sus asociaciones deben participar en cada fase de la aplicación de la PEV, desde la programación hasta el control democrático; considera que en los trabajos de los consejos de asociación debe darse a los entes locales y regionales y sus asociaciones un estatuto de observador permanente y debe promoverse su participación;
4. pide que se lleven a cabo más proyectos concretos para fomentar los contactos interpersonales; considera que es esencial aumentar los recursos para la cooperación transfronteriza, las asociaciones entre entes territoriales y los intercambios científicos, culturales y entre los jóvenes; reitera su llamamiento a que se incluya a los socios en programas de la Unión como Erasmus; acoge con satisfacción que la Comisión preste especial atención al objetivo de facilitar los visados y que haya presentado propuestas concretas para Ucrania y Georgia; reitera su apoyo a la colaboración en las cuestiones de visados y movilidad con los socios de la PEV que lo deseen, incluyendo la liberalización de visados y el fomento del diálogo;
5. reafirma las propuestas formuladas en su dictamen de 9 de julio de 2015 titulado «Nueva política europea de vecindad»; pide a la Comisión Europea y al SEAE que las sigan sistemáticamente en la aplicación de la estrategia;
6. observa que los conflictos armados, el uso de la fuerza, las violaciones de la soberanía territorial, las violaciones de los derechos humanos y del principio de igualdad de derechos de los pueblos, el terrorismo y la grave inestabilidad que sufren diversos países y regiones de las zonas vecinas de la Unión Europea han dado lugar a altos porcentajes de pérdidas humanas, heridos, desplazados internos y migración forzosa, y son un obstáculo para el desarrollo de asociaciones duraderas. Subraya la importancia de dejar de lado consideraciones geopolíticas e ilusiones para adoptar metas realistas, sobre la base de una evaluación realista, y organizar la cooperación entre los socios que tengan un verdadero interés en cooperar y que asimismo tengan la capacidad de alcanzar objetivos sostenibles; insiste en que, si bien es necesaria la diferenciación, también hay que respetar el equilibrio entre la vecindad oriental y la meridional;

7. señala que una asociación solo puede fraguarse de manera sostenible sobre una base de igualdad y beneficio mutuo; se congratula de que la Comisión conceda especial importancia a esta cuestión en la revisión de la PEV y pide que se haga especial hincapié en el concepto de responsabilidad bilateral mutua para aplicar en la práctica la asociación de la PEV;

8. destaca, en particular, que no debe ponerse en peligro la coherencia del respeto de los derechos humanos y del Derecho internacional humanitario (DIH). A este respecto, señala que los conflictos que conmocionan a muchos socios de la PEV, plantean nuevos retos en cuanto a la protección de los refugiados y el respeto del Derecho internacional humanitario y subraya la necesidad de adoptar nuevos enfoques para garantizar la integración de medidas nuevas y más eficaces dirigidas a garantizar el pleno respeto de las normas europeas e internacionales sobre la protección de los refugiados. Por otra parte, subraya que la inminente negociación de los acuerdos globales en materia de migración con muchos países socios de la PEV debe llevarse a cabo con la participación de las autoridades locales y a través de una mayor integración entre la política de migración y la política de vecindad, con el fin de evitar contradicciones y desequilibrios en este sentido;

La estabilidad de la UE y sus países vecinos

9. hace hincapié en que la mayor influencia que puede ejercer Europa en la estabilidad y prosperidad de su vecindad reside en el atractivo de su modelo socioeconómico, la unidad y solidaridad entre los Estados miembros de la Unión, el crecimiento sostenible, la democracia y el respeto de los derechos humanos y las libertades democráticas; destaca que el instrumento más pertinente para la estabilidad de los países vecinos es la estabilidad de la UE y el compromiso con sus principios y valores;

10. pide que se analicen las amenazas de seguridad en toda su complejidad, empezando por las causas de inestabilidad; destaca que deben abordarse como prioridad las causas socioeconómicas de los actuales desafíos, tales como la seguridad y la situación migratoria; acoge con satisfacción el compromiso de la UE de trabajar con los países socios de la PEV para cumplir los objetivos de desarrollo sostenible de las Naciones Unidas; pide que se preste más atención al fomento de los derechos sociales, ya que el desarrollo económico y social sostenible es fundamental para la estabilidad en los países vecinos; subraya que la creación de empleo es una cuestión decisiva para el futuro de la mayoría de los países vecinos; acoge con satisfacción que se preste una atención especial a la lucha contra el desempleo juvenil y a fomentar las pequeñas y medianas empresas; hace hincapié en que esto requiere un enfoque multinivel, a escala nacional, regional y local, así como una cooperación regional, subregional y transfronteriza; pide que los programas sectoriales se diseñen de manera que puedan ser aplicados por los entes regionales y locales;

11. acoge favorablemente que la Comisión Europea haya presentado una propuesta para un nuevo marco de asociación con terceros países y para un nuevo plan europeo de inversión exterior destinado a responder mejor a las causas profundas de la migración, movilizand o la inversión, intensificando la asistencia técnica y apoyando las reformas económicas y estructurales para mejorar el entorno empresarial y el marco político general, e insta a los entes locales y regionales europeos a que participen en este proceso;

12. espera que los nuevos «pactos sobre migración», que la UE está negociando con Jordania y el Líbano en el marco de la Comunicación sobre la creación de un nuevo Marco de Asociación, de 7 de junio de 2016, establezcan un equilibrio adecuado entre las necesidades de los refugiados, y las necesidades y circunstancias de estos países y las expectativas de la UE y sus Estados miembros, respetando al mismo tiempo los derechos humanos y el Derecho internacional humanitario;

13. reitera su compromiso con el pueblo tunecino y aboga por una verdadera asociación de alcance amplio y profundo entre la UE y Túnez; hace hincapié en que el mantenimiento de su transición pacífica y democrática hacia la estabilidad en materia de economía y seguridad enviaría una señal muy positiva a todos los países de la PEV; subraya la necesidad de aumentar considerablemente la ayuda de la UE a Túnez, para apoyar la consolidación de la transición democrática y fomentar la inversión y el desarrollo en todos los sectores de la economía y la sociedad, en particular la creación de empleo y el mantenimiento de unos servicios públicos de calidad, a los que puedan acceder todos los tunecinos; toma nota de la puesta en marcha de las negociaciones en torno a un ambicioso acuerdo de libre comercio (ZLCAP) entre la UE y Túnez, y pide a la Comisión que adopte un enfoque holístico que garantice que este acuerdo sea mutuamente beneficioso, teniendo suficientemente en cuenta las importantes disparidades económicas entre las dos partes;

14. insta a que se preste apoyo a los entes locales y regionales, tanto en la UE como en los países de la PEV, como prioridad a la hora de proporcionar a los refugiados servicios básicos adecuados en lugar de encomendar estas personas a terceros países y, a largo plazo, en sus esfuerzos para que participen en un desarrollo económico y social sostenible en sus comunidades y regiones de origen; señala que los refugiados que llegan a Europa procedentes de los países vecinos en el futuro podrían ser el puente entre la UE y los países vecinos;

15. insta a que, en vista de la radicalización religiosa, el nacionalismo, el extremismo y el terrorismo, se desarrollen políticas y herramientas adecuadas para el diálogo intercultural, tanto dentro de la UE como con las sociedades de su vecindad; hace hincapié en la responsabilidad y el potencial de los entes locales y regionales en este ámbito; este diálogo es necesario entre políticos, pero también entre la sociedad civil y, en particular, entre los ciudadanos;

16. destaca que las relaciones de buena vecindad con los países de la vecindad europea y sus vecinos son imprescindibles para la estabilidad de Europa; señala que la cooperación económica y el diálogo político entre la UE y la Federación de Rusia son de especial importancia; recuerda que la normalización de las relaciones políticas y económicas con Rusia depende de la aplicación completa de los acuerdos de Minsk; señala que a nivel subnacional, así como entre agentes de la sociedad civil y del sector privado, es preciso buscar formas de reanudar la cooperación y el diálogo y que debe aprovecharse mejor este potencial para superar las diferencias;

Diferenciación y cooperación regional

17. hace hincapié en que la cooperación con la UE no debe conducir a una competencia entre los países vecinos por mejorar las relaciones con la UE, sino a una cooperación regional y territorial; subraya la importancia fundamental de la dimensión multilateral de la PEV; subraya que los complejos retos que entraña la estabilización de los países vecinos solo pueden abordarse si todos los socios de una misma región cooperan regularmente entre sí; observa que por parte de la UE se requiere un mayor compromiso para poner en práctica el enfoque multilateral de la política de vecindad y que debe atribuirse a los entes locales y regionales un papel central a este respecto;

18. llama la atención sobre el compromiso y el potencial que tiene el Comité de las Regiones con y para la cooperación regional, en particular la Asamblea Regional y Local Euromediterránea (ARLEM), la Conferencia de Entes Regionales y Locales de la Asociación Oriental (Corleap) y el Grupo Operativo para Ucrania; pide a la Comisión y a las delegaciones de la UE que utilicen los conocimientos específicos de esos tres órganos;

19. observa que Georgia, Moldavia y Ucrania han decidido establecer, confiando en un beneficio a largo plazo para el desarrollo democrático y económico de estos países, una relación particularmente estrecha con la UE y han firmado acuerdos de asociación; expresa su preocupación por el coste social de los procesos de reforma, que podría poner en peligro la aceptación del proceso de aproximación entre la población, y pide a la UE que coopere aún más estrechamente con los países interesados con el fin de buscar maneras de afrontar este reto; subraya la importancia de las reformas en materia de descentralización en estos países para la aplicación de los acuerdos y pide que se fomenten con carácter prioritario los procesos de democratización a nivel local y regional;

20. pide que se adopten estrategias con el fin de evitar una situación en la que los países tengan que decidirse por una cooperación más estrecha con la UE o con otros socios; acoge con satisfacción el hecho de que las nuevas negociaciones entre la UE y Armenia abran vías para garantizar una estrecha cooperación con la UE, sin perjuicio de otras obligaciones internacionales; opina que esta experiencia debe aprovecharse en el desarrollo de las relaciones con Bielorrusia y Azerbaiyán;

21. pide que se adopten estrategias subregionales que respondan a los retos y realidades muy diferentes en los países vecinos del sur, concretamente en forma de una estrategia para la región adriático-jónica, una estrategia para el Mediterráneo occidental y una estrategia para el Mediterráneo oriental;

22. pide a la Alta Representante y a la Comisión que presenten una estrategia específica para incluir a los vecinos de nuestros vecinos en los países de la PEV, en particular con la Federación de Rusia, con el fin de concretar este enfoque;

23. señala que la asociación comienza por las regiones fronterizas; pide a la Comisión que se reconozca su papel y apoye el desarrollo de la cooperación transfronteriza entre los entes locales y regionales de los países de la política de vecindad, y que con ello sienta ejemplo para otros países de la PEV; pide que se elabore, más allá del final del actual marco financiero, un proyecto a más largo plazo e integral; insta a este respecto que se ponga en práctica el recurso a las AECT entre la UE y las regiones vecinas, así como que se llegue a un rápido acuerdo sobre el uso armonizado de los fondos de la UE entre Interreg Europa y el Instrumento Europeo de Vecindad, con vistas al desarrollo de todas las regiones de la UE limítrofes con países de la PEV;

Responsabilidad y orientación hacia los ciudadanos

24. subraya que la responsabilidad local y regional resulta imprescindible para lograr el éxito de la PEV y que deben definirse políticas y medidas, así como su financiación, teniendo en cuenta las necesidades regionales; en consecuencia, es preciso elaborar un enfoque integral en beneficio de todos los sectores de la sociedad y en apoyo del desarrollo regional; señala que debería reforzarse el papel de los entes locales y regionales, especialmente los fronterizos, en los planes de acción bilaterales y que para ello es necesario reforzar los derechos y las responsabilidades de los entes locales y regionales, así como asignar fondos suficientes y controlados por los entes locales y regionales;

25. señala que los conocimientos sobre la UE y los acuerdos de los países de la PEV con la UE en el ámbito subnacional y entre la sociedad civil están poco desarrollados; pide a la Comisión que, en cooperación con las delegaciones de la UE, aumente claramente la visibilidad de los programas de cooperación en el ámbito regional y local, informe mejor a los agentes locales y regionales, en particular a través de programas de formación para el personal docente y el intercambio de material didáctico, y aumente de manera significativa la formación a nivel subnacional y la capacitación para reforzar la utilización de los programas de la PEV;

26. considera esencial el compromiso de los jóvenes y la participación de las mujeres como factores clave para el desarrollo de la política de vecindad;

27. pide que se lleven a cabo más proyectos concretos sobre el terreno que arrojen resultados tangibles y tengan un impacto positivo en la vida cotidiana de los ciudadanos;

Buena gobernanza, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos y las libertades cívicas

28. subraya que la buena gobernanza, el Estado de Derecho, la democracia y el respeto de los derechos humanos y las libertades democráticas tienen una importancia esencial para la estabilidad; destaca que las diversas sociedades de los países vecinos de la UE están marcadas por experiencias históricas y circunstancias diferentes y que las normas de la democracia y los derechos humanos no pueden imponerse desde arriba, sino que deben evolucionar desde la base; destaca el papel de los entes regionales y locales en la consolidación de la democracia y el Estado de Derecho en la sociedad; subraya que estos valores básicos constituyen fundamentos de la PEV que no pueden ponerse en peligro; señala la necesidad de incluir en los acuerdos de asociación mecanismos institucionales más eficaces que sirvan para supervisar el respeto de estos principios por parte de los socios;

29. toma nota de que en la mayoría de los países de la PEV es necesario mejorar la capacidad administrativa a escala subnacional; hace hincapié en la disposición del CDR y de sus miembros, junto con los entes territoriales y sus asociaciones nacionales, para actuar conjuntamente en programas de desarrollo de la capacidad administrativa en los países vecinos; pide a la Comisión que cree las condiciones administrativas y financieras necesarias para ello; aboga por una mayor descentralización en los países vecinos; propone acordar proyectos piloto sectoriales con los países de la PEV que se apliquen bajo la responsabilidad de los entes locales y regionales, a fin de permitir la adquisición de experiencias en los procesos de descentralización;

30. pide a la Comisión que desarrolle proyectos para los representantes locales y regionales y las administraciones locales que permitan organizar el intercambio de experiencias con los entes locales y regionales de la UE; pide a las asociaciones nacionales de entes locales y regionales un mayor apoyo para el intercambio de experiencias entre los entes locales y regionales dentro de los países; reclama un refuerzo considerable de los programas de asociaciones entre ciudades y del programa de asistencia técnica e intercambio de información (TAIEX), así como los programas de hermanamiento; pide a la Comisión que apoye adecuadamente las actividades dirigidas por el CDR y desarrolladas en el contexto de la ARLEM, la Corleap y el Grupo Operativo para Ucrania no solo en el plano político, sino también a nivel financiero;

31. reitera su petición al Servicio Europeo de Acción Exterior de que, como medida práctica, designe un «punto de contacto» con los entes regionales y locales en cada una de las dieciséis delegaciones de la UE en los países de la PEV;

Cooperación en el sector energético

32. señala que una cooperación estrecha en materia energética es parte esencial de las relaciones de la UE con sus vecinos, dado que muchos de ellos son importantes proveedores de fuentes de energía para los Estados miembros de la UE; considera que la UE puede reducir su dependencia de los proveedores y fuentes exteriores si mejora la eficiencia energética en todas las fases de la cadena de energía utilizando en la mayor medida posible fuentes de energía renovables y otras fuentes autóctonas, así como combustibles y tecnologías sostenibles desde el punto de vista medioambiental. De esta manera, también contribuirá a conseguir los objetivos de la COP 21 acordados en París; hace hincapié en que la cooperación entre la UE y sus vecinos en materia energética debe abarcar especialmente proyectos destinados al desarrollo de la infraestructura y la eficiencia energéticas;

33. señala que el Pacto de los Alcaldes para el Clima y la Energía puede ser una de las plataformas de cooperación en este ámbito; en ese contexto ofrece la experiencia y los conocimientos técnicos de los embajadores del CDR del Pacto de los Alcaldes para introducir los objetivos en materia de clima y energía en los países de la PEV;
34. reconoce el derecho de los Estados miembros a decidir sobre su suministro de energía; pide que se tengan en cuenta sistemáticamente los intereses de los entes locales y regionales y de los ciudadanos y llama la atención sobre el hecho de que muchos municipios de la UE se oponen decididamente a la extracción de petróleo y gas mediante fracturación hidráulica y pide que se respeten las normas medioambientales más estrictas en la explotación y transformación de petróleo y gas en caso de cooperar en materia de energía con los países de la PEV;
35. pide, por lo tanto, que se mejore la interconectividad energética no solo dentro de la UE, sino también entre la UE y sus vecinos y los vecinos de estos;
36. expresa su preocupación por el hecho de que los precios de la energía hayan aumentado significativamente en algunos países de la PEV; pide que el compromiso de la Comisión de promover precios asequibles de la energía se traduzca en proyectos concretos destinados a apoyar a la población afectada por la pobreza energética en los países de la PEV;
37. está firmemente convencido de que los nuevos proyectos en el ámbito de la energía deberían centrarse en la diversificación energética y no deberían socavar el estatus de los países de la PEV como países de tránsito;

