

# Diario Oficial de la Unión Europea

C 387



Edición  
en lengua española

Comunicaciones e informaciones

61.º año

25 de octubre de 2018

## Sumario

### I Resoluciones, recomendaciones y dictámenes

#### DICTÁMENES

##### Comité de las Regiones

##### 130.º Pleno del CDR, 4.7.2018 – 5.7.2018

2018/C 387/01	Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Resultados concretos de la Asociación Oriental para 2020: contribución de los entes locales y regionales . . . . .	1
2018/C 387/02	Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Plan de acción para contribuir a la protección de los espacios públicos . . . . .	5
2018/C 387/03	Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Evaluación de la aplicación de la Agenda Urbana de la UE . . . . .	8
2018/C 387/04	Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Impulsar el crecimiento y la cohesión en las regiones fronterizas de la UE . . . . .	14
2018/C 387/05	Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Incentivos locales y regionales para promover dietas saludables y sostenibles . . . . .	21
2018/C 387/06	Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Propuestas de reforma de la Unión Económica y Monetaria (diciembre de 2017) . . . . .	27
2018/C 387/07	Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Paquete en materia de contratación pública . . . . .	37
2018/C 387/08	Dictamen prospectivo del Comité Europeo de las Regiones — La gobernanza climática después de 2020 desde una perspectiva europea y global: contribución a la COP24 de la CMNUCC . . . . .	42

ES

### III *Actos preparatorios*

#### TRIBUNAL DE CUENTAS

##### **130.º Pleno del CDR, 4.7.2018 – 5.7.2018**

2018/C 387/09	Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Prácticas comerciales desleales en la cadena de suministro alimentario . . . . .	48
2018/C 387/10	Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Condiciones laborales transparentes y previsibles en la Unión Europea . . . . .	53
2018/C 387/11	Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Hacia la consecución de una movilidad de bajas emisiones . . . . .	70

## I

*(Resoluciones, recomendaciones y dictámenes)*

## DICTÁMENES

## COMITÉ DE LAS REGIONES

130.º PLENO DEL CDR, 4.7.2018 – 5.7.2018

**Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Resultados concretos de la Asociación Oriental para 2020: contribución de los entes locales y regionales**

(2018/C 387/01)

**Ponente:** Sören HERBST (DE/PPE), concejal de Magdeburgo**Documento de referencia:** Declaración conjunta de la cumbre de la Asociación Oriental, de 24 de noviembre de 2017, anexo 1, «Veinte resultados concretos para 2020»**RECOMENDACIONES POLÍTICAS**

EL COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES

**Observaciones generales**

1. acoge con satisfacción el acuerdo sobre los veinte resultados concretos para 2020 incluido en la Declaración conjunta de la cumbre de la Asociación Oriental, celebrada en Bruselas el 24 de noviembre de 2017, así como el hecho de que en la cumbre se destacara el papel de los entes regionales y locales como promotores activos de los objetivos de la Asociación Oriental a través de su participación en la Conferencia des Entes Regionales y Locales de la Asociación Oriental (Corleap);
2. acoge favorablemente la nueva estructura institucional para la ejecución de estos «Veinte resultados concretos para 2020», presentada el 12 de marzo de 2018 y concebida para reforzar la economía, la gobernanza, la conectividad y la sociedad en estos países, además de abordar algunas cuestiones transversales;
3. subraya que la cooperación diferenciada entre la UE y cada uno de los países de la Asociación Oriental reviste una importancia determinante para el desarrollo de la democracia, la economía y la sociedad civil, ya que los seis países de la Asociación Oriental guardan muchas similitudes pero también muestran diferencias en parte sustanciales en todos los ámbitos de la política, la economía y la sociedad;
4. señala que los entes locales y regionales, habida cuenta de su proximidad a los ciudadanos y de la reforma del autogobierno local en los países de la Asociación Oriental, desempeñan un papel determinante para que se hagan realidad los veinte resultados concretos para 2020;
5. destaca que la anexión ilegal e ilegítima de Crimea por parte de la Federación de Rusia y el conflicto respaldado por Rusia en las regiones ucranianas de Donetsk y Luhansk han acarreado graves consecuencias sociales para la población y el Estado de Ucrania, que solo podrán afrontarse con el apoyo de la UE y los socios occidentales;
6. recuerda que, lamentablemente, Ucrania no es el único país de la Asociación Oriental que se ve envuelto en conflictos con otros países de la Asociación Oriental o con un tercer país; reitera, por tanto, el apoyo de la UE a la independencia, la soberanía y la integridad territorial de todos los países socios, y su plena adhesión a todos los principios, objetivos y compromisos recogidos en el Acta Final de Helsinki de 1975, la Carta de París de 1990 y la Carta de las Naciones Unidas;

7. pide que se redoblen los esfuerzos para promover la resolución pacífica de los conflictos en la región basándose en los principios y las normas del Derecho internacional; para el desarrollo económico y social y la cooperación es fundamental que se resuelvan los conflictos, se fomente la confianza y se mantengan unas relaciones de buena vecindad;

#### **Fortalecimiento de las instituciones y de la buena gobernanza**

8. señala que la reforma del autogobierno local —que prevé el refuerzo de las instituciones estatales y la buena gobernanza— constituye una prioridad de los países de la Asociación Oriental. La Carta Europea de Autonomía Local ha sido firmada por la República de Moldavia y Ucrania en 1997, Armenia y Azerbaiyán en 2002 y Georgia en 2004. Bielorrusia no es miembro del Consejo de Europa y no ha suscrito la Carta;

9. pide que las reformas eficaces para la descentralización vayan acompañadas de medidas efectivas contra la corrupción en todos los niveles de gobierno, con el fin de garantizar que una mayor gobernanza digna de confianza incida positivamente en la vida diaria de los ciudadanos;

10. se congratula de que se haga una referencia explícita a la aplicación de la reforma de la administración pública en los veinte objetivos concretos para 2020 y considera que las estadísticas oficiales, efectuadas a escala local y regional y que deben proporcionar datos estadísticos de alta calidad, deberían ponerse a disposición en forma de datos abiertos en el nivel local y regional de los países de la Asociación Oriental;

11. hace hincapié en que unas estadísticas oficiales de calidad contribuyen a una mejor comprensión de las condiciones sociales, económicas y medioambientales y hacen posible tomar decisiones basadas en hechos en los ámbitos económico y político, además de promover la participación ciudadana en los procesos políticos; pide, en este contexto, que se preste apoyo práctico en forma de proyectos sostenibles que permitan superar las dificultades que plantea actualmente la obtención de estadísticas oficiales, en particular para el nivel subnacional; llama la atención sobre la página web *Division of Powers*, acogida y desarrollada por el Comité Europeo de las Regiones, que proporciona una visión de conjunto de los niveles de descentralización institucional y presupuestaria en la UE y los países vecinos;

12. señala, en este contexto, que la recogida, el tratamiento y la transmisión de datos estadísticos oficiales por parte de las autoridades públicas en el contexto de la reforma del autogobierno local entraña un considerable potencial económico; y ello, no solo porque permite que los gobiernos locales y regionales puedan evaluar efectivamente el potencial económico de sus entes territoriales, sino también porque facilita que las pequeñas y medianas empresas (pymes) encuentren sus nichos de mercado y contribuyan a generar un crecimiento económico sostenible a escala local y regional. Igualmente, contribuye, mediante datos fiables y de alta calidad, a prevenir la corrupción y desarrollar mecanismos para combatirla de manera eficaz. Además, los datos recogidos constituyen el material de base para muchos análisis de instituciones científicas, lo que, a su vez, sirve para reforzar la investigación en los países de la Asociación Oriental;

13. pide que la cuestión de la gestión eficiente y eficaz de los presupuestos públicos locales se inscriba en el orden del día y que se establezca el requisito de realizar auditorías internas y externas de los presupuestos locales para garantizar que los fondos públicos se utilizan de manera eficaz y ajustada a los fines para los que fueron asignados. La participación de los ciudadanos en auditorías independientes servirá para que las autoridades locales refuercen su capacidad de evaluar su rendimiento, sus programas y la calidad del servicio que prestan y los adapten en función de la demanda de los ciudadanos;

14. recomienda que se apoye la promoción de la participación ciudadana en los presupuestos públicos de los entes locales y regionales —en forma de presupuestos participativos—, a fin de permitir a los ciudadanos comprometerse y tomar parte en la buena gestión de los recursos públicos y manifestar sus preferencias sobre el destino del gasto público;

#### **Movilidad y contactos interpersonales**

15. acoge con satisfacción que los países de la Asociación Oriental participen en programas como Erasmus +, Europa Creativa, COSME y Horizonte 2020, que ofrecen más oportunidades de intercambio para las universidades, administraciones, empresas, e investigadores, y pide que, en el marco de estos programas, se impulsen más proyectos educativos en los niveles local y regional, en particular habida cuenta de que en algunos países de la Asociación Oriental los programas de promoción internacionales constituyen la única plataforma de intercambio y que algunos de ellos registran una tasa relativamente baja de éxito en los procedimientos de solicitud;

16. pide que no solo se promuevan los proyectos (de intercambio) en el ámbito de las ciencias básicas sino también en el área de las ciencias humanas, ya que estas contribuyen a una mejor comprensión de la evolución política, social y cultural de los países de la Asociación Oriental, y permiten el intercambio de experiencias sobre métodos de investigación y la integración de los investigadores en las estructuras europeas de investigación;

17. expresa su preocupación por la afirmación vertida en los veinte resultados concretos para 2020 en el sentido de que las redes de universidades de los países de la Asociación Oriental se centrarán exclusivamente en la actividad docente;

18. recomienda encarecidamente que, en este contexto, se promueva no solo la mejora de la enseñanza en las universidades de los países de la Asociación Oriental sino que también se apoyen las actividades de investigación mediante la transferencia de ejemplos de buenas prácticas, métodos de investigación y literatura científica a través de proyectos concretos;

19. señala, en este orden de cosas, que un intercambio entre agentes clave como las universidades, los centros de investigación, las organizaciones de la sociedad civil, incluidos los grupos de reflexión, y las pymes podría contribuir a desarrollar sinergias positivas, permitiendo así que todo el sector de la investigación y la innovación salgan beneficiados;

20. coincide con la opinión de que la reforma de la administración local y la descentralización en los presupuestos regionales y locales tendrá un impacto positivo y encierra un gran potencial para fomentar la investigación y la innovación a nivel local y regional;

21. advierte de que los proyectos relacionados con el espíritu empresarial no deberían centrarse solo en los jóvenes sino también en los adultos, en especial las mujeres;

22. pide, a este respecto, que se adopten medidas concretas para el desarrollo del emprendimiento social como modalidad de educación no formal entre los jóvenes y adultos a nivel local y regional, ya que ello puede contribuir a resolver problemas locales, generar ingresos, crear empleo e promover la innovación social sobre el terreno;

23. recuerda que debe fomentarse también el intercambio no solo entre los países de la Asociación Oriental y entre estos y la UE sino también dentro de cada uno de los países de la Asociación Oriental, ya que estos países se caracterizan por una movilidad relativamente baja, lo que permite que se perpetúen los prejuicios y los estereotipos dentro del país y deja margen para la desinformación;

24. destaca la necesidad de apoyar este tipo de proyectos de intercambios interregionales, en particular, en Ucrania, ya que el país es víctima de una agresión militar permanente y una desinformación constante por parte de la Federación de Rusia;

#### **Desarrollo económico y oportunidades de mercado**

25. acoge con satisfacción que los países de la Asociación Oriental puedan participar en el programa COSME para las pymes;

26. subraya, en este contexto, que Armenia, Azerbaiyán y Georgia no han participado hasta ahora en el programa y que el número de proyectos en Ucrania, Moldavia y Bielorrusia es relativamente bajo (entre uno y ocho proyectos) y se concentran, en gran medida, en las capitales;

27. se declara firmemente convencido de que este programa debe seguir desarrollándose y concentrarse en las pymes locales y regionales, también las instaladas en zonas alejadas de las capitales de los países de la Asociación Oriental. Estos programas apoyarán a las pymes y contribuirán a un crecimiento sostenible a escala local y regional;

28. destaca la importancia de fomentar las asociaciones de empresas, las organizaciones profesionales y las cámaras regionales y locales (por ejemplo, cámaras de comercio e industria, colegios de ingenieros, etcétera) que proceden de los entes locales y regionales de la UE, ya que estas instituciones facilitan la integración en las estructuras europeas y contribuyen a una cultura de la competencia leal, lo que también ayudará a luchar contra la corrupción;

29. reitera una vez más que debería promoverse el emprendimiento social, ya que este aumenta el desarrollo económico a escala local y regional y crea nuevos puestos de trabajo;

30. considera importante respaldar a las pymes en el ámbito de la innovación y apoyar sinergias entre el emprendimiento y la investigación;

31. hace hincapié en que no es suficiente limitarse a apoyar a los entes locales y regionales en la aplicación de las estrategias de desarrollo económico —como se señala en los veinte resultados concretos para 2020— sino que es necesario prestar una asistencia técnica ya en la fase de elaboración de las estrategias;

#### **Resultados concretos transversales**

32. con arreglo a lo expuesto en los veinte resultados concretos, confía en que los países afectados incrementen sus esfuerzos encaminados a consolidar el Estado de Derecho y el sistema judicial, garantizar los derechos fundamentales, la libertad y la seguridad, y consagrar la protección de las minorías y la igualdad entre hombres y mujeres, incluida la lucha contra la violencia doméstica;

33. reafirma su convencimiento de que la sociedad civil de los países de la Asociación Oriental desempeña un papel fundamental para el desarrollo democrático de sus sociedades y que los gobiernos deben considerarla un socio creíble e relevante;

34. señala que, habida cuenta de la administración local y las reformas de la descentralización, las nuevas fuerzas y dirigentes democráticos desempeñan una función destacada en los procesos democráticos y deben ser apoyados con medidas específicas;
35. subraya la necesidad de mejorar la calidad de la gobernanza, y pide, en este contexto, que se instituya un programa de visitas para el personal de la administración en el nivel de los entes locales y regionales a fin de mejorar la difusión de la normativa europea en la práctica administrativa;
36. pide a la Comisión, en este contexto, que reintroduzca un instrumento modificado para la administración local, tal como se solicita en el dictamen del CDR sobre la revisión de la política europea de vecindad de octubre de 2016 <sup>(1)</sup>;
37. recomienda vivamente que se promueva la labor de investigación dentro de las instituciones de la sociedad civil, por ejemplo, en los grupos de reflexión y los centros de investigación, ya que estos enriquecen el diálogo sobre las políticas con sus análisis y facilitan a los agentes clave la toma de decisiones en cuestiones políticas y económicas, con propuestas concretas para cada uno de los países de la Asociación Oriental;
38. destaca, en particular, la importancia de la protección de las minorías en todos los países de la Asociación Oriental como elemento clave para que los individuos se identifiquen con sus regiones, incluidos todos sus componentes culturales, sociales y cívicos;
39. considera necesario fomentar tanto la creación como el mantenimiento de medios de comunicación regionales y locales y de servicios públicos de radiodifusión de carácter no comercial, al objeto de promover un discurso pluralista, garantizar información independiente a las ciudadanas y ciudadanos de los países de la Asociación Oriental, apoyar el periodismo de calidad y, de este modo, combatir eficazmente la desinformación;
40. llama la atención sobre la situación particular en la que se halla la población en la región de Donbass, que solo puede acceder a la recepción analógica a través de emisores controlados por la Federación de Rusia y que transmiten en la mayoría de los casos contenidos propagandísticos; por consiguiente, insta a que la UE cree un fondo de ayuda técnica para radios locales no comerciales en Ucrania, que facilite a la población de Donbass información independiente procedente de las zonas no ocupadas;

#### **Observaciones finales**

41. destaca el papel particular de los entes locales y regionales, que pueden actuar en todos los ámbitos, y considera que es particularmente importante apoyar el intercambio entre los entes locales y regionales de la UE y los de los países de la Asociación Oriental bajo el formato de asociaciones de ciudades y regiones, así como los intercambios entre las distintas autoridades territoriales de cada uno de los países de la Asociación Oriental;
42. pide, en este contexto, que se establezca un programa que permita poner en marcha sin burocracia asociaciones de este tipo entre los entes locales y regionales de la UE y los países de la Asociación Oriental, que ofrezca asimismo más posibilidades para aplicar en la práctica sus contenidos mediante la garantía de apoyo financiero para reforzar las asociaciones;
43. manifiesta su preocupación por el hecho de que el marco financiero plurianual (MFP) propuesto para 2021-2027 no prevea reforzar la asignación de recursos financieros para el nuevo instrumento exterior —que sustituiría, entre otros, al Instrumento Europeo de Vecindad—, un refuerzo necesario para responder a los objetivos establecidos para los países de la Asociación Oriental, a pesar de que sí aumenta el presupuesto global destinado a las acciones de la UE en el mundo;
44. considera importante que el papel de la Conferencia de Entes Regionales y Locales de los Países de la Asociación Oriental (Corleap) no se limite únicamente a servir de plataforma de intercambio; esta debe prestar un apoyo concreto a la cooperación territorial mediante actividades que van desde una búsqueda de socios eficaz hasta la aportación de visibilidad a proyectos concretos; se compromete, además, a hacer honor y estar a la altura de la estimación de la que goza la Corleap entre sus socios, dando a conocer los logros y el potencial de la cooperación territorial, e incrementando la comprensión y la visibilidad de los beneficios que reporta la política de la Asociación Oriental a los ciudadanos.

Bruselas, 4 de julio de 2018.

*El Presidente  
del Comité Europeo de las Regiones*

Karl-Heinz LAMBERTZ

---

<sup>(1)</sup> COR-2016-00982-00-00-AC-TRA.

**Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Plan de acción para contribuir a la protección de los espacios públicos**

(2018/C 387/02)

**Ponente:** Jean-François BARNIER (FR/ADLE), alcalde de Chambon-Feugerolles**Documento de referencia:** COM(2017) 612 final**RECOMENDACIONES POLÍTICAS**

EL COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES

**Observaciones**

1. señala que los atentados terroristas cometidos en los últimos años en espacios públicos o lugares privados accesibles al público han causado cientos de víctimas en muchas ciudades europeas. Su reiteración en toda la Unión y su gravedad no tienen precedentes. Se caracterizan por contar con grados variables de organización (número, perfiles, antecedentes, nacionalidad de los autores y cómplices, acciones aisladas, simultáneas o consecutivas, planificadas u oportunistas), la diversidad de *modus operandi* (artefactos explosivos, armas de fuego, armas blancas, armas improvisadas, especialmente vehículos) y los lugares elegidos como objetivo, los más inesperados o simbólicos. Se dirijan contra todos los espacios de la vida cotidiana, abiertos y compartidos totalmente o en gran medida, muy frecuentados y, por lo tanto, especialmente vulnerables a las intenciones delictivas: objetivos no estratégicos o «soft targets»;
2. observa que la seguridad nacional sigue siendo competencia de los Estados miembros, pero subraya también que resulta esencial la cooperación con socios tanto de la UE como de terceros países; se felicita de la movilización y el compromiso de los cuerpos y fuerzas de seguridad y las fuerzas armadas, las autoridades judiciales y los servicios de salvamento y asistencia, los representantes elegidos y la sociedad civil frente al terrorismo; destaca en este contexto la importancia de la movilización de los representantes locales para la concienciación de la opinión pública y tratar de evitar el terrorismo a través de la integración social, así como para reconstruir las comunidades tras los atentados terroristas;
3. considera que el plan de acción de la Comisión para mejorar la protección de los espacios públicos se inscribe acertadamente en la Agenda Europea de Seguridad (y la Comunicación de la Comisión de 2016 sobre su aplicación «para luchar contra el terrorismo y allanar el camino hacia una Unión de la Seguridad genuina y efectiva») y la Estrategia de Seguridad Interior adoptadas para el período 2015-2020, así como en la Estrategia de la Unión Europea de Lucha contra el Terrorismo;
4. subraya que los esfuerzos para luchar contra el terrorismo, gestionar la migración regular y prevenir la radicalización violenta continúan siendo esencialmente competencia de los Estados miembros, pero que la cooperación local, europea e internacional también resulta de una importancia fundamental para la elaboración de un planteamiento efectivo <sup>(1)</sup>. Pide, por consiguiente, un mayor intercambio de información y buenas prácticas dentro de la UE;
5. recuerda la toma en consideración de determinados «objetivos estratégicos» o «hard targets» en los sectores de la energía y el transporte por parte del Programa Europeo de Protección de Infraestructuras Vitales de 2006 y la Directiva sobre «la identificación y designación de infraestructuras críticas europeas y la evaluación de la necesidad de mejorar su protección» de 2008;
6. señala que este plan enumera los fondos y los mecanismos de intercambio de buenas prácticas y de experiencias ya existentes y presenta los nuevos, vinculando en mayor o menor medida a los entes locales con las autoridades nacionales de los Estados miembros, y se congratula de que fomente la comprensión del valor añadido que la cooperación en el ámbito de la UE aporta a la protección de los ciudadanos y de las infraestructuras críticas;

**Prioridades**

7. reitera el objetivo de la Unión Europea, enumerado en el artículo 3.2 del TUE, de ofrecer a sus ciudadanos un espacio de libertad, seguridad y justicia sin fronteras interiores, en el que esté garantizada la libre circulación de personas conjuntamente con medidas adecuadas respecto al control de las fronteras exteriores, asilo, inmigración y de prevención y lucha contra la delincuencia;

<sup>(1)</sup> Dictamen del CDR «La lucha contra la radicalización y el extremismo violento: los mecanismos de prevención de ámbito local y regional» (CoR 6329/2015), junio de 2016.



8. recuerda la letra y el espíritu de la cláusula de solidaridad, consagrada en el artículo 222 del TFUE, en virtud de la cual la Unión movilizará todos los instrumentos de que disponga, incluidos los medios militares puestos a su disposición por los Estados miembros, para prevenir la amenaza terrorista en su territorio, proteger a las instituciones democráticas y a la población civil de posibles ataques terroristas, prestar asistencia a un Estado miembro en el territorio de este, a petición de sus autoridades políticas, en caso de ataque terrorista;
9. subraya que las medidas operativas, las acciones de coordinación y las orientaciones enunciadas en el Plan de Acción son indisolubles de las políticas, acciones e instrumentos de la Unión, especialmente en el ámbito de la cooperación judicial en materia penal, cooperación policial, protección civil y gestión de las crisis, así como prevención de la radicalización;
10. insiste en que debe mantenerse el equilibrio entre, por una parte, preservar el libre ejercicio de las libertades individuales y colectivas, incluida la protección de los datos de carácter personal, y el objetivo de mantener sociedades abiertas y espacios públicos accesibles y, por otra, la eventual restricción de dichas libertades que sea necesaria, legal, proporcional, adecuada a las circunstancias, calibrada, reversible y limitada espacial y temporalmente;
11. pide a las instituciones de la Unión que desarrollen la resiliencia frente al terrorismo, individual y colectiva, institucional y ciudadana, europea, nacional y local, moral y material, para anticipar, prevenir, proteger, gestionar, reaccionar y prevalecer sobre los terroristas;
12. defiende que todo acuerdo de asociación con el sector privado y cualquier iniciativa o participación ciudadanas en materia de seguridad estén reguladas y supervisadas por una autoridad pública, nacional, regional o local;
13. pide a la Comisión que simplifique y amplíe el acceso a los fondos europeos para los agentes no estatales, los abra a la participación de los entes regionales y locales de todos los tamaños, y vele por la eficiencia de su uso y su articulación con las financiaciones nacionales, regionales y locales destinadas a la seguridad;
14. comparte la finalidad del Plan de fomentar, sensibilizar, facilitar y contribuir a la protección eficaz de los espacios públicos en las fases de planificación, diseño, construcción, adaptación y renovación, independientemente de su destino, configuración o utilización; así como toda modalidad adecuada de filtrado o bloqueo de personas, objetos o vehículos, de confinamiento o evacuación de las víctimas, o destinada a facilitar las operaciones de rescate y de investigación;

### **La protección de los espacios públicos**

15. aprueba la nueva financiación del Fondo de Seguridad Interior — Policía, por un importe total de 18,5 millones EUR para «proyectos transnacionales de mejora de la protección de los espacios públicos» y los proyectos de cooperación;
16. insta a la Comisión a mantener esta financiación, a prestar especial atención a los proyectos promovidos por los entes locales y regionales y a dar prioridad a los proyectos innovadores que puedan ser difundidos en otras zonas;
17. comparte la preocupación de sensibilizar a los entes locales sobre la vulnerabilidad de los espacios públicos y apoya la petición a los Estados miembros, las regiones y las ciudades para integrar mejor la protección de los espacios públicos en las inversiones en infraestructuras realizadas con cargo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y al Fondo de Cohesión;
18. anima a las instituciones de la UE a facilitar y apoyar los proyectos locales de «ciudades inteligentes/seguras»;
19. aprueba la nueva financiación en el marco de la iniciativa «Acciones Innovadoras Urbanas» del FEDER por un importe total de 100 millones EUR, que deberá poner en marcha la Comisión en octubre de 2018;
20. recuerda que la Agenda Urbana de la UE o «Pacto de Ámsterdam», de 30 de mayo de 2016, tiene por objeto la participación de las autoridades urbanas en la elaboración y aplicación de las políticas europeas, así como reforzar la dimensión urbana de estas últimas. Contribuye a la aplicación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas y, en particular, su objetivo 11, «Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles», así como de la «Nueva Agenda Urbana», en el marco de Hábitat III;

### **La investigación aplicada a la protección de los espacios públicos**

21. recuerda que el Séptimo Programa Marco de Investigación engloba en su capítulo «Cooperación» diez temas prioritarios, incluida la seguridad, y que el Programa Marco de Investigación e Innovación Horizonte 2020 establece tres prioridades principales: ciencia excelente, liderazgo industrial y retos de la sociedad. En virtud de esta última prioridad, la investigación y la innovación se orientan para responder a los grandes retos sociales que afronta Europa y no únicamente hacia las disciplinas científicas o los sectores tecnológicos. Entre estos retos figura «Sociedades seguras: Proteger la libertad y la seguridad de Europa y sus ciudadanos»; hasta el momento se han financiado 48 proyectos de investigación en materia de seguridad relacionados con la protección de los espacios públicos, por un importe total de 195 millones EUR;



**Foros para intercambiar conocimientos técnicos y buenas prácticas**

22. aprueba la creación de un Grupo de Política de la UE sobre protección de objetivos no estratégicos a fin de intensificar la cooperación y coordinación entre los Estados miembros en torno a los dos ejes de trabajo siguientes:

- el Foro de Profesionales (expertos de los cuerpos y fuerzas de seguridad de los Estados miembros y redes policiales establecidas por la Unión Europea como AIRPOL, ATLAS, ENLETS y RAILPOL), junto con una «Red de Seguridad de Alto Riesgo» que propondrá una plataforma de formación común y ejercicios conjuntos;
- el «Foro de Operadores» y sus grupos temáticos (acontecimientos deportivos, culturales, etc.), que reunirá a los operadores privados de espacios o los organizadores privados de actos, como operadores de transporte, gestores de recintos deportivos o recreativos y centros comerciales;

y pide que los representantes de los entes locales, que están en primera línea de la prevención contra los atentados, participen en este Grupo de Política;

23. se felicita por la celebración, el 8 de marzo de 2018 en Bruselas, de la Conferencia de Alcaldes de la Unión, incluidos los firmantes de la Declaración de Niza, sobre el tema «Construir defensas urbanas contra el terrorismo: lecciones extraídas de los recientes atentados»;

24. anima a diseñar y poner en práctica un «conjunto de herramientas de orientación relativas a las buenas prácticas en materia de seguridad destinadas al sector del transporte comercial por carretera», una «herramienta europea de evaluación *in situ* de objetivos no estratégicos», en fase de prueba, así como los trabajos en curso sobre las normas de la UE para garantizar la seguridad y la protección de las operaciones civiles de los sistemas de aeronaves no tripuladas;

25. por último, respalda el enfoque en red del Plan, entre los profesionales y los responsables de la toma de decisiones, nacionales y locales, los intercambios de buenas prácticas mediante un apoyo financiero específico, la documentación orientativa y la participación en el proceso de las partes interesadas a nivel local y del sector privado.

Bruselas, 4 de julio de 2018.