Creación de sinergias

38. recomienda que haya un mayor intercambio de experiencias en la cooperación con los países vecinos orientales y meridionales, acoge favorablemente el compromiso de los miembros de la ARLEM, de la Corleap y del Grupo Operativo para Ucrania;
39. pide una coordinación más estrecha entre la PEV y los programas de la UE para facilitar la situación de los refugiados en los países vecinos;
40. se congratula de que la Estrategia global para la política exterior y de seguridad de la Unión Europea reconozca el papel de las Regiones que «representan espacios vitales para la gobernanza en un mundo descentralizado» y se comprometa a «promover y apoyar los órdenes regionales de cooperación en todo el mundo»; pide a la Alta Representante y al SEAE que tengan en cuenta y aprovechen la experiencia adquirida por los entes locales y regionales;

Recursos financieros

41. hace hincapié en que la financiación aportada a través del Instrumento Europeo de Vecindad no es proporcional a las ambiciones políticas y las dificultades que se plantean en la vecindad de la UE, y lamenta que la revisión de la PEV no diese lugar a una recomendación para incrementar los recursos financieros;
42. señala que la UE se enfrenta actualmente a más crisis que nunca, a saber, la crisis de los refugiados, las catástrofes naturales y los conflictos armados, que constituyen una amenaza para los valores fundamentales; subraya que estas crisis no se previeron en el momento de aprobar el marco financiero plurianual (MFP) para 2014-2020; pide a la Comisión que presente una propuesta de revisión del MFP para aumentar bajo las partidas 3 y 4 el límite máximo de los créditos, que dé como resultado un aumento sustancial de los fondos del MFP, por ejemplo, para hacer frente a las crisis de los inmigrantes y refugiados y garantizar la acogida e integración de los inmigrantes, para lo cual los entes regionales y locales son los principales responsables; el nuevo MFP brinda la oportunidad de incrementar los recursos destinados a la ejecución de las prioridades de la Agenda Europea de Migración, también en su dimensión exterior;
43. pide que se reduzca gradualmente la práctica de concentrar la financiación de la PEV principalmente en la cooperación con el nivel nacional; pide que, en la medida de lo posible, se determinen porcentajes correspondientes a la financiación de proyectos a nivel subnacional según las condiciones de cada país; destaca la necesidad de que los recursos financieros de la UE se adapten a las necesidades de los agentes regionales y locales, entre otras cosas mediante el apoyo a proyectos pequeños y a la flexibilidad de la cofinanciación; propone que la Comisión reintroduzca el antiguo instrumento para la administración local (IAL), utilizado por los países candidatos a la adhesión, y amplíe su ámbito de aplicación a los países de la PEV con normas de compensación más estrictas que sirvan de base a proyectos más concretos y sostenibles; pide que se supervise de cerca la utilización de los recursos financieros, en particular por parte de la sociedad civil.

Bruselas, 11 de octubre de 2016.

*El Presidente
del Comité de las Regiones Europeo*

Markku MARKKULA

Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Estrategia de aviación

(2017/C 088/14)

Ponente: Ulrika Carlefall Landergren (SE/ADLE), concejala de Kungsbacka**Documentos de referencia:** Comunicación «Una estrategia de aviación para Europa»,

COM(2015) 598 final;

Documento de trabajo de los servicios de la Comisión que acompaña a la Comunicación «Una estrategia de aviación para Europa»

SWD (2015) 261 final;

Propuesta de Reglamento sobre normas comunes en el ámbito de la aviación civil y por el que se crea una Agencia de Seguridad Aérea de la Unión Europea, y se deroga el Reglamento (CE) n.º 216/2008

COM(2015) 613 final

RECOMENDACIONES POLÍTICAS

El COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES

1. comparte la opinión de la Comisión sobre la importancia del sector de la aviación para el crecimiento económico, el empleo, el comercio y la movilidad dentro y fuera de la UE. Es un sector de importancia económica, que genera muchos puestos de trabajo;
2. subraya asimismo la función social del transporte aéreo y su importante papel en el contexto de la cohesión territorial, en particular porque el transporte aéreo permite a las regiones periféricas y menos pobladas, incluidas las insulares y ultraperiféricas, acceder a mercados comunes más amplios y al intercambio cultural; considera que un sector europeo de la aviación sostenible y competitivo es un elemento esencial para el desarrollo a nivel local y regional;
3. coincide con la Comisión, a la vista de las transformaciones estructurales del mercado internacional del transporte aéreo de los últimos años, en la necesidad de una estrategia de aviación integral, así como el apoyo a la movilidad de los ciudadanos de la UE, para respaldar el objetivo de la estrategia de reforzar la competitividad y conseguir la sostenibilidad ecológica, económica y social en toda la red de valor del sector de la aviación en la UE;
4. subraya que los entes locales y regionales desempeñan un papel crucial en el desarrollo de los aeropuertos y del sector del transporte aéreo, pues son responsables de la calidad de vida de los residentes, el medio ambiente y la ordenación territorial. Un desarrollo sostenible continuado de la aviación en Europa, que permita utilizar y aumentar de forma más eficaz la capacidad de los aeropuertos, requiere una cooperación abierta, transparente y basada en la confianza entre los entes locales y regionales y los representantes del sector de la aviación y de los aeropuertos, en el contexto de la ordenación territorial. Se trata de una condición esencial para obtener la aceptación necesaria para aumentar la competitividad y situar al sector europeo de la aviación en una posición de liderazgo;
5. en este contexto, considera muy lamentable que el nivel local y regional y sus autoridades ni se mencionen en relación con la necesidad de esfuerzos conjuntos y cooperación. También se echan de menos la perspectiva territorial y de ordenación del territorio y una atención al impacto ambiental a nivel regional y local, lo que es una condición imprescindible para el desarrollo del sector de la aviación a largo plazo. Los representantes del sector de la aviación son conscientes de estos aspectos, que sin embargo no quedan reflejados en la estrategia;

El desarrollo del mercado del transporte aéreo

6. considera que la liberalización del mercado del transporte aéreo europeo en los últimos veinte años ha beneficiado a las regiones y los ciudadanos, y apoya las medidas propuestas para el desarrollo del mercado del transporte aéreo, incluida la negociación de un acuerdo global de transporte aéreo a nivel de la UE con una serie de países y regiones, así como las negociaciones sobre normas de competencia, medidas que pueden contribuir a una mayor liberalización del sector y garantizar en él unas condiciones de competencia equitativas. Los acuerdos globales de transporte aéreo que se negocien deberán respetar los convenios fundamentales de la OIT;

7. si bien es consciente del impacto de la liberalización en el sector de la aviación de la UE, también señala los principales desafíos que afronta, como la necesidad de promover un desarrollo territorial equilibrado, asegurar que el empleo recientemente generado cumpla las normas europeas, y aplicar las normas sobre ayudas estatales;

La capacidad en el aire y en tierra, ¿es insuficiente?

8. observa que, en términos de capacidad en el aire, la idea que se desprende del diálogo con los operadores del mercado es que en realidad esta no es insuficiente y que el promedio de los retrasos es muy reducido. No obstante, la aplicación del Cielo Único Europeo y de los resultados de SESAR ofrecen un gran potencial para mejorar la eficiencia y las prestaciones medioambientales y reducir costes, en particular mediante normas comunes que podrían contribuir a una apertura del mercado de los servicios de gestión del tráfico aéreo. Un servicio de gestión del tráfico aéreo eficaz y bien integrado beneficiaría a las regiones y tiene un interés local, especialmente para las regiones periféricas con aeropuertos pequeños. La gestión del tráfico aéreo a distancia es un ejemplo de los avances tecnológicos que pueden simplificar la eficacia operativa de los pequeños aeropuertos regionales;

9. apoya la propuesta de desarrollar una planificación estratégica de la gestión de la capacidad aeroportuaria a escala de la UE en una situación de capacidad deficiente en varios aeropuertos principales, al mismo tiempo que muchos aeropuertos se utilizan por debajo de su capacidad. Dado que la capacidad total es excedentaria, urge garantizar un uso eficaz de las infraestructuras ya existentes, lo que tendrá efectos evidentes para el medio ambiente. Una planificación de este tipo a nivel nacional y regional debe partir de una dimensión territorial. Una cuestión clave es cómo utilizar de la mejor manera la capacidad aeroportuaria. La estrategia destaca las diferencias en la conectividad entre las diferentes regiones, que no siempre pueden explicarse por las diferencias de base, de la demanda o de las condiciones de la oferta. Estas diferencias dan lugar a importantes desventajas competitivas para algunas regiones, suponen un aprovechamiento peor y más desigual del potencial total y frenan la cohesión territorial; una conectividad regional adecuada para todas las regiones de Europa deberá ser el punto de partida, en tanto que debe evitarse la proliferación de aeropuertos no rentables así como el falseamiento de la competencia siempre y cuando se den las condiciones para que funcione el mercado;

10. acoge con satisfacción el hecho de que la Comisión vaya a seguir trabajando con el Observatorio aeroportuario para realizar el seguimiento de las tendencias que registre la conectividad en la UE y fuera de ella, así como para detectar las posibles deficiencias y determinar las medidas que hayan de adoptarse. Considera que la elaboración de un análisis coordinado y continuado de la conectividad de las regiones en relación con la previsión de la demanda, que muestre qué regiones se hallan insuficientemente atendidas, junto con información sobre la capacidad aeroportuaria, puede constituir una base valiosa para planificar el aprovechamiento y desarrollo de la capacidad aeroportuaria. La adopción de medidas de planificación, como la mejora de la accesibilidad y la ampliación de la zona de influencia, puede repercutir en el atractivo de los aeropuertos subexplotados; considera esencial que esta planificación tenga en cuenta tanto el transporte de viajeros como el de mercancías y se base en una perspectiva intermodal, y que se preste atención a las repercusiones económicas, sociales y ambientales;

11. observa que, en su estrategia, la Comisión invita al Consejo y al Parlamento Europeo a adoptar con celeridad la propuesta de revisión del Reglamento relativo a las franjas horarias presentada por ella en 2011. Considera que debería priorizarse la conectividad regional de forma más clara que en la propuesta de revisión presentada inicialmente, y opina que la propuesta de revisión del Reglamento relativo a las franjas horarias debería reelaborarse para dar mayor prioridad a la conectividad regional;

Transporte aéreo de mercancías

12. señala que el transporte de mercancías representa una parte significativa del sector del transporte aéreo, pero la estrategia de aviación no lo tiene en cuenta en absoluto. El transporte aéreo de mercancías constituye a su vez una parte importante de las actividades de transporte de mercancías y logística, que afectan a las condiciones de desarrollo de las regiones, sobre todo de las regiones ultraperiféricas, y son una cuestión de peso en la planificación regional. Es esencial prestar atención al transporte de mercancías en la planificación desde una perspectiva logística intermodal. Está convencido de que una estrategia de aviación de la UE integrada debe tener en cuenta el transporte de mercancías en relación con la capacidad aeroportuaria, la intermodalidad y la red logística, pero también con los problemas específicos de ruido que puede generar el tráfico en las últimas horas del día, por la noche y por la mañana temprano;

Conectividad

13. señala que las condiciones de desarrollo de una región dependen en gran medida de la calidad de su conectividad internacional. Desde la perspectiva regional, una buena conectividad es el principal beneficio que se espera que ofrezca el sector del transporte aéreo. Considera, por consiguiente, que las regiones pueden, en interés legítimo, contribuir a reforzar y mejorar la conectividad de la región mediante el desarrollo de rutas. En el caso de los aeropuertos ultraperiféricos, la conectividad aérea es una necesidad por su situación geográfica y al no existir otras alternativas al transporte. Esto puede hacerse mediante incentivos para abrir nuevas conexiones directas y la comercialización de los destinos. Para no distorsionar la competencia y perder credibilidad es preciso garantizar la transparencia;

14. destaca asimismo que el sistema integrado de transporte intermodal es lo que garantiza la conectividad de las regiones. El transporte aéreo es crucial para las rutas de larga distancia y la conectividad aérea continental e intercontinental, pero la eficacia de su coordinación con otros modos de transporte en un sistema de transporte coherente es determinante para el viaje puerta a puerta y el aprovechamiento óptimo de los servicios. En este contexto, también debe tenerse en cuenta que las personas que trabajan en los aeropuertos o en sus proximidades necesitan disponer de servicios de transporte público adaptados a desplazamientos que en gran parte realizan fuera del horario laboral normal;

Las tasas aeroportuarias como instrumento de control

15. subraya la importancia de la transparencia y el diálogo entre el aeropuerto y las compañías aéreas a la hora de fijar las tasas aeroportuarias; asimismo, desearía que la estrategia de aviación de la UE hiciera un llamamiento a utilizar de manera coordinada la posibilidad de vincular las tasas aeroportuarias con el aspecto medioambiental en relación con el ruido y la calidad del aire. Destaca que un uso amplio y coordinado de las tasas aeroportuarias medioambientales debería poder tener un efecto incentivador significativo y funcionar como un incentivo más que, combinado con instrumentos económicos para paliar el consumo de combustible y la incidencia en el clima, puede contribuir a acelerar la renovación de la flota, que es esencial por motivos climáticos y medioambientales. Pide que la estrategia preste atención, de modo general, a la cuestión de los incentivos destinados a acelerar la renovación de la flota con vistas a reducir el impacto climático y medioambiental global;

Apoyo a las regiones insuficientemente atendidas

16. lamenta que la Comisión no haya puesto de relieve el papel y la importancia de los aeropuertos regionales para el desarrollo de la estrategia. El procedimiento equilibrado que la Comisión prevé adaptar de conformidad con las Directrices sobre ayudas estatales a aeropuertos y compañías aéreas (DO C 99 de 4.4.2014, p. 3) debe tener en cuenta las necesidades de desarrollo y de conectividad de todas las regiones europeas, especialmente de las escasamente pobladas, periféricas y ultraperiféricas, que corren el riesgo evidente de no ver cubiertas esas necesidades por el mercado; subraya que, desde el punto de vista regional, las obligaciones de servicio público son de capital importancia. Pero también hay que tener en cuenta la necesidad de apoyo de un aeropuerto regional para poder alcanzar el equilibrio económico sostenible a largo plazo. Para las regiones ultraperiféricas, periféricas y escasamente pobladas, y para aquellas que por otros motivos en la actualidad carecen de buenas conexiones, la conexión aérea a los centros económicos y administrativos y a los aeropuertos principales, para el transporte posterior a otros lugares del planeta, resulta esencial para su supervivencia a largo plazo. Para crear condiciones de desarrollo razonables en esas regiones se necesitan, en numerosos casos, además de servicios de transporte contratados mediante licitación pública, ayudas a la inversión y la explotación de los aeropuertos y el respeto de las franjas horarias en los aeropuertos principales en las horas punta, a fin de garantizar las transferencias a destinos europeos e intercontinentales. Considera todo ello esencial para la cohesión territorial de la Unión Europea y opina que estos aspectos deben figurar más claramente en la estrategia de aviación. Reafirma su posición anterior de que la Comisión debería concentrarse en los aeropuertos de mayor tamaño y de que las ayudas a los aeropuertos más pequeños, con un tráfico medio anual inferior a los 300 000 pasajeros, no deberían incluirse en el ámbito de aplicación de las normas sobre ayudas estatales, ya que estas no afectan de manera significativa al comercio entre los Estados miembros, que los aeropuertos son incapaces estructuralmente de cubrir los costes de capital y de funcionamiento⁽¹⁾ y que las ayudas tienen por objeto el desarrollo de infraestructuras de transporte aéreo seguras y viables en las regiones mal comunicadas⁽²⁾. Esta disposición debería ir acompañada de un aumento significativo del umbral de la exención para las ayudas a los aeropuertos que funcionen como servicios de interés económico general (fijado actualmente en 200 000 pasajeros al año), recuperando

⁽¹⁾ Dictamen del CDR sobre el tema «Orientaciones de la UE sobre las ayudas estatales a los aeropuertos y las compañías aéreas», de 28 de noviembre de 2013, COTER-V-043 (DO C 114 de 15.4.2014, p. 11).