*El Presidente  
del Comité Europeo de las Regiones*

Karl-Heinz LAMBERTZ

---

**Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Evaluación de la aplicación de la Agenda Urbana de la UE**

(2018/C 387/03)

**Ponente:** Kieran McCARTHY (IE/AE), concejal de Cork**Documento de referencia:** Informe de la Comisión al Consejo sobre la Agenda Urbana para la UE

COM(2017) 657 final

**RECOMENDACIONES POLITICAS**

EL COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES

**Reconocimiento de la labor realizada**

1. reitera su compromiso de renovar su iniciativa inicial denominada «Estrategia de seguimiento sobre la aplicación de la Agenda Urbana de la UE» y repertoriar la contribución política que prevé aportar a la aplicación de las medidas asociadas;
2. reconoce los esfuerzos realizados por las instituciones de la UE para reconocer el papel y la influencia cada vez mayores de las ciudades europeas como contribuyentes clave a la consecución de los objetivos de la Unión Europea y para garantizar una Europa integradora, ambiciosa a la hora de aplicar los objetivos de desarrollo sostenible y competitiva a escala mundial;
3. señala que el elemento esencial de la Agenda Urbana es movilizar la experiencia y los conocimientos de las autoridades urbanas y permitirles contribuir al desarrollo y la aplicación de los procesos e instrumentos políticos de la UE que tienen un mayor impacto en las ciudades;
4. comparte la opinión de que el proceso desencadenado en torno a la Agenda Urbana de la UE ha generado, hasta cierto punto, un renovado interés en algunos Estados miembros por desarrollar o reforzar las políticas urbanas nacionales;
5. acoge con satisfacción los métodos de trabajo innovadores de las Asociaciones de la Agenda Urbana en el sentido de que, por primera vez, implican directamente a las autoridades urbanas en el proceso de toma de decisiones de la UE y promueven un método ascendente; considera que este enfoque está estrechamente relacionado con el debate sobre el futuro de Europa al allanar la vía hacia una participación local y descentralizada de los ciudadanos;
6. insta a que, como parte del proceso sobre el futuro de Europa, se lleve a cabo urgentemente una puesta en común de conocimientos y una cooperación reforzada entre las ciudades para promover el intercambio de buenas prácticas sobre el funcionamiento de las ciudades, reducir al mínimo la carga administrativa relacionada con los asuntos de la UE, encontrar formas más rentables de aplicar políticas y evitar la duplicación, en particular por lo que se refiere al diseño adecuado de los instrumentos de financiación de la UE y otras iniciativas políticas;
7. reconoce que la Agenda Urbana es esencialmente un trabajo en curso en la actualidad; toma nota de que el informe de la Comisión Europea de noviembre de 2017 expresa una satisfacción general, aunque, con todo, subraya que esta conclusión se basa totalmente en las respuestas de los participantes; por consiguiente, apoya la consulta sobre esta evaluación;
8. apoya el enfoque seguido en la Agenda Urbana y su método de trabajo basado en la gobernanza multinivel, que se articula en torno a los doce temas políticos prioritarios definidos en el Pacto de Ámsterdam y tiene en cuenta la necesidad de replantearse los enfoques para el desarrollo de las normas y reglamentaciones existentes, mejorar la facilidad de uso de la gama de recursos financieros disponibles centrados en las ciudades y mejorar el intercambio de conocimientos y la cooperación sobre cuestiones urbanas entre las distintas partes interesadas;
9. subraya que el enfoque de las Asociaciones proporciona una plataforma para integrar las interesantes perspectivas de los expertos del sector sobre una serie de cuestiones que se consideran prioritarias para la UE e incorporar su experiencia sobre el terreno en cuanto a la repercusión que tienen los asuntos de la UE en la vida cotidiana de las ciudades y los ciudadanos;

**Consideraciones transversales y sinergias**

10. aboga por una Agenda Urbana de la UE que abarque todas las zonas urbanas, incluidas las zonas funcionales, a menudo rurales, con el fin de lograr un enfoque más integrado y global de la política y la legislación de la UE, con vistas a lograr una mayor participación de las ciudades, grandes y pequeñas, en todas las fases de elaboración de las políticas, teniendo en cuenta la necesidad de ampliar la participación en la mayor medida posible a fin de lograr una auténtica implicación de todas las zonas urbanas;

11. subraya que muchos de los temas de las Asociaciones están estrechamente relacionados con otros temas y que, en un espíritu de pensamiento integrado, no deberían tratarse de forma aislada; subraya la necesidad de una coordinación mucho más estrecha entre los planes de acción, ya que sus actividades podrían tener importantes efectos recíprocos, por ejemplo, i) Asociaciones para el uso sostenible de la tierra y soluciones basadas en la naturaleza, para la vivienda y la adaptación al cambio climático; ii) Asociaciones para la adaptación al cambio climático, la transición energética y la calidad del aire, iii) Asociaciones para la pobreza urbana, la vivienda y la inclusión de migrantes y refugiados;

12. acoge con satisfacción la mejora general de los datos sobre cuestiones urbanas que ha tenido lugar en los últimos años, pero considera que sigue siendo necesario reflejar mejor los niveles subnacional, local y regional para permitir el desarrollo de políticas basadas en datos empíricos;

13. remitiéndose al punto 12.6 del Pacto de Ámsterdam, destaca que la Agenda Urbana de la UE también debe contribuir a la justicia de género y a la igualdad entre mujeres y hombres. Los métodos de evaluación de impacto de género, una base de datos que tenga en cuenta las cuestiones de género y un análisis de la integración de la perspectiva de género en los programas y proyectos constituyen procedimientos adecuados para alcanzar este fin;

14. apoya el llamamiento en favor de que las demás consideraciones transversales de la Agenda Urbana también se tengan en cuenta en las acciones de las Asociaciones: gobernanza urbana y planificación urbana, vinculación de las zonas urbanas y rurales, gestión de las repercusiones del cambio social, retos y oportunidades para las ciudades pequeñas y medianas, regeneración urbana, cambio demográfico, servicios públicos de interés general y relaciones con la nueva Agenda Urbana de las Naciones Unidas;

15. subraya que muchas de las cuestiones determinadas por las Asociaciones guardan relación con los dictámenes y resoluciones del CDR, por lo que el trabajo del CDR sobre cuestiones que tienen una clara dimensión urbana debería servir efectivamente como instrumento para los planes de acción; del mismo modo, los logros y resultados de la Agenda Urbana podrían difundirse como buenas prácticas en los actos y publicaciones de sensibilización del CDR; subraya que los entes locales de muchos de los miembros del CDR están representados en las Asociaciones urbanas y pide que se informe debidamente al CDR sobre las actividades de las Asociaciones;

16. señala que muchas actividades urbanas dependen, tanto directa como indirectamente, de la cooperación entre las ciudades y sus entes locales vecinos (la zona circundante) y que, por consiguiente, estas actividades deberían tenerse en cuenta a la hora de aplicar y evaluar la Agenda Urbana de la UE;

17. remite a su dictamen sobre la regeneración de las ciudades y zonas portuarias y la necesidad de estudiar sus retos específicos, que requieren un enfoque integrado del desarrollo urbano y la planificación urbana sostenibles;

18. señala que podrían crearse sinergias más específicas con organizaciones representadas en varias Asociaciones, como el Consejo de Municipios y Regiones de Europa (CMRE), las redes Eurocities, el programa Urbact 3 para el desarrollo urbano sostenible y la Red Europea de Conocimiento Urbano (EUKN);

**Asignar recursos a la Agenda Urbana**

19. valora muy positivamente el hecho de que las Asociaciones asignen sus propios recursos (los costes de participación no están cubiertos), así como los esfuerzos realizados por la Comisión Europea para facilitar la aplicación de la Agenda Urbana;

20. subraya que, tras casi dos años de aplicación de la Agenda Urbana de la UE, las principales preocupaciones hasta la fecha han estado relacionadas con la falta de recursos, en particular para cubrir los costes de participación de las ciudades que son miembros de las Asociaciones (en particular las ciudades pequeñas y medianas);

21. observa que, por lo general, los grandes centros urbanos disponen de recursos para dedicarse a los asuntos europeos —acceder a la información, seleccionar posibilidades de financiación e incluso influir en el proceso de elaboración de políticas—, lo que no ocurre en el caso de las autoridades urbanas más pequeñas; subraya que la Agenda Urbana de la UE debe responder adecuadamente a las necesidades de las autoridades locales urbanas más pequeñas, que desempeñan un papel importante en sus respectivas economías regionales y necesitan más información con vistas a lograr su propio desarrollo urbano sostenible;

22. pide que se tome en consideración la posibilidad de crear un mecanismo financiero específico para las ciudades de menor tamaño con el fin de apoyar iniciativas de cooperación en el marco de la Agenda Urbana. Su objetivo sería ofrecer un incentivo para intensificar el intercambio de experiencias. Mejorar la función educativa de la cooperación (la transmisión de información a las ciudades y municipios de menor tamaño por parte de entidades con experiencia, principalmente centros urbanos medianos y grandes) desempeña un papel particularmente importante a la hora de lograr economías de escala y aumentar la tasa de crecimiento socioeconómico;

23. manifiesta su preocupación por la posibilidad real de que se produzca una falta de responsabilización como resultado del actual diseño y funcionamiento de las Asociaciones, en especial el perfil voluntario de la estructura general de gobernanza, la pasividad de algunos Estados miembros y determinadas cuestiones organizativas internas derivadas de la falta de normas sobre la distribución de tareas y responsabilidades entre los miembros; insta a que se aborden estas cuestiones a medida que avance la Agenda Urbana;

24. acoge con satisfacción el apoyo prestado por la secretaría técnica para ayudar a las Asociaciones, y al mismo tiempo pide que se haga mayor hincapié en los conocimientos especializados y en enfoques basados en los resultados, de manera que el apoyo técnico no sea únicamente de carácter administrativo. En este contexto, también son necesarias una mayor transparencia y un «sentimiento de apropiación» más sólido de las Asociaciones, si se quiere que estas obtengan un beneficio adecuado de las contribuciones técnicas, por ejemplo, mediante la participación de expertos;

25. insiste en que para obtener resultados creíbles y bien planificados a través de las Asociaciones, existe una clara necesidad de que el proceso de la Agenda Urbana se apoye en una asignación presupuestaria estable y plurianual;

26. acoge con satisfacción la iniciativa de crear el sitio web interactivo «Futurium», que se concibió para reunir todos los resultados de las Asociaciones en un solo lugar y proporcionar a la amplia comunidad de partes interesadas información actualizada y oportunidades para debatir y aportar su contribución al trabajo efectuado, pero advierte de que una «ventanilla única» en línea no debe considerarse, en sí misma, una panacea para alcanzar los objetivos de la Agenda Urbana, en especial porque esta herramienta no es lo suficientemente conocida entre su público destinatario potencial;

#### **Legislar mejor y verificar la dimensión urbana**

27. reconoce que para aplicar la Agenda Urbana es necesario establecer nuevos mecanismos jurídicos entre las instituciones de la UE, los Estados miembros, las ciudades y las partes interesadas con el fin de apoyar la ejecución de las acciones que se les hayan destinado y que entren dentro de sus competencias;

28. reitera su petición de que la aplicación se base en el carácter vinculante de la responsabilidad de la Comisión de movilizar a todas las DG interesadas para que aporten su contribución en esta fase, tal como lo están haciendo actualmente en el caso de las Asociaciones; insta asimismo a que el compromiso de los Estados miembros se asuma en el nivel temático pertinente, el de los ministerios competentes en cada caso, en lugar de limitarse a recurrir por defecto al ministerio responsable del desarrollo urbano;

29. subraya que uno de los aspectos clave del Pacto de Ámsterdam era establecer un vínculo con el programa «Legislar mejor» de la UE; recomienda, por tanto, crear vínculos directos entre el trabajo de las Asociaciones y los miembros de la plataforma REFIT y hacer mayor hincapié en la mejora del marco normativo de la UE en un ámbito político determinado durante las reuniones de las Asociaciones;

30. sugiere que sería útil vincular más estrechamente la labor de las Asociaciones de la Agenda Urbana con la del Comité de Control Reglamentario (CCR) de la Comisión Europea;

31. recuerda los esfuerzos realizados por el CDR para aplicar la Agenda en relación con el componente de la iniciativa «Legislar mejor» mediante la realización, en los últimos años, de evaluaciones de impacto urbano (territorial) destinadas a proporcionar a los ponentes una evaluación del posible efecto de las propuestas legislativas presentadas sobre el terreno en una muestra de contextos urbanos;

32. considera que la verificación de la dimensión urbana debería convertirse en un elemento esencial del diseño de las políticas de la UE; subraya que el impacto de la acción prevista por la UE en las ciudades (a diferentes escalas) podría evaluarse de manera más sistemática para garantizar que la perspectiva local se refleje adecuadamente en la política o la legislación que se adopte en última instancia;

33. acoge con satisfacción el reconocimiento por parte de la DG REGIO de la importancia de llevar a cabo evaluaciones de impacto territorial a la hora de examinar nuevas propuestas legislativas y anima a la Comisión a aplicarlas más ampliamente en todos los ámbitos de actuación;

34. pide que las ciudades y las zonas urbanas contribuyan a las prioridades de la UE adaptadas a sus necesidades específicas de desarrollo, y subraya que el «desarrollo local» debería seguir formando parte de un enfoque más amplio de la UE en materia de «desarrollo territorial» y definirse mejor mediante conceptos globales;

**Futuros marcos para una Agenda Urbana después de 2020**

35. considera que, sobre la base de los resultados de la colaboración de las primeras Asociaciones registradas hasta la fecha, la Agenda Urbana de la UE proporciona una sólida base de datos para informar e incluso influir en la futura dirección que adopte la cooperación europea, tanto en los Fondos EIE como en los componentes de los programas gestionados de manera centralizada por la Comisión para el período posterior a 2020;

36. pide que la futura propuesta sobre el marco financiero plurianual (MFP) y la política de cohesión más allá de 2020 refleje el papel de las ciudades y las zonas urbanas, mejorando los instrumentos y mecanismos integrados para potenciar y apoyar directamente a las ciudades y regiones; subraya que para la política de cohesión es crucial preservar el valor añadido del enfoque territorial integrado e incorporar, junto a su fuerte apoyo al medio rural, una fuerte dimensión urbana, así como la «responsabilización urbana» sobre el terreno en las ciudades y las zonas urbanas;

37. señala que, pese a la creciente importancia de los niveles inferiores de gobernanza (por ejemplo, las ciudades) en relación con el nivel central de gobernanza de la UE, en algunos países se registran movimientos hacia una recentralización de los mecanismos de gobernanza a costa de la pérdida de la financiación de la que disponían hasta ahora las ciudades y regiones y que les permitía decidir algunos asuntos de manera autónoma. Se trata de una tendencia peligrosa, que impide el crecimiento policéntrico basado en factores de desarrollo local y en las circunstancias locales;

38. respalda la necesidad de que las nuevas herramientas integradas sean más flexibles y proporcionadas, así como de ofrecer una orientación más adaptada a las necesidades específicas, a fin de facilitar la comprensión de estas herramientas y dar una mayor seguridad a quienes deseen utilizarlas;

39. pide que la Agenda Urbana dé prioridad a lograr que el marco de la financiación urbana, muy fragmentado, sea más accesible en beneficio de las ciudades de todos los tamaños, por ejemplo trabajando con las principales partes interesadas, incluidas las redes paneuropeas de entes locales y regionales y el CDR, en el desarrollo de material informativo adaptado a las necesidades específicas que cubra todas las posibilidades de financiación urbana para cada uno de los doce temas;

40. insta a que fomentar que los entes locales y regionales tomen conciencia de las iniciativas de financiación existentes (programas de préstamos a medida de URBIS y del BEI) y racionalizar el actual marco de asesoramiento y financiación, adaptándolo en cierta medida a las necesidades de las ciudades, se presenten como cuestiones prioritarias;

41. es consciente de la necesidad de racionalizar el marco de financiación de las inversiones urbanas y de adaptar los servicios vinculados al programa de préstamos del BEI a las necesidades de cada ciudad; reconoce la función de la nueva Plataforma Urbana de Asesoramiento e Inversiones (URBIS) a la hora de ofrecer a las autoridades urbanas una orientación técnica y financiera en todas las etapas clave de la preparación y ejecución de proyectos urbanos integrados, incluyendo el desarrollo de estrategias de inversión, la preparación de carteras de proyectos y la búsqueda de herramientas de financiación innovadoras (por ejemplo, combinar los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos con el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas);

42. subraya la importancia que sigue teniendo la cooperación territorial europea para las ciudades y los entes locales, al ofrecerles una perspectiva europea que fundamente su desarrollo; subraya que más de un tercio de los ciudadanos de la UE viven y trabajan en ciudades y regiones fronterizas de Europa, que representan dos tercios del PIB de la UE; observa que los proyectos transfronterizos y transnacionales de Interreg han producido muchos resultados concretos para los ciudadanos europeos en ámbitos relacionados con la Agenda Urbana, como la movilidad, la adaptación al cambio climático, la transición energética, la formación y la creación de empleo;

43. pide que se integren plenamente en la política urbana los objetivos y los mecanismos de aplicación de la próxima generación de todos los programas de la UE no incluidos en la política de cohesión que tengan un componente urbano, como el Noveno Programa Marco de Investigación e Innovación, así como las iniciativas políticas como el Pacto de los Alcaldes por el Clima y la Energía;

44. señala que la Agenda Urbana debe ocupar un lugar destacado en los futuros programas de trabajo anuales de la Comisión, y pide a las Presidencias rotatorias del Consejo que reafirmen el compromiso político de alto nivel con este proceso, faculen a los Estados miembros para que contribuyan a él y también informen oficialmente sobre el desarrollo de las Asociaciones;

45. pide que las ciudades y regiones tengan acceso a los grupos de trabajo del Consejo Europeo y del Parlamento Europeo sobre asuntos urbanos y a los diálogos tripartitos a través de su representante institucional, el CDR, de modo que puedan seguir los trabajos del Consejo y contribuir de manera más informada a los ámbitos que les afectan y que entran dentro de sus competencias;

46. hace hincapié en que los planes de acción propuestos deben ir acompañados de una hoja de ruta en la que se establezcan objetivos realistas, plazos, indicadores y metas para alcanzar los objetivos específicos, que reflejen el carácter multilateral de las Asociaciones y que se desarrollen en colaboración con los diversos niveles de gobierno, el sector privado y la sociedad civil;

47. propone que, una vez finalizados los planes de acción, se organice una serie de campañas de difusión, con los mecanismos de retroalimentación adecuados, a través de los ministerios nacionales u otros intermediarios, incluidas las oficinas de representación de las ciudades y regiones con sede en Bruselas;

48. espera que el ejercicio de evaluación de la Comisión Europea en 2019 muestre cómo han contribuido las Asociaciones a la iniciativa «Legislar mejor», a fin de mejorar el acceso a la financiación y al intercambio de conocimientos y de las mejores prácticas;

49. pide que las Asociaciones lleven a cabo su propia evaluación y proporcionen información sobre si el proceso ha respondido a sus propias expectativas y formulen sugerencias de posibles mejoras;

50. apoya la propuesta de crear un comité director para examinar la futura evolución de la Agenda Urbana, por ejemplo, los mensajes clave procedentes de las Asociaciones para apoyar el proceso de toma de decisiones en materia de elaboración de políticas y programación, la posible creación de nuevas Asociaciones temáticas, la consideración de los aspectos transversales, y la difusión de los resultados de los debates; coincide en que es oportuno examinar otros temas, como la seguridad, el patrimonio cultural, la demografía, los nodos urbanos y las RTE-T;

51. insiste, no obstante, en la necesidad de evaluar adecuadamente los resultados obtenidos y la estructura y las medidas de aplicación de las Asociaciones existentes antes de poner en marcha otras nuevas;

52. propone que el CDR participe en la organización de la reunión anual de coordinación con el fin de aportar su contribución, proponer acciones y acoger reuniones, y recomienda, en particular, que se eviten los solapamientos con otros actos y debates que puedan organizarse;

## Conclusiones

53. pide a las instituciones de la UE que reafirmen su compromiso con la Agenda Urbana de la UE y que formalicen el proceso; señala que la Agenda Urbana ofrece demasiadas oportunidades para mejorar el funcionamiento futuro de nuestras ciudades como para limitarse a un simple ejercicio de creación de redes y que, por el contrario, debe reconocerse como un compromiso político vinculante a la hora de elaborar y aplicar la legislación y los programas de financiación europeos y nacionales;

54. hace hincapié en que el Pacto de Ámsterdam prevé un refuerzo del papel institucional del CDR, ya que invita al Comité, en su calidad de órgano consultivo de la Unión Europea que representa oficialmente a las regiones y municipios a escala de la UE, a contribuir al desarrollo ulterior de la Agenda Urbana;

55. propone que las próximas Presidencias del Consejo de la UE promuevan sinergias entre los debates sobre la evaluación de la aplicación de la Agenda Urbana de la UE y la nueva Agenda Territorial a partir de 2020, con vistas a adoptar un enfoque más integrado de la ordenación territorial y una gobernanza territorial en la que deben participar los entes locales y regionales y los responsables de la planificación urbanística con un enfoque de abajo arriba y siguiendo un planteamiento basado en datos contrastados;

56. reconoce la importancia de las ciudades para alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible de aquí a 2030; pide que se creen sinergias muy fuertes entre la Agenda 2030 de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible y las prioridades políticas de la UE para después de 2020;

57. considera que una adecuada integración de los objetivos de desarrollo sostenible en las políticas de la UE estimulará una visión más integrada en toda la Unión del futuro de nuestras ciudades y regiones; considera que la dimensión urbana de los ODS requiere un enfoque global, integrado y efectivo; y, por lo tanto, insta a una estrecha cooperación con los socios y otras partes interesadas, así como con los entes regionales y locales, a fin de catalizar la actuación multilateral de las partes interesadas;

58. pide que las autoridades estadísticas europeas y nacionales desarrollen y mejoren los datos, indicadores, herramientas y métodos para cuantificar y supervisar la contribución de las políticas de la UE a los objetivos de la Agenda 2030 relacionados con el ámbito urbano, aumentando la oferta de indicadores detallados por niveles NUTS 2, NUTS 3 y por zonas urbanas funcionales;

59. subraya que la nueva Agenda Urbana de las Naciones Unidas guiará los esfuerzos de desarrollo urbano sostenible de una amplia gama de agentes durante los próximos veinte años; pide a todos los niveles de gobernanza de la UE que trabajen juntos para utilizar la nueva Agenda Urbana como herramienta para lograr un desarrollo urbano inclusivo y sostenible.

Bruselas, 4 de julio de 2018.

*El Presidente  
del Comité Europeo de las Regiones*

Karl-Heinz LAMBERTZ

---



**Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Impulsar el crecimiento y la cohesión en las regiones fronterizas de la UE**

(2018/C 387/04)

**Ponente:** János Ádám KARÁCSONY (HU/PPE) Concejal de Tahitótfalu

**Documento de referencia:** Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo: Impulsar el crecimiento y la cohesión en las regiones fronterizas de la UE

COM(2017) 534 final

**RECOMENDACIONES POLITICAS**

EL COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES

**Observaciones generales**

1. acoge favorablemente la Comunicación «Impulsar el crecimiento y la cohesión en las regiones fronterizas de la UE» presentada por la Comisión Europea. El CDR se congratula al ver que los distintos servicios de la Comisión de las diferentes Direcciones Generales han trabajado juntos de forma eficaz para que este documento refleje la naturaleza transversal de la cooperación en las regiones fronterizas de la UE. El CDR también apoya la creación de un «Centro de Cuestiones Fronterizas» a fin de garantizar la aplicación de acciones y medidas, pero se muestra preocupado por que dicha entidad pueda carecer de personal suficiente, en vista de la multitud de tareas que se prevén en la Comunicación;
2. se congratula especialmente del proceso de preparación previo a la Comunicación, que fue ejemplar en lo que respecta a la cooperación preparatoria efectiva entre múltiples niveles. En el marco de la llamada iniciativa de «revisión transfronteriza», la Comisión actuó como agente promotor, lo que permitió el intercambio de ideas y prácticas entre las partes interesadas. Asimismo, numerosos inventarios, documentos de posición y estudios han creado una situación en la que los responsables políticos cuentan con una gran cantidad de información acerca de los obstáculos a la cooperación en las regiones fronterizas;
3. destaca que deben abordarse los obstáculos jurídicos, administrativos, físicos y culturales para reforzar la cooperación en las regiones fronterizas de la UE. A este respecto, el apoyo financiero a las iniciativas de cooperación territorial europea sigue siendo crucial;
4. considera que el apoyo financiero de la UE a las iniciativas de cooperación territorial europea debería incrementarse considerablemente en el próximo MFP, por lo que estima inaceptable la propuesta actual de reducir la financiación. El CDR reconoce que el presupuesto de la UE está sometido a una gran presión presupuestaria debido a la decisión del Reino Unido de abandonar la Unión y al nivel de deuda pública de los Estados miembros de la UE, que continúa siendo alto. Sin embargo, el apoyo a las iniciativas de cooperación territorial europea supone un gran valor añadido europeo para el aumento del crecimiento y la cohesión económicos, así como para construir una UE mejor para sus ciudadanos;
5. subraya que los beneficios de la cooperación territorial europea no son solo los propios proyectos, sino el hecho de que las diferentes entidades de nivel regional y local, incluidos los entes públicos, trabajen juntos en un programa y unos proyectos comunes;
6. insta a los Estados miembros a prever la organización en un contexto transfronterizo del mayor número posible de consultas ciudadanas destinadas a refundar Europa y el vínculo entre los pueblos y la construcción europea, así como a crear un auténtico espacio público europeo, identificando los retos que los ciudadanos desean que afronte la UE;
7. toma nota de que la cooperación en las regiones fronterizas de la UE engloba las fronteras interiores y exteriores así como las fronteras terrestres y marítimas con o sin conexión fija sobre el mar. En el caso de las fronteras marítimas, se debe eliminar el límite de los 150 km ya que reduce las posibilidades de participación de las regiones insulares. La mejora de la cooperación y la supresión de los obstáculos no debe limitarse a los Estados miembros de la UE sino incluir a los países y regiones vecinos, especialmente cuando quienes intervienen en la cooperación son las regiones ultraperiféricas de la UE;

## Observaciones sobre las diez propuestas de la comisión previstas en la comunicación

### *Intensificar la cooperación y los intercambios*

8. acoge favorablemente la creación de una red de profesionales en línea a escala de la UE (Futurium) y la convocatoria abierta de proyectos piloto para la eliminación de los obstáculos jurídicos y administrativos. Es importante que la Comisión siga impulsando y coordinando estas acciones para mejorar la cooperación y el intercambio;

9. subraya la importancia de establecer estrategias territoriales para orientar las inversiones de forma integrada y coordinada. Se entiende por «integrada» aquella acción en la que todos los niveles de gobierno, desde los locales hasta los europeos, trabajan juntos para alcanzar los objetivos de un territorio concreto. Se entiende por «coordinada» aquella acción en la que varias fuentes de financiación contribuyen de forma complementaria a los mismos objetivos territoriales acordados;

10. hace hincapié en el papel que desempeñan las estrategias macrorregionales como «un instrumento de base local acreditado y ascendente para hacer un uso más eficaz del potencial compartido de las macrorregiones, aplicando y coordinando mejor las respuestas políticas» y remite al dictamen del CDR al respecto <sup>(1)</sup>;

11. destaca a este respecto la importancia tanto de los programas de cooperación transfronteriza, como los de cooperación transnacional e interregional, cuyo valor añadido europeo va más allá de la financiación, ya que reúnen a las personas en torno a proyectos comunes que crean asociaciones duraderas, confianza y estructuras de cooperación que reportan beneficios mutuos;

12. toma nota de la propuesta de Reglamento sobre nuevos programas transfronterizos y señala que las fronteras interiores de la UE también incluyen las fronteras marítimas, que a su juicio deben considerarse equivalentes a las fronteras terrestres, de forma similar a como ocurre en el actual período de programación. De lo contrario, se pondrían en peligro la cooperación entre las regiones fronterizas de la UE con una frontera marítima y las oportunidades de adaptación local que ofrecen estos programas para la cooperación transfronteriza;

13. subraya la importancia y la utilidad de los programas Interact, Interreg Europe, Urbact y ESPON para reforzar la cooperación en Europa y mejorar la aplicación de la política de cohesión; habida cuenta de las actuales propuestas, hace hincapié en que el mantenimiento de los programas Interreg Europe y Urbact es esencial para la cooperación interregional en Europa e insta a la Comisión Europea, al Parlamento Europeo y al Consejo a que no solo aclaren, sino que garanticen el futuro de estos dos programas;

14. pide que se invite y anime a los entes locales y regionales del Reino Unido a que sigan participando en los programas de cooperación territorial europea y en los proyectos de cooperación territorial durante el próximo período de programación. Debería garantizarse su acceso a las estrategias macrorregionales y marítimas y a las AECT;

15. señala que, en muchos casos, los institutos nacionales de estadística no recopilan estadísticas sobre la movilidad transfronteriza ni datos sobre los desplazamientos cotidianos por motivos laborales entre países de la UE. No existen datos ni estadísticas de este tipo, razón por la cual considera que la Comisión u otros organismos como Eurostat deberían asumir un papel más importante en la recopilación y procesamiento de este tipo de información;

### *Mejorar el proceso legislativo*

16. reconoce que la total armonización y convergencia de las normas y legislaciones no es ni realista ni deseable. Es, por tanto, todavía más importante comprender el impacto de las legislaciones y normas nacionales y de la UE en las regiones fronterizas de la Unión. El CDR defiende desde hace tiempo que la Comisión Europea debería llevar a cabo evaluaciones de impacto territorial (EIT) de cualquier tipo de legislación de la UE que pueda tener impacto territorial. El CDR, por tanto, acoge favorablemente la intención de la Comisión de introducir una «revisión transfronteriza» de la legislación de la UE para identificar los posibles impactos transfronterizos de dichas leyes en una fase inicial del proceso legislativo y para brindar apoyo a los Estados miembros de la Unión en la aplicación nacional de los métodos de evaluación de impacto territorial. Esto parece tanto más urgente cuanto que los cambios ocurridos en importantes políticas nacionales —protección del medio ambiente, de los consumidores y de los trabajadores— pueden generar barreras para los agentes económicos que operan a través de las fronteras en el acceso mutuo a los mercados e impedir que pueden aprovechar plenamente las libertades del mercado único;

<sup>(1)</sup> «Aplicación de las estrategias macrorregionales»; ponente: Raffaele Cattaneo (IT/PPE), COTER-VI/029.

17. subraya que los colegisladores, el Parlamento Europeo y el Consejo deberían ser más conscientes de las repercusiones transfronterizas de la nueva legislación. A este respecto, deberían tener en cuenta sistemáticamente el impacto territorial en sus negociaciones sobre propuestas legislativas;

18. apoya la creación de un intergrupo permanente «Cooperación transfronteriza» en el Parlamento Europeo y se muestra dispuesto a brindarle su apoyo;

19. considera que debería existir una mejor coordinación entre los Estados miembros a la hora de transponer el Derecho de la UE al Derecho nacional, de modo que no se creen nuevos obstáculos y, por tanto, no se genere una carga adicional para la cooperación transfronteriza y transnacional ni se creen nuevas barreras dentro del mercado interior. El CDR propone que la Comisión Europea asuma el papel de centro de coordinación para asegurar una implantación coherente y eficiente de la legislación de la UE;

#### *Hacer posible la administración pública transfronteriza*

20. hace hincapié en la importancia de la interoperabilidad de los servicios públicos para la cooperación transfronteriza;

21. pone de relieve, en este sentido, los esfuerzos realizados en el ámbito de la administración pública digital. El CDR insiste, no obstante, en que debe garantizarse la interoperabilidad a través de las fronteras. El CDR también apoya que se organicen más intercambios de funcionarios entre las autoridades públicas de los diferentes Estados miembros para que adquieran un mejor conocimiento de las culturas administrativas de otros países. La Comisión debería mostrarse audaz y ampliar su apoyo en esta área. Podría inspirarse en su programa TAIEX REGIO PEER 2 PEER, que funciona en el marco de la política de cohesión y que reúne a expertos de aplicación de un país para apoyar los procesos de aplicación en otro. A este respecto, en las regiones fronterizas ha quedado demostrada la eficacia de los proyectos transfronterizos interpersonales, que facilitan la cooperación y los intercambios entre los entes locales y regionales;

#### *Proporcionar información fiable y comprensible y asistencia*

22. considera que un portal digital único podría mejorar considerablemente la cooperación transfronteriza. El CDR sugiere que la Comisión promueva de forma activa el nuevo portal y la herramienta SOLVIT en las regiones fronterizas mediante la organización de sesiones públicas de formación específica;

23. llama la atención sobre el dictamen del CDR sobre el programa Erasmus para representantes locales y regionales, en el que se aboga por «la instauración de programas de formación e intercambio de experiencias y buenas prácticas destinados a los responsables políticos locales y regionales»;

24. subraya que es igualmente importante que los ciudadanos y las empresas puedan confiar en la presencia física de servicios de apoyo en lugar de confiar únicamente de medios electrónicos. A este respecto, es importante que los servicios de apoyo regionales y locales, como las agencias de empleo y las estructuras de apoyo a las empresas, tengan la capacidad y los conocimientos técnicos necesarios para asesorar a los ciudadanos y a las empresas sobre cuestiones transfronterizas;

#### *Apoyar el empleo transfronterizo*

25. entiende las dificultades a las que se enfrenta la Comisión en los ámbitos de política en los que la UE tiene competencias compartidas o de apoyo, como la política de empleo o sanitaria. Sin embargo, la Comisión debe señalar con firmeza las políticas nacionales incompatibles y sugerir soluciones que las hagan compatibles;

26. destaca las posibilidades que brindan los programas de la política de cohesión para desarrollar y fortalecer la movilidad laboral transfronteriza;

27. considera que las actuales disposiciones no son lo suficientemente adecuadas. En particular, debe reforzarse el reconocimiento mutuo de certificados, diplomas y formación profesional. La Comisión debería ser más audaz a la hora de presentar propuestas prácticas en este ámbito;

28. acoge con satisfacción la propuesta de la Comisión de crear una Autoridad Laboral Europea como parte del pilar europeo de derechos sociales<sup>(2)</sup>. Esta agencia trabajaría para facilitar el acceso a las personas y los empleadores a información sobre sus derechos y obligaciones, apoyar la cooperación entre los países de la UE en la aplicación transfronteriza de la legislación pertinente de la Unión y mediar y facilitar soluciones en caso de litigios transfronterizos entre las autoridades nacionales o en caso de perturbaciones en el mercado laboral. El CDR invita a la Comisión a que preste especial atención a los trabajadores fronterizos, ya que tienen que hacer frente a los mayores obstáculos en sus vidas cotidianas;

---

(<sup>2</sup>) <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1226&langId=es>

*Promover el multilingüismo en las fronteras*

29. destaca que las barreras lingüísticas siguen siendo un obstáculo importante para la cooperación transfronteriza, especialmente en las zonas fronterizas en las que no existe una tradición arraigada de cooperación. Aunque la política educativa es una competencia nacional, la UE puede influir en ella de forma significativa a través de sus programas de cooperación territorial europea. Por tanto, es particularmente importante ofrecer la flexibilidad suficiente para diseñar programas transfronterizos destinados a financiar actividades educativas, culturales y de otros tipos que unan a los ciudadanos de las regiones fronterizas. El CDR lamenta que no siempre sea así, a la vista de los objetivos de concentración temática y el énfasis en el crecimiento económico y la innovación, lo que subestima el impacto que pueda tener en la realización del proyecto europeo la cooperación entre los ciudadanos; el CDR insiste en que las autoridades encargadas de la ejecución de los programas de cooperación territorial europea deben tener libertad para decidir sobre sus prioridades de inversión, según las propias estrategias regionales de desarrollo, sin verse limitadas por acuerdos de concentración temática que podrían no encajar en su contexto transfronterizo particular;

30. subraya el especial interés que en las regiones fronterizas tiene el bilingüismo. Intensificar actuaciones encaminadas a promover el conocimiento mutuo de la lengua de proximidad constituye un valor facilitador de la cooperación en cualquier ámbito;

31. señala el importante papel de los proyectos interpersonales y a pequeña escala en los programas de cooperación transfronteriza. En su dictamen al respecto <sup>(3)</sup>, el CDR recomienda «que los proyectos interpersonales y a pequeña escala estén asentados en los Reglamentos que rigen el apoyo de la UE a la cooperación transfronteriza como un instrumento legítimo en los programas de cooperación transfronteriza». Para que los proyectos estén cerca de los ciudadanos es esencial que sean localmente accesibles y lo más sencillos posible;

*Facilitar la accesibilidad transfronteriza*

32. llama la atención sobre el dictamen del CDR sobre la «Falta de conexiones de transporte en las regiones fronterizas» <sup>(4)</sup>, ya que la falta, la insuficiencia o la baja calidad de los servicios de transporte siguen siendo una realidad en muchas regiones fronterizas debido a prioridades divergentes o las normas de las infraestructuras, las restricciones presupuestarias o los distintos planteamientos jurídicos, procedimentales u organizativos;

33. pide a la Comisión que realice el seguimiento del estudio sobre la falta de conexiones de transporte y proporcione financiación adicional para las conexiones deficientes que permita una cooperación transfronteriza más eficaz, también en el caso de regiones marítimas con espacios portuarios y logísticos;

34. acoge con satisfacción los recientes logros en el ámbito de las telecomunicaciones, que han disminuido los precios de itinerancia en una serie de casos. El CDR pide sin embargo que, a fin de facilitar los intercambios y la accesibilidad transfronterizos, las llamadas salientes a las regiones transfronterizas vecinas se facturen a tarifa nacional y no a tarifa internacional, lo que lamentablemente de momento no ocurre;

35. en el caso de las regiones ultraperiféricas, la reducción del déficit de accesibilidad es una cuestión clave, dado que a su condición de frontera exterior lejana de la UE se une su situación insular o archipelágica y su aislamiento;

*Promover una mayor puesta en común de los centros de asistencia sanitaria*

36. lamenta que, a pesar de la Directiva sobre asistencia sanitaria transfronteriza, persistan las dificultades prácticas en la prestación de servicios sanitarios transfronterizos. La realización de un inventario de la cooperación sanitaria transfronteriza que se propone se acoge favorablemente, pero deberá completarse mediante propuestas de solución en cuanto a las divergencias en materia de cobertura (reconocimiento y reembolso) de las prestaciones sanitarias entre los Estados miembros, incluso en el caso de pacientes titulares de la tarjeta sanitaria europea. Lamenta, asimismo, las carencias del dispositivo legal sobre los transportes sanitarios transfronterizos (primarios y secundarios);

37. observa que las mejoras en el ámbito de la movilidad laboral y en el ámbito de la interoperabilidad administrativa contribuirían también en gran medida a mejorar los servicios sanitarios transfronterizos;

<sup>(3)</sup> «Proyectos interpersonales y a pequeña escala en los programas de cooperación transfronteriza»; ponente: Pavel Branda (CZ/CRE), COTER-VI-023.

<sup>(4)</sup> «Falta de conexiones de transporte en las regiones fronterizas»; ponente: Michiel Scheffer (NL/ADLE), COTER-VI-016.

*Tener en cuenta el marco jurídico y financiero de la cooperación transfronteriza*

38. hace hincapié en la utilidad de la herramienta de la Agrupación Europea de Cooperación Territorial (AECT) y de otras estructuras de cooperación territorial, como las comunidades de trabajo, para llevar a cabo proyectos transfronterizos esenciales. El CDR pide a la Comisión que garantice que todos los Estados miembros adoptan las disposiciones nacionales necesarias tal y como se definen en el Reglamento sobre la AECT y que inicie procedimientos de infracción cuando proceda. En algunos casos, las disposiciones nacionales sobre la AECT siguen difiriendo de un Estado miembro a otro debido a la falta de interés de los Estados miembros por adoptar disposiciones actualizadas o porque las disposiciones adoptadas con anterioridad se consideran suficientes. Esto plantea dificultades en el trabajo cotidiano de las AECT y para la creación de otras nuevas;

39. insta a la Comisión a que se asegure de que las AECT pueden optar a todos los proyectos financiados por la UE, ya que este es uno de los principales objetivos de esta herramienta. Como medida concreta, la Comisión debería comunicar los usos potenciales de las AECT de manera más activa y mencionar claramente en las futuras propuestas legislativas a las AECT como entidades que pueden optar a todos los proyectos financiados por la UE. El CDR insiste, además, en que las autoridades nacionales competentes cooperen a fin de facilitar la correcta aplicación de las AECT;

40. acoge favorablemente la propuesta de la Comisión de un Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a un mecanismo para superar los obstáculos jurídicos y administrativos en un contexto transfronterizo, que constituye un instrumento jurídico ascendente complementario a las AECT y que podría prestar un apoyo eficaz a los proyectos de cooperación transfronteriza que permita a los entes locales y regionales aplicar la normativa de un Estado miembro fronterizo en el territorio de otro, en un territorio definido con antelación y para un proyecto y un período de tiempo determinados. El Reglamento podría facilitar una cooperación transfronteriza considerablemente más eficiente, especialmente en lo que respecta a las inversiones transfronterizas, al tiempo que reduciría la carga administrativa y financiera;

41. debe prestarse la debida atención a la coherencia de los textos legislativos de la Unión. En el contexto de la cooperación territorial europea, las incoherencias crean dificultades, retrasos innecesarios y, en algunos casos, el abandono completo de proyectos. Es preciso que haya una mejor coordinación entre las Direcciones Generales de la Comisión al modificar o elaborar la legislación;

42. Los programas de cooperación territorial europea deben estar exentos de las normas sobre ayudas estatales porque, gracias a la naturaleza transfronteriza de sus proyectos y dado que estos proyectos de cooperación territorial europea son de interés general para la Unión, contribuyen a la construcción del mercado único en lugar de a su falseamiento. El CDR entiende que la Comisión considere que una exención completa no es posible, ya que ello exigiría la modificación de los Tratados. No obstante, el CDR insiste en que es necesario introducir simplificaciones con carácter inmediato e insta a la Comisión a que se replantee su futura estrategia sobre ayudas estatales;

43. hace notar que la cooperación territorial europea se incluye en el marco legislativo de la política de cohesión de la UE. Sin embargo, los programas de cooperación territorial europea implican una dimensión transfronteriza adicional, lo que podría añadir un grado de complejidad suplementario. Asimismo, los programas de cooperación territorial europea suelen ser de tamaño más reducido, lo que significa que la carga administrativa en proporción al apoyo financiero es mayor en comparación con los programas de política de cohesión convencionales. Las necesidades de financiación y los tipos de proyectos también son diferentes a los de los programas convencionales. Sin embargo, el Reglamento sobre disposiciones comunes de la política de cohesión y el Reglamento específico relativo a la cooperación territorial europea no tienen suficientemente en cuenta las particularidades de esta;

44. pide que las particularidades territoriales de los programas de cooperación territorial europea se tengan más en cuenta en el próximo período de programación, especialmente en el caso de las regiones ultraperiféricas, dada su realidad específica. Por lo tanto, el CDR pide a la Comisión que incluya una serie de propuestas concretas —que figuran al final del presente documento— en las propuestas legislativas para el nuevo período de programación;

*Reunir pruebas de interacción transfronteriza para documentar la toma de decisiones*

45. subraya el hecho de que abordar los obstáculos transfronterizos requiere información y datos territoriales pertinentes. Lamentablemente, dichos datos sobre la cooperación transfronteriza no están disponibles y existen problemas relativos a la comparabilidad de los datos existentes debido a los distintos métodos de recopilación de datos y las distintas legislaciones que se aplican;

46. aplaude los esfuerzos por intensificar la cooperación entre los institutos de estadística y espera los resultados del programa de investigación ESPON en curso sobre el ensayo de métodos de desarrollo de indicadores territoriales. La disponibilidad de los datos constituye una preocupación todavía mayor en el caso de la cooperación transfronteriza con terceros países. La Comisión debería asegurarse de que las acciones de armonización incluyan a terceros países;



47. lamenta que muchos de los beneficios y éxitos de la cooperación territorial europea no se cuantifiquen, ya que los sistemas de evaluación de la política de cohesión y más allá son demasiado restringidos y se centran principalmente en los indicadores financieros y el impacto a corto plazo. No obstante, los beneficios de la cooperación territorial europea son extremadamente difíciles de cuantificar y con frecuencia son de carácter genérico e indirectos y se perciben a largo plazo. Incluyen la creación de confianza, el establecimiento de estructuras de cooperación duraderas, la mejora de la calidad de vida, así como una simplificación práctica y nuevas oportunidades para los ciudadanos. Por lo tanto, el CDR pide a los responsables políticos, en particular a las autoridades responsables del presupuesto y los departamentos de finanzas, que consulten la descripción cualitativa de los proyectos CTE para comprender sus beneficios reales;

#### **Sugerencias y recomendaciones sobre la simplificación de la aplicación de los programas de cooperación territorial europea**

48. manifiesta su preocupación por que, debido a la complejidad del sistema actual, los posibles beneficiarios —por ejemplo, los promotores de proyectos a pequeña escala o las pequeñas asociaciones u ONG— no soliciten apoyo a pesar de tener propuestas de proyectos excelentes;

49. respalda las medidas de simplificación propuestas por el programa Interact en el documento de reflexión sobre Interreg después de 2020 <sup>(5)</sup> y subraya que las siguientes medidas son de especial importancia para simplificar y mejorar la aplicación y accesibilidad de los programas de cooperación territorial europea:

50. la designación de las autoridades no debería exigirse o debería limitarse a una descripción de las funciones de las autoridades de ejecución incluidas en los programas operativos. El procedimiento de designación actual ha provocado demoras y cargas administrativas porque los auditores solicitaban grandes cantidades de documentos y pruebas a medida que revisaban las listas de verificación facilitadas por la Comisión. Además de generar cargas administrativas, este procedimiento no mejoró la aplicación de los programas;

51. las auditorías deberían tratar de ser preventivas y cooperativas. En la práctica, las auditorías no solo deberían indicar los errores sino también los Reglamentos o procedimientos innecesarios, así como proponer soluciones adecuadas para evitar los trámites administrativos adicionales. Dicho enfoque también ayudaría a reforzar el modelo de «auditoría única», que debe basarse en las verificaciones de la gestión, a fin de evitar que los beneficiarios tengan que aportar pruebas más de una vez. El control, la supervisión y la auditoría deberían centrarse más en el contenido y en los resultados, y no simplemente en los procesos;

52. los requisitos del Reglamento sobre disposiciones comunes relativos al muestreo estadístico y no estadístico de las auditorías están generando dificultades en los programas de cooperación territorial europea debido a su naturaleza transfronteriza y a su escasa dotación financiera. La tasa de cobertura (5 % de las operaciones, 10 % del gasto) debería reducirse o dejarse completamente al criterio profesional de las autoridades de auditoría teniendo en cuenta las características específicas del programa. Los errores no deben extrapolarse al programa de cooperación en su totalidad cuando el error únicamente afecte a un participante. El nivel de importancia de los errores debe incrementarse al 5 % para instar a la experimentación y para que los promotores que presenten proyectos por primera vez, que probablemente serán más proclives a cometer errores, puedan solicitar apoyo;

53. una dificultad importante en la aplicación de los programas de cooperación territorial europea son los criterios de admisibilidad y, particularmente, los costes de personal. Para llevar a cabo una verdadera simplificación, los responsables de las decisiones políticas deben permitir que se prescinda del reembolso de los costes reales y, en su lugar, se pague por resultados obtenidos y, cuando sea posible, por objetivos alcanzados. Una autoridad de gestión no tendría que verificar ni calcular los gastos de personal de los beneficiarios. Un primer paso consistiría en reforzar en mayor grado la utilización de opciones de costes simplificados, establecer más opciones disponibles e incrementar los límites específicos;

54. debería revisarse el cierre anual de las cuentas y simplificarse de forma significativa, de forma que no suponga una carga desproporcionada para las autoridades y los beneficiarios y no tengan un impacto negativo en los reembolsos;

55. el principio de proporcionalidad debe reforzarse y su ámbito de aplicación debe definirse con precisión en el Reglamento, sin que sean necesarias orientaciones adicionales. Lamentablemente la legislación actual tiende a utilizar el término «proporcionado(s)/-a(s)» de forma vaga sin definir sus consecuencias para la aplicación. Esto crea inseguridad jurídica y provoca la elaboración de documentos de orientación adicionales que contribuyen a la carga administrativa;

---

<sup>(5)</sup> <http://interact-eu.net/#o=news/interreg-post-2020-reflection-paper>

56. en los programas de cooperación territorial europea no deberían aplicarse los requisitos de la concentración temática. Las áreas de inversión deberían dejarse para ser discutidas como parte de las negociaciones sobre cada uno de los programas de cooperación territorial europea, ya que las necesidades de las distintas regiones fronterizas de la UE y de las zonas transnacionales son muy diversas. Algunas regiones transfronterizas, que tienen una larga tradición de cooperación, pueden estar listas para centrarse en la promoción del crecimiento económico y la innovación. Sin embargo, la mayoría todavía precisan iniciativas para establecer la confianza mutua, que es la base de la cooperación transfronteriza. Dichas iniciativas incluyen eventos culturales y deportivos, así como otros proyectos dirigidos directamente a los ciudadanos. No obstante, los ámbitos de inversión deberían ajustarse a las prioridades temáticas de las estrategias macrorregionales y marítimas cuando estas abarcan uno o varios programas de cooperación transfronteriza o transnacional. Debido a los distintos desafíos territoriales, la cooperación transnacional también requiere un mayor margen de maniobra para fijar sus prioridades y estrategias de desarrollo;

57. debe simplificarse la aplicación del artículo 20 del Reglamento sobre la cooperación territorial europea relativo a las medidas aplicables fuera de la parte de la zona del programa que corresponde al territorio de la UE;

58. a fin de promover la convergencia de los programas regionales, y en su caso plurirregionales, así como de los programas de cooperación transfronteriza, transnacional y europea, podría modificarse el artículo 70, apartado 2, del Reglamento general sobre los Fondos EIE para introducir la obligación de utilizar una cuota mínima (por definir) de los fondos del FEDER asignados a los programas regionales para acciones de cooperación europeas que redunden en beneficio del territorio regional de origen. Esta disposición potenciaría aún más el valor añadido de la política de cohesión en el futuro y desarrollaría considerablemente las iniciativas de cooperación en Europa;

59. la armonización de la aplicación de las normas entre los fondos a nivel de la UE gestionados a nivel central por la UE y entre los diferentes programas de cooperación territorial europea sería recomendable, ya que las autoridades de aplicación y los beneficiarios participan a menudo en más de un programa y la aplicación de la normativa, sumamente compleja, de los Fondos EIE es difícil de explicar, por lo que se reduce su atractivo. En consecuencia, para los distintos Fondos EIE y los Fondos gestionados a nivel central deberían aplicarse normas idénticas;

60. el desarrollo local participativo (DLP) debe incluir disposiciones específicas para permitir su utilización a través de las fronteras. Con carácter más general, debe fomentarse la utilización de los instrumentos de desarrollo territorial integrado, entre los cuales figura no solo el DLP sino también las inversiones territoriales integradas (ITI) en el contexto de la cooperación transfronteriza.

Bruselas, 4 de julio de 2018.

*El Presidente  
del Comité Europeo de las Regiones*

Karl-Heinz LAMBERTZ

---



**Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Incentivos locales y regionales para promover dietas saludables y sostenibles**

(2018/C 387/05)

**Ponente:** Nikolaos CHIOTAKIS (EL/PPE), concejal de Kifisiá**EL COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES****Observaciones generales**

1. subraya la importancia de promover un modo de vida saludable y activo a nivel de la Unión, a fin de complementar las políticas nacionales y aplicar la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible a escala mundial. Los entes locales y regionales deben adoptar y aplicar medidas adecuadas, en su caso, con el apoyo de los programas comunes europeos, que se ajusten a las necesidades de la población;
2. constata, en consonancia con los artículos 168 y 169 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, el papel esencial de la Unión en lo que respecta a la protección de la salud y de los consumidores, mediante el apoyo a las políticas de los Estados miembros, su coordinación para fomentar opciones nutricionales saludables y sostenibles y la lucha contra las prácticas comerciales desleales (por ejemplo, el suministro de información falsa a los consumidores), tal como se establece en el objetivo 2 de la Agenda 2030;
3. señala que los problemas de salud relacionados con unos hábitos alimentarios poco saludables y la falta de ejercicio son muy generalizados y costosos para la sociedad. Atendiendo a los costes, es más rentable promover modelos de alimentación sana y sostenible, como la dieta mediterránea, que tratar enfermedades. Considera sumamente importante buscar incentivos para promover opciones que sean a un tiempo saludables y sostenibles, de acuerdo con las recomendaciones de la OMS <sup>(1)</sup>, teniendo en cuenta que, según datos recientes, en las últimas décadas se ha observado un consumo creciente de alimentos con gran cantidad de calorías y grasas saturadas, así como de alimentos procesados ricos en azúcar, grasas trans y sal <sup>(2)</sup>;
4. considera que están aumentando las diferencias entre los distintos grupos de población en lo que respecta a la salud. Los problemas de salud relacionados, por ejemplo, con la obesidad afectan en mayor medida a la población con menor nivel de formación. No obstante, estos problemas pueden prevenirse, y el aspecto socioeconómico desempeña un papel importante a la hora de diseñar las actuaciones en función de las necesidades y características de cada grupo. Unas acciones sistemáticas y a largo plazo en las que colabore de manera coordinada un gran número de partes interesadas crean las condiciones de una dieta sana y sostenible para toda la sociedad;
5. considera que la gestión pública es necesaria para fomentar unos hábitos alimentarios saludables. Hay que considerar los instrumentos de gestión pública en sentido amplio, ya que estos pueden ir desde los impuestos, las subvenciones o la legislación hasta la ordenación territorial y las infraestructuras, el etiquetado y la modificación de las fórmulas de los productos alimenticios;
6. recuerda que el objetivo de la sostenibilidad del consumo y la producción es un componente integral e indivisible de las actividades de la Agenda 2030, que se rige por un equilibrio entre la salud humana y el bienestar para todos y las tres dimensiones del desarrollo sostenible, la económica, la social y la medioambiental;
7. recuerda que se debe conceder una especial importancia a la calidad de los productos alimenticios y de los servicios de alimentación que se ofrecen, en todas las fases, desde la producción hasta el consumo (por ejemplo en la producción agrícola, la pesca, la ganadería, la transformación industrial, la comercialización, así como en la política de promoción de productos para los destinatarios o consumidores finales), fomentando métodos de producción sostenibles y modelos de consumo saludables, de completa conformidad con el objetivo 12 de la Agenda 2030, «Producción y consumo sostenibles»;
8. constata que los entes locales y regionales actúan de puente entre todas las partes interesadas (entes nacionales, regionales o locales, productores, minoristas, consumidores, empresas, centros educativos como escuelas, universidades, etc.) y, al mismo tiempo, se encuentran más cerca de los ciudadanos, los cuales, a menudo, recurren a ellas en busca de información relativa a sus derechos como consumidores;

<sup>(1)</sup> Alimentación sana, nota descriptiva n.º 394, septiembre de 2015.

<sup>(2)</sup> <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7694616/3-14102016-BP-ES.pdf>

9. toma nota de que el Consejo ha instado reiteradamente a la Comisión a llevar a cabo acciones en el sector de la salud, la actividad física y la alimentación;
10. pide a la Comisión que, de conformidad con el objetivo 2 de la Agenda 2030, proponga modelos que hayan aplicado las regiones para reducir el desperdicio de alimentos, a sabiendas de que una gran parte de los alimentos producidos en Europa no se utiliza, y destacando la importancia de los proyectos de investigación que tienen por objeto evaluar la política nutricional en los correspondientes análisis publicados <sup>(3)</sup>;
11. subraya que la producción local de alimentos puede contribuir al desarrollo económico y social de las regiones evitando la despoblación de las zonas rurales y la excesiva presión demográfica urbana; los entes locales y regionales pueden desempeñar un papel importante contribuyendo a la sostenibilidad a través de la promoción de pequeñas cadenas de suministro, la planificación de programas eficaces de prevención del desperdicio de alimentos y la aplicación de medidas informativas concretas para concienciar a los ciudadanos, incluyendo también a la gran distribución organizada;
12. pide a los entes locales y regionales que coordinen las acciones a nivel local y regional para promover una alimentación saludable y sostenible en las regiones mediante la creación de planes de acción en materia de alimentación y actividad física, aprovechando la colaboración entre los niveles gubernamentales y administrativos pertinentes y las partes interesadas;
13. cree que una estrategia, del tipo que sea, solo puede ser eficaz si viene respaldada por acciones e iniciativas locales, y por ello considera legítima la participación de los entes regionales y locales en las actividades de la UE, ya que son los entes más cercanos a los ciudadanos de la UE;

#### **Educación alimentaria de los niños y alimentación en las guarderías y las escuelas**

14. anima a promover actividades locales con finalidad educativa y el desarrollo de capacidades para aquellos que están en contacto con los niños (educadores de guarderías, personal docente de las escuelas, supervisores de la alimentación, pediatras, así como otras instancias que desempeñan un papel importante en la educación alimentaria de los niños), a fin de promover su alimentación sana ya desde la introducción de la alimentación complementaria, al tiempo que posibilitan un entorno escolar y unas normas de contratación que favorezcan la salud, contribuyendo así a la consecución de los objetivos 4.7 y 12.8 de la Agenda 2030;
15. considera necesaria la integración de programas obligatorios de educación alimentaria en las escuelas, en todas las etapas, con especial hincapié en la enseñanza infantil y primaria, donde se sientan las bases de las conductas alimentarias. Se sugiere que los programas incluyan lecciones teóricas, talleres educativos y excursiones informativas sobre temas variados (por ejemplo talleres de cocina, de gestión alimentaria, visitas a instalaciones de producción, procesado y envasado de alimentos). El objetivo de estos programas es fomentar hábitos alimentarios saludables y, al mismo tiempo, orientar a la nueva generación hacia los productos no procesados, frescos, locales, de temporada y de origen vegetal como opción alimentaria sostenible;
16. considera extremadamente importante que se ofrezcan productos de primera calidad (con certificados de conformidad con las normas de calidad) en las guarderías y las escuelas (menús escolares, comedores, cafeterías o cantinas y máquinas expendedoras) a fin de garantizar que a los niños solo se les ofrezcan opciones sanas y nutritivas;
17. considera que los entes locales y regionales, que ejercen una supervisión directa de los centros educativos, pueden influir en las pautas alimentarias de dichos centros y, por ende, pueden mejorar el estado de salud de los ciudadanos más jóvenes de la Unión;
18. acoge con satisfacción la publicación del informe técnico «*Public Procurement of Food for Health*» e insta a la Comisión a traducirlo al resto de lenguas oficiales de la UE para que todos los entes locales y regionales que compran alimentos o servicios alimentarios para las escuelas utilicen este documento de apoyo, con el fin de que se respeten las especificaciones sobre compras públicas de alimentos;
19. acoge con satisfacción las medidas de la Comisión destinadas a la infancia relativas a la distribución, subvencionada por la Unión Europea, de leche y frutas y hortalizas en las guarderías y las escuelas;

---

<sup>(3)</sup> <https://ec.europa.eu/jrc/sites/jrcsh/files/public-procurement-food-health-technical-report.pdf>

20. las autoridades públicas competentes de los diferentes Estados miembros de la UE deben reconocer y tratar la alimentación y la promoción de dietas saludables y sostenibles como parte de su misión de educación;

21. considera adecuado que se modifique la Directiva de servicios de comunicación audiovisual, con el fin de reforzar las normas relativas a la promoción comercial y a la publicidad de alimentos y bebidas con alto contenido en grasas, sal y azúcar, que llega a niños y jóvenes —también fuera de la programación específicamente infantil y juvenil—, a fin de reducir, en línea con el llamamiento de la OMS <sup>(4)</sup>, la exposición de los futuros ciudadanos adultos a este tipo de promoción comercial;

### **Información y educación para adultos**

22. considera necesario llevar a cabo regularmente campañas de información pública (para cumplir el objetivo 12.8 de la Agenda 2030) sobre los efectos positivos para la salud de consumir frutas y hortalizas frescas producidas de forma sostenible, y de reducir la ingesta de productos ricos en grasas saturadas y trans, sal y azúcar, y especialmente de alimentos transformados con un alto contenido de estos ingredientes. Estas campañas fomentan la alimentación sana, previenen enfermedades y mejoran la salud pública. Además, insta a la Comisión Europea a que presente propuestas legislativas para introducir un sistema de clasificación obligatorio (con el código de colores rojo, ámbar y verde, o de otro tipo) del contenido en grasa, grasas saturadas, azúcar y sal, y que, a continuación, los entes locales y regionales lleven a cabo actividades de información al público para que los consumidores tengan una idea clara del uso de la etiqueta nutricional;

23. señala que, al constituir el entorno laboral un espacio idóneo para promover patrones de dieta saludable y sostenible, se considera extremadamente importante que se ofrezcan, al menos en los servicios públicos, donde trabajan empleados de los entes locales y regionales, y también en cuantas empresas públicas y privadas sea posible, únicamente productos de primera calidad y alto valor nutritivo (en menús, comedores, cafeterías y máquinas expendedoras) a fin de garantizar que a los trabajadores se les ofrezcan las opciones más sanas y nutritivas;

24. considera de la mayor importancia proteger a los consumidores frente a la publicidad engañosa. Para ello, los entes locales y regionales deberían organizar campañas informativas sobre el etiquetado de los alimentos y las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables, a fin de educar a los consumidores para que se decanten por opciones más sostenibles, promoviendo modelos de alimentación sana, como por ejemplo la dieta mediterránea;

25. insta al Consejo, al Parlamento Europeo y a la Comisión Europea a que aprovechen la oportunidad que ofrece la revisión de la Directiva de servicios de comunicación audiovisual con el fin de reforzar las normas relativas a la promoción comercial y la publicidad de alimentos con alto contenido en grasas, sal y azúcar, así como de las bebidas alcohólicas, y señala la necesidad urgente de dar respuesta a los nuevos desafíos de la promoción comercial y la publicidad en las plataformas digitales y las redes sociales, donde es más difícil realizar un seguimiento de los mensajes;

### **Iniciativas en apoyo de los entes locales**

26. considera necesario colaborar con la OMS para actualizar el sistema de seguimiento en materia de alimentación, a la vista de la adopción del próximo plan de acción en el ámbito de la salud;

27. toma nota de que algunas acciones subvencionadas, como las de búsqueda de fuentes alternativas de proteínas <sup>(5)</sup>, pueden ser eficaces para modificar los hábitos alimenticios pero es preciso seguir analizando su rentabilidad y su impacto a la hora de modificar la elección de los consumidores a largo plazo;

28. pide a la Comisión que publique, antes de finales de 2018, el informe sobre el impacto de los sistemas innovadores de etiquetas de alimentos, analizando ejemplos de sistemas de etiquetado existentes;

29. pide a la Comisión Europea que, tras el examen de los actuales sistemas de etiquetado de alimentos, proponga un sistema único de etiquetado cromático obligatorio a nivel europeo, en el que el color se definiría en función de la concentración sobre una base de 100 g., indicado en la parte delantera de los envases de los productos alimenticios en toda la UE, que proporcione al consumidor información clara sobre el contenido de azúcar, sal y grasas, con el fin de fomentar hábitos alimentarios más saludables. El CDR propone que el etiquetado sobre las propiedades nutricionales esté también disponible en línea, en consonancia con las exigencias de la tecnología moderna;

<sup>(4)</sup> <http://www.hse.ie/eng/about/Who/healthwellbeing/Our-Priority-Programmes/HEAL/HEAL-docs/tackling-food-marketing-to-children-in-a-digital-world-trans-disciplinary-perspectives-WHO-2016.pdf>

<sup>(5)</sup> [http://eur-lex.europa.eu/eli/dec\\_imp/2014/424/oj](http://eur-lex.europa.eu/eli/dec_imp/2014/424/oj)

30. pide que se establezcan normas específicas con respecto al contenido máximo de azúcar, sal y grasas que debe indicarse en las etiquetas de los productos que contienen declaraciones nutricionales y de propiedades saludables. Dichas especificaciones deberán ser un requisito previo para que un producto pueda llevar indicada la declaración en cuestión;

31. considera importante establecer objetivos concretos, significativos y eficaces para reducir el azúcar, las grasas trans y la sal en numerosas categorías de alimentos y bebidas, adoptando al mismo tiempo estrategias nacionales para lograr dichos objetivos;

32. recuerda a los entes locales que deben priorizar, a través de la contratación pública en el sector alimentario, que todas las instituciones públicas (incluidos hospitales, residencias de ancianos, centros asistenciales, guarderías, escuelas, centros penitenciarios y sus comedores) se constituyan en modelos de referencia, gracias a la venta y distribución de productos saludables, locales y de temporada, que son garantía de sostenibilidad y contribuyen a la consecución del objetivo 12.7 de la Agenda 2030, «Contratación pública sostenible». A tal fin, recomienda que en los procedimientos de adjudicación de contratos se dé prioridad a los productores locales para promover una alimentación sana y el desarrollo de la economía local;

33. subraya la necesidad de adoptar directrices que tengan en cuenta los ejemplos de estrategias eficaces de algunos países en materia de pautas alimentarias más sanas. Se debe avanzar en el acceso gratuito al agua potable. A modo de ejemplo, Andalucía trabaja en una legislación que incluye una medida sobre este aspecto: «Las empresas responsables de la instalación o mantenimiento en centros docentes y espacios de ocio infantil públicos, de máquinas expendedoras de alimentos envasados y bebidas, si las hubiera, instalarán y mantendrán operativa una fuente de agua potable y de acceso gratuito, ya sea integrada en la máquina distribuidora o en una distancia de hasta dos metros de la misma». Asimismo, cabe mencionar el ejemplo de Grecia, donde, para dar la posibilidad de acceder a precios competitivos a un bien de consumo tan importante como es el agua —así como a diversos productos alimenticios básicos con respecto a otros alimentos y bebidas—, se establecen unos precios máximos —por ejemplo, 50 céntimos de euro por medio litro de agua embotellada para los clientes que consumen de pie en determinados puntos de venta (comedores, pubs, bares, restaurantes, establecimientos sanitarios, máquinas expendedoras, etc.), en lugares en que no hay posibilidad de competencia, tales como aeropuertos, centros deportivos, embarcaciones, hospitales, centros educativos, estaciones ferroviarias, museos, zonas recreativas, etc.;

34. pide a la Comisión que se establezcan los perfiles nutricionales específicos y las condiciones, incluidas las exenciones, que deberán respetarse para la utilización de declaraciones nutricionales y de propiedades saludables de los alimentos o de determinadas categorías de alimento;

35. reitera su llamamiento a las instituciones de la UE sobre la necesidad de que los productos alcohólicos incluyan obligatoriamente en su etiquetado los ingredientes que contienen, así como la información nutricional, incluido el contenido de calorías. Asimismo, deberían incluirse advertencias sanitarias en los productos alcohólicos y las bebidas energéticas; pide, en particular, a la Comisión Europea, al Consejo y al Parlamento Europeo que retiren la exención concedida a las bebidas alcohólicas con arreglo al Reglamento (CE) n.º 1169/2011 sobre la información alimentaria facilitada al consumidor, con el fin de que los consumidores puedan elegir con conocimiento de causa;

36. considera conveniente la colaboración entre las instituciones europeas y las asociaciones europeas y nacionales que se ocupan de cuestiones relacionadas con la alimentación y los alimentos, así como los entes públicos nacionales, con objeto de apoyar acciones e iniciativas privadas de fomento de la alimentación saludable y sostenible;

### En el proceso de producción

37. reconoce la importancia de un terreno salubre y fértil, fundamental para garantizar la seguridad alimentaria, y por lo tanto defiende las prácticas agrícolas y el uso de abonos y enmiendas del suelo de origen orgánico para incrementar el contenido de sustancia orgánica del terreno, con el fin de mejorar su estructura y la capacidad de infiltración de agua;

38. reitera la necesidad de que los agentes locales apoyen a los jóvenes agricultores de modo que sea viable desarrollar la actividad agraria y mantener vivo el tejido agrícola, al igual que los regímenes de agricultura apoyada por la comunidad (CSA por sus siglas en inglés);

39. pide que se fomente la adquisición de competencias y conocimientos técnicos y de gestión, así como la difusión de la innovación en los distintos sectores de actividad para mejorar la gestión sostenible de la producción y de la transformación ulterior, con el objetivo de ofrecer productos auténticos con trazabilidad durante su cadena de producción;