⁽²⁾ Véase la Decisión de la Comisión Europea sobre el aeropuerto de Angulema, 23.7.2014: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-498_en.htm.

el que ya estaba en vigor antes de la adopción del llamado «paquete Almunia» sobre los SIEG, a saber, un millón de pasajeros/año. No obstante, la condición para la aplicación de esta disposición debe ser que no pueda garantizarse una conectividad razonable de otra manera;

17. opina que la aplicación de las normas sobre ayudas estatales, y en especial, las Directrices sobre ayudas estatales a aeropuertos y compañías aéreas de 2014, en combinación con la normativa europea sobre los servicios de interés económico general, se percibe como complicada y genera incertidumbre sobre cómo los entes locales y regionales pueden aportar ayuda financiera a los aeropuertos regionales. La tramitación de estos expedientes por la Comisión se percibe como lenta y, por lo tanto, habría que clarificar y agilizar su procedimiento de autorización. La incertidumbre y los retrasos en el proceso es probable que dificulten prestar un apoyo importante para mantener un nivel razonable de conectividad en las regiones de menor tamaño, periféricas y ultraperiféricas, y pueden tener una influencia negativa en el desarrollo económico de esas regiones;

18. por lo que respecta a la revisión del Reglamento general de exención por categorías (RGEC)⁽³⁾, que se propone eximir a las ayudas estatales para las infraestructuras aeroportuarias del requisito de la notificación, el CDR apoya explícitamente el enfoque de la Comisión Europea de que «no es adecuado establecer un umbral de notificación en términos del importe de la ayuda, puesto que el impacto en la competencia de una medida de ayuda depende principalmente del tamaño del aeropuerto y no del volumen de la inversión». Asimismo, el CDR espera que la Comisión Europea garantice que las «definiciones aplicables a las ayudas a los aeropuertos regionales» estén en consonancia con la legislación de la UE vigente;

Investigación e innovación

19. acoge con satisfacción que la estrategia reconozca la importancia de la investigación, el desarrollo y la innovación para mantener el liderazgo europeo en el sector del transporte aéreo y de la industria aeronáutica. Destaca el papel de las regiones, especialmente en el contexto de su responsabilidad en la labor de desarrollo regional, en la colaboración entre los sectores público, privado y académico en el ámbito de la investigación, el desarrollo y la innovación. La investigación y el desarrollo que contribuyen a limitar el impacto ambiental de la aviación son de especial interés para los entes locales y regionales. El desarrollo de combustibles de transporte aéreo no fósiles y rentables es otro ejemplo más de un importante campo de investigación;

Drones

20. considera que existe un gran potencial para la utilización de los drones a nivel local y regional, especialmente en las zonas menos pobladas de Europa, y apoya el propósito de colocar a Europa en una posición de liderazgo en el desarrollo y la aplicación de esta tecnología. Un sector que ofrece un gran potencial es, por ejemplo, la agricultura, pues las aplicaciones de la tecnología de drones pueden contribuir a una mayor eficiencia sostenible. Está previsto que el número y la gama de servicios basados en drones aumenten considerablemente en beneficio de las empresas y los ciudadanos, pero este incremento también significa que deben tenerse en cuenta y abordarse aspectos como la seguridad en el aire y en tierra, la protección de la privacidad, la responsabilidad, la regulación del uso del espectro radioeléctrico y la aceptación pública. En este contexto, el CDR ha llevado a cabo una evaluación del impacto territorial relativa a los drones. Aboga por un Reglamento europeo general armonizado que cubra todas las utilizaciones de los drones, basado en el riesgo y que tenga en cuenta el principio de subsidiariedad, y hace hincapié en la necesidad de un diálogo entre la AESA, que tiene la tarea de elaborar un Reglamento de base, y los agentes pertinentes a escala nacional, regional y local en los Estados miembros. La tecnología de los drones dará a la aviación una difusión local y regional diferente a la de antes, por lo que la legislación y la reglamentación deben prestar atención a la dimensión espacial. El Reglamento general armonizado de drones debe, así mismo, incluir una regulación de la certificación y homologación de la formación y capacitación para el manejo y mantenimiento de drones de forma que se garantice la libre circulación de estos profesionales así como el establecimiento de empresas en cualquier territorio de la Unión Europea;

Clima, medio ambiente e intermodalidad-Ordenación territorial para el desarrollo sostenible

21. manifiesta su sorpresa por el hecho de que el cambio climático, que constituye uno de los principales desafíos para el futuro, se aborde de forma tan sumaria en la estrategia. A este respecto, señala la necesidad de afrontar las cuestiones de la

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/competition/consultations/2016_gber_review/index_en.html.

fragmentación del espacio aéreo europeo y de la falta de acciones en favor de la mitigación a escala mundial, ya que son factores importantes que obstaculizan la reducción de emisiones de dióxido de carbono. Trabajar a través de la OACI de cara a un mecanismo mundial para reducir el impacto climático del sector de la aviación es positivo, pero no debe impedir que en Europa, en consonancia con el objetivo establecido en la estrategia de que unas normas ambientales rigurosas deben mantenerse y afianzarse a lo largo del tiempo, podamos tener metas más ambiciosas que la del umbral fijado por la OACI; conviene prestar especial atención a mitigar los problemas de accesibilidad y competitividad que surjan en las regiones del artículo 349 del TFUE;

22. lamenta que el sector aeronáutico (junto con la navegación) quedara excluido el pasado año del Acuerdo de París sobre el clima. Si bien recuerda que los vuelos dentro de la UE ya están sujetos al Régimen de Comercio de Derechos de Emisión de la UE (RCDE), aboga encarecidamente por la aplicación de ese mecanismo fuera de la UE para limitar las emisiones de dióxido de carbono. Por este motivo, anima con firmeza a la OACI para que dé un paso adelante a este respecto durante la próxima 39.ª asamblea;

23. señala que, en lo que se refiere a la incidencia en el clima, todos los agentes tienen una responsabilidad común, y es importante aplicar un enfoque holístico y no limitarse únicamente al impacto medioambiental del transporte aéreo. A nivel local y regional, el transporte por tierra y las actividades aeroportuarias son responsables de una parte importante, hasta un 50 %, de las emisiones totales de dióxido de carbono. La interacción entre los entes locales y regionales, el sector privado y los aeropuertos para desarrollar soluciones de transporte intermodales y adaptadas al cambio climático es un ejemplo de iniciativa que puede contribuir claramente a la mitigación del cambio climático. Muchos aeropuertos aplican ambiciosos programas que contribuyen a una reducción significativa de las emisiones de dióxido de carbono de las instalaciones aeroportuarias europeas; opina que la estrategia de aviación debe prestar atención a la responsabilidad y el potencial de los entes locales y regionales para contribuir activamente a reducir las emisiones de dióxido de carbono relacionadas con la aviación;

24. considera que el ruido de la aviación es el principal reto que debe afrontarse para que el sector del transporte aéreo europeo siga desarrollándose. Opina que es sorprendente que una cuestión tan primordial para la aviación como esta se aborde de manera tan deficiente. El ruido de los aviones causa problemas de salud y una pérdida de bienestar importantes. Los entes regionales y locales, que tienen una responsabilidad en la salud, la seguridad y el bienestar de sus ciudadanos, y son competentes en materia de ordenación del territorio, desempeñan un papel central en la gestión de la problemática del ruido en torno a los aeropuertos y del conflicto de intereses que se deriva de ella;

25. vea en falta un examen más pormenorizado de los demás aspectos del impacto ambiental de la aviación, principalmente las emisiones a la atmósfera de óxidos de nitrógeno y partículas. La estrategia hace referencia a los esperados resultados de proyectos de investigación y desarrollo como Clean Sky y SESAR, y señala que un informe medioambiental anual permitirá que la UE, los Estados miembros y la industria supervisen mejor el rendimiento medioambiental del sector del transporte aéreo y evalúen la eficacia de las distintas medidas. Acoge con satisfacción la elaboración de este tipo de evaluación sistemática, coherente y periódica de los resultados medioambientales. Para los entes locales y regionales resulta muy valioso tener acceso a datos recogidos en un nivel geográfico inferior;

26. considera que la estrategia de aviación debe destacar expresamente el papel esencial de los entes locales y regionales e instar al desarrollo de mecanismos de cooperación eficaces entre gestores aeroportuarios y entes locales y regionales. Las buenas prácticas de este tipo deben darse a conocer a fin de estimular y respaldar los progresos en este sentido;

27. opina que, por lo que se refiere al impacto medioambiental, hay dos planteamientos fundamentales que deben considerarse complementarios. El primero consiste en limitar las emisiones en la fuente, y en este sentido las normas e instrumentos internacionales tienen una gran importancia. El segundo, en limitar las emisiones locales o influir en ellas gracias a una ordenación del territorio eficaz y otras medidas a nivel local y regional con una cooperación entre entes regionales y locales y representantes de los aeropuertos y el sector del transporte aéreo. Sin embargo, la importancia de la planificación a nivel local y regional y el papel clave de los entes locales y regionales en este contexto no se perciben en absoluto en la estrategia, lo que puede considerarse una grave carencia.

Bruselas, 12 de octubre de 2016.

*El Presidente
del Comité de las Regiones Europeo*

Markku MARKKULA

Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — El Sistema Europeo de Garantía de Depósitos (SGDE)

(2017/C 088/15)

Ponente:	Hans-Jörg Duppré (DE/PPE), presidente del Ejecutivo del Distrito de Westfalia Meridional
Documento de referencia:	Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 806/2014 a fin de establecer un Sistema Europeo de Garantía de Depósitos COM(2015) 586 final

I. RECOMENDACIONES DE ENMIENDA

Enmienda 1

Considerando 6

<i>Texto de la Comisión Europea</i>	<i>Enmienda del CDR</i>
<p>La reciente crisis ha demostrado que el funcionamiento del mercado interior puede estar amenazado y que existe un riesgo cada vez mayor de fragmentación financiera. La inviabilidad de un banco que sea relativamente grande en comparación con el sector bancario nacional o la inviabilidad simultánea de una parte del sistema bancario nacional puede dar lugar a que los sistemas nacionales de garantías de depósitos sean vulnerables a importantes perturbaciones locales, incluso a pesar de contar con los mecanismos de financiación adicionales previstos en la Directiva 2014/49/UE del Parlamento Europeo y del Consejo. Esa vulnerabilidad de los sistemas nacionales de garantías de depósitos ante las perturbaciones locales importantes puede contribuir a establecer entre los bancos y los respectivos emisores soberanos nacionales un círculo vicioso que socave la homogeneidad de la protección de los depósitos y contribuya a menoscabar la confianza entre los depositantes, provocando inestabilidad en el mercado.</p>	<p>La reciente crisis ha demostrado que el funcionamiento del mercado interior puede estar amenazado y que existe un riesgo cada vez mayor de fragmentación financiera. La inviabilidad de un banco que sea relativamente grande en comparación con el sector bancario nacional o la inviabilidad simultánea de una parte del sistema bancario nacional puede dar lugar a que los sistemas nacionales de garantías de depósitos sean vulnerables a importantes perturbaciones locales, incluso a pesar de contar con los mecanismos de financiación adicionales previstos en la Directiva 2014/49/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, en la medida en que los sistemas nacionales de garantía de depósitos que deben establecerse de conformidad con esta Directiva no se han aplicado plenamente y no están suficientemente asegurados desde el punto de vista de su financiación. Esa vulnerabilidad de los sistemas nacionales de garantías de depósitos ante las perturbaciones locales importantes puede contribuir a establecer entre los bancos y los respectivos emisores soberanos nacionales un círculo vicioso que socave la homogeneidad de la protección de los depósitos y contribuya a menoscabar la confianza entre los depositantes, provocando inestabilidad en el mercado.</p>

Exposición de motivos

El objetivo de esta enmienda es dejar claro que los sistemas nacionales de garantía de depósitos que se establecieron mediante la Directiva 2014/49/UE y que debían transponerse al Derecho nacional son especialmente vulnerables si no se han implantado plenamente y si los fondos nacionales no cuentan con recursos suficientes.

Enmienda 2

Considerando 8

<i>Texto de la Comisión Europea</i>	<i>Enmienda del CDR</i>
<p>Aunque la Directiva 2014/49/UE mejora significativamente la capacidad de los sistemas nacionales para compensar a los depositantes, se necesitan mecanismos de garantía de depósitos más eficientes al nivel de la Unión Bancaria para garantizar la disponibilidad de recursos financieros suficientes en aras de apuntalar la confianza de todos los depositantes y salvaguardar así la estabilidad financiera. El SEGD aumentaría la resiliencia de la Unión Bancaria frente a futuras crisis mediante un reparto más amplio del riesgo y ofrecería la misma protección para los depositantes asegurados, respaldando el buen funcionamiento del mercado interior.</p>	<p>Aunque la Directiva 2014/49/UE mejora significativamente la capacidad de los sistemas nacionales para compensar a los depositantes, pueden necesitarse mecanismos de garantía de depósitos más eficientes al nivel de la Unión Bancaria para garantizar la disponibilidad de recursos financieros suficientes en aras de apuntalar la confianza de todos los depositantes y salvaguardar así la estabilidad financiera. Un SEGD eficiente aumentaría la resiliencia de la Unión Bancaria frente a futuras crisis mediante un reparto más amplio del riesgo y ofrecería la misma protección para los depositantes asegurados, respaldando el buen funcionamiento del mercado interior. Esto presupone, no obstante, que en todos los Estados miembros se hayan creado las mismas condiciones mediante la aplicación de la Directiva 2014/49/UE, algo que deberá confirmar una evaluación que la Comisión Europea llevará a cabo antes del 31 de diciembre de 2016 en el marco de un informe. En consonancia con sus directrices para la mejora de la legislación, la Comisión, antes de esa misma fecha, realizará una evaluación de impacto de la propuesta presentada en la que, entre otras cosas, deberá tener en cuenta también aspectos relacionados con la protección de las entidades.</p>

Exposición de motivos

En su artículo 19, apartado 5, la Directiva 2014/49/UE prevé que, a más tardar en 2019, la Comisión Europea presentará un informe sobre la manera en que los sistemas nacionales de garantía de depósitos podrán cooperar a través de un sistema europeo. Dado que la propuesta de Reglamento publicada ahora se ha presentado antes de la publicación de este informe y se basa directamente en la existencia de unos sistemas nacionales de garantía de depósitos eficientes, el informe de la Comisión Europea debería presentarse antes de que acabe este año a fin de permitir un debate basado en la práctica. Lo mismo cabe decir de la evaluación de impacto que debe llevarse a cabo.

Enmienda 3

Considerando 15

<i>Texto de la Comisión Europea</i>	<i>Enmienda del CDR</i>
<p>A fin de garantizar condiciones de competencia equitativas dentro del mercado interior en su conjunto, el presente Reglamento es coherente con la Directiva 2014/49/UE. Complementa las normas y los principios de dicha Directiva para garantizar que el SEGD funcione adecuadamente y que disponga de la financiación apropiada. El Derecho sustantivo en materia de garantía de depósitos aplicable en el marco del SEGD será coherente, por tanto, con el aplicable por los sistemas nacionales de garantía de depósitos o las autoridades designadas de los Estados miembros no participantes, armonizado mediante la Directiva 2014/49/UE.</p>	<p>A fin de garantizar condiciones de competencia equitativas dentro del mercado interior en su conjunto, el presente Reglamento es coherente con la Directiva 2014/49/UE. Complementa las normas y los principios de dicha Directiva para garantizar que el SEGD funcione adecuadamente y que disponga de la financiación apropiada. Tiene en cuenta, en particular, la interdependencia entre una economía estable y la actividad de los bancos locales y regionales, así como de los bancos de fomento. Prioritariamente, estas entidades respaldan con financiación las medidas de fomento adoptadas a nivel local, regional y nacional. El Derecho sustantivo en materia de garantía de depósitos aplicable en el marco del SEGD será coherente, por tanto, con el aplicable por los sistemas nacionales de garantía de depósitos o las autoridades designadas de los Estados miembros no participantes, armonizado mediante la Directiva 2014/49/UE.</p>

Exposición de motivos

La enmienda tiene por objeto garantizar que el papel de los bancos públicos se tenga suficientemente en cuenta en la propuesta.