40. recomienda ofrecer ayudas a través de las políticas pertinentes de la UE, de modo que se creen incentivos para impulsar y fomentar la producción de alimentos saludables;
41. pide que se fomenten los servicios de asesoramiento destinados a mejorar la competitividad de las empresas mediante una gestión sostenible y orientada a la calidad;
42. llama a la cooperación entre las autoridades locales, los centros de formación y las universidades nacionales con el fin de fomentar la investigación sobre las opciones alimentarias sostenibles en todas las fases de producción que permitan obtener productos reconocibles en cuanto a calidad y orientados a una alimentación sana: en concreto, deberían utilizarse protocolos de producción que pongan de relieve un menor uso de fertilizantes químicos, antibióticos y plaguicidas;
43. subraya la necesidad de estimular y sostener el desarrollo de una producción de alimentos que respete el medio ambiente, reduzca los envases y el desperdicio de alimentos hasta su eliminación, limite las emisiones de CO<sub>2</sub> y apoye las prácticas de producción sostenibles;
44. pide que se apoye a **los** agricultores **para** que trabajen con productos agrícolas y alimenticios de calidad y que se lleven a cabo campañas de información y promoción de dichos productos, en cooperación con los entes locales competentes;
45. subraya la necesidad de invertir en innovación por medio de tecnologías respetuosas con el medio ambiente y orientadas al producto;
46. propone estudiar cómo promover sobre el terreno el compromiso voluntario para garantizar unos hábitos alimentarios saludables, por ejemplo a través de la participación voluntaria en la producción de alimentos en huertos, etc.;
47. pide que se diversifique la actividad de las explotaciones agrarias con el desarrollo de actividades turísticas y sociales, lo que permitirá ampliar la oferta de productos locales, reforzar la presencia territorial de cadenas de producción cortas y fomentar el consumo de productos auténticos vinculados al territorio;

#### **En la fase de transformación de alimentos**

48. pide a la industria alimentaria que invierta en la modificación de las fórmulas de los productos alimenticios con alto contenido en grasas saturadas, azúcar y sal, pero también en la investigación y desarrollo de alimentos y productos de alimentación especial (como alimentos sin gluten, sin lactosa, etc.) innovadores, producidos con nuevas tecnologías, saludables y sabrosos a precios asequibles, fomentando elecciones saludables y sostenibles;
49. anima a las empresas, de conformidad con el objetivo 12.6 de la Agenda 2030, a introducir prácticas sostenibles y a incluirlas en sus informes;
50. apoya el envasado de conservación de productos frescos y las cadenas cortas para proteger la comercialización de productos locales y saludables;
51. pide que se invierta en la transformación agroalimentaria para poder reducir el impacto en los productos y racionalizar el uso de envases y embalaje, con el fin de limitar la generación de residuos y desperdicios y garantizar la protección de los productos;
52. considera importante la cooperación de todas las partes interesadas para desarrollar un sistema europeo de etiquetado nutricional obligatorio y fácilmente legible de todos los productos, incluidos los que están exentos actualmente por la legislación y ampliando el contenido de la información nutricional, con el fin de que los consumidores puedan elegir con conocimiento de causa;
53. propone distinguir los productos de montaña mediante un símbolo gráfico específico, que pondrá de relieve sus características específicas, como la calidad del suelo, el aire o el agua, así como el volumen de producción;
54. considera importante establecer un sistema europeo único para determinar el tamaño de las porciones, con el fin de posibilitar la comparación entre los respectivos productos;
55. insta a la industria a que trabaje conjuntamente con los entes regionales y locales con el fin de emprender acciones a nivel nacional, regional y local para promover la alimentación sana en el marco de la responsabilidad social de las empresas;

**Productores locales, mercados de agricultores y vendedores ambulantes**

56. acoge con satisfacción los esfuerzos de las autoridades locales para apoyar redes alimentarias alternativas, tales como los mercados de agricultores ecológicos, que ofrecen opciones alimentarias saludables y sostenibles;
57. acoge con satisfacción los esfuerzos de los entes locales y regionales para contribuir a establecer grupos de estudio en los que los productores y los transformadores intercambien experiencias prácticas sobre la agricultura ecológica. La labor de estos grupos de estudio puede complementar los programas de agricultura tradicional ofrecidos por los centros de formación, las escuelas y las universidades;
58. es partidario de medidas para apoyar la activación de servicios básicos locales y de redes destinados a consolidar el mercado de productos locales, al agroturismo y a la protección y revalorización de las zonas rurales, con vistas a fomentar el intercambio de productos alimenticios sanos y tradicionales;
59. celebra las iniciativas privadas de organizaciones locales sin ánimo de lucro que orientan las elecciones de los consumidores hacia un modo de vida saludable, complementando las iniciativas gubernamentales, políticas y legislativas a nivel europeo y nacional;
60. pide a los medios de comunicación locales (televisión, radio, prensa y revistas, internet y redes sociales) que participen en campañas educativas en materia de alimentación y respeten las restricciones reglamentarias de la publicidad sobre alimentos y bebidas no saludables, en consonancia con el llamamiento realizado por la Organización Mundial de la Salud;
61. se declara a favor del desarrollo de redes alimentarias, incluidos los mercados de agricultores, donde los productores locales ofrecen alimentos sanos y de alta calidad directamente a los consumidores y a precios razonables. Además, preservan la cultura alimentaria de la comunidad local y contribuyen a proteger la biodiversidad;
62. llama la atención sobre el hecho de que la planificación estratégica y la cooperación en todos los niveles gubernamentales y administrativos, junto con la participación de los agentes pertinentes, es esencial para promover una alimentación saludable y sostenible;
63. sostiene la convicción compartida de que para alcanzar soluciones sostenibles es necesario, ante todo, establecer asociaciones sólidas con los entes locales.

Bruselas, 4 de julio de 2018.

*El Presidente*  
*del Comité Europeo de las Regiones*  
Karl-Heinz LAMBERTZ

---

**Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Propuestas de reforma de la Unión Económica y Monetaria (diciembre de 2017)**

(2018/C 387/06)

**Ponente:** Christophe ROUILLON (FR/PSE), alcalde de Coulaines**Documentos de referencia:** Propuesta de Directiva del Consejo por la que se establecen disposiciones para reforzar la responsabilidad fiscal y la orientación presupuestaria a medio plazo en los Estados miembros

COM(2017) 824 final

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo y al Banco Central Europeo — Un ministro europeo de Economía y Finanzas

COM(2017) 823 final

Propuesta de Reglamento del Consejo relativo a la creación del Fondo Monetario Europeo

COM(2017) 827 final

Para información:

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo y al Banco Central Europeo — Nuevos pasos hacia la plena realización de la unión económica y monetaria europea: una hoja de ruta

COM(2017) 821 final



## I. RECOMENDACIONES DE ENMIENDA

Propuesta de Directiva del Consejo por la que se establecen disposiciones para reforzar la responsabilidad fiscal y la orientación presupuestaria a medio plazo en los Estados miembros

(COM(2017) 824 final)

**Enmienda 1**

Considerando 7

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
<p>Dado que <b>la crisis económica y financiera ha dejado</b> en varios Estados miembros un legado de elevada deuda pública, para garantizar la convergencia de la deuda pública a niveles prudentes, resulta fundamental un marco de reglas presupuestarias numéricas específicas para cada Estado miembro cuyo objetivo sea reforzar su conducta responsable de la política presupuestaria, fomentando a su vez, de forma efectiva, el cumplimiento de las obligaciones presupuestarias derivadas del TFUE. Ese marco debería obrar en particular mediante la fijación de un objetivo a medio plazo en cuanto al saldo estructural que sea vinculante para las autoridades presupuestarias nacionales y sus decisiones anuales. Los objetivos a medio plazo para la situación presupuestaria permiten tener en cuenta los distintos ratios de deuda pública y los riesgos para la sostenibilidad de los Estados miembros, anclando la evolución de la deuda en torno al valor de referencia establecido en el artículo 1 del protocolo n.º 12 sobre el procedimiento aplicable en caso de déficit excesivo, anejo al Tratado de la Unión Europea y al TFUE.</p>	<p>Dado que varios Estados miembros <b>afrontan a la vez una</b> elevada deuda pública <b>y una escasez de inversión pública</b>, para garantizar la convergencia de la deuda pública a niveles prudentes, resulta fundamental un marco de reglas presupuestarias numéricas específicas para cada Estado miembro cuyo objetivo sea reforzar su conducta responsable de la política presupuestaria, fomentando a su vez, de forma efectiva, el cumplimiento de las obligaciones presupuestarias derivadas del TFUE. Ese marco debería obrar en particular mediante la fijación, <b>al término de un procedimiento transparente y democrático a nivel nacional</b>, de un objetivo a medio plazo en cuanto al saldo estructural que sea vinculante para las autoridades presupuestarias nacionales y sus decisiones anuales. Los objetivos a medio plazo para la situación presupuestaria permiten tener en cuenta los distintos ratios de deuda pública y los riesgos para la sostenibilidad de los Estados miembros, <b>así como la realización en los Estados miembros de reformas estructurales, con un valor añadido europeo, que correspondan a las competencias compartidas o a las competencias de apoyo europeas y que puedan tener un impacto socioeconómico importante</b>, anclando la evolución de la deuda en torno al valor de referencia establecido en el artículo 1 del protocolo n.º 12 sobre el procedimiento aplicable en caso de déficit excesivo, anejo al Tratado de la Unión Europea y al TFUE.</p>

**Exposición de motivos**

Se considera innecesaria.

**Enmienda 2**

Considerando 8

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
<p>Para alcanzar y mantener el objetivo a medio plazo en términos estructurales, es necesario que los Estados miembros presenten una trayectoria de ajuste coherente, basada en variables que estén bajo el control de las autoridades presupuestarias. La planificación presupuestaria nacional, respaldada por una trayectoria de gasto público ajustado para tener en cuenta el impacto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos, favorece la eficacia, la transparencia y la responsabilidad a la hora de supervisar la evolución presupuestaria. Para conectar rigurosamente los planes con los resultados presupuestarios globales a medio plazo <b>y garantizar una mayor identificación nacional con la política presupuestaria</b>, debe fijarse una trayectoria de crecimiento del gasto público a medio plazo, <b>que excluya las medidas discrecionales relativas a los ingresos a medio plazo</b>, para toda la legislatura, según estipule el ordenamiento constitucional nacional de cada Estado miembro. <b>Dicha trayectoria debería establecerse en cuanto tome posesión un nuevo Gobierno</b>, y los presupuestos anuales deberían ajustarse a <b>ella</b> para fomentar una convergencia <b>firme</b> hacia el objetivo a medio plazo.</p>	<p>Para alcanzar y mantener el objetivo a medio plazo en términos estructurales, es necesario que los Estados miembros presenten una trayectoria de ajuste coherente, basada en variables que estén bajo el control de las autoridades presupuestarias. La planificación presupuestaria nacional, respaldada por una trayectoria de gasto público ajustado para tener en cuenta el impacto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos, favorece la eficacia, la transparencia y la responsabilidad a la hora de supervisar la evolución presupuestaria. Para conectar rigurosamente los planes con los resultados presupuestarios globales a medio plazo, <b>y en el respeto de las prerrogativas de los Estados miembros en materia de fiscalidad y las disposiciones de los artículos 110 a 113 del TFUE</b>, debe fijarse una trayectoria de crecimiento del gasto público a medio plazo para toda la legislatura, según estipule el ordenamiento constitucional nacional de cada Estado miembro, <b>al término de un procedimiento transparente y democrático en el que participen los entes territoriales y los interlocutores sociales y económicos, de conformidad con los principios de asociación y gobernanza multinivel, y que permita de este modo una mayor identificación nacional con la política presupuestaria</b>. Los presupuestos <b>anuales</b> deberían ajustarse a <b>dicha trayectoria</b> para fomentar una convergencia <b>escalonada</b> hacia el objetivo a medio plazo.</p>

**Exposición de motivos**

- Una «trayectoria de crecimiento del gasto público a medio plazo» no permite por sí sola «garantizar una mayor identificación nacional con la política presupuestaria».

- La trayectoria no puede fijarse a la vez para la legislatura y para la entrada en funciones de los gobiernos.

**Enmienda 3**

Considerando 9

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
<p><b>Por sus futuros efectos positivos, la</b> aplicación de reformas estructurales importantes que fomenten la sostenibilidad a largo plazo puede justificar cambios en la trayectoria de ajuste hacia el objetivo a medio plazo, siempre que tengan un impacto presupuestario positivo verificable, confirmado por la evaluación que se realizará según los requisitos de procedimiento del PEC. Para facilitar la estabilización económica, en caso de circunstancias excepcionales (en forma de crisis económica grave en la zona del euro o en el conjunto de la Unión, o de acontecimientos excepcionales ajenos a la voluntad del Estado miembro afectado y que tengan una incidencia presupuestaria significativa) debe autorizarse una desviación temporal respecto del objetivo a medio plazo o de la trayectoria de ajuste hacia el objetivo, siempre que dicha desviación no ponga en peligro la sostenibilidad presupuestaria a medio plazo.</p>	<p><b>La</b> aplicación de reformas estructurales importantes, <b>con valor añadido europeo y vinculadas a competencias de la UE o a la realización de inversiones públicas</b> que fomenten la sostenibilidad a largo plazo, <b>podría</b> justificar cambios en la trayectoria de ajuste hacia el objetivo a medio plazo, siempre que <b>tuviera</b> un impacto presupuestario positivo verificable, confirmado por la evaluación que se realizará según los requisitos de procedimiento del PEC. Para facilitar la estabilización económica, en caso de circunstancias excepcionales (en forma de crisis económica grave <b>en uno o varios Estados miembros</b>, en la zona del euro o en el conjunto de la Unión, o de acontecimientos excepcionales ajenos a la voluntad del Estado miembro afectado y que tengan una incidencia presupuestaria significativa) debe autorizarse una desviación temporal respecto del objetivo a medio plazo o de la trayectoria de ajuste hacia el objetivo, siempre que dicha desviación no ponga en peligro la sostenibilidad presupuestaria a medio plazo.</p>

**Exposición de motivos**

- Algunas inversiones públicas con efectos presupuestarios positivos, directos y verificables a largo plazo sobre el crecimiento y la sostenibilidad de las finanzas públicas se consideran equivalentes a reformas estructurales importantes en el marco del Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC). La «cláusula de inversión» del PEC también debe tenerse en cuenta en la formulación de las normas presupuestarias nacionales.
- Por lo que se refiere al establecimiento de un marco de normas presupuestarias a nivel nacional, es necesario tener en cuenta posibles situaciones excepcionales que pudieran afectar a uno o varios Estados miembros, aunque sin conducir a una recesión en el conjunto de la zona del euro o de la Unión.

**Enmienda 4**

Considerando 17

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
<p>El artículo 13 del TCEG establece que las políticas presupuestarias y otras cuestiones reguladas por dicho Tratado se debatirán en el marco de las reuniones interparlamentarias celebradas por el Parlamento Europeo y los Parlamentos nacionales de las Partes Contratantes de conformidad con el título II del protocolo n.º 1 sobre el cometido de los Parlamentos nacionales en la Unión Europea, anejo a los Tratados. La presente Directiva <b>debe aplicarse sin perjuicio de</b> esa práctica, ya que dicho diálogo contribuye a mejorar la rendición de cuentas democrática en el contexto de la gobernanza económica de la Unión.</p>	<p>El artículo 13 del TCEG establece que las políticas presupuestarias y otras cuestiones reguladas por dicho Tratado se debatirán en el marco de las reuniones interparlamentarias celebradas por el Parlamento Europeo y los Parlamentos nacionales de las Partes Contratantes de conformidad con el título II del protocolo n.º 1 sobre el cometido de los Parlamentos nacionales en la Unión Europea, anejo a los Tratados. <b>El Comité Europeo de las Regiones y el Comité Económico y Social Europeo participarán en esas reuniones.</b> La presente Directiva <b>reafirma</b> esa práctica, ya que dicho diálogo contribuye a mejorar la rendición de cuentas democrática en el contexto de la gobernanza económica de la Unión.</p>

**Exposición de motivos**

La práctica de las reuniones interparlamentarias contribuye a reforzar la responsabilidad democrática en el marco de la gobernanza económica de la Unión y, por lo tanto, debe reafirmarse. Además, debería reconocerse la participación efectiva del CDR en estas reuniones.

**Enmienda 5**

Artículo 2, letra a)

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
<p><i>Artículo 2</i></p> <p><b>Definiciones</b></p> <p>(...)</p> <p>Además, se aplicarán también las definiciones siguientes:</p> <p>a) «circunstancias excepcionales»: acontecimiento inusitado que esté fuera del control del Estado miembro afectado y que tenga una gran incidencia en la situación financiera de las administraciones públicas, o crisis económica grave en la zona del euro o en el conjunto de la Unión;</p>	<p><i>Artículo 2</i></p> <p><b>Definiciones</b></p> <p>(...)</p> <p>Además, se aplicarán también las definiciones siguientes:</p> <p>a) «circunstancias excepcionales»: acontecimiento inusitado que esté fuera del control del Estado miembro afectado y que tenga una gran incidencia en la situación financiera de las administraciones públicas, o crisis económica grave <b>en uno o varios Estados miembros</b>, en la zona del euro o en el conjunto de la Unión;</p>

**Exposición de motivos**

Véase la enmienda al considerando 9.

**Enmienda 6**

Artículo 3, apartado 2, letra a)

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
<p><i>Artículo 3, apartado 1</i></p> <p><b>Responsabilidad fiscal y orientación presupuestaria a medio plazo</b></p> <p>(...)</p> <p>a) Los presupuestos anuales garantizarán el cumplimiento del objetivo a medio plazo mencionado en el apartado 1, letra a), o la convergencia hacia el mismo, en particular garantizando el respeto de la evolución del gasto público mencionado en la letra b) de dicho apartado. Al definir la trayectoria de ajuste hacia el objetivo a medio plazo, y en consonancia con los requisitos de procedimiento del marco de la Unión, los Estados miembros podrán tener en cuenta la aplicación de reformas estructurales de gran envergadura que tengan efectos presupuestarios directos positivos a largo plazo, incluso mediante el aumento del crecimiento sostenible potencial, y, por ende, un efecto verificable sobre la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas.</p>	<p><i>Artículo 3</i></p> <p><b>Responsabilidad fiscal y orientación presupuestaria a medio plazo</b></p> <p>(...)</p> <p>a) Los presupuestos anuales garantizarán el cumplimiento del objetivo a medio plazo mencionado en el apartado 1, letra a), o la convergencia hacia el mismo, en particular garantizando el respeto de la evolución del gasto público mencionado en la letra b) de dicho apartado. Al definir la trayectoria de ajuste hacia el objetivo a medio plazo, y en consonancia con los requisitos de procedimiento del marco de la Unión, los Estados miembros podrán tener en cuenta: la aplicación de reformas estructurales de gran envergadura, <b>con un valor añadido europeo, que correspondan a las competencias compartidas o a las competencias de apoyo europeas y que puedan tener un impacto socioeconómico importante, la realización de inversiones públicas o la cofinanciación de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos o del Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas</b>, que tengan efectos presupuestarios directos positivos a largo plazo, incluso mediante el aumento del crecimiento sostenible potencial, y, por ende, un efecto verificable sobre la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas.</p>

**Exposición de motivos**

Algunas inversiones públicas con efectos presupuestarios positivos, directos y verificables a largo plazo sobre el crecimiento y la sostenibilidad de las finanzas públicas se consideran equivalentes a reformas estructurales importantes en el marco del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. La «cláusula de inversión» del PEC también debe tenerse en cuenta en la formulación de las normas presupuestarias nacionales.

**Enmienda 7**

Artículo 3, apartado 4

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
<p style="text-align: center;"><i>Artículo 3</i></p> <p><b>Responsabilidad fiscal y orientación presupuestaria a medio plazo</b></p> <p><b>4. Los Estados miembros designarán organismos independientes encargados de supervisar el cumplimiento de las disposiciones de los apartados 1 y 2. Los organismos independientes facilitarán evaluaciones públicas para comprobar:</b></p> <p><b>a) la idoneidad del objetivo a medio plazo previsto en el apartado 1, letra a), y de la trayectoria del gasto público mencionada en el apartado 1, letra b); en dicha evaluación se tendrán especialmente en cuenta la verosimilitud de las previsiones macroeconómicas subyacentes, el grado de especificación del gasto y de los ingresos públicos previstos y los posibles efectos presupuestarios directos positivos a largo plazo de las reformas estructurales de gran envergadura;</b></p> <p><b>b) el cumplimiento del objetivo a medio plazo y la trayectoria del gasto público, incluida la existencia de un grave riesgo de que se produzca una desviación significativa del objetivo a medio plazo o de la trayectoria de ajuste hacia el mismo;</b></p> <p><b>c) la existencia o inexistencia de circunstancias excepcionales, según lo indicado en el apartado 3.</b></p>	

**Exposición de motivos**

Todos los Estados miembros cuentan ya con instituciones públicas capaces de evaluar de forma independiente los gastos e ingresos públicos. No es necesario crear órganos adicionales, cuya legitimidad parece vaga, so pena de menoscabar la identificación nacional con la política presupuestaria.

**Enmienda 8**

Añádase un nuevo artículo tras el artículo 5

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
	<p style="text-align: center;"><b>Nuevo artículo</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Conferencias interparlamentarias</b></p> <p><i>De conformidad con lo dispuesto en el título II del Protocolo (n.º1) sobre el cometido de los Parlamentos nacionales en la Unión Europea anejo a los Tratados de la Unión Europea, el Parlamento Europeo y los parlamentos nacionales de los Estados miembros determinarán conjuntamente la organización y promoción de una conferencia que reúna a representantes de las comisiones pertinentes del Parlamento Europeo y de los parlamentos nacionales para debatir las políticas presupuestarias y la gobernanza económica de la Unión. Los órganos consultivos de la Unión, a saber, el Comité Europeo de las Regiones y el Comité Económico y Social Europeo, participarán en esas conferencias.</i></p>

**Exposición de motivos**

Véase la enmienda 4 al considerando 17.

**II. RECOMENDACIONES POLITICAS****EL COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES**

1. acoge con satisfacción la voluntad de la Comisión de reformar y profundizar la Unión Económica y Monetaria (UEM) lo antes posible, en un momento en que la economía europea se encuentra en una fase de relativa recuperación, a la vez que vela por apoyar la convergencia entre los Estados miembros pertenecientes a la zona del euro y los que no pertenecen a la misma. En efecto, desde 2008, la crisis ha puesto de manifiesto las debilidades del marco institucional de la zona del euro, y las medidas tomadas no son suficientes para garantizar su estabilidad y prosperidad frente a posibles nuevas perturbaciones económicas y financieras; considera que el déficit de convergencia y de cohesión en la Unión y las debilidades económicas y bancarias tienen un impacto particular en los entes territoriales, sobre todo por lo que respecta al aumento de los gastos sociales a consecuencia de la crisis y a la restricción de su capacidad de inversión y de preservación de un nivel de calidad satisfactorio de los servicios públicos <sup>(1)</sup>;

2. apoya el principio de la introducción de una capacidad presupuestaria para aumentar la resistencia de la zona del euro y prepararse para la convergencia con los futuros miembros de la zona del euro. Esta capacidad debe, no obstante, financiarse con cargo a recursos propios distintos de los previstos para la financiación del presupuesto de la Unión Europea, a fin de evitar interferencias de esta capacidad en los programas de la UE a disposición de los veintisiete Estados miembros. Además, esta capacidad debe contabilizarse al margen del límite máximo de recursos del presupuesto de la UE.

3. lamenta, por otro lado, que en la propuesta que presentó el 31 de mayo de 2018 la Comisión desglose esta capacidad en medidas para acometer reformas estructurales que no están necesariamente vinculadas a la convergencia en la zona del euro y en un mecanismo europeo de estabilización de las inversiones en forma de préstamos por un importe relativamente modesto de 30 000 millones EUR como máximo, y que solo prevea 2 160 millones EUR para el mecanismo de apoyo a la convergencia propiamente dicho;

4. muestra su acuerdo con la posible cofinanciación europea de reformas estructurales a nivel nacional si estas intervienen, con arreglo al principio de subsidiariedad, en ámbitos de competencia de la UE, respecto de medidas con valor añadido europeo y que tengan repercusiones económicas positivas significativas. La propuesta de Reglamento presentada el 31 de mayo de 2018, que establece el programa de apoyo a las reformas dotado de un presupuesto total de 25 000 millones EUR, será objeto de un dictamen específico del CDR;

<sup>(1)</sup> Dictamen del CDR sobre el Documento de reflexión sobre la profundización de la Unión Económica y Monetaria de aquí a 2025. Aprobado el 30 de noviembre de 2017. Ponente: Christophe Rouillon (FR/PSE): <http://webapi.cor.europa.eu/documentsanonymous/cor-2017-03197-00-01-ac-tra-es.docx>.



5. considera, sin embargo, que estos nuevos instrumentos financieros no deben financiarse a expensas de la política de cohesión <sup>(2)</sup> <sup>(3)</sup>;
6. reitera su solicitud en favor de una mejor coordinación, en el marco del Semestre Europeo, no solo de las políticas económicas, sino también de las sociales, y pide que los entes locales y regionales participen en mayor medida en esta labor gracias a un «código de conducta» <sup>(4)</sup>;
7. subraya que las normas y los procedimientos actuales para el control europeo de los presupuestos nacionales en la Unión no son capaces de prevenir eficazmente los desequilibrios y las vulnerabilidades y carecen de legitimidad democrática;
8. toma nota de la propuesta de la Comisión Europea relativa a los títulos respaldados por bonos soberanos, («sovereign bond-backed securities» o TRBS), cuyo objetivo es reforzar la integración y la diversificación en el sector financiero europeo. El CDR reconoce que, a priori, los TRBS no requerirán la mutualización de los riesgos y pérdidas entre los Estados miembros de la zona del euro y que tales títulos contribuirán a relajar el vínculo entre los bancos y los deudores soberanos, así como a privilegiar menos los bonos soberanos. No obstante, el CDR reitera sus dudas sobre cómo puede el «reacondicionamiento» de los bonos soberanos en productos titulizados reducir el riesgo en lugar de redistribuirlo entre los agentes financieros no regulados <sup>(5)</sup>;
9. insiste en la urgencia de completar la unión bancaria y lamenta que el Consejo Europeo haya aplazado la adopción de la hoja de ruta para su culminación hasta junio de 2018. Por su parte, apoya una iniciativa paralela para reducir el volumen de los créditos morosos y los préstamos no productivos en poder de los bancos e introducir progresivamente un Sistema Europeo de Garantía de Depósitos;

*Propuesta de Directiva del Consejo por la que se establecen disposiciones para reforzar la responsabilidad fiscal y la orientación presupuestaria a medio plazo en los Estados miembros*

10. toma nota de la propuesta de la Comisión de incorporar el contenido del Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza (TECG) en el marco jurídico europeo, una integración prevista en el artículo 16 del propio TECG; cuestiona, sin embargo, la pertinencia jurídica, política y democrática de recurrir a una propuesta de Directiva [sobre la base del artículo 126, apartado 14, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE)], que prevé exclusivamente la consulta del Parlamento Europeo y, por lo tanto, no ofrece las garantías de una toma de decisión transparente y democrática, ciertamente necesaria habida cuenta de lo que está en juego;
11. destaca, no obstante, que el TECG dispone que dicha integración se realice «sobre la base de una evaluación de la experiencia en su aplicación», una evaluación que no parece haberse llevado a cabo de manera exhaustiva ni publicado por la Comisión. Una evaluación de este tipo debería haber puesto de manifiesto la situación preocupante de la inversión pública en la UE. Según Eurostat, la inversión pública global en la Unión pasó del 3,4 % del PIB en 2008 al 2,7 % en 2016. Al mismo tiempo, la inversión de los entes locales ha descendido del 1,5 % del PIB en 2008 al 1,1 % en 2016, con situaciones mucho más graves en algunos Estados <sup>(6)</sup>; lamenta, por lo tanto, que la inversión pública sea a menudo la más afectada por las políticas de consolidación presupuestaria, incluso a nivel de los entes locales y regionales, cuando estos son responsables de más de la mitad de la inversión pública en la UE, y sus inversiones tienen un impacto directo en las economías locales y en la vida cotidiana de los ciudadanos europeos; manifiesta asimismo su preocupación, en este contexto, por la creciente centralización de la inversión pública, ya que la proporción de las inversiones de los entes territoriales ha caído de forma significativa con respecto al nivel de los años noventa, que era del 60 % <sup>(7)</sup>. Del mismo modo, la evaluación debería haber puesto de manifiesto la repercusión de la crisis y de las políticas de consolidación en el gasto social y en los servicios del estado del bienestar de muchos países y regiones;

<sup>(2)</sup> Resolución del CDR sobre la Modificación del Reglamento que establece las disposiciones comunes para los Fondos EIE con el objetivo de apoyar las reformas estructurales. Aprobada el 1 de febrero de 2018: <http://webapi.cor.europa.eu/documentsanonymous/cor-2017-06173-00-00-res-tra-es.docx>.

<sup>(3)</sup> Dictamen del CDR sobre El programa de apoyo a las reformas estructurales modificado y nuevos instrumentos presupuestarios para la zona del euro. Ponente: Olga Zrihen (BE/PSE), aprobado el 22 de marzo de 2018. <http://webapi.cor.europa.eu/documentsanonymous/cor-2018-00502-00-00-ac-tra-es.docx>

<sup>(4)</sup> Dictamen del CDR sobre Mejorar la gobernanza del Semestre Europeo: un código de conducta para la participación de los entes locales y regionales. Ponente: Rob Jonkman (NL/CRE), aprobado el 11 de mayo de 2017. DO C 306 de 15.9.2017, p.24

<sup>(5)</sup> Véase el punto 22 del Dictamen emitido por el CDR el 30 de noviembre de 2017 sobre el Documento de reflexión sobre la profundización de la Unión Económica y Monetaria de aquí a 2025.

<sup>(6)</sup> Eurostat: Formación bruta de capital fijo del sector público. Código: tec00022. Datos provisionales para 2016. <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tec00022&language=en>.

<sup>(7)</sup> Comisión Europea (CE), Séptimo informe sobre la cohesión económica, social y territorial. Septiembre de 2017., p. 168. [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/cohesion-report/](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/cohesion-report/)



12. expresa, por tanto, su preocupación por el hecho de que la inversión pública no se mencione en la propuesta de la Comisión, tanto más cuanto que en el pasado sí se había reconocido la necesaria flexibilidad de las inversiones, en particular en la Comunicación de la Comisión de enero de 2015 sobre este tema<sup>(8)</sup>, y que algunas inversiones públicas tienen efectos positivos y verificables a largo plazo sobre el crecimiento y, por tanto, sobre la sostenibilidad de las finanzas públicas; recuerda asimismo, en este contexto, que en el artículo 126, apartado 3, del TFUE se dispone que en el informe elaborado antes de iniciar un procedimiento de déficit excesivo «también se tendrá en cuenta si el déficit público supera los gastos públicos de inversión, así como todos los demás factores pertinentes»;

13. recuerda, además, que el CDR había cuestionado la seguridad jurídica proporcionada por una comunicación interpretativa de la Comisión y había considerado necesario tomar en consideración la insuficiente inversión a nivel nacional o regional para tener un efecto real en la capacidad de inversión de los entes territoriales<sup>(9)</sup>; ve confirmado su análisis por el tenor de la Comunicación, de 23 de mayo de 2018, sobre la revisión de la flexibilidad en el marco del Pacto de Estabilidad y Crecimiento<sup>(10)</sup>, en la medida en que desde 2015 solo cuatro Estados miembros han solicitado poder recurrir a la cláusula de reformas estructurales o a la cláusula de inversión, aun cuando casi la mitad de los Estados miembros reunían los requisitos para acogerse a la cláusula de reformas estructurales; En efecto, el requisito según el cual un Estado miembro debe atravesar una coyuntura económica desfavorable para beneficiarse a la cláusula de inversión ha limitado considerablemente su uso. La obligación de respetar durante tres años el margen de seguridad respecto al umbral de déficit del 3 % también ha constituido una traba para algunos Estados miembros. Como reconoce la propia Comisión, «es complejo evaluar con precisión los efectos (de la Comunicación interpretativa) sobre los volúmenes de inversión pública». Por consiguiente, parece necesario ampliar el ámbito de la Comunicación para que surta efectos sobre el nivel de inversión;

14. recuerda que ha pedido reiteradamente que los gastos públicos realizados por los Estados miembros y los entes territoriales en el marco de la cofinanciación de los Fondos Estructurales y de Inversión, de las redes transeuropeas y del Mecanismo «Conectar Europa» no se incluyan, sin más, entre los gastos estructurales, públicos o asimilados, definidos en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento, ya que se trata, por definición, de inversiones de calidad y de carácter europeo;

15. alega que, de acuerdo con el Protocolo n.º 12 del TFUE, los Estados miembros son responsables de los déficit del gobierno general, lo cual incluye a todos los niveles de gobierno. Al mismo tiempo, no obstante, el efecto de las normas fiscales de la UE sobre los entes locales y regionales europeos difiere ampliamente. El impacto depende de: i) la manera en que los Estados miembros han incorporado las normas fiscales de la UE en legislación nacional; ii) el nivel de descentralización fiscal dentro de un Estado miembro; iii) el nivel de competencias de los entes locales y regionales, y iv) la situación financiera de los entes locales y regionales, que puede variar de manera significativa incluso dentro de los Estados miembros;

16. pide, una vez más, a la Comisión que presente un Libro Blanco en el que establezca una tipología a escala de la UE de la calidad de las inversiones públicas en la contabilidad del gasto público en función de sus efectos a largo plazo<sup>(11)</sup>;

17. considera que la Directiva sobre el establecimiento de un marco de normas presupuestarias a nivel nacional debería tener en cuenta posibles situaciones excepcionales que pudieran afectar a uno o varios Estados miembros, aunque sin conducir a una recesión del conjunto de la zona del euro o de la Unión;

18. reitera su preocupación por el hecho de que la norma de contabilidad ESA 2010 de Eurostat, aplicable desde septiembre de 2014, no distinga entre gasto e inversión. 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. Estos umbrales máximos impiden a los entes territoriales, en particular, proporcionar la cofinanciación necesaria para los proyectos de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos. Asimismo, estos umbrales bloquean a aquellos entes locales y regionales que disponen de una reserva de recursos financieros para emprender proyectos de inversión de cierta envergadura no relacionados con dichos Fondos; por todo ello, insta a la Comisión Europea a que presente un informe sobre la aplicación de la norma ESA 2010;

19. señala que una manera adecuada de gestionar las normas del pacto de estabilidad y crecimiento sin necesidad de recurrir a proezas contables pasa por modificar las normas relativas a la amortización de las inversiones públicas, de manera que no se contabilice la totalidad de una inversión como coste durante el primer año y se pueda —al igual que se hace en la empresa privada— amortizar dicho coste a lo largo de la vida útil de la inversión;

<sup>(8)</sup> Comunicación de la Comisión Europea: Aprovechar al máximo la flexibilidad que ofrecen las actuales disposiciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. 13 de enero de 2015. Ref.: COM(2015) 12 final: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:52015DC0012&from=ES>.

<sup>(9)</sup> Dictamen del CDR sobre el tema «Aprovechar al máximo la flexibilidad que ofrecen las actuales disposiciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento». Aprobado el 9 de julio de 2015. Ponente: Olga Zrihen (BE/PSE) DO C 313 de 22.9.2015, p. 22.

<sup>(10)</sup> COM(2018) 335 final.

<sup>(11)</sup> Dictamen del CDR sobre Promover la calidad del gasto público en asuntos sujetos a la actuación de la UE. Aprobado el 3 de diciembre de 2014. Ponente: Catiuscia Marini (IT/PSE). DO C 19 de 21.1.2015, p. 4.

20. considera que la práctica de las reuniones interparlamentarias, según lo previsto en el artículo 13 del TECG, contribuye a reforzar la responsabilidad democrática en el marco de la gobernanza económica de la Unión y que, por tanto, debe reafirmarse en esta propuesta de Directiva, pero pide que se formalice la participación del CDR en estas reuniones para que se reconozca la necesaria participación de los entes locales y regionales en la gobernanza económica;

*Propuesta de Reglamento del Consejo relativo a la creación del Fondo Monetario Europeo*

21. considera que el Fondo Europeo de Estabilidad Financiera (FEEF) y su sucesor, el Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE), han sido instrumentos indispensables en la gestión a corto plazo de la crisis económica y financiera; observa, no obstante, que las decisiones adoptadas en el marco del MEDE carecen de transparencia, que la necesaria unanimidad sigue siendo una fuente potencial de bloqueos y que estos instrumentos están fuera del marco jurídico europeo;

22. por tanto, celebra que la propuesta de la Comisión incorpore el MEDE al Derecho primario europeo y que, sin perjuicio de los Estados miembros no pertenecientes a la zona del euro, lo haga responsable ante el Parlamento Europeo y lo someta a la obligación de publicar informes y cuentas anuales, a las normas sobre el acceso a los documentos así como a la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) y al Defensor del Pueblo Europeo;

23. apoya, por otra parte, la propuesta de la Comisión por la que se establece que las decisiones importantes, en particular las relativas a la concesión de ayuda financiera, se adopten por mayoría ponderada en función del capital disponible del 85 % y no por unanimidad, lo que contribuiría a facilitar la toma de decisiones;

24. respalda asimismo la utilización del «Fondo Monetario Europeo» como una red de seguridad o un mecanismo de protección («backstop») para el Fondo Único de Resolución (FUR), un elemento clave de la unión bancaria, en caso de que los recursos de este último sean insuficientes para facilitar la resolución ordenada de los grandes bancos en crisis;

25. sugiere, sin embargo, que se modifique la denominación del Fondo en aras de la legibilidad y la claridad para los ciudadanos; de conformidad con el artículo 127 del TFUE, la política monetaria se define y aplica por el Banco Central Europeo y los bancos centrales nacionales en el seno del Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC); dado que el Fondo previsto en el Reglamento objeto de examen no participa en él, su denominación no debería contener el término «monetario»; considera que la denominación «Fondo Europeo de Rescate» o «Fondo Europeo de Estabilidad» sería más adecuada;

*Comunicación «Un ministro europeo de Economía y Finanzas»*

26. acoge favorablemente la Comunicación de la Comisión sobre un ministro europeo de Economía y Finanzas, que sería al mismo tiempo vicepresidente de la Comisión y presidente del Eurogrupo y, por lo tanto, tendría una legitimidad doble y permitiría una mayor responsabilidad democrática y una mejor legibilidad de la gobernanza de la UEM. No obstante, conviene precisar las modalidades de ejercicio de esta función para que no dé lugar a una mayor centralización de la toma de decisiones presupuestarias;

27. recuerda su apoyo a la fusión de las funciones de presidente del Eurogrupo y de comisario de Asuntos Económicos y Monetarios con el fin de personificar el interés general de la zona del euro dentro del Eurogrupo y permitirle ser responsable ante el Parlamento Europeo, lo que no es actualmente el caso;

28. señala que, en el caso de que se decida la elección de un ministro europeo de Economía y Finanzas, se aplicarían los fundamentos jurídicos combinados del artículo 2 del Protocolo n.º 14 sobre el Eurogrupo y del artículo 17 del TUE;

29. considera, no obstante, que esta medida debería ir acompañada de una reforma en profundidad del propio Eurogrupo, cuyo estatuto debería formalizarse más y que, por ejemplo, debería publicar actas detalladas, en aras de la transparencia de las principales decisiones tomadas en sus reuniones;

30. recuerda, por último, su convicción de que el déficit de legitimidad democrática de la UEM solo podrá colmarse si los ciudadanos europeos están convencidos de que también se defiende el principio de progreso social y que el empleo, el crecimiento de los salarios y las normas sociales no se consideran como secundarias con respecto a las preocupaciones macroeconómicas y presupuestarias.

31. constata que la profundización de la UEM y la coordinación de las políticas presupuestarias —principalmente con la puesta en marcha de la unión bancaria y la Unión de los Mercados de Capitales y el FME— revisten una importancia capital. Al mismo tiempo, hay que tener en cuenta la situación política y la opinión pública.

Bruselas, 5 de julio de 2018.

*El Presidente  
del Comité Europeo de las Regiones*

Karl-Heinz LAMBERTZ

**Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Paquete en materia de contratación pública**

(2018/C 387/07)

<b>Ponente:</b>	Adrian Ovidiu Teban (RO/PPE), alcalde de Cugir
<b>Documentos de referencia:</b>	Comunicación sobre «Conseguir que la contratación pública funcione en Europa y para Europa»
	COM(2017) 572 final
	Comunicación sobre «Apoyar la inversión mediante una evaluación voluntaria previa de los aspectos de contratación de los grandes proyectos de infraestructura»
	COM(2017) 573 final
	Recomendación de la Comisión sobre la profesionalización de la contratación pública
	C(2017) 6654 final

**I. OBSERVACIONES GENERALES****EL COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES**

1. constata que muchos Estados miembros han transpuesto solo recientemente las Directivas de 2014 sobre contratación pública y los agentes y autoridades económicos siguen tratando de adaptarse a estas nuevas disposiciones, recurriendo a servicios de formación y consultoría; observa, en este contexto, que es necesario avanzar más en el ámbito de la contratación pública digital al mismo tiempo;
2. pide a la Comisión que, en un plazo de tres años a partir de la transposición de estas Directivas, proceda a una evaluación exhaustiva de la manera en que las normas europeas relativas a la contratación pública han sido transpuestas a los ordenamientos nacionales de cada Estado miembro y de cómo han sido aplicadas en ellos, adoptando para esta tarea un enfoque multinivel. El Comité considera que esta evaluación sobre el cumplimiento de las normas debe centrarse en la forma en que fueron aplicadas en la esfera local y regional, teniendo en cuenta la importancia de los entes subnacionales (que son socios clave en la fase de aplicación) en materia de contratación pública, y que ha de determinar en qué medida estas nuevas normas han simplificado o complicado la regulación en la materia incorporando de forma adecuada las Directivas, mejorado el acceso de las pequeñas y medianas empresas a las licitaciones, reducido las trabas burocráticas e incrementado la tasa de recurso a la contratación pública estratégica. Asimismo, se debe evaluar si han contribuido y con qué intensidad al incremento de la eficiencia del gasto público y a la mejora del empleo. A modo de seguimiento de los debates mantenidos en el Grupo Operativo sobre Subsidiariedad y Proporcionalidad, el CDR está dispuesto a cooperar con las otras instituciones europeas a la hora de proporcionar mejor información de retorno sobre la ejecución de las políticas de la UE a escala local y regional con vistas a lograr que la legislación de la Unión redunde más en beneficio de sus ciudadanos;
3. considera que la contratación pública estratégica, concepto introducido por la reforma de 2014, añade un alto grado de complejidad a los procedimientos de licitación, cuyos responsables podrían necesitar formación adicional, para evitar incertidumbres en cuanto al carácter legal de la adición de criterios complementarios para promover objetivos relacionados con la innovación o consideraciones de tipo social o medioambiental. El Comité subraya que conviene analizar cuidadosamente cualquier nueva iniciativa de la Comisión en materia de contratación pública, para tomar en consideración las circunstancias locales y asegurarse de que no supone una carga administrativa añadida para los órganos de contratación;
4. lamenta que las normas sobre ayudas estatales, las normas europeas de contabilidad tales como la norma SEC 2010 y la práctica de la Comisión ejercen una presión de hecho para recurrir a la contratación pública como una manera «**más sencilla**» de atenerse a las normas de la UE en materia de competencia y de evitar los riesgos conexos de «sobrecompensación». De este modo, la libertad de los Estados miembros en cuanto a la organización de los servicios públicos, en particular en el ámbito social, se ve limitada y en contradicción con lo dispuesto en el artículo 14 del TFUE. Por otra parte, señala que, en el contexto de las ayudas estatales, no existe equivalente alguno a la «excepción interna», prevista en las normas sobre contratación pública, y que por lo tanto esta situación genera presiones adicionales, incertidumbre y distorsiones en la gestión y, a la postre, una peor ejecución presupuestaria;

5. expresa su preocupación por que en su documento titulado *Toolbox 2017 edition-Quality of Public administration* (Conjunto de instrumentos, edición 2017 — Calidad de las administraciones públicas) <sup>(1)</sup>, la Comisión sugiera que las administraciones públicas están prácticamente **obligadas** a participar en licitaciones estratégicas para obtener mejores resultados en el ámbito social, incluso en materia de desarrollo sostenible e innovación, y que para ellas interactuar con los contratistas constituye un imperativo fundamental de naturaleza pública;

6. a este respecto, desea señalar que la toma en consideración de los criterios ecológicos, sociales y relacionados con la innovación previstos en la reforma de 2014 debería dejarse a la apreciación de las autoridades públicas competentes, conforme al principio de autonomía local en la organización de los servicios públicos y atendiendo, entre otros, a criterios de oportunidad y a un análisis equilibrado de su impacto por lo que respecta a los costes y los resultados de la inversión;

7. destaca que, cuando hacen uso de su poder adquisitivo para elegir productos, servicios y obras respetuosos con el medio ambiente, los poderes públicos europeos pueden contribuir considerablemente al consumo y la producción sostenibles, a una economía más eficiente en el uso de los recursos y, por lo tanto, a la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) a través del instrumento voluntario de la contratación pública ecológica. En este sentido, se congratula de que en octubre de 2017 la Comisión Europea publicara la guía «Contratación pública para una economía circular — Orientación y buenas prácticas» <sup>(2)</sup>;

8. destaca que se ha reconocido el derecho de las autoridades públicas a prestar y organizar directamente sus servicios y que mediante la reforma de 2014 se definieron los conceptos de prestación «interna» y «cooperación público-pública». Así, la adjudicación de contratos públicos es meramente uno de los muchos métodos posibles para garantizar la prestación de los servicios públicos, cuya forma de gestión no debería verse condicionada;

9. pide a la Comisión que ultime rápidamente las orientaciones sobre contratación pública en materia de innovación y la guía sobre una contratación pública socialmente responsable, a fin de facilitar la aplicación de las respectivas disposiciones legales en los Estados miembros y especialmente el uso de la oferta económicamente más ventajosa como principal criterio de concesión; pide a la Comisión, en este sentido, que aclare que esto no quiere decir el precio más bajo;

## II. RECOMENDACIONES POLÍTICAS

### *Sobre la Comunicación «Conseguir que la contratación pública funcione en Europa y para Europa»*

10. apoya la idea de que una gobernanza eficaz en materia de mercados públicos forma parte integrante de la calidad de la administración pública en el conjunto de la UE, ya que se trata de una función administrativa realmente transversal, que afecta a prácticamente cada organismo público, desde los ministerios federales hasta los servicios públicos locales, por lo que constituye un elemento característico de esta calidad de la gobernanza <sup>(3)</sup>; con este fin, la contratación pública debería incluirse en el programa «Legislar mejor» de la UE;

11. toma nota de que el paquete se está debatiendo antes de las fechas límite para la introducción gradual de las nuevas normas de contratación pública relativas al uso de herramientas digitales, en octubre de 2018. Por lo tanto, aún está por ver si las nuevas normas de contratación pública electrónica permitirán alcanzar los objetivos previstos o si se necesitará proceder a un ajuste normativo ulterior;

12. considera que la legislación vigente sobre contratación pública insiste tanto en su transparencia y su uso estratégico que puede llegar a socavar la eficacia de los procedimientos. Por este motivo, concretamente los entes locales y regionales más pequeños se ven desbordados por ella, ya que temen cometer errores de procedimiento o se muestran reticentes a renunciar a los sistemas de licitación convencionales o a desarrollar procedimientos innovadores en el ámbito de la contratación pública; por tanto, sería necesaria la elaboración de documentos normalizados para la contratación;

13. subraya que los procedimientos complejos, así como la falta de documentos normalizados, han aumentado los costes administrativos relacionados con la contratación pública, tanto para los compradores como para los vendedores, y que la relativa facilidad con la que pueden impugnarse ante un órgano jurisdiccional de apelación las decisiones relativas a las licitaciones ha suscitado numerosas demandas y la multiplicación de los litigios. Al incorporar a su legislación los objetivos de las Directivas, los Estados miembros no deberían aumentar la complejidad de la regulación, ni extenderla linealmente bajos los umbrales, como ha ocurrido en algunos de ellos. El número creciente de demandas interpuestas por licitadores invocando la Directiva sobre procedimientos de recurso demuestra que la Comisión y los Estados miembros deben tomar medidas contundentes para impedir que utilicen de manera abusiva los derechos que les son reconocidos por dicha Directiva;

<sup>(1)</sup> Disponible aquí (en inglés).

<sup>(2)</sup> [http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/cp\\_european\\_commission\\_brochure\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/cp_european_commission_brochure_es.pdf)

<sup>(3)</sup> Comisión Europea, *Quality of Public Administration: A Toolbox for Practitioners* (Calidad de la administración pública — Caja de herramientas para profesionales), edición 2017, disponible aquí (en inglés).

14. asimismo, constata que la contratación pública en materia de innovación plantea problemas adicionales de gobernanza y coherencia, a saber, articular los objetivos principales de los contratos públicos y convertirlos en instrumentos de una política de innovación. Por otra parte, para fomentar la innovación en el marco de la contratación pública, hay que contar con conocimientos especializados de carácter teórico, operativo y de gestión, así como con documentos normalizados, para poder llevar a cabo las negociaciones multilaterales que conllevan los proyectos complejos;

15. observa, a este respecto, que sus propios estudios sobre el Semestre Europeo demuestran que los contratos públicos frenan a menudo las inversiones <sup>(4)</sup>. Del estudio que dedicó a los obstáculos a las inversiones a escala local y regional se desprende que las normas sobre contratación pública representan, para las ciudades y regiones, uno de los principales obstáculos a la inversión, sobre todo debido a la complejidad, la diversidad en la concreción de las normas o la ineficacia del proceso de licitación, su duración excesiva y la incertidumbre en cuanto a los procedimientos jurídicos conexos <sup>(5)</sup>;

16. considera que, al afirmar que el 55 % de las licitaciones se basa todavía en el criterio del precio más bajo, la Comunicación de la Comisión puede inducir a error, dado que la reforma de 2014 ha ampliado significativamente la posibilidad de tomar en consideración criterios estratégicos en las licitaciones, y que el nuevo marco legislativo no se transpuso a la legislación nacional hasta 2016: este período es insuficiente para que se haya podido evaluar exhaustivamente su impacto. El Comité desea añadir que la adjudicación de un contrato exclusivo basándose únicamente en el criterio del precio más bajo no significa necesariamente que en una licitación determinada no se hayan tenido en cuenta los objetivos sociales o medioambientales: en realidad, el pliego de condiciones de la convocatoria puede incluir también criterios estratégicos, por ejemplo, tomando debidamente en cuenta criterios específicos relativos al medio ambiente o la energía. En tales casos, el contrato se ha adjudicado en función del precio más bajo, pero todos los criterios estratégicos deberán tenerse plenamente en cuenta, en consonancia con las normas de la UE;

17. a este respecto, se remite a un estudio encargado por la Dirección General de Mercado Interior, Industria, Emprendimiento y Pymes sobre la utilización estratégica de la contratación pública para promover políticas medioambientales, sociales y de innovación <sup>(6)</sup>, que subraya que **los entes locales y regionales se atienen a una serie de procedimientos de licitación estratégica**, por ejemplo en España, de los que se sirven organismos de Derecho público como, por ejemplo, escuelas, universidades y hospitales públicos;

18. subraya que en el momento de la aprobación de las nuevas Directivas sobre contratación pública, la promoción de las pymes fue considerada como uno de los cinco ejes principales de la reforma acometida en este ámbito; no obstante, el estudio emprendido en 2016 por los galardonados de la primera edición del premio «Región Emprendedora Europea», organizado por el Comité Europeo de las Regiones, puso de manifiesto que la simplificación de los procedimientos no ha alcanzado un calado suficiente para que las pymes puedan acceder a los contratos públicos <sup>(7)</sup>; señala que la contratación pública reviste una gran importancia para las pymes, cuyos intereses deben ocupar un lugar central en la política de contratación pública y en su aplicación;

19. en cuanto a los mercados transfronterizos, señala que la Comunicación de la Comisión titulada «*Impulsar el crecimiento y la cohesión en las regiones fronterizas de la UE*» <sup>(8)</sup>, adoptada el 20 de septiembre de 2017, demuestra que la principal causa de muchas de las dificultades manifestadas en las fronteras estriba en la diversidad de normativas que emanan de los sistemas administrativos y de los ordenamientos nacionales. A menudo, las normas previstas por el Derecho de la Unión se aplican con rigor variable según los Estados miembros. Por ello, la aplicación de dos regímenes diferentes a ambos lados de una frontera interior puede generar situaciones complejas y, en ocasiones, una inseguridad jurídica que genera costes adicionales;

20. por consiguiente, reitera su firme convencimiento de que, en esta fase, la Comisión debe velar, esencialmente, por la puesta en práctica de las Directivas de 2014, ya que, pese al marco jurídico establecido por la UE, los Estados miembros gozan de cierto grado de flexibilidad y de un margen de apreciación en cuanto a la manera de transponer la legislación europea a sus ordenamientos nacionales, pudiendo esta situación, por ejemplo, restringir el acceso de las pymes a los contratos públicos o dificultar las compras transfronterizas;

<sup>(4)</sup> Comité Europeo de las Regiones, *2017 European Semester* (Semestre Europeo 2017). Informe del Comité Director de la Plataforma de Seguimiento de la Estrategia Europa 2020 del Comité Europeo de las Regiones: *Territorial Analysis of the Country Reports and accompanying Communication* («Análisis territorial de los informes por países y Comunicación adjunta»), disponible aquí.

<sup>(5)</sup> Estudio del Comité Europeo de las Regiones: *Obstacles to investments at local and regional level* («Obstáculos a las inversiones a escala local y regional»), 2016, disponible aquí (en inglés).

<sup>(6)</sup> «*Strategic use of public procurement in promoting green, social and innovation policies*» (Utilización estratégica de la contratación pública para promover políticas medioambientales, sociales o relativas a la innovación), estudio encargado por la Dirección General de Mercado Interior, Industria, Emprendimiento y Pymes de la Comisión Europea, publicado el 15 de junio de 2016 y disponible aquí.

<sup>(7)</sup> *Report on the Survey of EER Regions: How to make life easier for SMEs?* (Informe del estudio consagrado a las regiones emprendedoras europeas sobre cómo facilitar la vida a las pymes), Comité Europeo de las Regiones, 2016, Bruselas, pp. 4 y 5.

<sup>(8)</sup> Disponible aquí (en inglés).



21. considera esenciales la acción encaminada al «aumento de la transparencia, integridad y mejores datos» y, en particular, la acción complementaria consistente en promover «el establecimiento de registros de contratos de acceso público». No obstante, la Comisión ha de ayudar a las autoridades públicas, no solo mediante la difusión de ejemplos y buenas prácticas, sino especialmente mediante la adopción de documentos, formularios y pliegos normalizados, como ya se ha llevado a cabo con la adopción del documento europeo único de contratación, que ayuden a cumplir los criterios de transparencia sin contribuir por ello a la colusión mediante la divulgación de información que vaya más allá de los requisitos legales;

22. asimismo, apoya la acción complementaria de la Comisión destinada a «proporcionar directrices sobre la aplicación práctica de las nuevas disposiciones sobre integridad y sobre los motivos de exclusión relacionados con la colusión, y establecer una base de datos sobre las irregularidades», ya que la considera como un paso en la dirección adecuada, y considera que las autoridades públicas deberían dedicarse prioritariamente a sensibilizar a los funcionarios responsables de las licitaciones organizando sesiones de formación adaptadas a sus necesidades y proporcionándoles instrumentos para prevenir, detectar y combatir las infracciones cometidas por las empresas, como la corrupción, la colusión y el blanqueo de dinero;

23. considera que al proponer organizar, en el marco de las iniciativas para suscitar una amplia asociación de colaboración, diálogos estructurados sobre una base voluntaria en materia de contratación pública, los cuales, en su caso, estarían totalmente integrados en el proceso del Semestre Europeo, la Comisión avanza en la dirección adecuada, **pero siempre que se cumplan determinados requisitos**. Dado que se confía en que los socios asuman compromisos de manera voluntaria, conviene advertir de entrada que ambas partes deben contar con legitimidad. Al mismo tiempo, no conviene poner en entredicho la flexibilidad que otorgan las Directivas de 2014 sobre contratación pública a los entes locales para decidir sobre los criterios medioambientales, sociales y de innovación y, además, es importante velar por que los interlocutores sociales estén representados adecuadamente en el marco de esta asociación;

24. constata, como ha puesto de relieve la Comisión, que todas las autoridades de todas las esferas y las partes interesadas son las que están mejor situadas para determinar la naturaleza y el grado de su compromiso; sin embargo, observa que no está claro si los entes locales y regionales participarán, como deberían, en los diálogos estructurados que se proponen o si, en dicho ejercicio, el Parlamento Europeo y el Consejo serán los únicos socios de la Comisión;

*En cuanto a la Recomendación de la Comisión sobre la profesionalización de la contratación pública*

25. acoge con satisfacción la Recomendación en la que la Comisión preconiza que las administraciones públicas mejoren la eficacia y accesibilidad de las licitaciones y las aprovechen para impulsar la innovación y la digitalización; insta a los Estados miembros a esforzarse en favor de una rápida transformación digital de los procedimientos y la introducción de procesos electrónicos para la totalidad de las etapas principales, a saber, desde la notificación, el acceso a los documentos de la licitación y la presentación hasta la evaluación, la adjudicación, el pedido, la facturación y el pago;

26. considera que la regulación, las iniciativas de la Comisión en este ámbito y la carga administrativa resultante para las autoridades públicas deben ser proporcionados a la cuota de contratos públicos que superen los umbrales de la Unión con respecto al conjunto de los procedimientos de licitación en cada Estado miembro, incluidos los contratos públicos que se sitúen por debajo de esos umbrales de la UE, y que la Comisión debe estar vigilante para garantizar esa proporcionalidad;

27. se opone a todo tipo de directrices vinculantes sobre la formación y la educación del personal administrativo, ya que dichas disposiciones podrían vulnerar el principio de la soberanía de los Estados miembros, las regiones y los entes locales, en cuanto a la organización de sus respectivas administraciones;

28. se remite al Documento de trabajo de los servicios de la Comisión titulado «*The Value Added of Ex ante Conditionalities in the European Structural and Investment Funds*» (El valor añadido de las condiciones *ex ante* en los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos), publicado el 31 de marzo de 2017 <sup>(9)</sup>, en el que la Comisión afirma que las condiciones *ex ante* han contribuido a transponer y aplicar la legislación de la UE correspondiente, eliminando los obstáculos a la inversión dentro de la UE, y a alcanzar los objetivos estratégicos de la UE, y han suscitado reformas políticas y la elaboración de recomendaciones específicas por país;

29. considera que estas iniciativas de la Comisión Europea son fundamentales para lograr una aplicación satisfactoria del marco normativo de la UE sobre contratación pública, pero considera necesario evaluar pormenorizadamente la eficacia de todos estos instrumentos o iniciativas y hacer hincapié en las sinergias y complementariedades; además, estima que las nuevas acciones deben estar plenamente justificadas, si se quiere evitar imponer cargas administrativas no necesarias a los entes locales y regionales;

---

<sup>(9)</sup> Disponible aquí; para más información, active este enlace.



30. lamenta que en el marco de la estrategia política general y de las políticas destinadas a fomentar la contratación pública ecológica y social y a garantizar, con carácter más general, la utilización adecuada de los fondos públicos, la Comisión no insista suficientemente en la necesidad de un proceso de profesionalización. El Comité considera que el planteamiento de profesionalizar la contratación pública no puede considerarse con independencia de la buena gobernanza y la profesionalización, en general, en el contexto de la gestión y la prestación de servicios locales adecuados;

31. en esta misma línea, alega que, por lo que respecta a los servicios públicos, sería preferible, en muchos casos, mantener su prestación con carácter interno o recurrir a otras soluciones distintas de los contratos públicos;

32. celebra que la Propuesta de Reglamento por el que se establece el programa sobre el mercado único, publicada por la Comisión el 7 de junio de 2018, prevea la posibilidad de «apoyar medidas destinadas a garantizar un uso más extendido de la contratación pública estratégica, la profesionalización de los compradores del sector público, la mejora del acceso de las pymes a los mercados de contratación pública, la mayor transparencia, integridad y mejora de los datos, el impulso de la transformación digital de la contratación pública y el fomento de la contratación pública conjunta, todo ello mediante el fortalecimiento de un enfoque de colaboración con los Estados miembros, la mejora de la recogida y el análisis de datos (por ejemplo, a través del desarrollo de herramientas informáticas especializadas), el apoyo al intercambio de experiencias y buenas prácticas, la impartición de orientaciones, la celebración de acuerdos comerciales ventajosos, el refuerzo de la cooperación entre autoridades nacionales y la puesta en marcha de proyectos piloto»<sup>(10)</sup>;

33. señala que es necesario ofrecer más orientación sobre los formularios electrónicos y los procedimientos de contratación pública electrónica para evitar que los planteamientos nacionales entren en conflicto con el planteamiento de la UE y que los entes locales y regionales carezcan de certeza sobre cuándo y cómo utilizar los distintos formularios y procedimientos. Pone de relieve el papel positivo que pueden desempeñar los centros de conocimiento para facilitar la correcta aplicación e interpretación de la legislación de la UE proporcionando información y asesoramiento gratuitos a los entes locales y regionales y a sus asociaciones;

34. apoya la posición de Housing Europe, que considera que un factor clave de la profesionalización y la innovación en el ámbito de la adjudicación de contratos públicos consiste en elaborar un repertorio europeo de soluciones, plasmadas en documentos normalizados, que recojan propuestas que abarquen desde soluciones técnicas para cumplir los criterios de carácter climático y energético hasta ideas innovadoras para afrontar los retos sociales. Este repertorio paneuropeo, establecido bajo los auspicios de la Dirección General de Mercado Interior, Industria, Emprendimiento y Pymes de la Comisión Europea (DG GROW), deberá basarse en la experiencia y las prácticas atesoradas por las federaciones europeas, permitirá una eventual normalización de los procedimientos y reducirá el número de recursos judiciales<sup>(11)</sup>;

*Sobre la Comunicación titulada «Apoyar la inversión mediante una evaluación voluntaria previa de los aspectos de contratación de los grandes proyectos de infraestructura»*

35. se congratula por el carácter voluntario del mecanismo *ex ante* y considera que será especialmente importante para las concesiones, que por primera vez están plenamente sujetas a un régimen armonizado de la UE;

36. se muestra, asimismo, convencido de que este mecanismo desempeñará un papel decisivo para reducir el riesgo de retrasos y rebasamientos presupuestarios como consecuencia de las dificultades surgidas en el marco de los procedimientos de licitación relativos a proyectos transfronterizos de gran envergadura;

37. pide a la Comisión que, en el momento de la publicación de información en la página web dedicada al mecanismo *ex ante* o de la divulgación de datos a través del mecanismo de notificación y del mecanismo de intercambio de información, garantice la protección de la información comercial confidencial y haga respetar la confidencialidad de los datos que podrían utilizar los proveedores para distorsionar la competencia;

38. hubiera deseado mayor claridad por parte de la Comisión en sus respuestas a las solicitudes cursadas por conducto del servicio de asistencia, que debería ser consciente de sus consecuencias, así como en lo que respecta al mecanismo de notificación en cuanto a un posible procedimiento judicial subsiguiente sobre licitaciones. El Comité pide a la Comisión Europea que especifique cómo podría el mecanismo *ex ante* tratar determinados problemas generados por el incremento en el número de demandas interpuestas en virtud de la Directiva sobre procedimientos de recurso.

Bruselas, 5 de julio de 2018.

*El Presidente  
del Comité Europeo de las Regiones*

Karl-Heinz LAMBERTZ

<sup>(10)</sup> COM(2018) 441 final.

<sup>(11)</sup> Documento publicado aquí.