Enmienda 4

Artículo 1, apartado 3

<i>Texto de la Comisión Europea</i>	<i>Enmienda del CDR</i>
<p>El artículo 2 se sustituye por el texto siguiente:</p> <p>«Artículo 2</p> <p>Ámbito de aplicación</p> <p>1. A efectos del MUR, el presente Reglamento se aplicará a los entes siguientes:</p> <p>a) las entidades de crédito establecidas en los Estados miembros participantes;</p> <p>b) las empresas matrices, incluidas las sociedades financieras de cartera y las sociedades financieras mixtas de cartera establecidas en uno de los Estados miembros participantes, cuando estén sujetas a la supervisión en base consolidada del BCE de conformidad con el artículo 4, apartado 1, letra g), del Reglamento (UE) n.º 1024/2013;</p> <p>c) las empresas de servicios de inversión y las entidades financieras establecidas en un Estado miembro participante cuando estén incluidas en el ámbito de la supervisión en base consolidada de la empresa matriz realizada por el BCE de conformidad con el artículo 4, apartado 1, letra g), del Reglamento (UE) n.º 1024/2013.</p> <p>2. A efectos del SEGD, el presente Reglamento se aplicará a los entes siguientes:</p> <p>a) los sistemas de garantía de depósitos participantes definidos en el punto 1 del artículo 3, apartado 1 bis;</p> <p>b) las entidades de crédito afiliadas a los sistemas de garantía de depósitos participantes.</p> <p>Cuando el presente Reglamento cree derechos u obligaciones para un SGD participante administrado por una autoridad designada, según se define en el punto 18 del artículo 2, apartado 1, de la Directiva 2014/49/UE, se considerará que los derechos u obligaciones corresponden a la autoridad designada.»</p>	<p>El artículo 2 se sustituye por el texto siguiente:</p> <p>«Artículo 2</p> <p>Ámbito de aplicación</p> <p>1. A efectos del MUR, el presente Reglamento se aplicará a los entes siguientes:</p> <p>a) las entidades de crédito establecidas en los Estados miembros participantes;</p> <p>b) las empresas matrices, incluidas las sociedades financieras de cartera y las sociedades financieras mixtas de cartera establecidas en uno de los Estados miembros participantes, cuando estén sujetas a la supervisión en base consolidada del BCE de conformidad con el artículo 4, apartado 1, letra g), del Reglamento (UE) n.º 1024/2013;</p> <p>c) las empresas de servicios de inversión y las entidades financieras establecidas en un Estado miembro participante cuando estén incluidas en el ámbito de la supervisión en base consolidada de la empresa matriz realizada por el BCE de conformidad con el artículo 4, apartado 1, letra g), del Reglamento (UE) n.º 1024/2013.</p> <p>2. A efectos del SEGD, el presente Reglamento se aplicará a los entes siguientes:</p> <p>a) los sistemas de garantía de depósitos participantes definidos en el punto 1 del artículo 3, apartado 1 bis;</p> <p>b) las entidades de crédito afiliadas a los sistemas de garantía de depósitos participantes.</p> <p>3. No obstante, a efectos del SEGD, el presente Reglamento no será aplicable a los bancos de fomento definidos de conformidad con el artículo 3, apartado 1), punto 16 (nuevo).</p> <p>Cuando el presente Reglamento cree derechos u obligaciones para un SGD participante administrado por una autoridad designada, según se define en el punto 18 del artículo 2, apartado 1, de la Directiva 2014/49/UE, se considerará que los derechos u obligaciones corresponden a la autoridad designada.»</p>

Exposición de motivos

Los bancos de fomento son muy diferentes de los modelos bancarios habituales. Aunque se refinancian en los mercados de capitales, en razón de su naturaleza, su volumen de capital disponible y su funcionamiento, tienen un riesgo de insolvencia muy bajo. Por consiguiente, deberían quedar excluidos de los requisitos del sistema de garantía de depósitos.

Enmienda 5

Artículo 1, apartado 4

<i>Texto de la Comisión Europea</i>	<i>Enmienda del CDR</i>
<p>El artículo 3 queda modificado como sigue:</p> <p>a) en el apartado 1, se añaden los puntos 55, 56 y 57:</p> <p>«55) “sistemas de garantía de depósitos participantes” o “SGD participantes”: sistemas de garantía de depósitos, tal y como se definen en el punto 1 del artículo 2, apartado 1, de la Directiva 2014/49/UE, introducidos y reconocidos oficialmente en un Estado miembro participante;</p> <p>56) “evento de desembolso”: existencia de depósitos no disponibles, tal y como se definen en el punto 8 del artículo 2, apartado 1, de la Directiva 2014/49/UE en relación con una entidad de crédito afiliada a un SGD participante;</p> <p>57) “recursos financieros disponibles del FGD”: efectivo, depósitos y activos de bajo riesgo que pueden ser objeto de liquidación en un período no superior al mencionado en el artículo 8, apartado 1, de la Directiva 2014/49/UE.»;</p>	<p>El artículo 3 queda modificado como sigue:</p> <p>a) en el apartado 1, se añaden los puntos 16 (nuevo), 55, 56 y 57:</p> <p>16 (nuevo) «banco de fomento» es toda empresa o ente establecidos por la administración central o una administración regional de un Estado miembro que conceda préstamos promocionales en condiciones no competitivas y sin ánimo de lucro, a fin de fomentar los objetivos públicos de dicha administración, siempre que esta última tenga la obligación de proteger la base económica de la empresa o ente y mantener su viabilidad a lo largo de todo su período de vida, o que al menos el 90 % de su financiación inicial o de los préstamos promocionales que conceda estén directa o indirectamente garantizados por la administración central o una administración regional del Estado miembro.</p> <p>«55) “sistemas de garantía de depósitos participantes” o “SGD participantes”: sistemas de garantía de depósitos, tal y como se definen en el punto 1 del artículo 2, apartado 1, de la Directiva 2014/49/UE, introducidos y reconocidos oficialmente en un Estado miembro participante;</p> <p>56) “evento de desembolso”: existencia de depósitos no disponibles, tal y como se definen en el punto 8 del artículo 2, apartado 1, de la Directiva 2014/49/UE en relación con una entidad de crédito afiliada a un SGD participante;</p> <p>57) “recursos financieros disponibles del FGD”: efectivo, depósitos y activos de bajo riesgo que pueden ser objeto de liquidación en un período no superior al mencionado en el artículo 8, apartado 1, de la Directiva 2014/49/UE.»;</p>

Exposición de motivos

En pro de la uniformidad es preferible utilizar la definición que figura en el apartado 27 del artículo 3 del Reglamento 2015/63, ya que contiene todos los elementos esenciales y debería evitarse la multiplicidad de definiciones en los actos legislativos.

Enmienda 6

Artículo 74 *ter*, apartado 5

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
<p>La Comisión estará facultada para adoptar actos delegados de conformidad con el artículo 93, a fin de especificar un método basado en el riesgo para calcular las aportaciones en virtud del apartado 2 del presente artículo.</p>	<p>La Comisión presentará propuestas en las que se especifique un método basado en el riesgo para calcular las aportaciones en virtud del apartado 2 del presente artículo.</p>
<p>Adoptará un acto delegado en el que se especifique el método de cálculo de las aportaciones pagaderas a los SGD participantes y, para el período de reaseguro exclusivamente, al FGD. En ese acto delegado, el cálculo se basará en el importe de los depósitos con cobertura y en el grado de riesgo en que incurra cada entidad de crédito en relación con todas las demás entidades de crédito afiliadas al mismo SGD participante.</p>	<p>Propondrá una reglamentación en la que se especifique el método de cálculo de las aportaciones pagaderas a los SGD participantes y, para el período de reaseguro exclusivamente, al FGD. El cálculo se basará en el importe de los depósitos con cobertura y en el grado de riesgo en que incurra cada entidad de crédito en relación con todas las demás entidades de crédito afiliadas al mismo SGD participante. También se tendrá en cuenta la existencia de otros sistemas nacionales de garantía voluntarios.</p>
<p>Adoptará un segundo acto delegado en el que se especifique el método de cálculo de las aportaciones pagaderas al FGD a partir del período de coaseguro. En ese segundo acto delegado, el cálculo se basará en el importe de los depósitos con cobertura y en el grado de riesgo en que incurra cada entidad de crédito en relación con todas las demás entidades de crédito a que se hace referencia en el artículo 2, apartado 2, letra b). Ambos actos delegados incluirán una fórmula de cálculo, indicadores específicos, clases de riesgos para los miembros, umbrales para las ponderaciones de riesgo asignadas a clases de riesgos específicas y otros elementos necesarios. El grado de riesgo se evaluará conforme a los siguientes criterios:</p>	<p>Propondrá una segunda reglamentación en la que se especifique el método de cálculo de las aportaciones pagaderas al FGD a partir del período de coaseguro. El cálculo se basará en el importe de los depósitos con cobertura y en el grado de riesgo en que incurra cada entidad de crédito en relación con todas las demás entidades de crédito a que se hace referencia en el artículo 2, apartado 2, letra b). Ambos actos delegados incluirán una fórmula de cálculo, indicadores específicos, clases de riesgos para los miembros, umbrales para las ponderaciones de riesgo asignadas a clases de riesgos específicas y otros elementos necesarios. El grado de riesgo se evaluará conforme a los siguientes criterios:</p>
<p>a) el nivel de la capacidad de absorción de pérdidas de la entidad;</p> <p>b) la capacidad de la entidad para cumplir sus obligaciones a corto y largo plazo;</p> <p>c) la estabilidad y variedad de las fuentes de financiación de las entidades y sus activos muy líquidos libres de cargas;</p> <p>d) la calidad de los activos de la entidad;</p> <p>e) la gestión y el modelo de negocio de la entidad;</p> <p>f) el grado hasta el que los activos de la entidad están sujetos a cargas.</p>	<p>a) el nivel de la capacidad de absorción de pérdidas de la entidad;</p> <p>b) la capacidad de la entidad para cumplir sus obligaciones a corto y largo plazo;</p> <p>c) la existencia de un sistema institucional de garantía de depósitos operativo, que se ajuste al artículo 113, apartado 7, del Reglamento (UE) n.º 575/2013 sobre los requisitos prudenciales de las entidades de crédito y las empresas de inversión y al artículo 4 de la Directiva 2014/49/UE relativa a los sistemas de garantía de depósitos;</p> <p>d) la estabilidad y variedad de las fuentes de financiación de las entidades y sus activos muy líquidos libres de cargas;</p> <p>e) la calidad de los activos de la entidad;</p> <p>f) la gestión y el modelo de negocio de la entidad;</p> <p>g) el grado hasta el que los activos de la entidad están sujetos a cargas.</p>

Exposición de motivos

Las enmiendas tienen por objeto adaptar el método de cálculo de las aportaciones en el caso de las entidades de crédito que disponen de sistemas de garantía voluntarios. Debe garantizarse que el incentivo para el mantenimiento de sistemas (adicionales) voluntarios no resulte perjudicado por una duplicación de la obligación de pago. Asimismo, conviene precisar que el método de cálculo elegido no debería ser decidido únicamente por la Comisión Europea, sino que debe surgir de un procedimiento legislativo ordinario.

II. RECOMENDACIONES POLÍTICAS

EL COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES

Observaciones preliminares

1. reconoce que la crisis económica mundial ha provocado entre la población una desconfianza creciente hacia grandes segmentos del sector bancario. Las operaciones especulativas de alto riesgo de algunos grandes bancos han contribuido considerablemente a la crisis o, sobre todo, han sido una de las múltiples causas del colapso del sistema financiero. Aunque los «rescates» de los bancos de importancia sistémica fueron indispensables por consideraciones económicas, suscitaron muchas críticas entre los ciudadanos debido a la asunción por parte de los Estados miembros de responsabilidades por los negocios de riesgo de entidades financieras de carácter prioritariamente privado. De ahí que sea urgente velar por que las propuestas correspondientes de un sistema europeo de garantía de depósitos refuercen en igual medida en todos los Estados miembros la confianza de los ciudadanos en el sector bancario europeo;
2. destaca que existe una relación clara entre la estabilidad económica de los Estados miembros y la estabilidad de los bancos establecidos en ellos. Por esta razón, el sistema de una unión bancaria europea no debe considerarse por separado sino que ha de ir acompañado siempre de medidas de gobernanza económica en el nivel de los Estados miembros encaminadas a restablecer y garantizar la estabilidad económica. Por ejemplo, en algunos Estados miembros las disposiciones de la legislación nacional sobre insolvencia dan lugar a procedimientos de una duración excesiva en los que el instrumento que permite la adopción de medidas de ejecución solo puede obtenerse con un retraso considerable. Estas disposiciones contradicen los objetivos de las propuestas de la Comisión, puesto que, en caso de responsabilidad derivada de un incumplimiento, es obvio que una resolución bancaria sería considerablemente más difícil, por no decir imposible en la realidad;
3. acoge con satisfacción, en este contexto, los esfuerzos de la Comisión Europea en el ámbito de la unión bancaria para restablecer la confianza de los ciudadanos. La crisis económica y del sector bancario ha puesto en evidencia determinadas deficiencias del sistema bancario que, por mor de la coherencia, deberían subsanarse en la próxima etapa. La Directiva 2014/59/UE relativa a los sistemas de garantía de depósitos (Directiva SGD) de 2014 y la Directiva por la que se establece un marco para la reestructuración y la resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión (DRRB) han aportado su contribución en ámbitos clave pero siguen sin haberse transpuesto en todos los Estados miembros. A este respecto, también cabe señalar que la propuesta prevé que, además del fondo del sistema europeo común, los Estados miembros mantengan los fondos nacionales de garantía de depósitos que hayan creado, al menos hasta haber alcanzado la etapa de seguro pleno con arreglo al sistema de garantía de depósitos;
4. reconoce que la transición desde un sistema de garantía de depósitos de nivel nacional a un nivel europeo es un proceso fundamental que, aunque arriesgado, podrá garantizar la seguridad de los depósitos a los ciudadanos de la Unión Europea. No obstante, esto requiere que la Comisión elabore primero una evaluación de impacto, que la Directiva sobre sistemas de garantía de depósitos se aplique en todos los Estados miembros y que los riesgos existentes se minimicen. Solo de esta manera puede reforzarse la estabilidad financiera, además de proteger los depósitos mediante este sistema, y seguir reduciéndose aún más la vinculación entre los bancos y la deuda soberana.
5. considera que, en primer lugar, todos los Estados miembros deberían aplicar la Directiva SGD antes de que se plantee la entrada en vigor de un sistema europeo de garantías de depósitos. Esto es particularmente pertinente en el caso de los requisitos armonizados sobre los recursos financieros de los sistemas de garantía de depósitos y la posibilidad de utilización de los fondos (incluidas medidas de prevención o de protección de la entidad). El establecimiento de un sistema europeo de garantía de depósitos sin que se asegure previamente la aproximación de los sistemas nacionales de garantía de depósitos eliminaría, para los Estados miembros que aún no han transpuesto la Directiva SGD, cualquier incentivo para su aplicación. En ningún caso el Sistema Europeo de Garantía de Depósitos podrá tener como consecuencia que sistemas bancarios estables y eficientes y sus fondos de garantía tengan que hacerse responsables de sistemas inestables, sin poder ejercer ninguna influencia sobre cómo gestionar los riesgos de esos sistemas. A este respecto cabe señalar además que la propia Directiva SGD prevé un informe sobre la cooperación de los sistemas nacionales de garantía de depósitos para antes de 2019. Contar con un informe de estas características sería la condición previa para introducir un sistema europeo de garantía de depósitos;

6. en este orden de cosas, ratifica también una vez más las afirmaciones formuladas en el dictamen sobre el Seguimiento del Informe de los cinco presidentes «Realizar la unión económica y monetaria europea»;

7. observa que los bancos de los Estados miembros presentan enormes diferencias en cuanto a su forma y tamaño, así como en lo que respecta a su funcionamiento. Por otra parte, existen asimismo distintos modelos de estructura de la propiedad y de estructura de apoyo, lo que a su vez da lugar a grandes divergencias en materia de orientación estratégica, riesgos asumidos y manera de operar en los mercados;

8. considera que la diversificación de los modelos puede constituir una ventaja en tiempos de crisis. Por regla general, las distintas particularidades nacionales y regionales requieren estrategias adaptadas específicamente a la situación. A fin de no solo mantener la competitividad de la UE y sus Estados miembros sino también de reforzarla, los sistemas existentes que funcionen adecuadamente deben integrarse en un sistema europeo de garantía de depósitos;

9. considera además que los bancos europeos desempeñan también un papel destacado para las empresas de dentro y fuera de la Unión Europea y que, en su calidad de fundamentos de la economía europea, contribuyen igualmente al funcionamiento del mercado interior europeo. Que los ciudadanos y las empresas confíen verdaderamente en los bancos y las entidades financieras constituye una base indispensable para la inversión pública y privada en los Estados miembros;

La función de los bancos públicos en la UE

10. reconoce que, a pesar de los efectos devastadores de la crisis para la economía europea y las entidades de distintos Estados miembros, cabe encontrar una serie de ejemplos que demuestran que la protección de los depósitos de los ciudadanos, incluso en esos momentos, estuvo garantizada de manera apropiada;

11. recuerda que, gracias a su finalidad y a su implantación local, los bancos públicos de carácter local y regional fueron capaces de seguir conservando la confianza de los ciudadanos, incluso durante la crisis bancaria y económica;