**Dictamen prospectivo del Comité Europeo de las Regiones — La gobernanza climática después de 2020 desde una perspectiva europea y global: contribución a la COP24 de la CMNUCC**

(2018/C 387/08)

**Ponente:** Andrew Varah COOPER (UK/AE), concejal de Kirklees

**Documento de referencia:** Dictamen prospectivo

**RECOMENDACIONES POLITICAS**

EL COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES

*La gobernanza europea para la consecución de los objetivos energéticos y de cambio climático de 2030*

1. destaca el importante papel de los entes locales y regionales para asegurar una gobernanza estratégica en el nivel más cercano a los ciudadanos, la gestión de la producción de energía descentralizada a través del autoconsumo, la generación distribuida y las redes inteligentes, el fomento de las condiciones adecuadas para la inversión y la vinculación de las políticas energéticas y climáticas con las políticas en materia de vivienda, pobreza energética, transporte y movilidad sostenible, desarrollo económico y uso del suelo u ordenación del territorio. Los entes locales y regionales desempeñan también un fuerte papel de liderazgo y pueden actuar como defensores de la acción contra el cambio climático en sus comunidades locales, empresas y en la sociedad civil en general, reforzando la participación de los ciudadanos consumidores y garantizando su adhesión a las políticas energéticas;
2. subraya que los objetivos de una Unión de la Energía resiliente con una política climática ambiciosa pueden lograrse mejor a través de una acción coordinada en los niveles de la Unión, nacional, regional y local, y mediante la promoción de la investigación, de las actividades de sensibilización y de soluciones y sistemas de suministro de energía eficientes a escala local, y que esto es necesario para que la UE, los Estados miembros y sus entes locales y regionales avancen hacia la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible (ODM) de las Naciones Unidas;
3. señala que el nuevo objetivo del 32 % para las energías renovables en la combinación energética de la UE, el objetivo de eficiencia energética del 32,5 % y el Reglamento sobre la gobernanza de la Unión de la Energía constituyen un paso adelante hacia una transición energética sostenible en Europa y una mayor participación de los entes locales y regionales;
4. reitera que los Estados miembros deben tomar en consideración de manera explícita los compromisos adquiridos a nivel local y regional y los resultados conseguidos en el marco de iniciativas como el Pacto de los Alcaldes. Los Estados miembros también deben desarrollar procedimientos para tener en cuenta las contribuciones de todos los niveles administrativos y de gobierno en sus planes nacionales integrados de energía y clima. Asimismo, deben asociar a los entes locales y regionales en la planificación y el seguimiento de acuerdo con sus respectivos planes, de conformidad con las disposiciones constitucionales y políticas de cada Estado miembro <sup>(1)</sup>;
5. reitera su llamamiento a los Estados miembros y a la Comisión Europea para que avance con rapidez hacia la creación de una plataforma permanente multinivel de diálogo en materia de energía para apoyar la participación activa de los entes locales y regionales, las organizaciones de la sociedad civil, la comunidad empresarial y otras partes interesadas en la gestión de la transición energética <sup>(2)</sup>;
6. a la luz de la propuesta de la Comisión Europea de destinar el 25 % del gasto de la UE a la acción por el clima en todos los programas de la UE para el período 2021-2027, lo que representa un buen punto de partida, exige que el marco financiero plurianual posterior a 2020 se establezca con vistas a alcanzar mejor los objetivos y metas energéticos y climáticos, en particular en lo relativo a la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, eficiencia energética, movilidad limpia, generación de energía renovable y a través de sumideros de carbono. Pide que se ponga a disposición una financiación de la UE adecuada y de fácil acceso para programas y proyectos que persigan estos objetivos de conformidad con los planes nacionales integrados de energía y clima de los Estados miembros elaborados a la luz de los objetivos a largo plazo del Acuerdo de París;

<sup>(1)</sup> Dictamen del CDR «Gobernanza de la Unión de la Energía y energía limpia» (CDR 830/2017); ponente: Bruno HRANIĆ (HR/PPE).

<sup>(2)</sup> *Ibidem*.

7. considera que, en el contexto de la política reguladora de la UE para las energías renovables y la configuración del mercado de la electricidad, deben eliminarse los obstáculos legales y administrativos, y establecerse procedimientos simplificados para el almacenamiento, comercio y autoconsumo de energía, de manera que los agentes de mercado locales y regionales tales como las comunidades de energía consigan tener pleno acceso al mercado; subraya que los Estados miembros, a la hora de diseñar programas de apoyo a la energía renovable, deberán coordinarse con los entes locales y regionales, teniendo en cuenta las particularidades de las comunidades de energías renovables locales y regionales, a fin de que estas puedan operar en el sistema energético y facilitar su integración en el mercado;

*Relevancia de las medidas a nivel local y regional para la aplicación del Acuerdo de París*

8. recuerda que el Acuerdo de París reconoce el importante papel que desempeña la gobernanza multinivel en las políticas sobre el clima y la necesidad de colaborar con las regiones, las ciudades y las partes interesadas no signatarias;

9. reconoce que los entes locales y regionales son el nivel de la administración pública más cercano a los ciudadanos y hace hincapié en que dichos entes toman muchas decisiones relativas a los ámbitos políticos que se rigen por el Acuerdo de París;

10. señala que su impacto en la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero depende en gran medida de su capacidad y voluntad para aplicar las políticas pertinentes. Por ese motivo, considera que es preciso asociar y coordinar de manera estrecha a los entes locales y regionales a la hora de plasmar los compromisos políticos en políticas públicas, inversiones y medidas de ejecución;

11. observa que, si bien debe lamentarse la declaración de los Estados Unidos de su voluntad de retirarse del Acuerdo de París, esta ha creado nuevos incentivos para que los gobiernos subnacionales en la UE, los Estados Unidos y otras partes del mundo actúen para hacer frente a los desafíos que plantea el cambio climático a nivel mundial y demuestren de este modo el compromiso de los ciudadanos y de los niveles de gobierno más próximos a ellos; está dispuesto a reforzar su asociación con la Conferencia de Alcaldes de los Estados Unidos y a cooperar a nivel global con asociaciones de ciudades y regiones en materia climática;

12. cree firmemente que los representantes elegidos a nivel local y regional y sus entes y redes, en colaboración con las partes interesadas de la industria y la sociedad civil, pueden desempeñar un papel clave a la hora de ayudar a los gobiernos nacionales en sus esfuerzos por elaborar y aplicar políticas que tengan en cuenta el clima, cuando estas últimas no sean lo suficientemente ambiciosas. En ese sentido, destaca la función de apoyo de iniciativas como el Pacto de los Alcaldes en la promoción del desarrollo y la difusión de herramientas y metodologías para realizar actividades de desarrollo de capacidad;

13. considera que no debe pasarse por alto la tendencia a reforzar el papel de las partes interesadas no signatarias políticamente relevantes y elegidas democráticamente, como los entes locales y regionales, en el régimen de la gobernanza climática a escala mundial y que, por tanto, es esencial que el marco reglamentario de la CMNUCC reconozca esta forma de gobernanza ascendente aceptando formalmente su función en el proceso de toma de decisiones;

14. toma nota de que en la COP celebrada entre períodos de sesiones en mayo de 2017 y en mayo de 2018, el órgano subsidiario de ejecución permitió realizar avances en lo que respecta al compromiso de las partes interesadas en el proceso de la CMNUCC y reconoció la necesidad de intensificar la participación efectiva de los interesados que no son Partes en el sistema de gobernanza climática a nivel mundial;

15. acoge con satisfacción el informe del Parlamento Europeo sobre el papel de las regiones y las ciudades de la UE en la aplicación del Acuerdo de París de la COP21 sobre el cambio climático <sup>(3)</sup> y, en particular, toma nota de que este afirma que los entes locales son responsables de la aplicación de la mayoría de las medidas de mitigación y adaptación al cambio climático y de la mayor parte de la legislación de la UE en la materia;

*Participación formal de los gobiernos subnacionales en el régimen de la gobernanza climática a escala mundial*

16. aplaude el hecho de que el Diálogo de Talanoa no se limite a la celebración de debates entre los gobiernos nacionales, sino que permita que una serie de partes interesadas no signatarias, incluidas las regiones y ciudades y sus representantes electos, llamen la atención de los responsables de las políticas a nivel nacional y mundial sobre cuestiones clave relativas a la acción por el clima; anuncia su apoyo y compromiso con los Diálogos de Talanoa de las Ciudades y Regiones como respuesta inmediata, global y proactiva a este proceso e insta a que se aumente el número de Diálogos que se celebrarán en Europa;

---

<sup>(3)</sup> Comisión de Desarrollo Regional del Parlamento Europeo, Informe sobre el papel de las regiones y las ciudades de la UE en la aplicación del Acuerdo de París de la COP21 sobre el cambio climático (2017/2006(INI)).

17. destaca que el Diálogo no debe limitarse únicamente a un enfoque narrativo ni regirse por este. Con un espíritu de diálogo, es fundamental recabar reacciones sobre las respuestas de las partes interesadas no signatarias a las tres preguntas clave «¿Dónde estamos?», «¿Adónde queremos ir?» y «¿Cómo podemos llegar hasta allí?» para generar confianza y compromiso con el proceso. Por tanto, solicita a las Presidencias de la COP, la Secretaría de las Naciones Unidas para el Cambio Climático y las Partes de la CMNUCC que aclaren cómo van a procesarse los resultados del Diálogo y cómo se integrarán en los textos de negociación que se aprobarán en la COP24;

18. propone que el Diálogo de Talanoa se prolongue más allá de la COP24 y se convierta en un ejercicio de evaluación intermedia durante los ciclos de balance mundial que tenga lugar cada dos años y medio; Durante dicho proceso, con el fin de reforzar la comprensión global de los progresos realizados en la consecución de los objetivos del Acuerdo de París y de imbuir una sensación de urgencia, cabría añadir una cuarta pregunta —«¿A más tardar cuándo?»— al marco del Diálogo de Talanoa;

19. pide a la Presidencia de la CMNUCC que lleve a cabo una evaluación de los resultados del Diálogo en 2019 y que presente propuestas para establecer un proceso más estructurado y relevante para las negociaciones en el futuro;

20. pide, asimismo, a la Comisión Europea y a los Estados miembros que utilicen el proceso del Diálogo de Talanoa para comunicarse con los entes locales y regionales y otras partes interesadas a la hora de preparar las posiciones de negociación de la UE y las aportaciones para la COP24;

21. recomienda que las ciudades y regiones preparen el envío de sus propuestas al portal del Diálogo de Talanoa y aprovechen esta oportunidad para hacer oír sus posturas, intenciones y ambiciones en el marco del proceso mundial de negociaciones sobre el clima;

22. acoge con satisfacción la plataforma NAZCA como herramienta útil para incluir a los interesados que no son Partes en el proceso de toma de decisiones de la CMNUCC. Pide a la CMNUCC que presente propuestas sobre cómo puede definirse mejor la función de las regiones y ciudades en el sistema de la gobernanza internacional, junto con la de la sociedad civil y el sector privado;

23. Recuerda el Compromiso Bonn-Fiyi adoptado por los líderes locales y regionales en la COP23 y su petición de un compromiso activo reforzado de la circunscripción de los gobiernos locales y los entes municipales (LGMA) en los organismos y Partes oficiales relativos al cambio climático, a raíz de que el Compromiso Bonn-Fiyi también fuera acogido con satisfacción por el Consejo de Asuntos Exteriores de la UE en marzo de 2018. Propone que el Comité de las Regiones desarrolle una cooperación estructurada con la Secretaría de las Naciones Unidas para el Cambio Climático, las Presidencias de la COP y sus paladines de alto nivel, así como con los organismos de negociación competentes de la CMNUCC y la renovada propuesta de «Amigos de las Ciudades» de la CMNUCC;

#### *Contribuciones determinadas a nivel nacional, regional y local*

24. insiste en la necesidad de realizar consultas descentralizadas sistemáticas con los niveles subnacionales de gobernanza durante el proceso de definición y revisión de las contribuciones determinadas a nivel nacional, que cuenten con la participación de partes interesadas de los principales sectores de actividad, estableciendo de esta manera un método participativo;

25. pide que las contribuciones determinadas a nivel nacional incluyan una suma de las contribuciones determinadas a nivel regional y local para reconocer la función de los entes subnacionales en el cumplimiento de los compromisos climáticos internacionales;

26. considera que, para que este proceso sea eficaz a nivel de la UE, deben consagrarse disposiciones a este respecto en el Reglamento relativo a la gobernanza de la Unión de la Energía, especialmente por lo que respecta a la participación de los entes locales y regionales en la elaboración de los planes nacionales integrados en materia de energía y clima;

27. opina que estas disposiciones proporcionarían una base política y metodológica más sólida a las propuestas del CDR para el establecimiento de las contribuciones determinadas a nivel regional y local <sup>(4)</sup>, cuya idea subyacente es permitir que los entes subnacionales definan sus compromisos de mitigación y adaptación, al igual que lo han hecho las Partes mediante sus contribuciones determinadas a nivel nacional, con el fin de proporcionar contribuciones sólidas y transparentes, que partan de procesos firmes de seguimiento, notificación y verificación;

---

<sup>(4)</sup> Dictamen del CDR «La financiación de la lucha contra el cambio climático: un instrumento crucial para la aplicación del Acuerdo de París» (CDR 2108/2017); ponente: Marco DUS (IT/PSE).

28. invita a la Comisión Europea a que presente, en consulta con el CDR, una propuesta no legislativa para definir una metodología de supervisión y evaluación que permita realizar un seguimiento de los avances de las ciudades respecto a sus respectivos objetivos de cara a 2050 y sus estrategias de cara a 2030, que podría basarse en el actual marco de supervisión y evaluación del Pacto de los Alcaldes;

29. pide a la Comisión Europea que simplifique el proceso de notificación del Pacto de los Alcaldes, así como su sistema de supervisión, en consulta con los entes locales y regionales, y que reduzca el plazo necesario para evaluar los planes de acción para la energía sostenible con el fin de impulsar el conjunto de compromisos reconocidos, garantizar la compatibilidad de los marcos de supervisión y evaluación, y minimizar la carga de la notificación impuesta a las ciudades y regiones;

30. a la luz del dictamen del CDR sobre la financiación de la lucha contra el cambio climático<sup>(5)</sup>, pide a la Comisión Europea que proponga una definición clara y vinculante de «financiación de la lucha contra el cambio climático» y de sus categorías de inversiones correspondientes, en consonancia con la actual definición de la CMNUCC; sugiere que los Estados miembros redacten planes de inversión relacionados con el clima que contemplen: i) la identificación del nivel y el tipo de ayuda necesarios para abordar las carencias de financiación existentes; ii) la evaluación del potencial de apoyo fiscal nacional para cada una de las medidas relacionadas con el clima; iii) la coordinación de las acciones por el clima, la creación de capacidad y un mayor compromiso de las partes interesadas con vistas a actualizar su respectivas contribuciones determinadas a nivel nacional; iv) indicaciones de los medios nacionales de evaluación y gestión del riesgo climático para inversores;

#### *Directrices para la aplicación del Acuerdo de París*

31. destaca la posible aportación positiva de las contribuciones determinadas a nivel regional y local para alcanzar los objetivos del Acuerdo de París y pide a las Partes de la CMNUCC que establezcan directrices para las contribuciones determinadas a nivel nacional, teniendo en cuenta su posible interacción con un sistema flexible de contribuciones determinadas a nivel regional y local;

32. pide que el marco de transparencia incluya, en los informes de los inventarios nacionales que deben presentarse como parte de este ejercicio, una sección específica sobre las medidas de mitigación adoptadas a nivel subnacional de los gobiernos, a fin de facilitar el seguimiento de los avances hacia el logro de las contribuciones determinadas a nivel nacional (y regional y local);

#### *Balance mundial*

33. pide a las Partes de la CMNUCC y a la Comisión Europea que introduzcan en las futuras normas sobre el balance mundial una obligación a las Partes de consultar y contar con la participación de los entes locales y regionales durante la fase de formulación de sus propuestas;

34. destaca que el ámbito de aplicación del balance mundial debe ser más amplio que una mera evaluación de la suma de las medidas comunicadas por las Partes (mediante las contribuciones determinadas a nivel nacional y otros informes nacionales) y debe incluir las aportaciones de todas las partes interesadas pertinentes, especialmente los entes locales y regionales, con el fin de obtener una perspectiva completa del avance general en aras de la consecución de los objetivos a largo plazo del Acuerdo de París con arreglo a los artículos 2.1, 4.1 y 7.1;

35. hace hincapié en la disposición del CDR, como parte de la Representación de los Gobiernos Locales y las Autoridades Municipales ante la CMNUCC, y como institución que representa a los entes locales y regionales en la Unión Europea, a participar en mayor medida en debates con la CMNUCC y sus Partes con vistas a brindar una aportación de las ciudades y regiones sobre la evaluación abierta, inclusiva y transparente de los esfuerzos colectivos realizados en el marco del balance mundial;

36. solicita que las organizaciones admitidas por la CMNUCC, así como las partes interesadas no signatarias, puedan enviar preguntas a las Partes acerca de sus propuestas durante las distintas fases del balance mundial, de forma que el proceso pueda beneficiarse de una mayor gama de aportaciones obtenidas sobre el terreno. Pide que las metodologías y los datos sean de acceso público en aras de la plena transparencia y la rendición de cuentas;

37. toma nota con preocupación de que el balance mundial puede no estar a la altura de los objetivos del Acuerdo de París y destaca que las contribuciones locales y regionales adicionales pueden contribuir a aumentar el nivel de ambición de cara a la plena aplicación<sup>(6)</sup>;

<sup>(5)</sup> *Ibidem.*

<sup>(6)</sup> Véase, por ejemplo, «Advancing climate ambition: cities as partners in global climate action» (Impulsar la ambición en el ámbito del cambio climático: las ciudades como socias de la acción mundial por el clima), informe para el Secretario General de las Naciones Unidas del Enviado Especial del Secretario General sobre las Ciudades y el Cambio Climático, en colaboración con el Grupo de Ciudades Líderes del Clima C40.



### *Adaptación*

38. propone que la UE lidere la acción internacional en materia de adaptación al cambio climático, fomentándola en todos los niveles, y que se trabaje de manera paralela a los avances internacionales, con el fin de agilizar el progreso a escala regional y local. Con este fin, propone la creación de un marco legislativo vinculante para la adopción de medidas de adaptación y la adopción de compromisos cuantificables para poder medir el progreso en adaptación;
39. solicita que, además de la financiación proporcionada mediante el Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) y la procedente de los países desarrollados, se permita también que los gobiernos locales y regionales sean animados en sus respectivos contextos nacionales a contribuir al Fondo de Adaptación con recursos financieros;
40. destaca la necesidad de que el Fondo simplifique los procedimientos para las contribuciones financieras individuales de los entes locales y regionales;
41. pide que a los entes locales y regionales que cuenten con conocimientos técnicos especialmente sólidos en materia de adaptación se les conceda el derecho de asociarse con las entidades de ejecución del Fondo de Adaptación en terceros países, con vistas a contribuir a la ejecución de programas y proyectos, así como de diseñar políticas y estrategias de adaptación a escala local y regional;
42. pide que se conceda la condición de observador a uno de los representantes de la circunscripción de los gobiernos locales y los entes municipales en la Junta del Fondo de Adaptación;
43. propone disponer de instrumentos específicos dirigidos a entes regionales y locales que permitan acercarlos a las herramientas financieras disponibles en la UE y crear un portal que concentre la información relativa a los distintos fondos de financiación climática europea;
44. insta a la Comisión Europea a que colabore con otras Partes para acelerar la financiación destinada a los planes de reducción de riesgos, resiliencia y adaptación que estén orientados a las prioridades de las comunidades locales, así como de los gobiernos locales y regionales, a los que están destinados;

### *El sector agrícola y el uso de la tierra, el cambio de uso de la tierra y la silvicultura (UTCUTS)*

45. reconoce que la intensidad y la frecuencia de las catástrofes naturales han aumentado de manera significativa durante la última década y la cuestión de las catástrofes naturales forma parte de las actividades destinadas a afrontar las repercusiones del cambio climático, y que ambos ámbitos han de examinarse conjuntamente<sup>(7)</sup>. Destaca la necesidad de mayores sinergias entre las redes, proyectos y acuerdos destinados a afrontar el cambio climático y las iniciativas que se ocupan de la resiliencia ante las catástrofes, como el Marco de Sendai para la Reducción de los Riesgos de Desastres 2015-2030, a fin de contribuir al fortalecimiento de las capacidades de las ciudades y regiones para hacer frente a las catástrofes<sup>(8)</sup>;
46. pide a la Comisión Europea que reconozca y utilice los entes locales y regionales para hacer frente a los desafíos energéticos y climáticos en los sectores agrícola y de UTCUTS. En algunas regiones y ciudades, las estrategias climáticas y energéticas ya están promoviendo la descarbonización de estos sectores. Por tanto, el CDR destaca el papel de las estrategias climáticas y energéticas a nivel local y regional en el fomento de la descarbonización de los sectores agrícola y del uso de la tierra;

### *Pérdidas y daños*

47. celebra el diálogo de expertos que tuvo lugar en abril de 2018 y en el que se estudiaron opciones para movilizar la experiencia, la tecnología y la ayuda a las víctimas del cambio climático. Hace hincapié en la necesidad de racionalizar los problemas de pérdidas y daños en los procesos correspondientes a nivel nacional y de la CMNUCC, como la creación de capacidad, la transferencia de tecnología y el apoyo financiero;
48. destaca la necesidad de que los entes locales y regionales de los países tanto desarrollados como en desarrollo identifiquen e implementen, en cooperación con los gobiernos nacionales y en el marco de la CMNUCC, medios alternativos de hacer frente a las pérdidas y los daños. A tal efecto, se debería incluir el concepto de riesgo climático en las evaluaciones de riesgos de carácter territorial y sectorial;

### *Otros asuntos*

49. anima a los entes locales a que sigan apoyándose los unos a los otros mediante mecanismos de apoyo entre pares y reconoce su papel en la creación de capacidad. Reconoce la labor del Pacto de los Alcaldes y la herramienta TAIEX REGIO PEER 2 PEER en este sentido;

<sup>(7)</sup> NAT-VI/015

<sup>(8)</sup> NAT-VI/029



50. espera que se publiquen los resultados de la Conferencia internacional sobre las ciudades y la ciencia del cambio climático copatrocinada por el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) y pide a la CMNUCC que considere estos resultados como parte del proceso de aplicación en curso del Acuerdo de París;

51. subraya la importancia de las políticas en favor de la producción local y la actividad de las pequeñas y medianas empresas en el marco de los esfuerzos destinados a reducir los efectos negativos del cambio climático, por lo que recomienda adaptar el programa de subvención al desarrollo rural basándose en los objetivos de la estrategia de lucha contra el cambio climático.

Bruselas, 5 de julio de 2018.

*El Presidente  
del Comité Europeo de las Regiones*

Karl-Heinz LAMBERTZ

---

## III

(Actos preparatorios)

## TRIBUNAL DE CUENTAS

130.º PLENO DEL CDR, 4.7.2018 – 5.7.2018

## Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Prácticas comerciales desleales en la cadena de suministro alimentario

(2018/C 387/09)

<b>Ponente:</b>	Jacques BLANC (FR/PPE), alcalde de La Canourgue
<b>Documento de referencia:</b>	Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a las prácticas comerciales desleales en las relaciones entre empresas en la cadena de suministro alimentario
	COM(2018) 173 final

## I. RECOMENDACIONES DE ENMIENDA

## Enmienda 1

## Artículo 1

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
<i>Objeto y ámbito de aplicación</i>  1. La presente Directiva establece una lista mínima de prácticas comerciales desleales prohibidas entre compradores y proveedores en la cadena de suministro alimentario y prevé normas mínimas en relación con el control del cumplimiento de esa prohibición, así como disposiciones para la coordinación entre los organismos encargados de ese control.  2. La presente Directiva se aplica a <b>determinadas</b> prácticas comerciales desleales que se producen en relación con las ventas de productos alimenticios de un proveedor <b>que es una pequeña y mediana empresa</b> a un comprador que no es una pequeña y mediana empresa.  3. La presente Directiva se aplicará a los contratos de suministro celebrados después de la fecha de aplicabilidad de las disposiciones de transposición de la presente Directiva a que se refiere el artículo 12, apartado 1, párrafo segundo.	<i>Objeto y ámbito de aplicación</i>  1. La presente Directiva establece una lista mínima de prácticas comerciales desleales prohibidas entre compradores y proveedores en la cadena de suministro alimentario y prevé normas mínimas en relación con el control del cumplimiento de esa prohibición, así como disposiciones para la coordinación entre los organismos encargados de ese control.  2. La presente Directiva se aplica a <b>las</b> prácticas comerciales desleales que se producen en relación con las ventas de productos alimenticios de un proveedor a un comprador que no es una pequeña o mediana empresa.  3. La presente Directiva se aplicará a los contratos de suministro celebrados después de la fecha de aplicabilidad de las disposiciones de transposición de la presente Directiva a que se refiere el artículo 12, apartado 1, párrafo segundo.

**Exposición de motivos**

La restricción del ámbito de aplicación de la Directiva tendría un impacto negativo en las grandes cooperativas u organizaciones de productores que no se ajustan a los criterios de las pymes, lo que las dejaría sin protección frente a las prácticas comerciales desleales. Sin duda, estas organizaciones de productores o cooperativas no tienen el mismo poder de negociación que sus compradores dada la concentración en los últimos tramos de la cadena de suministro. Además, esta posibilidad contrastaría significativamente con los constantes esfuerzos de la Comisión por concentrar la oferta mediante la aplicación de la OCM ya que penalizaría indirectamente a las organizaciones de productores que no se ajusten a la definición de pyme. Por último, las prácticas comerciales desleales que sufriría un proveedor industrial, por ejemplo una empresa de tamaño medio que venda productos con un fuerte componente agrícola, por parte de un distribuidor, tampoco se verían afectadas por la prohibición de las prácticas comerciales desleales. Ahora bien, esto no tiene sentido desde el punto de vista económico puesto que es necesario proteger los eslabones más vulnerables de la cadena.

**Enmienda 2****Artículo 2**

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
<i>Definiciones</i>	<i>Definiciones</i>
A efectos de la presente Directiva, se aplicarán las definiciones siguientes:	A efectos de la presente Directiva, se aplicarán las definiciones siguientes:
a) «comprador», toda persona física o jurídica <b>establecida en la Unión</b> que compra productos alimenticios mediante una transacción comercial; el término puede abarcar a un grupo de tales personas físicas y jurídicas; [...]	a) «comprador», toda persona física o jurídica, <b>independientemente de su lugar de establecimiento</b> , que compra productos alimenticios mediante una transacción comercial; el término puede abarcar a un grupo de tales personas físicas y jurídicas;
	b) <b>«práctica comercial desleal», la acción de someter o intentar someter a un socio comercial a obligaciones que crean un desequilibrio entre los derechos y las obligaciones de las partes; [...]</b>

**Exposición de motivos**

- a) La Directiva también tiene por objeto evitar la deslocalización de las compras sin que se aplique ninguna regla. Por tanto, resulta coherente tener en cuenta tanto a los compradores establecidos en la Unión Europea como a los que están fuera de su territorio.
- b) Es importante definir en la Directiva, sobre la base de un principio suficientemente abierto, a qué corresponde una práctica comercial desleal.

**Enmienda 3****Artículo 3, apartado 1**

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
<i>Prohibición de prácticas comerciales desleales</i>	<b>Prohibición de prácticas comerciales desleales</b>
1. Los Estados miembros velarán por que se prohíban las siguientes prácticas comerciales:	1) Los Estados miembros velarán por que se prohíban <b>al menos</b> las siguientes prácticas comerciales:
a) Un comprador paga a un proveedor unos productos alimenticios <b>perecederos</b> más de treinta días naturales después de la recepción de la factura del proveedor o más de treinta días naturales después de la fecha de entrega de los productos alimenticios <b>perecederos</b> , si esta última fecha fuese posterior. Esta prohibición se entenderá sin perjuicio de:	a) Un comprador paga a un proveedor unos productos alimenticios más de treinta días naturales después de la recepción de la factura del proveedor o más de treinta días naturales después de la fecha de entrega de los productos alimenticios, si esta última fecha fuese posterior. Esta prohibición se entenderá sin perjuicio de:

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
<ul style="list-style-type: none"> <li>— las consecuencias de la morosidad y las vías de recurso previstas en la Directiva 2011/7/UE,</li> <li>— la posibilidad de que un comprador y un proveedor acuerden una cláusula de reparto del valor a tenor del artículo 172 bis del Reglamento (UE) n.º 1308/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo.</li> </ul> <p>b) Un comprador cancela un pedido de productos alimenticios perecederos en un plazo tan breve que el proveedor no puede razonablemente esperar encontrar una alternativa para comercializar o utilizar esos productos.</p> <p>c) Un comprador modifica de forma unilateral y con carácter retroactivo los términos y condiciones del acuerdo de suministro en relación con la frecuencia, el calendario o el volumen del suministro o de la entrega, las normas de calidad o los precios de los productos alimenticios.</p> <p>d) Un proveedor paga por las pérdidas de alimentos producidas en los locales del comprador, sin que esas pérdidas se deban a negligencia o culpa del proveedor.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— las consecuencias de la morosidad y las vías de recurso previstas en la Directiva 2011/7/UE,</li> <li>— la posibilidad de que un comprador y un proveedor acuerden una cláusula de reparto del valor a tenor del artículo 172 bis del Reglamento (UE) n.º 1308/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo;</li> <li>— <b>los acuerdos celebrados por las organizaciones interprofesionales reconocidas con arreglo al artículo 157 del Reglamento (UE) n.º 1308/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo.</b></li> </ul> <p>b) Un comprador cancela un pedido de productos alimenticios perecederos en un plazo tan breve que el proveedor no puede razonablemente esperar encontrar una alternativa para comercializar o utilizar esos productos.</p> <p>c) Un comprador modifica de forma unilateral y con carácter retroactivo los términos y condiciones del acuerdo de suministro en relación con la frecuencia, el calendario o el volumen del suministro o de la entrega, las normas de calidad o los precios de los productos alimenticios.</p> <p>d) Un proveedor paga por las pérdidas de alimentos producidas en los locales del comprador, sin que esas pérdidas se deban a negligencia o culpa del proveedor.</p> <p>e) <b>Un comprador revende un producto sin transformar a un precio más bajo que su precio de compra real, incluidos los impuestos y los costes de transporte.</b></p> <p>f) <b>Un comprador ofrece precios de compra de productos alimenticios excesivamente bajos con respecto a los costes de producción del proveedor.</b></p> <p>g) <b>Un comprador factura una prestación que no corresponde a ningún servicio realmente prestado o cuyo costo es manifiestamente desproporcionado con respecto al valor del servicio prestado.</b></p> <p>h) <b>Una de las partes contratantes impone criterios y disposiciones sobre los precios que hacen que el precio no sea determinado ni determinable.</b></p>

### Exposición de motivos

Las prácticas desleales afectan y perjudican tanto a los proveedores de productos perecederos como a los proveedores de productos no perecederos. Por tanto, debe ampliarse el ámbito de aplicación de la Directiva.

Los acuerdos interprofesionales, adoptados por unanimidad de los miembros, pueden establecer eventualmente normas diferentes de las incluidas en la propuesta de Directiva, en particular en relación con los plazos de pago.

e) Conviene prohibir la reventa con pérdidas con el fin de detener la destrucción de valor en cada eslabón de la cadena de suministro alimentario. De hecho, se trata de evitar el fenómeno de la guerra de precios, en la que la gran distribución obtiene márgenes excesivos en determinados productos, especialmente productos agrícolas, para compensar la batalla por algunos productos principales.

- f) En el mismo sentido, el precio pagado a los productores no debe ser excesivamente bajo en relación con el coste de producción. Es inaceptable que los agricultores no puedan vivir de su profesión y se vean obligados a vender con pérdidas. Por ello, es importante sancionar a los compradores que compran a un precio excesivamente bajo o que hacen que sus proveedores compren su materia prima agrícola a precios excesivamente bajos. La definición precisa de un precio de cesión excesivamente bajo deberá determinarse según el sector y el territorio.
- g) El objetivo es sancionar cualquier pago que no tenga contrapartida en términos de servicio prestado al proveedor o que sea desproporcionado con respecto al servicio prestado. El desafío consiste en concreto en que se justifique de modo necesario el pago a una central de compras europea.
- h) El precio indicado en un contrato debe ser determinable o determinado, es decir, ambas partes deben poder conocer, durante toda la vigencia del contrato, el precio al que se pagará.

#### Enmienda 4

##### Artículo 3, apartado 3

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
Si el comprador solicita un pago por las situaciones descritas en el apartado 2, letras b), c) y d), facilitará al proveedor, <b>si este lo solicita</b> , una estimación de los pagos globales por unidad o por el total, según proceda, y, además, si se trata de las situaciones descritas en el apartado 2, letras b) y d), una estimación de los gastos y la base de esa estimación.	Si el comprador solicita un pago <b>estrictamente relacionado con el servicio prestado</b> por las situaciones descritas en el apartado 2, letras b), c) y d), facilitará al proveedor una estimación de los pagos globales por unidad o por el total, según proceda, y, además, si se trata de las situaciones descritas en el apartado 2, letras b) y d), una estimación de los gastos y la base de esa estimación.

#### Exposición de motivos

Los pagos solicitados a los proveedores deben estar estrictamente delimitados y sistemáticamente justificados.

## II. RECOMENDACIONES POLÍTICAS

### EL COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES

1. considera que los mecanismos basados en el mercado encaminados a hacer más segura la renta de los agricultores deben reforzarse de forma considerable para reducir los efectos negativos de la elevada volatilidad de los precios agrícolas, a fin de mantener la agricultura en todos los territorios, aumentar su competitividad y conservar un tejido rural vivo;
2. observa que la regulación de la volatilidad de los precios agrícolas y la lucha contra las prácticas comerciales desleales en la cadena de suministro alimentario guardan una estrecha relación, ya que las fluctuaciones de los mercados avivan las relaciones de fuerza en el reparto del valor añadido de los sectores, y los arbitrajes resultantes suelen ser desfavorables para los productores, que tienen un poder de negociación limitado debido, en particular, a la creciente concentración de la industria agroalimentaria y, sobre todo, de la gran distribución;
3. acoge con satisfacción esta iniciativa de la Comisión que tiene por objeto introducir una legislación europea destinada a la lucha contra las prácticas comerciales desleales que ya solicitó insistentemente en su Dictamen sobre la Regulación de la volatilidad de los precios en el que recomendaba adoptar una reglamentación europea específica contra las prácticas comerciales desleales en la cadena de suministro alimentario, tal como proponía la Resolución del Parlamento Europeo de 7 de junio de 2016 [2015/2065 (INI)], dado que: los contratos hacen posible cierto reparto de los riesgos, pero no corrigen de forma fundamental la desigualdad entre las partes; las disposiciones antimonopolio no bastan para poner remedio a las prácticas comerciales desleales ni a las disparidades en las relaciones de fuerza características de los sectores agroalimentarios; los mecanismos de autorregulación de los agentes no siempre son eficaces a la hora de garantizar una conducta leal en el mercado, en particular porque los agricultores y los transformadores a menudo temen presentar denuncias por miedo a quedar excluidos del mercado; es absolutamente necesaria una reglamentación a escala de la Unión Europea para armonizar las condiciones de competencia y hacer que los agricultores y los consumidores europeos se beneficien de unas condiciones de venta y de compra equitativas;
4. considera que esta propuesta constituye una buena base de trabajo, pero que es necesario ir más lejos para proteger mejor a los agricultores. Los ingresos de los agricultores son actualmente un 40 % más bajos que el salario medio. El valor de un producto agrícola se distribuye actualmente de la siguiente manera: el agricultor recibe un promedio del 21 %, el transformador el 28 % y el distribuidor el 51 %. Es necesario actuar para garantizar un mayor equilibrio en las relaciones comerciales y aumentar el valor que vuelve a la agricultura de los gastos domésticos en alimentación, tal como se recomienda en el Dictamen del CDR sobre la PAC después de 2020;

5. considera necesario incluir en esta propuesta de Directiva una prohibición de principio de prácticas comerciales desleales, como se recomendaba en la evaluación de impacto, lo que podría proporcionar una respuesta a posibles prácticas abusivas en el futuro;
6. si bien concuerda con la Comisión Europea en que las pymes son extremadamente vulnerables a las prácticas comerciales desleales, estima necesario ampliar el ámbito de aplicación de la propuesta para que abarque no solo a las pymes y a los proveedores agricultores, sino también a todos los agentes de la cadena alimentaria, independientemente del lugar de establecimiento;
7. considera necesario ampliar la prohibición de la morosidad en los productos no perecederos;
8. considera necesario ampliar la lista de prácticas desleales prohibidas a la reventa con pérdidas y sancionar la compra por debajo de los costes de producción;
9. considera necesario prohibir las subastas electrónicas discriminatorias o desprovistas de transparencia;
10. considera necesario especificar los criterios y las disposiciones de determinación del precio, que han de incluirse en los contratos celebrados con los agricultores para que puedan calcular en todo momento el precio al que pueden optar;
11. considera necesario crear, como complemento del dispositivo nacional de control, y teniendo debidamente en cuenta las circunstancias, medidas y buenas prácticas nacionales, un mecanismo europeo para evitar que las prácticas comerciales desleales transnacionales queden fuera del ámbito de aplicación;
12. recomienda, en vista del proceso de internacionalización de las empresas, en particular en el sector agrícola, incluir las transacciones en las que intervengan proveedores/compradores que tengan su sede en terceros países para evitar incitar a las pymes a comprar fuera la UE y garantizar la protección de las empresas de la UE que vendan a compradores extranjeros;
13. considera, asimismo, que esta Directiva no bastará para mejorar la situación de los agricultores si no se modifica el marco global en el que estos operan;
14. considera necesario, además de la presente Directiva:
  - a) hacer que el establecimiento de contratos resulte atractivo para los productores y que los contratos tengan que fijar los precios teniendo en cuenta los costes de producción en la agricultura;
  - b) establecer medidas complementarias en materia de transparencia de los precios;
  - c) luchar contra la concentración excesiva de la distribución, la agroalimentación y los suministros agrícolas;
  - d) desarrollar relaciones comerciales internacionales más justas en el ámbito de la agricultura, tal como se recomendó en el Dictamen sobre la PAC después de 2020.

Bruselas, 4 de julio de 2018.

*El Presidente  
del Comité Europeo de las Regiones*  
Karl-Heinz LAMBERTZ



**Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Condiciones laborales transparentes y previsibles en la Unión Europea**

(2018/C 387/10)

**Ponente:** Isolde RIES (DE/PSE), vicepresidenta primera del Parlamento del Estado federado de Sarre

**Documento de referencia:** Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a unas condiciones laborales transparentes y previsibles en la Unión Europea

COM(2017) 797 final

**I. RECOMENDACIONES DE ENMIENDA**

**Enmienda 1**

Capítulo I, artículo 1, apartado 1

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
La finalidad de la presente Directiva es mejorar las condiciones de trabajo mediante la promoción de un empleo que ofrezca una seguridad y una previsibilidad mayores, <b>a la vez que se garantiza la capacidad de adaptación del mercado laboral.</b>	La finalidad de la presente Directiva es mejorar las condiciones de trabajo mediante la promoción de un empleo que ofrezca una seguridad y una previsibilidad mayores.

**Exposición de motivos**

En el documento de análisis [C(2017) 2621, de 21.9.2017] de la segunda fase de la consulta a los interlocutores sociales se exponen los inconvenientes relativos a las condiciones laborales en formas de empleo flexibles. Además, el planteamiento de la Directiva de garantizar la flexibilidad del mercado laboral no está amparado por las cláusulas de habilitación del artículo 153 del TFUE.

**Enmienda 2**

Capítulo I, artículo 1, apartado 4

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
<b><i>El apartado 3 no se aplicará a una relación laboral en la que no se haya predeterminado una cantidad de trabajo remunerado garantizada antes de que empiece el empleo.</i></b>	

**Exposición de motivos**

El apartado 4, según el cual la excepción mencionada en el apartado 3 no se aplica cuando no se predetermine una cantidad de trabajo remunerado garantizada, reconocería explícitamente que pueden ser posibles y admisibles los contratos laborales sin un número de horas garantizadas de trabajo remunerado (los denominados contratos de cero horas).

**Enmienda 3**

## Capítulo I, artículo 1, apartado 5

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
Los Estados miembros podrán determinar qué personas deben considerarse responsables de la ejecución de las obligaciones que establece la presente Directiva para los empleadores, siempre que todas estas obligaciones se cumplan. Los Estados miembros también podrán decidir que algunas de estas obligaciones, o todas ellas, se asignen a una persona física o jurídica que no sea parte de la relación laboral. El presente apartado se entenderá sin perjuicio de la Directiva 2008/104/CE.	Los Estados miembros podrán determinar qué personas deben considerarse responsables de la ejecución de las obligaciones que establece la presente Directiva para los empleadores, siempre que todas estas obligaciones se cumplan. Los Estados miembros también podrán decidir que algunas de estas obligaciones, o todas ellas, se asignen a una persona física o jurídica que no sea parte de la relación laboral. <b>No obstante, los empleadores seguirán siendo responsables de la ejecución plena y correcta de las obligaciones establecidas.</b> El presente apartado se entenderá sin perjuicio de la Directiva 2008/104/CE.

**Exposición de motivos**

Tal transferencia solo es aceptable a condición de que los empleadores sigan siendo responsables de facilitar una información correcta y completa y de que sobre ellos recaiga la responsabilidad solidaria. De lo contrario, existe el riesgo de que se desprendan de su obligación transfiriéndola a terceros y de que las disposiciones de protección de la presente Directiva queden invalidadas. La posibilidad de transferir la obligación al propio trabajador afectado debe quedar excluida.

**Enmienda 4**

## Capítulo I, artículo 1, apartado 6

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
<b>Los Estados miembros podrán decidir no aplicar las obligaciones establecidas en los artículos 10 y 11, y en el artículo 14, letra a), a las personas físicas pertenecientes a un hogar en el que se lleven a cabo tareas domésticas.</b>	

**Exposición de motivos**

En la excepción establecida por el apartado 6 no queda claro si se limita a miembros de la familia o si incluye a «trabajadores domésticos». «Personas físicas pertenecientes a un hogar» son miembros de la familia. Estas personas normalmente no realizan «tareas domésticas» en el sentido de trabajo remunerado, y solo el trabajo remunerado puede ser objeto de la presente Directiva. Si se entiende que el apartado hace referencia a los trabajadores domésticos, ello constituiría una desigualdad de trato injustificable contraria al Convenio n.º 189 de la OIT sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos.

**Enmienda 5**

## Capítulo I, artículo 2

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
<b>Definiciones</b>	<b>Las definiciones de «trabajador», «empleador» y «relación laboral» se regularán o se someterán a la legislación vigente en cada Estado miembro.</b>
<b>1. A efectos de la presente Directiva, se aplicarán las definiciones siguientes:</b>	
<b>a) «trabajador»: una persona física que durante un período de tiempo determinado realiza servicios para otra persona, y bajo su dirección, a cambio de una remuneración;</b>	

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
<p>b) <i>«empleador»: una o varias personas físicas o jurídicas, que son, directa o indirectamente, parte en una relación laboral con un trabajador;</i></p> <p>c) <i>«relación laboral»: la relación laboral entre trabajadores y empleadores, como se han definido anteriormente;</i></p> <p>d) <i>«calendario de trabajo»: calendario que determina las horas y los días en los que empieza y termina la realización del trabajo;</i></p> <p>e) <i>«horas y días de referencia»: los tramos horarios en días específicos durante los cuales puede tener lugar el trabajo previa solicitud del empleador.</i></p> <p>2. A efectos de la presente Directiva, los términos «microempresa», «pequeña empresa» y «mediana empresa» tendrán el significado establecido en la Recomendación de la Comisión, de 6 de mayo de 2003, sobre la definición de microempresas, pequeñas y medianas empresas, o en cualquier acto posterior que sustituya la mencionada Recomendación.</p>	

### Exposición de motivos

Las definiciones propuestas son confusas, plantean una serie de cuestiones jurídicas y pueden ser origen de controversia. Estas definiciones afectan al Derecho laboral, al de la seguridad social y al Derecho tributario, todos ellos competencia de los Estados miembros, por lo que deberán definirse en primera instancia a nivel nacional.

### Enmienda 6

Capítulo II, artículo 3, apartado 2, letra i)

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
<p>el procedimiento, incluida la duración de los plazos de preaviso, que deben respetar el empleador y el trabajador en caso de terminación de la relación laboral, o si no es posible facilitar este dato en el momento de la entrega de la información, las modalidades de determinación de dichos plazos de preaviso;</p>	<p>el procedimiento, incluida la duración de los plazos de preaviso, que deben respetar el empleador y el trabajador en caso de terminación de la relación laboral, o si no es posible facilitar este dato en el momento de la entrega de la información, las modalidades de determinación de dichos plazos de preaviso, <b>así como los requisitos formales del preaviso y el plazo que se debe respetar para presentar la demanda de protección contra el despido;</b></p>

### Exposición de motivos

En cuanto a la entrega de información, con respecto al procedimiento que se debe cumplir es preciso aclarar que la información debe incluir también, al menos, los requisitos formales del preaviso y el eventual plazo que se debe respetar para presentar la demanda de protección contra el despido.

**Enmienda 7**

Capítulo II, artículo 3, apartado 2, letra m)

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
todo convenio colectivo que regule las condiciones laborales del trabajador; si se trata de convenios colectivos celebrados fuera de la empresa por instituciones u órganos paritarios especiales, el nombre de la institución o el órgano paritario competente en cuyo seno se hayan celebrado dichos convenios;	todo convenio colectivo que regule las condiciones laborales del trabajador, <b>así como los plazos de caducidad establecidos en el convenio colectivo para el ejercicio de los derechos derivados de dichos convenios colectivos</b> ; si se trata de convenios colectivos celebrados fuera de la empresa por instituciones u órganos paritarios especiales, el nombre de la institución o el órgano paritario competente en cuyo seno se hayan celebrado dichos convenios;

**Exposición de motivos**

Esta obligación debe completarse con la obligación de informar sobre los posibles plazos de caducidad establecidos en el convenio colectivo para el ejercicio de los derechos derivados del mismo. Esta información es importante por motivos prácticos, con el fin de evitar que los trabajadores y trabajadoras pierdan la posibilidad de ejercer sus derechos por desconocimiento de estos plazos, que, según el caso, pueden ser muy cortos.

**Enmienda 8**

Capítulo II, artículo 4, apartado 1

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
La información a que se hace referencia en el artículo 3, apartado 2, se facilitará individualmente al trabajador en forma de documento a más tardar el primer día de la relación laboral. El documento podrá presentarse y transmitirse por medios electrónicos siempre que sea fácilmente accesible para el trabajador y pueda almacenarse e imprimirse.	La información a que se hace referencia en el artículo 3, apartado 2, se facilitará individualmente al trabajador en forma de documento a más tardar el primer día de la relación laboral. El documento <b>se entregará al trabajador en papel o</b> por medios electrónicos siempre que sea de fácil acceso para el trabajador, pueda almacenarse e imprimirse, <b>y haya un acuse de recibo.</b>

**Exposición de motivos**

La segunda frase del apartado 1 prevé que el documento de información pueda presentarse o transmitirse al trabajador por medios electrónicos, siempre que sea fácilmente accesible. Esto podría ser insuficiente en algunos casos. Por consiguiente, todo trabajador ha de tener derecho a elegir entre una versión en papel y otra electrónica. Este ámbito no debe ser ajeno a los esfuerzos por lograr un entorno sin papel.

**Enmienda 9**

Capítulo II, artículo 5

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
Los Estados miembros velarán por que el empleador <b>suministre</b> al trabajador, en forma de documento, cualquier cambio en los aspectos de la relación laboral a que se hace referencia en el artículo 3, apartado 2, así como en la información adicional para los trabajadores desplazados o enviados al extranjero contemplada en el artículo 6, lo antes posible y, a más tardar, el día en que el cambio surta efecto.	Los Estados miembros velarán por que el empleador <b>transmita</b> al trabajador, en forma de documento, cualquier cambio en los aspectos de la relación laboral a que se hace referencia en el artículo 3, apartado 2, así como en la información adicional para los trabajadores desplazados o enviados al extranjero contemplada en el artículo 6, lo antes posible y, a más tardar, el día en que el cambio surta efecto.

**Exposición de motivos**

La segunda frase del apartado 1 prevé que el documento de información pueda presentarse o transmitirse al trabajador por medios electrónicos, siempre que sea fácilmente accesible. Esto podría ser insuficiente en algunos casos. Por consiguiente, todo trabajador ha de tener derecho a elegir entre una versión en papel y otra electrónica. Este ámbito no debe ser ajeno a los esfuerzos por lograr un entorno sin papel.

**Enmienda 10**

Capítulo II, artículo 6, apartado 2

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
en caso de que el trabajador enviado al extranjero sea un trabajador desplazado cubierto por la Directiva 96/71/CE, los Estados miembros velarán por que se comunique al trabajador la siguiente información complementaria:	en caso de que el trabajador enviado al extranjero sea un trabajador desplazado cubierto por la Directiva 96/71/CE, los Estados miembros velarán por que se comunique al trabajador, <b>mediante la entrega de un documento escrito en papel o por medios electrónicos</b> , la siguiente información complementaria <b>a la información establecida en el apartado 1, así como en el artículo 3, apartado 2:</b>

**Exposición de motivos**

Se considera innecesaria.

**Enmienda 11**

Capítulo II, artículo 6, apartado 2, letra b)

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
el vínculo al sitio web nacional oficial desarrollado por el Estado o Estados miembros de acogida de conformidad con el artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2014/67/UE.	<b>la información que sea pertinente, en su propia lengua, para los trabajadores desplazados o, si no puede garantizarse la calidad de la traducción, el enlace al sitio web nacional oficial creado por el Estado miembro de acogida, de conformidad con el artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2014/67/UE;</b>

**Exposición de motivos**

La referencia al vínculo al sitio web nacional oficial desarrollado por el Estado o Estados miembros de acogida de conformidad con el artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2014/67/UE no es suficiente para cumplir los requisitos de proporcionar información, porque esta referencia presupone que cada Estado miembro ha cumplido su correspondiente obligación. Sin embargo, puede tenerse en cuenta una solución alternativa en aquellos casos en los que no pueda garantizarse una calidad adecuada de la información traducida.

**Enmienda 12**

Capítulo II, artículo 6, apartado 3

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
La información a que se alude en el apartado 1, letra b), y el apartado 2, letra a), <b>podrá ofrecerse, en su caso, en forma de una referencia a las disposiciones legales, reglamentarias, administrativas o estatutarias o a los convenios colectivos que regulen las correspondientes materias.</b>	La información a que se alude en el apartado 1, letra b), y el apartado 2, letra a), <b>deberá facilitarse en una lengua que el trabajador desplazado comprenda.</b>

**Exposición de motivos**

El cumplimiento de la obligación de información en forma de referencia a las normas aplicables no reúne los requisitos de una información suficiente para los trabajadores extranjeros si las normas no están disponibles en un lenguaje que puedan comprender. En particular, en relación con la remuneración prevista en el extranjero, los empleados extranjeros requieren una información directa y clara y no deben ser informados mediante una referencia a normas que no pueden comprender.

**Enmienda 13**

## Capítulo II, artículo 6, apartado 4

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
A menos que los Estados miembros dispongan otra cosa, los apartados 1 y 2 no se aplicarán si la duración de cada período de trabajo fuera del Estado miembro en el que el trabajador ejerce habitualmente su actividad es de <b>cuatro semanas consecutivas</b> o menos.	A menos que los Estados miembros dispongan otra cosa, los apartados 1 y 2 no se aplicarán si la duración de cada período de trabajo fuera del Estado miembro en el que el trabajador ejerce habitualmente su actividad es de <b>dos semanas</b> o menos.

**Exposición de motivos**

Debe suprimirse la excepción propuesta de la obligación de información para estancias en el extranjero cuya duración no sea superior a cuatro semanas consecutivas. Con ello se crea un vacío para eludir las obligaciones de información. Después de todo, las normas obligatorias del país de acogida son aplicables desde el primer día de la estancia. Por ello, el CDR recomienda reducir la duración de la excepción a dos semanas o menos, en total.

**Enmienda 14**

## Capítulo III, artículo 7, apartado 2

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
Los Estados miembros podrán contemplar unos períodos de prueba de mayor duración en los casos en que ello esté justificado por la naturaleza del empleo o sea en interés del trabajador.	Los Estados miembros podrán contemplar unos períodos de prueba de mayor duración en los casos en que ello esté justificado por la naturaleza del empleo o sea en interés del trabajador <b>o en caso de incapacidad laboral temporal por un período más largo.</b>

**Exposición de motivos**

Se considera innecesaria.

**Enmienda 15**

## Capítulo III, artículo 8, apartado 2

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
<b>No obstante, los empleadores podrán fijar las condiciones de incompatibilidad cuando estas restricciones estén justificadas por motivos legítimos tales como la protección del secreto empresarial o la prevención de conflictos de interés.</b>	



**Exposición de motivos**

La ponderación del conflicto de intereses entre las partes del contrato laboral (como la libertad profesional del trabajador y los intereses empresariales del empleador) es competencia de los legisladores y tribunales de los Estados miembros, no de los propios empleadores. A ello hay que añadir que, ante la nueva definición del secreto comercial con arreglo a la Directiva (UE) 2016/943 (que los Estados miembros deben transponer a más tardar en junio de 2018), los empleadores podrían decidir ampliamente qué informaciones desean proteger. Lo mismo ocurre con el término «prevención de conflictos de interés», que precisa de interpretación. Por tanto, no es necesaria una regulación europea uniforme de esta cuestión jurídica. Esto tampoco está amparado por la atribución de competencias del artículo 153, apartado 2, letra b), del TFUE.

**Enmienda 16**

## Capítulo III, artículo 10, apartado 1

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
Los Estados miembros velarán por que los trabajadores con una antigüedad mínima de seis meses con el mismo empleador puedan solicitar, si está disponible, una forma de empleo con unas condiciones laborales que ofrezcan una previsibilidad y una seguridad mayores.	Los Estados miembros velarán por que los trabajadores con una antigüedad mínima de seis meses con el mismo empleador puedan solicitar <b>a su empleador, en las mismas condiciones que cualquier otro solicitante</b> , si está disponible, una forma de empleo con unas condiciones laborales que ofrezcan una previsibilidad y una seguridad mayores.

**Exposición de motivos**

Un trabajador con una antigüedad mínima de seis meses con el mismo empleador no tiene, frente a un solicitante externo, ninguna prioridad a la hora de solicitar una forma de empleo con unas condiciones laborales que ofrezcan una previsibilidad y una seguridad mayores.

**Enmienda 17**

## Capítulo III, artículo 10, apartado 2

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
El empleador les remitirá por escrito una respuesta en el plazo de un mes a partir de la solicitud. <b>Respecto de las personas físicas que actúan como empleadores y las microempresas y las pequeñas o medianas empresas, los Estados miembros podrán ampliar este plazo a un máximo de tres meses y permitir una respuesta oral a una solicitud similar subsiguiente presentada por el mismo trabajador si la justificación para la respuesta por lo que respecta a la situación del trabajador no ha cambiado.</b>	El empleador les remitirá por escrito una respuesta en el plazo de un mes a partir de la solicitud. <b>En caso de que se rechace la solicitud, el fundamento de la justificación deberá ser revisable.</b>

**Exposición de motivos**

Deben regularse explícitamente las consecuencias jurídicas en caso de incumplir la obligación de dar respuesta a la solicitud, lo que implica que, en el caso concreto de que se rechace la solicitud, el fundamento de la justificación deberá ser revisable. Solo así puede garantizarse que los empleadores tengan seriamente en cuenta el deseo de sus trabajadores, en lugar de simplemente cumplir la formalidad ofreciendo una respuesta cualquiera.

Es necesario suprimir la excepción prevista en la segunda frase del apartado 2, según la cual las microempresas y las pequeñas o medianas empresas pueden dar una respuesta oral y en el plazo de tres meses. Con esta excepción se incluiría a todas las empresas con hasta 249 empleados y con un volumen anual de negocios de hasta 50 millones EUR (es decir, el 99 % de todas las empresas en la UE) y se debilitaría claramente la posición de los empleados en estas empresas (que constituyen 65 millones de personas en la UE). Además de la dificultad de comprobar si ya se presentó una «solicitud similar», la respuesta oral a una solicitud no es verificable y, en este sentido, no es válida para el ejercicio de los derechos. Por este motivo, en la enmienda se suprime la excepción prevista para las pymes, ya que de lo contrario el contenido normativo del artículo 10 no tendría consecuencias jurídicas.

### Enmienda 18

#### Capítulo IV, artículo 12

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
Los Estados miembros podrán permitir a los interlocutores sociales concluir convenios colectivos, de conformidad con la legislación o la práctica nacional, que, al tiempo que respeten las disposiciones generales de protección de los trabajadores, establezcan disposiciones relativas a las condiciones laborales de los trabajadores distintas de las contempladas en los artículos 7 a 11.	Los Estados miembros <b>deberán</b> permitir a los interlocutores sociales <b>mantener y</b> concluir convenios colectivos, de conformidad con la legislación o la práctica nacional, que, al tiempo que respeten las disposiciones generales de protección de los trabajadores <b>y no queden por debajo de las normas mínimas estipuladas por la Directiva</b> , establezcan disposiciones relativas a las condiciones laborales de los trabajadores distintas de las contempladas en los artículos 7 a 11.

#### Exposición de motivos

El artículo 12 prevé que las normas mínimas contempladas en los artículos 7 a 11 puedan adaptarse en el marco de convenios colectivos, a condición de que se mantenga la garantía de protección general de los trabajadores. Esta flexibilidad es necesaria, teniendo en cuenta la diversidad que registran los Estados miembros en materia de mercados de trabajo, legislaciones nacionales y modalidades de empleo en el sector público, incluidos los funcionarios y empleados públicos. Sin embargo, las desviaciones respecto de la ley a que puedan dar lugar los convenios colectivos no suponen un problema, únicamente cuando estos contienen un equivalente de todos los objetivos normativos, ni se refieren a otras cuestiones normativas diferentes.

### Enmienda 19

#### Capítulo IV, artículo 13

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
<b>Cumplimiento</b> <b>Los Estados miembros adoptarán todas las medidas necesarias para garantizar que las disposiciones contrarias a la presente Directiva establecidas en convenios colectivos o acuerdos individuales, reglamentos internos de las empresas o cualquier otro acuerdo, se declaren nulas y sin efecto, o se modifiquen, a fin de ajustarlos a las disposiciones de la presente Directiva.</b>	

#### Exposición de motivos

El artículo 13 es superfluo. El artículo 15, relativo al derecho a reparación, es suficiente.

**Enmienda 20**

Capítulo V, artículo 14, apartado 1

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
Si un trabajador no ha recibido a su debido tiempo la totalidad o parte de los documentos a los que se hace referencia en el artículo 4, apartado 1, el artículo 5 o el artículo 6, <b>y el empleador no rectifica esta omisión en un plazo de quince días a partir de su notificación</b> , los Estados miembros velarán por que se <b>aplique uno de</b> los sistemas siguientes:	Si un trabajador no ha recibido a su debido tiempo la totalidad o parte de los documentos a los que se hace referencia en el artículo 4, apartado 1, el artículo 5 o el artículo 6, <b>y el empleador no rectifica esta omisión en un plazo de quince días a partir de su notificación</b> , los Estados miembros velarán por que se <b>apliquen</b> los <b>dos</b> sistemas siguientes:

**Exposición de motivos**

Con esta propuesta normativa se introducen instrumentos con los que se castiga el incumplimiento de los requisitos de información. No obstante, estos instrumentos solo tienen validez si el trabajador se percató de que la notificación no ha sido completa y se lo indica al empleador, momento en el que el empleador dispone de quince días para cumplir sus obligaciones de información. Por tanto, se presupone que el trabajador debe ser activo. Esto no es apropiado, ya que la responsabilidad de informar plenamente se traslada a la persona que debe ser informada, la cual normalmente se abstendrá de una disputa con el empleador justamente al comienzo de la relación laboral. Lo correcto es que las consecuencias jurídicas se apliquen sin que el trabajador haya indicado activamente la incorrección.

**Enmienda 21**

Capítulo V, artículo 14, párrafo primero, letra a)

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
el trabajador se beneficiará de las presunciones favorables definidas por el Estado miembro; si la información facilitada no incluía los datos contemplados en el artículo 3, apartado 2, letras e), f), k) o l), <b>las presunciones favorables incluirán la presunción de que la relación laboral del trabajador es por tiempo indefinido y que no existe ningún período de prueba o que el trabajador tiene un puesto a tiempo completo, respectivamente</b> ; los empleadores podrán refutar las presunciones; <b>o</b>	el trabajador se beneficiará de las presunciones favorables definidas <b>obligatoriamente</b> por el Estado miembro; si la información facilitada no incluía los datos contemplados en el artículo 3, apartado 2, letras e), f), k) o l), <b>se considerarán acordadas las condiciones laborales aducidas por el trabajador</b> ; los empleadores podrán refutar las presunciones; <b>y</b>

**Exposición de motivos**

Los Estados miembros deben introducir obligatoriamente la norma de definir presunciones favorables según la letra a). No obstante, la norma propuesta, según la cual los Estados miembros definen presunciones favorables, es demasiado imprecisa. Aquí debe establecerse concretamente que, en caso de incumplimiento de las obligaciones de información, en principio se considerarán acordadas las condiciones laborales aducidas por el trabajador y se aplicará la presunción de que existe una relación laboral a tiempo completo, que, como se menciona en la disposición, puede ser refutada.

**Enmienda 22**

Capítulo V, artículo 14, párrafo primero, letra b)

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
<p>el trabajador podrá presentar, a su debido tiempo, una reclamación ante una autoridad competente; si la autoridad competente considera que la reclamación está justificada, ordenará al empleador o a los empleadores pertinentes suministrar la información que falta; si el empleador no facilita la información que falta en el plazo de quince días a partir de la recepción de la orden, la autoridad podrá imponer una sanción administrativa adecuada, incluso aunque la relación laboral haya concluido; los empleadores podrán interponer un recurso administrativo contra la decisión por la que se impone la sanción; los Estados miembros podrán designar como autoridades competentes a organismos ya existentes.</p>	<p><b>además</b>, el trabajador podrá presentar, a su debido tiempo, una reclamación ante una autoridad competente; si la autoridad competente considera que la reclamación está justificada, ordenará al empleador o a los empleadores pertinentes suministrar la información que falta; si el empleador no facilita la información que falta en el plazo de quince días a partir de la recepción de la orden, la autoridad podrá imponer una sanción administrativa adecuada, incluso aunque la relación laboral haya concluido; los empleadores podrán interponer un recurso administrativo contra la decisión por la que se impone la sanción; los Estados miembros podrán designar como autoridades competentes a organismos ya existentes.</p>

**Exposición de motivos**

La alternativa de un procedimiento de reclamación ante una autoridad competente [letra b)] no implica ninguna consecuencia jurídica favorable para los trabajadores y, por tanto, no puede establecerse como alternativa para los Estados miembros, sino que solo puede aplicarse de forma complementaria a la propuesta de norma dispuesta en la letra a). Eso se debe a que, en la segunda alternativa, un trabajador cuyo empleador no ha cumplido su obligación es remitido a un procedimiento administrativo cuya duración y conclusión dependen de forma determinante de una autoridad, y al final del cual se aplicará en el mejor de los casos una sanción administrativa. Esta alternativa no actúa de modo preventivo ante la elusión de las obligaciones de información.

**Enmienda 23**

Capítulo V, artículo 17, apartado 1

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
<p>Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para prohibir el despido o su equivalente, así como cualquier preparación para el despido de trabajadores, por haber ejercido los derechos contemplados en la presente Directiva.</p>	<p>Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para prohibir el despido o su equivalente, así como cualquier preparación para el despido de trabajadores, por haber ejercido los derechos contemplados en la presente Directiva <b>y para declarar la nulidad jurídica de tal despido.</b></p>

**Exposición de motivos**

Con arreglo al apartado 1, los Estados miembros deben prohibir el despido o la preparación para el despido por ejercer los derechos contemplados en la presente Directiva. En relación con el apartado 2, según el cual los trabajadores que consideren que han sido despedidos por haber ejercido los derechos contemplados en la presente Directiva pueden pedir una justificación y un dictamen por escrito, esto no constituye un instrumento que proporcione una protección suficiente para ejercer los derechos contemplados en la presente Directiva. Para que la protección surta realmente efecto, es necesario establecer legalmente que el despido o la preparación para el despido por haber ejercido los derechos contemplados en la presente Directiva no tenga validez.

**Enmienda 24**

## Capítulo V, artículo 17, apartado 2

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
Los trabajadores que consideren que han sido despedidos, o que han sido objeto de medidas con un efecto equivalente, por haber ejercido los derechos contemplados en la presente Directiva, podrán pedir al empleador que proporcione, debidamente fundamentados, los motivos del despido o su equivalente. El empleador proporcionará dichos motivos por escrito.	Los trabajadores que consideren que han sido despedidos, o que han sido objeto de medidas con un efecto equivalente, por haber ejercido los derechos contemplados en la presente Directiva, podrán pedir al empleador que proporcione, debidamente fundamentados, los motivos del despido o su equivalente. El empleador proporcionará dichos motivos por escrito. <b>Los Estados miembros adoptarán asimismo las medidas necesarias para garantizar que se suspenda el plazo que debe respetarse para una demanda por despido mientras el trabajador no haya recibido una justificación por escrito por parte del empleador.</b>

**Exposición de motivos**

Por motivos prácticos es necesario que se suspenda el plazo que debe respetarse para una demanda por despido mientras el trabajador no haya recibido una justificación por escrito por parte del empleador. De lo contrario, existe el riesgo de que la disposición resulte perjudicial para los empleados que no logren cumplir el plazo de demanda mientras esperan la justificación establecida legalmente.