12. confirma que los bancos locales y regionales operan sin ánimo de lucro y en interés del bienestar general de los ciudadanos. Al igual que los bancos de fomento en los Estados miembros, los bancos locales y regionales operan sobre todo con el objetivo de respaldar a los ciudadanos y las empresas sobre el terreno. En cooperación con los entes locales y regionales aportan una contribución fundamental a la construcción y el mantenimiento de infraestructuras básicas, así como a la financiación de las pymes, las microempresas y las empresas emergentes;

13. señala que las actividades de los bancos del sector público presentan bajo riesgo y ya están reguladas por normativas nacionales o regionales, lo cual evita en principio la acumulación de operaciones de riesgo u otros peligros asociados a la actividad de los bancos comerciales. Los bancos públicos no son culpables en modo alguno del inicio de la crisis económica. Por el contrario, estos bancos aseguraron a menudo la financiación del sector público cuando el resto de los mercados financieros se hallaba en una situación de bloqueo casi total

14. por este motivo, pide que las propuestas de la Comisión Europea no puedan derivar en un trato desfavorable para los bancos públicos de carácter local y regional. La orientación y la manera de funcionar de este tipo de bancos no puede dejarlos en una posición de desventaja respecto de los grandes bancos que operan a escala transfronteriza. Lo mismo vale para los bancos públicos de fomento que, por su finalidad y su funcionamiento, se diferencian de otras entidades financieras. Estas diferencias deberían tenerse en cuenta a la hora de calcular los porcentajes de las aportaciones;

15. observa que, en muchos casos, los sistemas nacionales de garantía —por ejemplo, un sistema de protección de las entidades— constituyen un complemento útil de una mera garantía de los depósitos; un sistema de estas características que, en casos graves, proteja no solo los depósitos de los ciudadanos sino también a la institución en conjunto mediante el apoyo de sus bancos integrantes reforzará la confianza tanto de los ciudadanos como de los operadores económicos. Además, un sistema de esta clase permite minimizar las repercusiones que su reestructuración pudiera tener en los mercados;

16. señala explícitamente en este contexto que la propuesta de la Comisión relativa a las entidades pertenecientes a un sistema de garantía de entidades eficiente no deben suponer una carga adicional significativa en forma de contribuciones al Fondo Europeo de Garantía de Depósitos ni poner en cuestión la existencia de este tipo de sistemas de garantía de entidades ya consolidados;

Tener más en cuenta las directrices para la mejora de la legislación

17. recuerda que el 19 de mayo de 2015 la Comisión Europea presentó las directrices sobre un nuevo sistema para legislar mejor. Con arreglo a las disposiciones establecidas, en la fase previa a la publicación de una propuesta deberá consultarse a los interesados afectados mediante una consulta pública sobre posibles aspectos relacionados con la propuesta. No obstante, esta forma de consulta pública, que contribuye en grado considerable a legitimar cualquier acto legislativo europeo —pero también cualquier ley nacional o regional— se ha obviado en la propuesta sobre el SEGD que se ha presentado;

18. critica el hecho de que la motivación presentada no cumpla los criterios requeridos ni se haya realizado una evaluación de impacto, de conformidad con los artículos 2 y 5 del Protocolo sobre la subsidiariedad (Protocolo n.º 2 del Tratado de la Unión Europea), con antelación a la publicación de la propuesta. Las evaluaciones de impacto constituyen un elemento fundamental del programa «Legislar mejor». Sin evaluación previa de las consecuencias económicas, pero también sociales y políticas, de una propuesta legislativa se corre el riesgo no solo de incurrir en costes elevados sino también de que se produzcan consecuencias indeseadas. Además, la publicación de los resultados de las evaluaciones de impacto contribuye también, en un grado no desdeñable, a mejorar la transparencia de la legislación;

19. pide, por consiguiente, a la Comisión Europea que inicie el procedimiento que se ha saltado y aporte una motivación relativa a la subsidiariedad antes de que la propuesta sea sometida al examen de las instituciones que participan en el proceso legislativo. Solo tras analizar todas las alternativas legislativas y efectuar una evaluación completa de las repercusiones de la propuesta las instituciones que intervienen en el procedimiento podrán llegar a resultados viables. Existen serias preocupaciones acerca de si la propuesta de la Comisión es compatible con los principios de subsidiariedad y proporcionalidad;

20. señala, a este respecto, que en las propuestas de la Comisión Europea no se han tenido en cuenta los sistemas de protección de las entidades. Es de esperar que ello tenga repercusiones significativas para los Estados miembros que han establecido estos sistemas en el marco de la aplicación de la Directiva sobre la revisión de la garantía de los depósitos publicada en 2014. Habida cuenta de todo ello, se invita a la Comisión Europea a que explique la manera en que estos sistemas serán tratados en las nuevas propuestas;

21. pide que la Comisión fije las cuotas reales para calcular las aportaciones dentro de la propia propuesta y no en forma de actos delegados. La base de cálculo tiene un considerable efecto de palanca para las entidades financieras afectadas y para la estabilidad de los sistemas de garantía de depósitos y, por consiguiente, debería decidirse con la participación del Consejo y el Parlamento Europeo;

Una base jurídica adecuada para un sistema europeo de garantía de depósitos

22. considera que el fundamento jurídico de una propuesta de este tipo no debe ser el artículo 114 del TFUE sino la cláusula de supletoriedad del artículo 352 del TFUE. El artículo 114 del TFUE permite adoptar medidas de aproximación de las disposiciones nacionales para el establecimiento del mercado interior. Sin embargo, no justifica ninguna competencia legislativa general de la Unión Europea respecto del mercado interior, sino que sirve exclusivamente para subsanar las deficiencias del funcionamiento del mercado interior derivadas de la existencia de normas nacionales divergentes;

23. considera que la propuesta de un sistema europeo de garantías de depósitos tiene como objetivo principal la estabilidad financiera como fundamento de la política económica y monetaria de la Unión Europea y que, por lo tanto, es el artículo 352 del TFUE el que debería utilizarse como base jurídica;

La política financiera europea — La protección de los depósitos como prioridad

24. pide que, en primer lugar, se eliminen todos los riesgos que subsisten en los balances de los bancos antes de establecer un sistema europeo de garantías de seguros. Las propuestas presentadas hasta la fecha por la Comisión Europea en este ámbito no son lo suficientemente concretas. Sin embargo, lógicamente, un sistema armonizado de garantía de depósitos presupone medidas concretas para minimizar el riesgo que, en cualquier caso, deberían proporcionarse antes de continuar el examen de las propuestas de la Comisión;

25. considera que no puede haber una solución única aplicable a todos los casos debido a las diferentes estructuras del sector bancario en los Estados miembros. En su lugar, deberían mantenerse los sistemas que funcionen e integrarse en un sistema europeo. La propuesta no debe en ningún caso obligar a la reorganización de todos los sistemas de los Estados miembros, lo que a su vez entrañaría costes significativos y, sobre todo, una incertidumbre considerable respecto de la viabilidad y la seguridad de estas disposiciones;

26. pide una política bancaria europea que proteja completamente a los ciudadanos de la Unión Europea y sus depósitos. En primer lugar, un sistema de este tipo debe restablecer o mantener la confianza de los ciudadanos en el funcionamiento de los sistemas y los mercados financieros. Por el contrario, un sistema europeo de garantía de depósitos no debería promover la especulación de alto riesgo ni apoyarla por ningún medio. La prioridad es sobre todo fomentar una política financiera saneada con unos modelos institucionales razonables desde una perspectiva macroeconómica;

27. considera, además, que un sistema europeo de garantía de depósitos no debe dar lugar a un trato discriminatorio de las entidades financieras que operan de forma más conservadora. Los bancos que con carácter prioritario participan en operaciones de alto riesgo deberían cumplir requisitos adicionales, además de aportar una mayor contribución al sistema de garantía, a fin de excluir la posibilidad de transferir la responsabilidad a las entidades pequeñas que operan principalmente en ámbitos de bajo riesgo o solo a nivel local para financiar la economía real;

28. critica el hecho de que la propuesta de Reglamento de la Comisión no contenga información suficientemente detallada sobre la utilización concreta del sistema europeo de garantía de depósitos previsto. De este modo, no queda claro si, en qué momento y en qué medida pueden utilizarse los fondos para medidas de prevención o medidas alternativas. Aunque la mera protección de los depósitos puede compensar los activos de los depositantes hasta el límite del valor de la garantía, es imposible evitar por este medio que se produzcan casos de responsabilidad derivada del incumplimiento. Desde el punto de vista económico, pero también político, la prioridad absoluta debería ser prevenir cualquier responsabilidad derivada del incumplimiento.

Bruselas, 12 de octubre de 2016.

*El Presidente
del Comité de las Regiones Europeo*

Markku MARKKULA

Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Un plan de acción de la UE para la economía circular

(2017/C 088/16)

Ponente:	Babette Winter (DE/PSE), secretaria de estado de Asuntos Europeos y Cultura de la Cancillería del Estado federado de Turingia
Documento de referencia:	Comunicación de la Comisión «Cerrar el círculo: un plan de acción de la UE para la economía circular»
	COM(2015) 614 final

RECOMENDACIONES POLITICAS

EL COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES

Observaciones generales

1. acoge con satisfacción los esfuerzos encaminados a establecer una economía sostenible, hipocarbónica, tecnológicamente avanzada y eficiente en el uso de los recursos mediante una economía circular más sólida que conserve el valor de los productos, los materiales y los recursos dentro del ciclo de vida; esto crea una ventaja competitiva a largo plazo y puestos de trabajo en Europa;
2. destaca que, para alcanzar estos objetivos, las medidas emprendidas en todos los Estados miembros deben inscribirse en el mismo marco que permita, en consonancia con la Iniciativa de Empleo Verde y la Agenda de nuevas capacidades para Europa ⁽¹⁾, generar oportunidades de empleo en los nuevos nichos de mercado que se crean a través de la economía circular (construcción ecosostenible, gestión de residuos, etc.) y cualificar a los trabajadores en función de la demanda. Con un apoyo y una formación adecuada, muchos desempleados podrían reinsertarse en el mercado laboral y se abrirían nuevas posibilidades para todos los trabajadores en general;
3. destaca que muchos de los problemas que la producción y el consumo crean en la UE repercuten en otras partes del mundo, en particular en las economías en desarrollo y emergentes, por lo que modificar la producción y el consumo causará una evolución positiva también en esos países. El CDR admite que esto implica una responsabilidad para la acción política, la economía y la sociedad de la UE; por lo tanto, recomienda, también en el contexto de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas que entró en vigor el 1 de enero de 2016, centrar la atención en las iniciativas cuyo fin sea garantizar a nivel internacional que se tomen también fuera de la UE las medidas necesarias de protección y conservación de los recursos;
4. subraya que, para alcanzar la ambiciosa meta de una economía circular, es necesario contar con la voluntad de todos los niveles políticos, que deberán tomar las medidas necesarias. Entre estas se cuentan el diseño ecológico de productos y servicios, la prevención de los residuos, el reciclado, la reutilización de materiales y componentes, la reducción de productos nocivos y el reprocesamiento de productos perjudiciales, en aras de promover la reparabilidad, reciclabilidad, actualización y durabilidad. También es necesario modificar de modo permanente tanto la percepción pública de esta cuestión como el comportamiento de los consumidores, así como la generación de un mercado estable para productos y materiales fabricados a partir de materias primas secundarias;
5. apoya las Conclusiones del Consejo sobre el plan de acción de la UE para la economía circular ⁽²⁾, que piden una aplicación oportuna y ambiciosa del plan de acción de la Comisión Europea y en cuanto a que la transición hacia una economía circular exige un compromiso y la adopción de acciones a largo plazo —en un amplio espectro de políticas de la UE y a todos los niveles de gobierno en los Estados miembros— y en concreto el compromiso activo de todos los niveles de gobierno con todos los agentes económicos y sociales así como los ciudadanos;

⁽¹⁾ COM(2014) 446 final, COM(2016) 381 final.

⁽²⁾ Conclusiones del Consejo de Medio Ambiente de 20 de junio de 2016, http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/env/2016/06/st10444_en16_pdf/

6. en este contexto, señala que a menudo los servicios de gestión de residuos se prestan como servicios de interés económico general, en el sentido del artículo 14 del TFUE, y que el protocolo n.º 26 sobre los servicios de interés general concede un amplio margen de apreciación, entre otros, a los entes regionales y locales, lo que permite desarrollar soluciones locales y regionales para una gestión óptima de los residuos;
7. señala que la colaboración eficaz entre agentes y sectores es imprescindible para el establecimiento a gran escala de un sistema circular. El desarrollo conjunto de productos, la transparencia a través de la informática y el intercambio de información, los sistemas conjuntos de recogida de datos, los estándares sectoriales, y la armonización de los incentivos y los mecanismos de mediación podrían ponerse en marcha con el establecimiento de plataformas y clústeres en los distintos sectores empresas y responsables políticos donde actúan en conjunción;
8. opina que toda la estrategia de la economía circular, con el fin de lograr un verdadero cambio de paradigma, debe basarse en intentar encontrar las mejores soluciones para el medio ambiente a lo largo de todo el ciclo de vida («cradle-to-cradle»), con independencia del ámbito de aplicación actual de las diversas normativas, estrategias e instrumentos jurídicos, cuyo desarrollo, adaptación o ampliación deben contribuir a alcanzar el objetivo general;
9. está convencido de que esto solamente puede tener éxito si, además de los proyectos a corto plazo que se detallan en el plan de acción, se establecen objetivos concretos y realistas a medio y largo plazo que permitan a todas las partes iniciar la necesaria planificación sobre una base fiable y crear las infraestructuras previas necesarias;
10. por consiguiente, recomienda que, teniendo en cuenta el grado de dificultad de los procesos de diseño y aplicación de las políticas, se trabaje con el año 2050 ⁽³⁾ como horizonte temporal estableciendo objetivos y acciones intermedias para el año 2030;
11. considera que un primer paso importante consiste en llevar a cabo una evaluación crítica que ponga al descubierto aquellos casos en que los programas, las subvenciones y las medidas reglamentarias son ineficaces o incluso contraproducentes y determine qué aspectos prioritarios deben abordarse;
12. considera que los programas de investigación, las medidas de fomento y los instrumentos voluntarios, dado su reducido alcance, solo pueden cumplir una función de apoyo en la tarea de hacer frente adecuadamente a los retos que se plantean a la UE. Como ejemplo de la limitada eficacia, cabe mencionar el sistema de gestión medioambiental EMAS, que existe desde hace veinte años en la UE y que solo utilizan unas 4 000 empresas y entidades no comerciales en unas 10 000 ubicaciones. En cambio, alrededor de 30 millones de empresas han renunciado a usar este instrumento;
13. recomienda aprobar ambiciosos requisitos legislativos, que deberán ir acompañados de medidas de apoyo. Esto debería incluir enfoques innovadores, como el enfoque «top runner» ⁽⁴⁾. De tales enfoques se benefician (además de los recursos naturales y el clima) en particular los consumidores, que deben soportar menos costes a largo plazo, y la economía, que adquiere una ventaja competitiva en materia de innovación con respecto a otras economías;
14. observa que numerosos entes locales y regionales ya han lanzado diferentes iniciativas destinadas a fomentar la eficiencia en el uso de los recursos y la economía circular. Estas iniciativas son buenos ejemplos que otros pueden tomar como modelos. La Comisión debería apoyar las plataformas existentes para el intercambio de experiencias;
15. lamenta que el tema de la educación y la sensibilización no desempeñe ningún papel en el plan de acción y pide a la Comisión, junto con los Estados miembros, los entes regionales y locales y otros socios que impulsen estos aspectos y promuevan el desarrollo y el intercambio de conocimientos y buenas prácticas con el objeto de mejorar la sensibilización; en este contexto, se congratula de la creación de módulos de especialización específica en los programas de estudios universitarios y cursos de formación adecuados, en estrecha cooperación entre las empresas, la investigación y el sector de la enseñanza;

⁽³⁾ Resolución del Parlamento Europeo, de 9 de julio de 2015, sobre el uso eficiente de los recursos: avanzar hacia una economía circular [2014/2208(INI)].

⁽⁴⁾ CDR 140/2011.

Diseño de los productos y procesos de producción

16. señala que la Comisión apuesta por estrategias acreditadas y que faltan medidas concretas en numerosos campos, como, por ejemplo, criterios uniformes para la aplicación y puesta en práctica de estas estrategias. Asimismo, las propuestas legislativas anunciadas sobre responsabilidad ampliada del producto deberían concretar cómo los fabricantes han de internalizar todos los costes de los productos a lo largo de la cadena de valor;

17. con miras a lograr los objetivos generales y alcanzar la coherencia en todos los ámbitos políticos, recomienda que, a la hora de revisar las autorizaciones de las ayudas, se utilicen rutinas que garanticen que en el futuro no se concederá ninguna ayuda para instalaciones de producción o productos que no cumplan los requisitos del diseño ecológico;

18. subraya que es necesaria una revisión exhaustiva de las exigencias del diseño ecológico ⁽⁵⁾ y que debería estudiarse la posibilidad de establecer requisitos específicos de diseño ecológico por producto y sector;

19. pide, en este contexto, a la Comisión Europea que presente lo antes posible un ambicioso plan de trabajo sobre diseño ecológico que aplique la Directiva 2009/125/CE (Directiva sobre diseño ecológico), que debía cubrir el período 2015-2017;

20. subraya que los residuos y subproductos de la fabricación, como materias primas secundarias, pueden utilizarse para fabricar otros productos y revisten un gran potencial en el sentido de una simbiosis industrial con vistas a una verdadera economía circular, en particular en las pequeñas y medianas empresas (pymes), que constituyen la columna vertebral de la economía de muchas regiones; a tal efecto es preciso reducir lo más posible los obstáculos jurídicos que afrontan las pymes y limitarlos al máximo en las nuevas normativas. Así, deberían cumplirse las medidas expuestas en los artículos 5, apartado 2, y 6, apartado 2, de la Directiva Marco de Residuos sobre la fijación de criterios para la declaración de subproducto y fin de vida de residuo;

21. recomienda a la Comisión y a los Estados miembros que adopten normas de obligado cumplimiento para el suministro y la cooperación sostenibles a lo largo de la cadena de valor, también para las empresas, si los compromisos voluntarios no se cumplen en un plazo razonable y en medida suficiente; deberían hacerlo en consulta con los entes locales y regionales;

22. toma nota de que, a pesar de la escasa utilización del instrumento EMAS señalada en el punto 12, existe un notable potencial para determinar y clasificar los flujos (ineficientes y/o perjudiciales para el medio ambiente) de materiales en los procesos (de producción) y, por lo tanto, acoge con satisfacción que la Comisión, en el plan de acción, considere mejorar este instrumento para beneficio de las empresas, especialmente las pymes. Recuerda que EMAS, además, gracias su transparencia y control sistémicos, constituye el único sistema de gestión idóneo para verificar de manera segura estos flujos;

23. recomienda por tanto atribuir a EMAS un papel mucho más importante que antes en otros actos legislativos y en la aplicación correspondiente, en tanto que instrumento voluntario para una verificación fiable de los documentos y datos necesarios;

Consumo

24. destaca que el comportamiento de los consumidores y las tendencias sociales, y no la obsolescencia técnica supuesta o real, revisten una mayor relevancia para el problema de los ciclos de uso de los productos, cada vez más cortos, como es el caso, por ejemplo, de los productos electrónicos o la ropa;

25. en este contexto, que es sobre todo social y ético, insiste en que la Comisión, los Estados miembros y, especialmente, los entes locales y regionales como nivel político más cercano a los ciudadanos tomen medidas en materia de educación, formación y cualificación que permitan mejorar de forma significativa el modo en que desde el sector público y las empresas se percibe y comprende la relación entre consumo sostenible y no sostenible, prevención de residuos, conservación de los recursos y medio ambiente, la responsabilidad de los productores y el diseño y comercialización de los productos. Recomienda integrar estos aspectos en mayor grado en los programas educativos y las campañas de información;

⁽⁵⁾ CDR-2014-4083, Resolución del Parlamento Europeo 2014/2208(INI).

26. recomienda hacer visible el impacto medioambiental de los productos, en todos sus aspectos, mediante un etiquetado adecuado y de ese modo aprovechar la experiencia del etiquetado existente. Al mismo tiempo, la etiqueta debe ser sencilla y comprensible y la información de la etiqueta, clara y verificable;

27. considera que el enfoque del impacto medioambiental de los productos se adecua bien para ello, pero señala que, para su desarrollo metodológico, se requieren esfuerzos considerables y que este enfoque solo puede contrarrestar eficazmente la multitud de etiquetas y su correspondiente falta de transparencia si es de aplicación general. Para ello, es necesario que tenga en cuenta los criterios de competitividad y de proporcionalidad, y los fabricantes deben poder usarlo con facilidad, sin por ello perder pertinencia y viabilidad. A ello contribuiría la creación de una marca europea con la que alcanzar una reputación clara y positiva que abra puertas a la economía circular. Es necesario adoptar una estrategia para la marca y su comunicación, e implementar un plan que permita hacer la estrategia tangible, como por ejemplo, programas de mejora y campañas publicitarias a nivel europeo;

28. insta a la Comisión y a los Estados miembros a que modifiquen el sistema impositivo a medio plazo para aplicar unos tipos impositivos superiores al consumo de materias primas primarias que al de materias primas, materiales y componentes secundarios reutilizables, incentivando así a reutilizar de manera significativa las materias primas, materiales y componentes ya presentes en el mercado, en lugar de usar nuevas materias primas. Puede ser preciso revisar la Directiva de la UE sobre el IVA para no impedir una diferenciación de los tipos del IVA con este fin. Asimismo, la Comisión y los Estados miembros, en colaboración con los entes locales y regionales, deberán apoyar en mayor medida, mediante otros instrumentos económicos adecuados, el uso de materias primas, materiales y componentes secundarios;

29. reconoce que la contratación pública ecológica (CPE) puede representar un factor importante para una economía circular debido al gran porcentaje que representa en el producto nacional bruto; destaca que los entes locales y regionales son titulares de una proporción muy elevada de la contratación pública en la UE y, por consiguiente, desempeñan un papel fundamental en la CPE. De esta forma, la economía verde recibirá el estímulo que necesita para su crecimiento y se ofrecerá un gran potencial en términos de empleo, de modo que se podrá mejorar la aplicación del plan de acción ecológico para las pymes y la Iniciativa de Empleo Verde ⁽⁶⁾;

30. constata que la CPE, que se fomenta desde hace años, sigue sin aplicarse de forma sustancial y, por ello, acoge con satisfacción toda iniciativa de la Comisión destinada a poner en práctica esta política de contratación pública de forma más eficaz; subraya que en la contratación pública es importante tener en cuenta no solo el precio más bajo, sino también la llamada «oferta económicamente más ventajosa». Esto significa hacer mayor hincapié en soluciones que tengan un menor coste total del ciclo de vida, presenten un gran rendimiento tecnológico y, en conjunto, sean más sostenibles; este tipo de prácticas deberían recogerse en los Reglamentos de Fondos Estructurales, ya que de este modo se podría mejorar la salida al mercado de materias primas secundarias;

31. señala que, si bien los Estados miembros de la UE han aplicado las nuevas normas de contratación pública de la UE ⁽⁷⁾, existen más oportunidades para una contratación pública sostenible, competitiva, innovadora y transparente, como por ejemplo, una normativa más inteligente y una utilización creciente de procedimientos electrónicos; considera que habría que concienciar a los empresarios —y especialmente a las pymes— sobre las nuevas posibilidades que ofrecen las normas modificadas de la UE sobre contratación pública;

32. pide a la Comisión y a los Estados miembros que presenten directrices y propuestas destinadas a promover el uso de la CPE. El manual *Adquisiciones ecológicas. Manual sobre contratación pública ecológica*, publicado por la Comisión Europea, constituye un adecuado punto de partida. Asimismo, pide que en el citado manual se incorpore y actualice periódicamente un listado de materias primas secundarias y materiales secundarios susceptibles de CPE, así como de los productos fabricados a partir de tales materias y materiales;

33. pide, con vistas a las futuras modificaciones del marco jurídico de la UE que entrarán en vigor en 2016, la inclusión obligatoria de la CPE en los contratos públicos cuando superen los umbrales previstos para una licitación a escala de la UE, así como para proyectos financiados por fondos públicos. En cualquier caso, la contratación pública ecológica debería tener cabida en el marco de los programas de financiación de la UE, de modo que tales proyectos sirvieran de modelo y motor para la aplicación de la CPE;

⁽⁶⁾ COM(2014) 440 final, COM(2014) 446 final.

⁽⁷⁾ Directivas 2014/23/UE, 2014/24/UE, 2014/25/UE.

34. en este sentido, recomienda que, a fin de garantizar la coherencia de la legislación de la UE y en consonancia con la recomendación anterior, se revise la Directiva sobre contratación pública (2014/24/UE), de manera que en la contratación pública se privilegien productos y soluciones sostenibles que hagan un uso eficaz de los recursos y que, en caso de producirse un rechazo, este deba motivarse; recomienda asimismo adoptar un método de seguimiento que permita comparar y evaluar, teniendo en cuenta toda la cadena de valor, los costes de la CPE comparados con la contratación convencional orientada únicamente a obtener beneficios en cuanto a precio y prestaciones a corto plazo; recomienda asimismo que se desarrollen sistemas de convocatoria de procedimientos de contratación pública que permitan obtener, en su caso, datos comparativos sobre los diferentes proyectos y sus criterios;

Evacuación de residuos

35. apoya la iniciativa de la Comisión de mejorar la colaboración con los Estados miembros para garantizar una mejor aplicación de la legislación de la UE y subraya que los entes locales y regionales tienen un importante papel que desempeñar. Por consiguiente, pide a la Comisión que garantice que los Estados miembros fomenten la estrecha participación de los entes locales y regionales en las necesarias medidas técnicas y fiscales y el intercambio de buenas prácticas;

36. reitera su llamamiento a la Comisión Europea y los Estados miembros a que impulsen el reciclado de alta calidad, especialmente en las regiones menos desarrolladas, y, además, aceleren la aplicación de instrumentos económicos, como el principio «quien contamina, paga» o las tasas a los vertederos, y los sistemas de pago por generación de residuos⁽⁸⁾;

37. destaca que, teniendo en cuenta las diferencias entre regiones y Estados miembros de la UE en la consecución de los objetivos establecidos en la legislación europea en vigor en el ámbito de la gestión de residuos, es muy importante fomentar la cooperación y la difusión de buenas prácticas en este ámbito, de manera que se ayude a los Estados miembros y las regiones menos avanzadas a que alcancen los objetivos finales, en particular, en el caso de las regiones con baja densidad de población, y de las insulares y ultraperiféricas, con una gran presión poblacional, y con largas distancias a los centros de tratamiento, puesto que en ellas es prácticamente imposible lograr el objetivo de vertido cero;

38. subraya que es necesario implicar mucho más a los consumidores en todas las medidas relativas a la evacuación de residuos. Para ello, las autoridades locales y regionales responsables del tratamiento de los residuos sólidos urbanos informarán con transparencia de los procesos de tratamiento y seguimiento de reciclado de todos los materiales, para involucrar más a los consumidores en la adecuada supresión o reciclaje de los mismos;

39. subraya que la igualdad de condiciones a la hora de aplicar las disposiciones relativas a la eliminación de residuos constituye un factor importante para la competitividad de las pymes en el mercado único europeo;

40. acoge con satisfacción los planes de la Comisión encaminados a abordar el papel de la recuperación de energía de los residuos en el marco de la política energética y climática; subraya que el enfoque de ciclo de vida y la jerarquía de desperdicios de la UE deben tener como principio la máxima reducción de los residuos y que el modelo de la economía circular, con elevadas tasas de reutilización y reciclado, no debe verse socavado en favor de la obtención de energía⁽⁹⁾;

41. señala, además, que es razonable tratar los residuos que no puedan evitarse ni reciclarse en plantas de producción de energía de alto rendimiento («waste-to-energy»), especialmente si esto resulta en un uso simultáneo de energía; Al mismo tiempo, debe evitarse evitar el sobredimensionamiento de infraestructuras de eliminación o incineración de residuos;

42. apoya decididamente la intención de la Comisión Europea de intensificar la vigilancia del respeto del Reglamento revisado sobre traslado de residuos, contrarrestando así la exportación ilegal de los residuos de los consumidores y el traslado de residuos a instalaciones de tratamiento que no satisfacen las normas dentro o fuera de la UE. La Comisión Europea debería cooperar estrechamente con los entes locales y regionales competentes en sus actividades y promover el desarrollo de un intercambio electrónico de datos para los traslados de residuos, así como elaborar orientaciones sobre una adecuada planificación de la inspección, que se impuso como requisito en la última revisión de la Directiva;

Refuerzo del mercado de materias primas secundarias

43. en principio sostiene que, en caso necesario, la industria que utiliza materias primas debe definir las normas de calidad, ya que solo los productores saben qué calidad deben tener las materias primas y los materiales que necesitan para fabricar sus productos; destaca, a este respecto, que lo que debe ser determinante no es el origen, sino la calidad de un producto;

⁽⁸⁾ CDR 4083/2014.

⁽⁹⁾ CDR3751-2013.

44. considera que es responsabilidad de la Comisión poner de relieve y eliminar los obstáculos legales existentes que impiden o dificultan el uso de materias primas secundarias, siempre que no se vean implicados aspectos relativos a la seguridad (por ejemplo, contaminantes, plagas animales, higiene);

45. acoge con satisfacción que la Comisión prevea evaluar la interacción de las disposiciones en materia de residuos, productos y sustancias químicas, y considera que tal evaluación debe llevarse a cabo lo antes posible. En este contexto, subraya que es indispensable, para un buen funcionamiento de la economía circular, sustituir las sustancias peligrosas y tóxicas por otras alternativas seguras que ya existen o que están por desarrollar, así como garantizar la trazabilidad de los productos químicos peligrosos a lo largo de la cadena de valor y en el ciclo de las sustancias;

Áreas prioritarias

46. acoge con satisfacción la atención que la Comisión dedica al ámbito de los plásticos, se remite a su dictamen sobre el Libro Verde sobre una estrategia europea frente a los residuos de plásticos en el medio ambiente⁽¹⁰⁾ y subraya que, por lo que respecta a la utilización de materiales plásticos en determinadas zonas, deben establecerse normas destinadas a facilitar el reciclado de plásticos o reducir su uso en sectores específicos. Los plásticos que contienen sustancias nocivas para la salud o el medio ambiente no deben reutilizarse o reciclarse si no es posible eliminar esas sustancias del ciclo de vida de los materiales por medio de un proceso adecuado. Esos plásticos deben ser retirados de la circulación, por ejemplo, mediante incineración. Es importante que la Comisión se prepare en este sentido a la hora de elaborar normas y definir objetivos. Es importante también que presione para que, a la mayor brevedad posible, cesen de usarse en la producción primaria sustancias nocivas para el medio ambiente o la salud;

47. señala que muchos de los materiales compuestos pueden tener efectos medioambientales positivos (como el aislamiento, ahorro de peso, etc.), pero también pueden plantear nuevos retos durante su ciclo de vida respecto de la reutilización, reciclado o eliminación;

48. critica el hecho de que los temas importantes del vertido y la lixiviación de plásticos no se traten en el plan de acción y pide a la Comisión, por consiguiente, que, en el marco de la estrategia anunciada para 2017 sobre los plásticos en la economía circular, se conceda suficiente atención a estos temas y se establezcan claros objetivos para resolver los problemas;

49. recomienda a la Comisión y a los Estados miembros que fomenten iniciativas de mercado para reforzar el uso de materiales reciclados, creando incentivos fiscales y económicos para que las empresas hagan uso de modelos empresariales en apoyo a la economía circular y para que los consumidores adquieran productos y servicios en apoyo de la economía circular;

50. considera que la reducción de los residuos alimentarios constituye un importante ámbito de la economía circular tanto desde el punto de vista económico y medioambiental como ético, y en este contexto se remite a sus observaciones en el marco del paquete legislativo y a su dictamen de iniciativa sobre el desperdicio de alimentos⁽¹¹⁾;

51. considera que las medidas destinadas a evitar el desperdicio de alimentos a lo largo de la cadena de valor no son exclusiva responsabilidad de los Estados miembros, los entes locales y regionales y las empresas, sino que la Comisión Europea y otras instituciones de la UE desempeñan un papel fundamental dada la coherencia de este tema con otros ámbitos políticos (por ejemplo, normas de higiene, protección de los consumidores, comercio, subvenciones agrícolas);

52. considera que es inevitable aplicar un enfoque integrado al ámbito de la construcción en particular, debido a la cantidad de residuos que genera y a su creciente complejidad. Precisamente en lo que se refiere a los productos de la construcción, el diseño ecológico deberá tener en cuenta todo el ciclo de vida y, por lo tanto, volcar su atención sobre este grupo de productos de forma muy especial. Aunque resulta indiscutible el interés por mejorar la eficiencia en el uso de los recursos en el sector de la construcción en la UE, los diferentes enfoques nacionales públicos y privados aumentan la complejidad del entorno de trabajo para todas las partes interesadas. La ausencia de objetivos, indicadores y datos comunes y la falta de reconocimiento mutuo de los diferentes enfoques podrían anular rápidamente los progresos realizados hasta ahora y dar lugar a distorsiones del mercado interior en el ámbito de la planificación, el diseño, la construcción y la fabricación;

⁽¹⁰⁾ CDR3751-2013.

⁽¹¹⁾ CDR 6646/2015.

53. opina que, para aplicar los principios de la economía circular a los sectores inmobiliario y de la construcción, es necesario planificar proyectos «por capas», seleccionar los materiales y los componentes, así como construir teniendo en cuenta los procesos de desmontaje y la adaptabilidad. A este respecto, el sector industrial debe participar en la redefinición de los desechos como un recurso valioso y convertir los edificios en «bancos de materiales» para las generaciones futuras. Esto puede lograrse mediante la creación de estructuras de materiales y componentes de construcción que puedan descomponerse o desmontarse, parcial o totalmente, para poder reutilizar los distintos componentes, recuperar los materiales y reconstruir los edificios completamente en otro lugar;

54. destaca la importancia regional que reviste la economía circular de los residuos de la construcción, ya que, debido a su cantidad y peso, no se prestan a transportes de larga distancia y, por consiguiente, a menudo permanecen en la región de origen;

55. considera el sector de la construcción como un importante campo de acción de las administraciones públicas en todos los niveles de gobierno, ya que estas administraciones, tanto en su calidad de propietarias de edificios públicos como de responsables de la construcción y mantenimiento de las infraestructuras, deberían estar a la vanguardia y fomentar que los procesos y productos innovadores y respetuosos con el medio ambiente —como, por ejemplo, áridos secundarios procedentes de residuos de construcción y demolición en las obras públicas de infraestructuras y otras formas de construcción— gocen de un amplio acceso al mercado⁽¹²⁾;

56. subraya que los entes locales y regionales, en particular, desempeñan un papel importante a la hora de aprobar los procedimientos de construcción y demolición, y que deberían recibir de la UE orientaciones que les ayuden a integrar la economía circular en este sector;

57. reitera que para los entes locales y regionales de la UE es importante elaborar indicadores que permitan evaluar el comportamiento medioambiental durante todo el ciclo de vida de los edificios, y que esto constituye un requisito previo para fijar objetivos generales y normas comunes para la protección del medio ambiente en el sector de la construcción. Los entes locales y regionales deberían participar en la elaboración de dichos indicadores⁽¹³⁾;

58. constata que en el plan de acción no se tratan los temas de los productos farmacéuticos y de los nanomateriales como residuos o vertidos en el medio ambiente, pero opina que estos aspectos deben considerarse igualmente prioritarios y abordarse a corto plazo mediante las estrategias adecuadas;

Innovación, inversión y otras medidas horizontales

59. acoge con satisfacción que en el plan de acción la Comisión se haya comprometido a apoyar, mediante medidas específicas, a los Estados miembros y los entes locales y regionales para que refuercen sus medidas relativas a la economía circular, y les proporcione recursos procedentes de diversos instrumentos de financiación de la UE (como los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos, el FEIE, LIFE, Horizonte 2020 o COSME) para el desarrollo de proyectos de economía circular; destaca la necesidad de mejorar las sinergias entre los distintos fondos y programas y simplificar su aplicación. Asimismo, aboga por un planteamiento de ventanilla única;

60. en este sentido, señala que los instrumentos financieros a menudo no responden a las necesidades de las regiones y los entes locales y regionales, y pide que esos instrumentos se orienten también hacia las necesidades y las capacidades financieras y administrativas de los entes. Es necesario ajustar las medidas e instrumentos a las diferentes realidades territoriales de las regiones de Europa, en concreto, teniendo en cuenta la densidad de población y su dispersión en el territorio;

61. señala que los programas operativos de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos se fijaron con anterioridad al plan de acción y, por lo tanto, las inversiones necesarias para la economía circular no pudieron programarse de modo que incluyeran también proyectos pequeños de variada temática, como la prevención de residuos, el desarrollo de redes de reutilización, la reparación, la economía colaborativa, el ensayo de nuevas prácticas en la manipulación y tratamiento de residuos, el desarrollo de competencias para las pymes y la sensibilización del público;

62. por consiguiente, pide a la Comisión Europea que tenga esto en cuenta en mayor grado en el próximo período de financiación y, en cualquier caso, que al gestionar los Fondos Estructurales y de Inversión durante ese período conceda a la economía circular la misma prioridad de la que ya goza el cambio climático;

⁽¹²⁾ Véase el documento de trabajo de los servicios de la Comisión (disponible en inglés) «EU GPP Criteria for Office Building Design, Construction and Management», de 20 de mayo de 2016, SWD(2016) 180 final.

⁽¹³⁾ CDR 4084/2014.

63. pide a la Comisión Europea que en el marco de la economía circular respalde en mayor medida las llamadas «tecnologías disruptivas» (*disruptive technologies*), es decir, aquellas que podrían cambiar de forma masiva segmentos enteros del mercado o incluso suprimirlos, a fin de valorizar más el conocimiento;

Seguimiento y gobernanza

64. invita a la Comisión Europea a que presente al Comité de las Regiones informes periódicos sobre el estado de aplicación del plan de acción, a que debata regularmente con el Comité de las Regiones sobre los progresos realizados y a que considere la posibilidad de solicitar dictámenes prospectivos al Comité de las Regiones para que ya pueda aportar su contribución en la fase de preparación de las políticas.

Bruselas, 12 de octubre de 2016.

*El Presidente
del Comité de las Regiones Europeo*

Markku MARKKULA

Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Estrategia de la UE relativa a la calefacción y la refrigeración

(2017/C 088/17)

Ponente: Daiva Matonienė (LT/CRE), Concejal del Ayuntamiento de Šiauliai

Documento de referencia: Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Estrategia de la UE relativa a la calefacción y la refrigeración

COM(2016) 51 final

RECOMENDACIONES POLÍTICAS

EL COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES

Observaciones generales

1. acoge con satisfacción la propuesta de la Comisión Europea de considerar el sector de la calefacción y la refrigeración como componente del sistema energético común y toma nota de que, por primera vez, la calefacción se presenta como un ámbito importante del sector de la energía, particularmente adecuado para contribuir a alcanzar un mayor grado de autosuficiencia energética, lograr la seguridad energética, cumplir los objetivos climáticos y reducir el gasto de los consumidores;
2. considera que, para garantizar la sostenibilidad del sector de la calefacción y la refrigeración, no puede haber ninguna solución universalmente válida y señala que hay que recurrir a un amplio abanico de soluciones, es decir diferentes tecnologías y diferentes soluciones tanto individuales como sistémicas, a fin de obtener resultados eficaces;
3. observa, sin embargo, que la estrategia es muy general, carece de claridad y no precisa en términos suficientemente concretos cómo y en qué sentido debe desarrollarse el sector de la calefacción y la refrigeración, qué medidas concretas han de adoptarse para alcanzar las metas fijadas, qué repercusión tendrán estas medidas sobre los gobiernos locales y regionales, las empresas y los consumidores (los hogares) o qué apoyo e incentivos financieros deben proporcionarse a la vista de los objetivos sobre suministro de energía sostenible que se quieren alcanzar;
4. subraya que la UE sigue dependiendo en un grado elevado de las importaciones de energía. La calefacción y la refrigeración representan actualmente el 50 % del consumo anual de energía de la UE, lo que equivale al 59 % del consumo total de gas y al 13 % del consumo total de petróleo en Europa ⁽¹⁾. Estos datos indican un gran potencial de ahorro energético. Para hacer realidad este potencial, es necesario tomar medidas destinadas a reestructurar el sector de la calefacción y la refrigeración y garantizar su eficiencia;
5. apoya la propuesta de la Comisión Europea de que el sector de la calefacción y la refrigeración se integre en los planes de acción nacionales de los Estados miembros en materia de energía y clima, planes que forman parte de la gobernanza de la Unión de la Energía;
6. destaca que la legislación de la UE —como la Directiva sobre eficiencia energética, la Directiva sobre la eficiencia energética de los edificios y la Directiva sobre energías renovables— que establece medidas específicas en el ámbito de la producción o el consumo de energía reviste importancia para el desarrollo del sector de la calefacción y la refrigeración; por consiguiente, insiste en que las futuras revisiones de esta legislación deberán tener en cuenta el papel de los entes locales y regionales en este sector y, en particular, las recomendaciones que figuran en el presente dictamen;
7. observa que la tendencia mundial de reducir las fuentes no renovables de energía, el cambio climático y el creciente énfasis en la calidad del medio ambiente y de la salud humana fijan cada vez más las directrices que posibilitan definir los conceptos de construcción moderna y sus objetivos principales: ahorro y uso eficaz de la energía e impacto sobre el medio ambiente y la salud humana;

⁽¹⁾ <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/ES/1-2016-51-ES-F1-1.PDF>

8. opina que la estrategia permitirá a los Estados miembros evaluar objetivamente sus políticas y decisiones administrativas adoptadas hasta la fecha en materia de calefacción urbana, así como fomentar el desarrollo del sector mediante la modernización de los sistemas de calefacción, la renovación de los edificios, la transición del gas natural a combustibles procedentes de fuentes renovables u otros tipos de combustible producidos mediante energía limpia, y la conexión de nuevos usuarios; esto incluso disminuiría el coste del servicio, reduciría el gasto de los consumidores y garantizaría un aire más saludable en las ciudades;

9. pide a la Comisión Europea que revise las políticas de la UE para desarrollar un sector de la calefacción y la refrigeración sostenible y eficiente. Un ejemplo que ilustra la falta de coherencia entre los distintos elementos de la legislación de la UE es el Reglamento Delegado (UE) n.º 244/2012 de la Comisión ⁽²⁾, que completa la Directiva relativa a la eficiencia energética de los edificios. El Reglamento Delegado permite deducir la energía térmica y eléctrica renovable de la eficiencia energética de un edificio si se produce *in situ*, pero no si procede de una producción centralizada de energía. Esta incoherencia corre el peligro de minar los sistemas urbanos de calefacción y refrigeración así como la producción combinada de calor y electricidad y, por consiguiente, podría resultar contraproducente para el objetivo de promover el uso de energías renovables, los sistemas de calefacción de calor residual y la reducción del CO₂; considera que el aspecto esencial de la eficiencia energética de los edificios debe ser el consumo y/o las necesidades de energía del edificio;

10. pide a la Comisión Europea que, teniendo en cuenta su potencial respectivo, recomiende a los Estados miembros que desarrollen un sector sostenible de la calefacción y la refrigeración mediante el despliegue de tecnologías eficientes desde el punto de vista energético, el fomento de la innovación y la supresión de los obstáculos jurídicos y administrativos;

11. lamenta que esta estrategia no haya definido correctamente el papel de los entes locales y regionales y subraya que estos entes son las principales instituciones responsables del sector de la calefacción y la refrigeración. Los entes locales no solo participan en el desarrollo y gestión de la infraestructura sino que también se cuentan entre los mayores consumidores de energía;

12. destaca que los entes locales y regionales, en la medida de lo posible, intentan contribuir a lograr unos objetivos energéticos viables. Muchos municipios y ciudades de la UE tienen, desde hace ya muchos años, planes de acción en materia de clima y energía sostenible, que incluyen emisiones y producción de energía hipocarbónicas, uso de fuentes de energía renovables y medidas destinadas a mejorar la eficiencia energética;

13. destaca que el Comité de las Regiones, en tanto que asamblea de la UE de los representantes locales y regionales, otorga en su trabajo gran importancia a las cuestiones relacionadas con la energía y, en distintos dictámenes sobre propuestas referentes a la Unión de la Energía ⁽³⁾, ha formulado recomendaciones sobre el desarrollo del sector de la energía, la inclusión de referencias específicas al importante papel que los entes locales y regionales desempeñan en la aplicación de los objetivos de la política energética sostenible y propuestas para una colaboración más activa entre las autoridades centrales de los Estados miembros y sus entes locales a la hora de tomar decisiones y representar los intereses de los consumidores;

14. recuerda que el Comité de las Regiones ha señalado en varias ocasiones el importante papel que deben desempeñar los entes locales y regionales en el desarrollo de la cogeneración. Este tipo de tecnología para la producción combinada de calor y electricidad permite aprovechar casi el 90 % del contenido de energía primaria del combustible. La UE debería crear las condiciones necesarias para facilitar el apoyo a estas instalaciones de alta eficiencia, de modo que puedan cubrir los costes de funcionamiento ⁽⁴⁾;

⁽²⁾ Reglamento Delegado (UE) n.º 244/2012 de la Comisión, de 16 de enero de 2012, que complementa la Directiva 2010/31/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la eficiencia energética de los edificios, estableciendo un marco metodológico comparativo para calcular los niveles óptimos de rentabilidad de los requisitos mínimos de eficiencia energética de los edificios y de sus elementos (DO L 81 de 21.3.2012, p. 18).

⁽³⁾ Dictamen del Comité de las Regiones sobre el paquete «Unión de la Energía».
Dictamen del Comité de las Regiones sobre el tema «Energía asequible para todos» (DO C 174 de 7.6.2014, p. 15), carta de la Presidencia griega del Consejo de 4 de noviembre de 2013.
Dictamen del Comité de las Regiones sobre el tema «Energías renovables: principales protagonistas en el mercado europeo de la energía» (DO C 62 de 2.3.2013, p. 51).
Dictamen del Comité de las Regiones sobre el tema «La eficiencia energética» (DO C 54 de 23.2.2012, p. 49).
Dictamen del Comité de las Regiones sobre el tema «El plan de acción sobre la energía 2011-2020 de la UE (Dictamen prospectivo)» (DO C 42 de 10.2.2011, p. 6).
Dictamen del Comité de las Regiones sobre el tema «Energía: examen estratégico y rendimiento de los edificios» (DO C 200 de 25.8.2009, p. 41).

Dictamen del Comité de las Regiones sobre el tema «Fomento de las energías renovables» (DO C 325 de 19.12.2008, p. 12).

⁽⁴⁾ Dictamen del Comité de las Regiones sobre el tema «Energías renovables: principales protagonistas en el mercado europeo de la energía».

15. considera esencial que el precio de la energía sea asequible para nuestros conciudadanos más pobres —que suelen dedicar un alto porcentaje de sus ingresos a cubrir gastos de calefacción, refrigeración, iluminación y aparatos domésticos— y que los programas de eficiencia energética se dirijan ante todo a quienes más necesidad tienen ⁽⁵⁾;

Sistemas urbanos de calefacción y refrigeración, suministro de calefacción individual

16. considera que los sistemas urbanos de calefacción y refrigeración constituyen una excelente manera de conectar las diversas fuentes energéticas con los productores y los consumidores de energía. Las redes urbanas de calefacción pueden ser una de las vías más limpias para suministrar energía térmica y podrían tener un papel fundamental a la hora de reducir las emisiones de CO₂ y contribuir a garantizar la independencia y la seguridad energéticas. Por consiguiente, siempre que las condiciones sean favorables y puedan demostrarse los beneficios medioambientales generales de tales sistemas, su desarrollo debe ser una prioridad;

17. señala que en aquellas áreas en que se den las condiciones adecuadas y la densidad demográfica sea alta, la calefacción y la refrigeración urbanas pueden ser un medio excelente para suministrar calefacción y refrigeración, y todas las decisiones deberían tener como objetivo garantizar la rentabilidad durante las fases de producción y uso final de la energía, así como fomentar que los consumidores dispongan de calefacción y electricidad generadas a partir de fuentes neutras en cuanto al carbono. Cabe señalar que las diferencias en las estructuras de la energía entre los Estados miembros son importantes y que no existe un único modelo universal para todos los países. Es importante que los incentivos para nuevas formas de producción de energía se conciben de manera que no pongan en entredicho los sistemas que funcionan bien a nivel local y regional;

18. considera que las redes de calefacción urbana tienen un auténtico potencial para el suministro eficiente de energía a los hogares y pide que las instancias de gobierno nacionales y de la UE presten apoyo para cubrir las necesidades potenciales a la hora de ampliar y mejorar las redes existentes. Esto se aplica también a las redes locales de biogás (separadas de la red general) adaptadas para el suministro de combustible a los consumidores particulares a nivel local;

19. asimismo, observa que hay muchas partes del territorio de la UE en las que la calefacción individual es la opción más eficiente o incluso la única opción económica o técnicamente viable debido a la distribución de la población; subraya que en esas zonas debería prestarse mayor atención a fomentar la construcción de edificios que dispongan de calefacción y electricidad producidas a partir de fuentes de energía renovables y a promover la sustitución de calderas viejas por otras nuevas, más eficientes y menos contaminantes, también al objeto de abordar la cuestión de la calidad del aire, habida cuenta de que en algunos países europeos hasta tres cuartas partes de la contaminación atmosférica por partículas proviene de la utilización de combustibles sólidos para la calefacción doméstica;

20. observa que el desarrollo eficaz de sistemas de calefacción y refrigeración supone conectar fuentes de energía con la industria y los consumidores. Por ejemplo, la integración de las redes de calefacción, refrigeración y electricidad podría reducir los costes globales de los sistemas energéticos y beneficiar a los consumidores. Para ello es preciso desarrollar soluciones técnicas nuevas e innovadoras;

Aumentar la eficiencia energética de los edificios

21. destaca que la eficiencia energética está probablemente más relacionada con los edificios, ya que estos tienen un enorme potencial de ahorro energético. En la Unión Europea, el 45 % de la energía para calefacción y refrigeración se utiliza en el sector de la vivienda ⁽⁶⁾. Por ello, mejorar la eficiencia energética en este ámbito debería seguir constituyendo una prioridad;

22. subraya que la eficiencia energética de los edificios es resultado de la aplicación combinada de distintas medidas y equivale a la capacidad de obtener el máximo beneficio de cada unidad de energía: utilización racional de la energía, aplicación de las tecnologías de ahorro energético y uso de fuentes de energía renovable, así como el fomento de un comportamiento por parte de los consumidores que conduzca al ahorro de energía. Cabe señalar que la selección de materiales y tecnologías de construcción debería guiarse por un enfoque global y que la construcción sostenible debería ser la prioridad;

23. señala que el ahorro de energía a lo largo del ciclo de vida de un edificio depende, en gran medida, de las decisiones adoptadas al diseñar un nuevo edificio o elaborar un plan de renovación de un edificio existente. Por lo tanto, el Comité propone centrar la atención en la gestión sostenible del proceso ya desde una fase temprana del proyecto. Para ello deberían utilizarse instrumentos innovadores, como el «modelado de información para la edificación» ⁽⁷⁾;

⁽⁵⁾ Dictamen del Comité de las Regiones sobre el tema «El plan de acción sobre la energía 2011-2020 de la UE (Dictamen prospectivo)».

⁽⁶⁾ Véase la nota 1 a pie de página.

⁽⁷⁾ https://en.wikipedia.org/wiki/Building_information_modeling

24. propone que se revisen los modelos de renovación actuales, se analicen sus puntos fuertes y débiles y se evalúen las experiencias de los Estados miembros relativas al desarrollo de modelos de financiación que resultan atractivos para los consumidores. También es necesario eliminar los obstáculos jurídicos y administrativos a la renovación de edificios. Alrededor del 70 % de los ciudadanos de la UE viven en edificios de viviendas privadas. Con frecuencia los propietarios no han llevado a cabo renovaciones rentables porque no tienen suficiente conocimiento de sus beneficios, no se les ha dado información imparcial sobre las opciones técnicas y deben tener en cuenta diferentes intereses (por ejemplo, en los edificios compuestos por numerosos apartamentos) y afrontar limitaciones económicas. Por consiguiente, las autoridades de los Estados miembros y los entes locales y regionales deben centrarse en trabajar con el público a fin de aumentar la concienciación sobre las medidas encaminadas a mejorar la eficiencia energética y promover el ahorro energético;

25. pide a los entes locales y regionales que busquen maneras de involucrar al sector privado y las empresas de servicios energéticos en la aplicación de medidas de mejora de la eficiencia energética mediante la creación de condiciones favorables y la supresión de las barreras administrativas y jurídicas;

26. propone que en los edificios se haga un mayor uso de tecnologías avanzadas, las cuales, sin comprometer la comodidad de los consumidores, contribuirán a reducir el consumo de energía destinada a calefacción, refrigeración, ventilación, iluminación, agua caliente y otras necesidades. Por ejemplo, existen tecnologías de rendimiento térmico que extraen eficientemente el calor del aire que se escapa de un edificio y lo transfieren al aire del ambiente: esto puede ahorrar una proporción sustancial de la energía utilizada para calentar interiores;

27. constata que uno de los enfoques de la Comisión para mejorar la eficiencia energética de los edificios es apoyarse decididamente en sistemas inteligentes que ofrezcan instrumentos de medición, control y automatización y brindar a los consumidores más posibilidades de que participen en la gestión de la demanda. En principio, cabe acoger estas medidas con satisfacción. Sin embargo, se han planteado algunas preocupaciones sobre su incidencia en la economía y la privacidad que deben examinarse en detalle y que justifican que los contadores inteligentes deban seguir teniendo carácter voluntario;

28. destaca la importancia de promover las llamadas viviendas pasivas, que tienen un consumo energético muy reducido, y también apoya y fomenta una mayor utilización práctica del concepto de casas activas, que utilizan fuentes de energía alternativas;

29. hace hincapié en que es muy importante para el sector de la construcción adoptar un planteamiento responsable; propone recomendar normas más estrictas para los aparatos y edificios nuevos y endurecer los criterios de diseño y construcción con el objetivo de animar a arquitectos, planificadores y diseñadores a que desarrollen viviendas que respondan a los criterios de los edificios inteligentes;

30. señala que, para alcanzar los objetivos de la estrategia de la UE en materia de calefacción y refrigeración, es importante aplicar un enfoque integrado y fomentar la renovación urbana: es decir, cuando los edificios se renueven, sería razonable también someter al mismo tiempo a la totalidad del barrio a una regeneración medioambiental integrada, mejorar la infraestructura, crear zonas verdes, construir una infraestructura apta para bicicletas, etc.;

Industria, cogeneración y energías renovables

31. señala que existe un potencial significativo para el ahorro energético en la industria basado en la idea de la simbiosis industrial, que es un elemento importante de la idea de avanzar hacia una economía circular; constata que, en muchos lugares, se genera un exceso de calefacción y refrigeración que se vierte al medio ambiente, y está de acuerdo en que el uso del calor y del frío residuales en las redes urbanas de calefacción y refrigeración reduciría el consumo de energía primaria y beneficiaría tanto a la economía como al medio ambiente. Los entes locales y regionales tienen un importante papel que desempeñar aquí, ya que son responsables de la planificación de los sistemas de calefacción;

32. toma nota de que se debería animar a la industria a hacer más hincapié en un uso más eficiente de las tecnologías existentes, a fin de reducir los costes de la energía. En 2012 la industria representó una cuarta parte del consumo final total de energía en la UE. El 73 % de esta cantidad se utilizó para calefacción y refrigeración ⁽⁸⁾;

⁽⁸⁾ Véase la nota 1 a pie de página.

33. pide a la Comisión que se centre más en la innovación en la industria y apoye el uso de fuentes de energía renovable y el desarrollo de nuevas tecnologías hipocarbónicas, incluidas la captura de carbono y el almacenamiento geológico (CAC), que puedan contribuir eficazmente a mitigar el cambio climático, y considera que la reforma del RCDE es un instrumento muy importante a este respecto;

34. está de acuerdo en que actualmente no se utiliza todo el potencial de la cogeneración de calor y electricidad. Por consiguiente, insta a la Comisión a que desarrolle un plan de acción concreto que detalle las medidas recomendadas para promover la cogeneración;

35. insta a las autoridades nacionales a que consulten a los entes locales y regionales sobre las decisiones relativas al desarrollo de la cogeneración. Además, las barreras administrativas y reglamentarias que obstaculizan el desarrollo de la cogeneración deberían eliminarse tras evaluar las condiciones y oportunidades locales y los beneficios económicos que conllevaría expandir la cogeneración, entre los que se encuentra la mejora de la competitividad de la industria a través del aprovechamiento de su calor residual;

36. considera que el uso de energías renovables en el sector de la calefacción y la refrigeración podría constituir una forma de garantizar el desarrollo eficaz del sector. Los sistemas urbanos de calefacción podrían utilizar diversos recursos renovables y locales, entre los que se cuentan la energía residual, los desechos municipales, los biocombustibles, la energía solar y geotérmica, etc. Por lo tanto, permitir la integración de fuentes de energía renovable debería alentar el desarrollo de tales sistemas;

La necesidad y las posibilidades de financiación del sector de la calefacción y la refrigeración

37. subraya que la mejora de la eficiencia del sector de la calefacción y la refrigeración requiere recursos financieros considerables y que, por lo tanto, es de la máxima importancia velar por un enfoque común y una mayor coordinación entre las distintas fuentes de financiación;

38. propone que se revisen los regímenes de ayuda financiera que existen en los distintos niveles que puedan utilizarse para desarrollar sistemas urbanos de calefacción y refrigeración, adoptar medidas de eficiencia energética y utilizar fuentes de energía renovables; en segundo lugar, pide que se fomente la introducción de programas de financiación atractivos a fin de poder aplicar medidas más eficientes para el sector de la calefacción y la refrigeración;

39. propone que se fomente la utilización de instrumentos financieros innovadores para financiar el desarrollo de la calefacción y la refrigeración, impulsar la inversión en tecnologías limpias y facilitar la participación del sector privado. Es importante buscar sinergias entre nuevos métodos y oportunidades de financiación y aplicar medidas de ingeniería financiera, como préstamos de bajo interés, garantías, bonificaciones de intereses, inversiones en capital, titulización, etc.;

40. subraya que la aplicación de la estrategia de la UE en materia de calefacción y refrigeración y la financiación de grandes proyectos podrían beneficiarse de la posibilidad de combinar los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) ⁽⁹⁾ con los instrumentos financieros del FEIE. Por lo tanto, pide que la combinación de medidas se aplique lo más ampliamente posible en los Estados miembros de la UE y que el proceso se agilice y simplifique;

41. señala la necesidad de fomentar aún más la utilización del modelo de empresas de servicios energéticos para los proyectos de energía y eliminar las barreras jurídicas y administrativas que impiden su uso en el ámbito de la calefacción y la refrigeración. Asimismo, señala la importancia de proseguir aplicando las reformas estructurales en los Estados miembros de la UE a fin de eliminar los obstáculos a la inversión en el sector de la calefacción y la refrigeración y reducir las cargas burocráticas;

42. subraya la importancia de la cooperación del Banco Europeo de Inversiones (BEI) y la necesidad de que los entes locales y regionales reciban apoyo para encontrar otras fuentes de financiación adicionales y poner en práctica grandes proyectos de eficiencia energética. Por ejemplo, con la ayuda del BEI, Lituania ha creado un innovador fondo en el marco del programa Jessica, ha atraído fuentes de financiación adicionales y ha logrado un efecto multiplicador;

⁽⁹⁾ http://ec.europa.eu/contracts_grants/funds_lt.htm

43. celebra el apoyo que presta el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas (FEIE) ⁽¹⁰⁾, que se centra especialmente en proporcionar una garantía sobre las primeras pérdidas y en facilitar inversión para proyectos de eficiencia energética de grandes dimensiones y de riesgo más elevado. Asimismo, observa que hasta el momento el FEIE ha resultado de especial utilidad para las pequeñas y medianas empresas (pymes). Así pues, para favorecer una mayor implicación del FEIE en aquellos Estados miembros en los que sus actividades se han visto limitadas hasta ahora, subraya la necesidad de intensificar las acciones de sensibilización a escala local;

44. acoge con satisfacción el lanzamiento del Portal Europeo de Proyectos de Inversión ⁽¹¹⁾, una plataforma en línea que conecta a los promotores e inversores de proyectos europeos. Propone completar la plataforma con descripciones de instrumentos financieros que recojan ejemplos de buenas prácticas de los Estados miembros en el desarrollo de programas de financiación para proyectos en el sector energético;

45. considera útil que la UE elabore directrices sobre la gestión y financiación eficaces del sector de la energía y ofrezca ejemplos de posibles modelos de gestión eficiente en el sector de la calefacción y la refrigeración que los entes locales y regionales pudieran llevar a la práctica;

El papel de los entes locales y regionales

46. señala el importante papel que desempeñan los entes locales y regionales en materia de calefacción y refrigeración:

- los entes locales y regionales tienen competencias directas en el sector: organizan la prestación de servicios, son responsables de la planificación del sistema y se ocupan de los problemas de financiación relacionados con el desarrollo y la modernización de los sistemas,
- los entes locales y regionales forman la cadena que vincula a los agentes de todos los sectores —consumidores, proveedores, productores, inversores y operadores del sistema— y contribuyen, entre otras cosas, a mejorar la calidad del medio ambiente,
- es sobre el terreno donde se toman las decisiones fundamentales y se lanzan las principales iniciativas. El nivel local es el lugar en el que la teoría se pone en práctica y los requisitos legales se transforman en resultados tangibles y visibles,
- informar y consultar a los consumidores.

47. señala que los entes locales y regionales, que son responsables en materia de planificación municipal, pueden contribuir a promover el uso de energías renovables y mejorar la eficiencia energética a escala local y regional, por ejemplo, estableciendo objetivos ambiciosos y planes de acción, simplificando las normas y procedimientos administrativos o proporcionando apoyo financiero;

48. lamenta que la estrategia no mencione a los entes locales y regionales como agentes clave en el sector de la calefacción y la refrigeración, e insta a la Comisión Europea a tratar a estos entes como socios en pie de igualdad con el Gobierno central en lo que se refiere a la aplicación de nuevas medidas en este ámbito;

49. considera que los entes locales y regionales deberían ser consultados sobre futuras medidas concretas, dada la función que desempeñan a la hora de planificar y construir la infraestructura, atraer inversores e informar y consultar a los consumidores;

50. señala que, en muchos países, el sector de la calefacción y la refrigeración es responsabilidad de los municipios (es decir, se trata de uno de los servicios) y, por lo tanto, en este sentido el nivel local cumple una función esencial para lograr que todas las partes interesadas del sector (hogares, industria) participen en su desarrollo mediante la creación de las condiciones necesarias para impulsar la competencia y reducir los costes de calefacción;

La importancia de la información y la participación del público

51. señala que promover el uso general de tecnologías modernas y sistemas de calefacción o refrigeración eficaces y sostenibles que permitan hacer un uso eficiente de la energía y los recursos contribuirá a salvaguardar la calidad del aire y el bienestar social e individual;

⁽¹⁰⁾ <http://www.eib.org/efsi/index.htm>

⁽¹¹⁾ https://ec.europa.eu/priorities/european-investment-project-portal-eipp_en

52. toma nota de que la renovación o el cambio de tipo de combustible u otras medidas no bastarán, por sí solas, para dar buenos resultados; es de suma importancia contar con una información adecuada. Los propietarios de los edificios a menudo carecen de conocimientos sobre las ventajas de la renovación. La calefacción y la refrigeración representan, por término medio, un 6 % de los gastos de consumo de los ciudadanos europeos. El 11 % de la población es incapaz de mantener su vivienda suficientemente caliente en invierno ⁽¹²⁾. Las decisiones de los consumidores se ven limitadas por la falta de información sobre el consumo real de energía y los costes correspondientes, y a menudo también por la insuficiencia de recursos para invertir en tecnologías muy eficientes. Es difícil comparar tecnologías y soluciones en términos de costes durante la vida útil, beneficios, calidad y fiabilidad. Por consiguiente, propone que el Gobierno central y los entes locales y regionales cooperen para concienciar al público y educar a los consumidores sobre las medidas de eficiencia energética y las técnicas de ahorro de energía;

53. toma nota de que, dado el progreso científico y el desarrollo tecnológico, el sector de la calefacción y la refrigeración (como muchos otros sectores) carece de especialistas que dispongan de los conocimientos apropiados en materia de construcción de edificios con alta eficiencia energética, eficiencia energética en general y tecnologías de energías renovables. Para afrontar este problema es importante que todas las partes interesadas del sector cooperen en la formación de profesionales cualificados, lleven a cabo consultas y apliquen programas educativos y de sensibilización;

54. acoge con satisfacción la creación del Centro Europeo de Asesoramiento para la Inversión ⁽¹³⁾, que facilita a los promotores de proyectos privados y públicos apoyo técnico y asesoramiento personalizado. No obstante, señala que sería conveniente que se proporcionen más servicios de asesoramiento sobre el terreno a las empresas que los necesiten. Es importante aumentar la sensibilización de las partes interesadas del sector y del público sobre el ahorro de energía;

55. acoge favorablemente el Pacto de los Alcaldes, que se basa en una iniciativa de la Comisión y en cuyo marco los entes locales y regionales se comprometen a reducir las emisiones de CO₂, contribuyendo así a la aplicación de una política energética sostenible, y pide a la Comisión Europea que incentive la participación en iniciativas similares.

Bruselas, 12 de octubre de 2016.

*El Presidente
del Comité de las Regiones Europeo*

Markku MARKKULA

⁽¹²⁾ Véase la nota 1 a pie de página.

⁽¹³⁾ <http://www.eib.org/eiah/index.htm>

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



Oficina de Publicaciones de la Unión Europea
2985 Luxemburgo
LUXEMBURGO

ES