**Enmienda 25**

## Capítulo V, artículo 17, apartado 3

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que, cuando los trabajadores a los que se hace referencia en el apartado 2 <b>establezcan</b> ante un tribunal u otra autoridad competente unos <b>hechos</b> que permitan presuponer que ha tenido lugar este tipo de despido o su equivalente, corresponda a la parte demandada demostrar que el despido se ha basado en motivos distintos a los contemplados en el apartado 1.	Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que, cuando los trabajadores a los que se hace referencia en el apartado 2 <b>presenten</b> ante un tribunal u otra autoridad competente unos <b>indicios</b> que permitan presuponer que ha tenido lugar este tipo de despido o su equivalente, corresponda a la parte demandada demostrar que el despido se ha basado en motivos distintos a los contemplados en el apartado 1.

**Exposición de motivos**

No queda claro hasta qué punto pueden concretarse o sustanciarse los elementos de hecho que deben establecer los trabajadores. En este sentido, debería ser suficiente con presentar indicios que permitan presuponer la existencia de la infracción. En consecuencia, el término «hechos» debe sustituirse en todo el texto por «indicios».

**Enmienda 26**

## Capítulo V, artículo 18

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
Los Estados miembros establecerán el régimen de sanciones aplicable a las infracciones de las disposiciones nacionales adoptadas con arreglo a la presente Directiva o de las disposiciones pertinentes ya en vigor relativas a los derechos que entran en el ámbito de aplicación de la presente Directiva. Los Estados miembros adoptarán todas las medidas necesarias para garantizar la aplicación de dichas sanciones. Las sanciones serán efectivas, proporcionadas y disuasorias. Podrán adoptar la forma de multa. <b>Podrán</b> también incluir el pago de una indemnización.	Los Estados miembros establecerán el régimen de sanciones aplicable a las infracciones de las disposiciones nacionales adoptadas con arreglo a la presente Directiva o de las disposiciones pertinentes ya en vigor relativas a los derechos que entran en el ámbito de aplicación de la presente Directiva. Los Estados miembros adoptarán todas las medidas necesarias para garantizar la aplicación de dichas sanciones. Las sanciones serán efectivas, proporcionadas y disuasorias. Podrán adoptar la forma de multa. <b>Deberán</b> también incluir el pago de una indemnización <b>adecuada</b> .

**Exposición de motivos**

Las multas por sí solas no son suficientes para castigar eficazmente los incumplimientos. Se imponen con diferentes grados de eficacia por parte de las autoridades competentes en función de cada Estado miembro y de las circunstancias locales. Además, la imposición de multas no conlleva ningún beneficio para los empleados cuyos derechos han sido vulnerados.

**Enmienda 27**

## Capítulo VI, artículo 19, apartado 1

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
La presente Directiva no constituirá una justificación válida para la disminución del nivel general de protección de que ya gozan los trabajadores en los Estados miembros.	La presente Directiva no constituirá una justificación válida para la disminución del nivel general de protección de que ya gozan los trabajadores en los Estados miembros. <b>La aplicación de la presente Directiva tampoco constituirá motivo suficiente para justificar un retroceso con respecto a la situación existente en los Estados miembros en relación con el nivel general de protección de los trabajadores, así como en el ámbito cubierto por la Directiva.</b>

**Exposición de motivos**

Es preciso completar el apartado 1 con el fin de garantizar que el nivel general de protección no pueda empeorar y que en los ámbitos jurídicos cubiertos por la Directiva no se permita ningún deterioro como consecuencia de su aplicación en los ámbitos regulados por la misma. Tal prohibición de retroceso o deterioro es reconocida por el Tribunal de Justicia y es ampliamente común en Directivas de política social, como en la cláusula 8, apartado 3, del anexo de la Directiva 1999/70/CE sobre el trabajo de duración determinada (acuerdo de los interlocutores sociales como anexo de la Directiva marco) o en el artículo 9, apartado 4, de la Directiva 2002/14/CE por la que se establece un marco general relativo a la información y a la consulta de los trabajadores.



**Enmienda 28**

## Capítulo VI, artículo 21

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
Los derechos y obligaciones establecidos en la presente Directiva se aplicarán a las relaciones de trabajo existentes a partir del [fecha de entrada en vigor + dos años]. <b>No obstante, los empleadores presentarán o completarán los documentos a que se hace referencia en el artículo 4, apartado 1, el artículo 5 y el artículo 6 únicamente previa solicitud del trabajador. La ausencia de dicha solicitud no resultará en la exclusión de los trabajadores de los derechos mínimos previstos en virtud de la presente Directiva.</b>	Los derechos y obligaciones establecidos en la presente Directiva se aplicarán a las relaciones de trabajo existentes a partir del [fecha de entrada en vigor + dos años].

**Exposición de motivos**

Se acoge con satisfacción que los derechos y obligaciones contemplados en la presente Directiva también se apliquen a las relaciones de trabajo existentes. Sin embargo, no queda claro qué relación guardan a tal efecto la segunda frase y la tercera frase. Si la Directiva debe ser aplicable a las relaciones laborales existentes, estas frases son innecesarias. La obligación de proporcionar información debe ser independiente de cualquier solicitud (también en lo que respecta a las relaciones laborales existentes). Por último, los empleadores, como destinatarios de las normas en materia de Derecho laboral, deben ser conscientes de los cambios en la situación jurídica y cumplir sus obligaciones conforme a estas normas, sin que los trabajadores deban solicitarles actuar con arreglo a la ley.

**II. RECOMENDACIONES POLÍTICAS**

EL COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES

**Cambio en los mercados laborales**

- se muestra satisfecho de que, desde los años de la crisis económica y financiera (2008-2013), la tasa de desempleo vuelve a descender de forma constante y se sitúa actualmente en el 7,3 % en la UE y en el 8,6 % en la zona del euro;
- señala, no obstante, que la crisis económica y financiera ha afectado con dureza precisamente a la mano de obra juvenil. En abril de 2017, la tasa de desempleo juvenil se situaba en el 16,7 %. Ello sigue siendo superior a su nivel anterior a la crisis y es más del doble de la tasa de desempleo general;
- lamentaba que, a pesar de las medidas tomadas a escala de la UE, no se haya resuelto el problema de la excesiva tasa de desempleo juvenil; por consiguiente, destaca que, además de impulsar medidas en el mercado laboral, es importante fomentar una mayor movilidad social y mejorar, mediante políticas apropiadas, la adecuación de la oferta educativa a las necesidades reales del mercado laboral;
- señala que, en 2016, la tasa de empleo de la población activa con edad comprendida entre los 20 y los 64 años alcanzó el 71,1 %, su media anual más elevada jamás registrada en la Unión Europea. Sin embargo, tras este valor de promedio existen diferencias considerables entre los Estados miembros. La tasa de empleo de las personas con edades comprendidas entre los 20 y los 54 años se ha mantenido prácticamente sin cambios desde 2001, mientras que ha aumentado de forma notable entre las personas de mayor edad (55-64 años) y ha descendido entre los más jóvenes (15-24 años);
- acoge con satisfacción que se haya reducido la brecha entre las tasas de empleo de mujeres y hombres. Esto se debe principalmente al aumento de las tasas de empleo de las mujeres. Sin embargo, también hay Estados miembros en los que la reducción de esta brecha se debe a la disminución de las tasas de empleo de los hombres;
- lamentaba que la proporción de trabajadores que solo tienen un empleo a tiempo parcial haya aumentado del 14,9 % en 2002 al 19 % en 2015. En cuanto a su proporción, existe una diferencia evidente entre hombres y mujeres. Con casi un tercio de las mujeres trabajadoras (31,4 %), en 2016 muchas más mujeres que hombres (8,2 %) tenían un empleo a tiempo parcial;

7. manifiesta su preocupación por la posibilidad de que, en determinadas condiciones, las relaciones laborales atípicas, especialmente las relaciones laborales de duración determinada, sean desproporionalmente más frecuentes entre los jóvenes y las personas con menor formación y cualificación, y por el hecho de que la mayoría de ellos no acceden voluntariamente a una relación laboral de este tipo. En 2015, solo el 37 % de los jóvenes trabajadores contaba con un contrato de trabajo indefinido a tiempo completo. En comparación con el 48 % en 2002, esto supone un retroceso evidente;

8. señala que un contrato de trabajo indefinido a tiempo completo sigue siendo sin duda el tipo de relación laboral predominante, aunque las formas de empleo atípicas hayan aumentado considerablemente en los últimos veinte años. En 1995, el 32 % de los empleados en los Estados de la EU-15 disponían de contratos no estandarizados. En la EU-28, esta proporción ha aumentado hasta el 36 % en 2015, con una tendencia al alza;

### **Desafíos en el ámbito del comercio**

9. observa que vivimos una época de interdependencias económicas mundiales cada vez mayores, cadenas de valor internacionales más complejas y ciclos de innovación tecnológica y organizativa más rápidos con un aumento de la interconexión y de la digitalización de los procesos de trabajo, los mercados laborales evolucionan a un ritmo cada vez más rápido y, al mismo tiempo, surge una cantidad cada vez mayor de relaciones laborales atípicas. Para que los trabajadores no se encuentren en una situación insegura, hay que hallar un justo equilibrio entre flexibilidad y seguridad;

10. señala que algunas nuevas formas de empleo atípicas, que se espera que crezcan en los próximos años, constituyen un motivo especial de preocupación debido al aumento de la inseguridad en cuanto a la estabilidad del empleo, los ingresos y el acceso a la protección social: se trata del empleo ocasional, el empleo intermitente a tiempo parcial (no voluntario), el trabajo retribuido mediante vales y el trabajo colaborativo en línea a través de plataformas (*crowdworking*);

11. señala que algunas formas de empleo atípicas que ya existen desde hace tiempo (como las prácticas remuneradas y el empleo temporal) también siguen representando un desafío en cuanto a la seguridad del puesto de trabajo y unas condiciones laborales adecuadas;

12. destaca que, en general, los trabajadores en relaciones laborales atípicas se enfrentan con mayor frecuencia a una situación laboral no estable. Los puestos de trabajo atípicos suelen tener una menor remuneración por hora que los puestos de trabajo indefinidos a tiempo completo. Además, las personas con un empleo atípico tienen mayor riesgo de perder su empleo;

13. hace hincapié en que los trabajadores en relaciones laborales atípicas también suelen pagar menores cotizaciones sociales, lo que repercute negativamente en su derecho a recibir prestaciones sociales y en la cuantía y duración de tales prestaciones. Además de los problemas relacionados con la salud física y la seguridad en el trabajo, los empleados con puestos de trabajo inseguros también sufren mucho más estrés en el trabajo;

14. señala que los trabajadores en relaciones laborales atípicas tienden a tener un menor acceso a la representación sindical y a un trabajo asegurado por convenios colectivos. El bajo índice de conversión de puestos de trabajo temporales a puestos por tiempo indefinido sugiere que la desigualdad persiste en el tiempo. Los datos de los Estados miembros muestran que menos del 50 % de los empleados que en un año determinado tenían un contrato de trabajo temporal tenían tres años más tarde un puesto de trabajo por tiempo indefinido;

15. opina que las formas de empleo atípicas aportan beneficios para la economía. Sin embargo, si no se garantiza una seguridad básica, también conllevan inconvenientes para los empleadores. Aunque al principio pueden suponer menores costes, también implican costes ocultos considerables. La gestión de una mano de obra compuesta por trabajadores temporales y fijos es difícil y conlleva riesgos de conflicto y pérdida de motivación, lo que puede dar lugar a una pérdida de productividad. Las inseguridades en la relación laboral pueden influir negativamente en la innovación y dar lugar a una desconfianza y a un comportamiento reactivo al riesgo;

### **Necesidad de actuar en el ámbito del comercio**

16. señala que deben adoptarse medidas importantes para mejorar la protección de los trabajadores y garantizar unas normas más uniformes en el mercado interior europeo. La legislación laboral vigente en la UE no se aplica por igual a todos los trabajadores, crea disparidades y en general da lugar a desigualdades en las condiciones laborales y en la protección social;

17. señala que un estudio elaborado en el marco del programa REFIT para apoyar la evaluación de la Directiva 91/533/CEE sobre la obligación de informar por escrito a los trabajadores indicó que existe un grupo típico de personas que están protegidas (normalmente los trabajadores con contratos de trabajo estandarizados por tiempo indefinido o contratos de trabajo de larga duración), mientras que para muchos otros grupos de trabajadores en la práctica existen diferencias considerables e inseguridad sobre si las disposiciones de la Directiva se aplican a estos grupos. Muchos trabajadores no son suficientemente conscientes de sus derechos fundamentales o no disponen de ninguna confirmación sobre los mismos;

18. apoya firmemente todos los esfuerzos en el conjunto de la Unión Europea destinados a garantizar un nivel mínimo de condiciones laborales justas para todos contratos de trabajo en sus distintas modalidades, evitando al mismo tiempo un aumento injustificado de la burocracia y las cargas administrativas para las pequeñas y medianas empresas. Estos derechos mínimos ofrecerían a todos los trabajadores la protección necesaria, y ello daría lugar a un marco de referencia claro al que podrían remitirse los legisladores y tribunales nacionales;

19. reafirma que es indispensable establecer nuevos derechos mínimos en lo que respecta a las condiciones laborales de los trabajadores a escala de la UE y la obligación conexa de informar por escrito a los trabajadores sobre las condiciones laborales aplicables, puesto que ofrecen una mayor seguridad tanto para los empleadores como para los trabajadores y, al mismo tiempo, impiden una perjudicial nivelación a la baja de derechos entre los Estados miembros;

20. considera que unos nuevos derechos mínimos a escala de la Unión aseguran la igualdad de condiciones en la medida en que los diferentes enfoques nacionales dan lugar a distorsiones de la competencia y obstáculos a la libre circulación de trabajadores dentro del mercado interior, sino que también pueden mejorar la eficacia del mercado laboral de la UE y promover el progreso científico y social, así como la cohesión y un nuevo proceso de convergencia hacia mejores condiciones laborales y de vida, al tiempo que se preserva la integridad del mercado interior;

### **Valoración general de la propuesta de Directiva**

21. acoge con satisfacción que la Comisión Europea, como respuesta a los desafíos actuales de los mercados laborales, haya decidido presentar una propuesta de Directiva relativa a unas condiciones laborales transparentes y previsibles en la Unión Europea. Mediante esta propuesta se llevan a la práctica importantes principios consagrados en el pilar europeo de derechos sociales y se adapta la legislación laboral de la UE a los mercados laborales de la UE del siglo XXI;

22. recuerda que la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en sus artículos 27 y 31, establece el derecho a la información de los trabajadores y su derecho a condiciones de trabajo justas y equitativas;

23. destaca que los entes locales y regionales son importantes empleadores del sector público que deben mantener un equilibrio entre los presupuestos, la prestación de servicios públicos y las condiciones laborales de los trabajadores. También desempeñan un papel clave en el intercambio de información y buenas prácticas. Los entes locales y regionales se ven afectados en tanto que contratantes públicos y, por el otro lado, dado que intervienen en el control de posibles abusos;

24. llama la atención sobre el hecho de que los entes locales y regionales son los que principalmente proporcionan y garantizan los servicios sociales, los servicios de integración en el mercado laboral y la adaptación a los cambios estructurales, así como las medidas de integración social, económica y cultural;

25. resalta la importancia de que la Comisión Europea respete plenamente el principio de subsidiariedad y subraya la importancia de respetar el principio de proporcionalidad para garantizar que no se generen nuevas cargas administrativas o financieras. Es necesario respetar las extensas competencias sociales y en materia de empleo de las autoridades nacionales y subnacionales;

26. confirma, por tanto, su apoyo a la iniciativa de la Comisión Europea de reforzar la dimensión social de la Unión Europea con arreglo al artículo 9 del Tratado de Lisboa, en virtud del cual ha de tenerse en cuenta la dimensión social en todas las medidas de la Unión Europea;

### **Valoración positiva de la propuesta de Directiva**

27. señala que, a pesar de que ya han pasado más de 25 años desde la adopción de la Directiva 91/533/CEE sobre la obligación de informar por escrito a los trabajadores, sus objetivos de lograr una mayor transparencia del mercado laboral y una mayor protección de los trabajadores siguen teniendo una importancia máxima;

28. subraya la importancia de proporcionar información por escrito tanto para los empleadores como para los trabajadores, ya que así se consigue una mayor transparencia y se reducen las asimetrías entre ambas partes contratantes. Sin embargo, se trata tan solo de un primer paso hacia la prevención del empleo precario;

29. acoge con satisfacción el hecho de que proporcionar a los trabajadores información sobre aspectos esenciales de las condiciones aplicables a sus relaciones laborales, a más tardar, el primer día de empleo, da lugar a una seguridad y claridad notoriamente mayores, y esto se considera especialmente beneficioso en un contexto de actividad transnacional y libre circulación transfronteriza de los trabajadores;

30. valora en particular la adición de derechos materiales o requisitos mínimos para las condiciones laborales en los siguientes aspectos:

- que el período de prueba se limite a seis meses,
- que los trabajadores puedan trabajar para varios empleadores,
- que en el trabajo según demanda (con horario variable) se deba informar con antelación al trabajador sobre cuándo se requiere que trabaje,
- que los trabajadores puedan solicitar al empleador una respuesta por escrito sobre formas de empleo más estables,
- que en el futuro el empleador deba abonar completamente la formación necesaria y obligatoria,

y recuerda que los interlocutores sociales pueden concluir un convenio colectivo sobre derechos mínimos, siempre que se respeten las disposiciones generales de protección de los trabajadores y no se debiliten los requisitos mínimos establecidos en esta Directiva por lo que respecta a las condiciones laborales;

31. señala que en la UE no existe un consenso sobre los contratos de trabajo y que la presente Directiva es importante para la promoción de la movilidad de los trabajadores en el mercado interior, en tanto que establece normas mínimas en materia de información, con lo que se reducen las diferencias entre los Estados miembros, y en cuanto a que se facilita que tanto las empresas como los trabajadores desarrollen su actividad en otros Estados miembros;

32. destaca que la transparencia beneficia no solo a los trabajadores, sino también a las autoridades en sus esfuerzos por reducir el trabajo no declarado, así como a los empleadores y posibles inversores, que necesitan seguridad jurídica en relación con las condiciones laborales;

33. vuelve a destacar las ventajas para los trabajadores vinculadas a la entrega de información individualizada sobre los elementos fundamentales de su contrato de trabajo. De este modo, los trabajadores conocen mejor y son más conscientes de los aspectos esenciales de sus condiciones laborales y de sus derechos;

#### **Valoración crítica de la propuesta de Directiva**

34. acoge con satisfacción, sin duda, el hecho de que, con la presente propuesta de Directiva, por un lado se consolida la obligación del empleador de informar al trabajador sobre las condiciones aplicables a su relación laboral y se mejora su aplicabilidad. Por otro lado, se introducen nuevos derechos materiales mediante los denominados «requisitos mínimos relacionados con las condiciones de trabajo». No obstante, se valora críticamente la combinación de dos aspectos normativos independientes entre sí en un único marco regulador;

35. aboga por que se adapte en la Directiva objeto de examen la definición de los conceptos de «trabajador», «empleador» e incluso de «relación laboral» a la jurisprudencia del TJUE y por que no se fijen en ella normas más detalladas, puesto que estas aún requieren un debate en profundidad. La legislación nacional, en cuanto a la definición de estos conceptos, no debe verse afectada;

36. señala que muchas formas de empleo en la economía colaborativa se sitúan entre el empleo por cuenta ajena y el empleo por cuenta propia. Esto plantea cuestiones importantes en cuanto a las condiciones laborales, la salud y la seguridad, las prestaciones del seguro de asistencia sanitaria, la continuación del pago salarial en caso de enfermedad, las prestaciones de desempleo y las pensiones. Todo esto podría dar lugar a una nueva categoría de empleo precario;

37. pide que en el debate se preste especial atención a las nuevas formas de empleo atípicas, puesto que quedan cubiertas por el ámbito de aplicación de la Directiva y existen considerables diferencias al respecto entre los Estados miembros;

38. pide que en el debate también se preste especial atención a los entre cuatro y seis millones de trabajadores en la UE con contratos de trabajo según demanda y de trabajo ocasional;

39. destaca la necesidad de orientar a los empleadores para que cumplan las nuevas disposiciones sobre el trabajo atípico y respeten el derecho, propuesto por la UE, de solicitar un empleo que ofrezca mayor previsibilidad y seguridad. Es preciso apoyar la fijación de las horas de referencia y desarrollar procesos destinados a gestionar el trabajo ocasional y a corto plazo, ya que los contratos a corto plazo, a tiempo parcial y a petición pueden darse también en el sector público. Asimismo, es necesario aclarar cómo se tramitarán las solicitudes reiteradas de particulares;

40. recuerda que deben garantizarse la igualdad de trato y la no discriminación de los trabajadores;
41. observa que la propuesta de Directiva de la Comisión Europea solo puede ser el punto de partida de un amplio debate sobre la creación de empleo sostenible y digno en Europa, junto con la pretensión de garantizar el refuerzo general de los derechos sociales de todos los trabajadores y el ejercicio de los derechos ya existentes para todos los trabajadores;

#### **Propuestas de Directiva complementarias y otras demandas de regulación**

42. pide a la Comisión Europea que garantice que, en la actual revisión de la Directiva, también se tengan en cuenta las formas de trabajo por cuenta propia que han surgido y siguen surgiendo, así como la esperada garantía de igualdad de remuneración por un mismo trabajo para todos los trabajadores en relaciones laborales atípicas;
43. señala que debe encontrarse el equilibrio adecuado entre la cobertura de los costes administrativos y el apoyo o el refuerzo de las políticas locales destinadas a aumentar los salarios y mejorar las condiciones de vida y de trabajo, en particular para los trabajadores atípicos;
44. recomienda ampliar los nuevos derechos materiales prohibiendo los contratos de cero horas y el derecho a un número garantizado de horas de trabajo, e incluyendo más derechos en caso de despido, ya que de lo contrario el alcance de los derechos materiales se quedaría corto;
45. señala que la responsabilidad en la conciliación entre la vida profesional y la vida familiar debe compartirse entre los trabajadores, las familias, los interlocutores sociales, los entes locales y regionales y el conjunto de los servicios públicos y privados. Solo se podrá instaurar una sociedad sostenible social y económicamente y que ponga a las personas y las familias en el corazón del diseño de las políticas si se adopta un enfoque integral que tenga en cuenta todas las perspectivas;
46. destaca el papel importante que desempeñan los entes locales y regionales en el diseño, la aplicación y la evaluación de medidas en ámbitos en los que suelen disponer de competencias clave, como en la política social y de empleo;
47. pide a la Comisión que, a raíz de la adopción del pilar europeo de derechos sociales <sup>(1)</sup>, presente una propuesta para mejorar la participación de los trabajadores en la toma de decisiones de las empresas europeas, ya que una representación eficaz de los intereses de los trabajadores en la empresa es, igualmente, un instrumento importante que garantiza unas condiciones de trabajo transparentes y previsibles;
48. considera necesario consagrar en la ley europea sobre comités de empresa, atendiendo a las normas de la Directiva 2009/38/CE sobre la constitución de un comité de empresa europeo, una ampliación de funciones sobre hechos constitutivos de delito en el ámbito de la digitalización, con el fin de proteger y reforzar los derechos de la representación de los trabajadores con miras al aumento de la actividad transfronteriza y transnacional de las empresas, así como el consiguiente aumento del trabajo a distancia y transnacional.
49. toma nota de que determinados Estados miembros cuentan con modelos de mercado laboral que funcionan adecuadamente, con sólidos interlocutores sociales dotados de autonomía y una regulación de las relaciones de empleo y las condiciones de trabajo mediante convenios colectivos basada en un equilibrio entre los distintos intereses, en lo tocante a las condiciones. Sin detrimento de las normas jurídicas de la presente Directiva, debe seguir siendo posible regular las cuestiones relativas a los derechos mínimos a través de los convenios colectivos.

Bruselas, 5 de julio de 2018.

*El Presidente  
del Comité Europeo de las Regiones*

Karl-Heinz LAMBERTZ

---

<sup>(1)</sup> Dictamen del CDR sobre el pilar europeo de derechos sociales (CDR 3141/2017), octubre de 2017.

# **Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Hacia la consecución de una movilidad de bajas emisiones**

(2018/C 387/11)

**Ponente:** Michiel SCHEFFER (NL/ADLE), miembro del Gobierno de la Provincia de Gelderland

**Documentos de referencia:** Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Hacia la consecución de una movilidad de bajas emisiones — Una Unión Europea que proteja el planeta, empodere a sus consumidores y defienda a su industria y sus trabajadores

COM (2017) 675 final

Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 92/106/CEE relativa al establecimiento de normas comunes para determinados transportes combinados de mercancías entre Estados miembros

COM(2017) 648 final and final/2

Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 1073/2009, relativo a las normas comunes de acceso al mercado internacional de los servicios de autocares y autobuses

COM(2017) 647 final

Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 2009/33/CE, relativa a la promoción de vehículos de transporte por carretera limpios y energéticamente eficientes

COM(2017) 653 final

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Hacia el mayor uso posible de los combustibles alternativos — Plan de acción sobre la infraestructura para los combustibles alternativos, de conformidad con el artículo 10, apartado 6, de la Directiva 2014/94/UE, incluida una evaluación de los marcos de acción nacionales, de conformidad con el artículo 10, apartado 2, de la Directiva 2014/94/UE

COM(2017) 652 final and final/2

## **I. RECOMENDACIONES DE ENMIENDA**

**Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 1073/2009, relativo a las normas comunes de acceso al mercado internacional de los servicios de autocares y autobuses**

**COM(2017) 647 final**

### **Enmienda 1**

Considerando 3

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
Debe designarse en cada Estado miembro un organismo regulador independiente e imparcial, a fin de garantizar el correcto funcionamiento del mercado del transporte de viajeros por carretera. El organismo también puede encargarse de otros sectores regulados como el ferroviario, el de la energía o las telecomunicaciones.	Deben designarse en cada Estado miembro <b>autoridades competentes de transporte o bien</b> un organismo regulador independiente e imparcial, a fin de garantizar el correcto funcionamiento del mercado del transporte de viajeros por carretera. El organismo también puede encargarse de otros sectores regulados como el ferroviario, el de la energía o las telecomunicaciones.



**Exposición de motivos**

Según el Tratado de la UE, el transporte de pasajeros es un servicio de interés económico general (SIEG). La imposición de un organismo regulador independiente podría ser desproporcionada si el mercado está organizado con arreglo al Reglamento (CE) n.º 1370/2007.

**Enmienda 2**

Considerando 4

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
Las operaciones de servicios regulares comerciales no deben afectar a la estabilidad <b>económica</b> de los contratos de servicios públicos existentes. Por ello, el organismo regulador debe estar en posición de efectuar un análisis <b>económico</b> objetivo para velar por que así sea.	Las operaciones de servicios regulares comerciales no deben afectar a la estabilidad de los contratos de servicios públicos existentes. Por ello, el organismo regulador debe estar en posición de efectuar un análisis objetivo para velar por que así sea. <b>Ese análisis debe tener en cuenta las características estructurales y geográficas pertinentes del mercado y la red correspondiente, en particular, su tamaño, las características de la demanda, la complejidad de la red, su aislamiento técnico y geográfico y los servicios que cubre el contrato, y si el nuevo servicio contribuye a mejorar la calidad de los servicios o la rentabilidad, o ambos aspectos, en comparación con el anterior contrato de servicio público adjudicado.</b>

**Exposición de motivos**

Los servicios públicos como el transporte no solo deben juzgarse en términos económicos, sino en un sentido más amplio que incluye además de criterios cuantificables económicamente las cuestiones de calidad, seguridad y cohesión territorial y social. El Comité de las Regiones ha de utilizar este informe para proporcionar orientación sobre determinados aspectos que deben ser evaluados.

**Enmienda 3**

Considerando 6

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
A fin de garantizar la competencia leal en el mercado, los operadores de servicios regulares deben obtener derechos de acceso a las terminales en condiciones justas, equitativas, no discriminatorias y transparentes. Los recursos contra las decisiones que denieguen o restrinjan el acceso deben presentarse ante el organismo regulador.	A fin de garantizar la competencia leal en el mercado, los operadores de servicios regulares deben obtener derechos de acceso a las terminales <b>de propiedad pública</b> en condiciones justas, equitativas, no discriminatorias y transparentes. <b>No obstante, el equilibrio territorial y la cohesión social no deben verse comprometidos, por lo que los operadores de servicios públicos deben tener acceso prioritario a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el contrato de servicio público con las autoridades competentes.</b> Los recursos contra las decisiones que denieguen o restrinjan el acceso deben presentarse ante el organismo regulador.

**Exposición de motivos**

Debe darse prioridad al acceso a las terminales por parte de los operadores de servicios públicos, que deben cumplir con las obligaciones (frecuencias, horarios, conexiones, servicios) establecidas en sus contratos de servicio público con las autoridades competentes.

**Enmienda 4**

Considerando 8

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
La autorización de servicios regulares nacionales e internacionales debe estar sujeta a un procedimiento de autorización. La autorización debe concederse, salvo que existan motivos específicos para denegarla atribuibles al solicitante o que el servicio pueda afectar a la estabilidad económica de un contrato de servicio público. <b>Debe introducirse un límite de distancia para garantizar que las operaciones de servicios regulares comerciales no afecten a la estabilidad económica de los contratos de servicios públicos existentes. En el caso de las rutas que ya estén siendo explotadas en virtud de más de un contrato de servicio público, debe poder aumentarse dicho límite.</b>	La autorización de servicios regulares nacionales e internacionales debe estar sujeta a un procedimiento de autorización. La autorización debe concederse, salvo que existan motivos específicos para denegarla atribuibles al solicitante o que el servicio pueda afectar a la estabilidad de un contrato de servicio público. <b>La estabilidad de un contrato de servicio público debe tener en cuenta su viabilidad económica, pero también los servicios ofrecidos a los ciudadanos en términos de conexiones, planificación de trayectos intermodales, calidad, eficiencia, adecuación a la demanda, seguridad y protección. Además, en la prestación de servicios deben respetarse las normas medioambientales y sociales.</b>

**Exposición de motivos**

Los servicios públicos como el transporte no solo deben juzgarse en términos económicos, sino en un sentido más amplio que incluye además de criterios cuantificables económicamente las cuestiones de calidad, seguridad y cohesión territorial y social. La «estabilidad» de un contrato de servicio público debe tener en cuenta su viabilidad económica, pero también la calidad de los servicios ofrecidos a los ciudadanos. El respeto de las mismas normas medioambientales y sociales es una condición previa para una competencia equitativa.

**Enmienda 5**

Considerando 13

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
<b>En la medida en que el presente Reglamento armoniza las normas de los mercados nacionales relativas a los servicios regulares de autobuses y autocares y el acceso a las terminales, los Estados miembros no están en medida de cumplir plenamente sus objetivos, en particular en lo referente a la promoción de la movilidad interurbana y el aumento de la distribución modal de los modos de transporte de viajeros sostenibles. Por tanto, la UE puede adoptar medidas con arreglo al principio de subsidiariedad establecido en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea. De conformidad con el principio de proporcionalidad enunciado en dicho artículo, el presente Reglamento no excede de lo necesario para alcanzar los objetivos perseguidos.</b>	

**Exposición de motivos**

Las cuestiones de acceso a las terminales y a los mercados de transporte público regional y local están estrechamente vinculadas a la subsidiariedad.

**Enmienda 6**

## Artículo 1, apartado 2

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
El artículo 2 se modifica como sigue:	El artículo 2 se modifica como sigue:
[...]	[...]
c) se añaden los puntos 9 a 11 siguientes:	c) se añaden los puntos 9 a 11 siguientes:
«9. “terminal”: toda instalación <b>con una superficie mínima de 600 m<sup>2</sup></b> , que ponga plazas de aparcamiento a disposición de los autocares y autobuses para recoger y depositar a los viajeros;	«9. <b>Sin perjuicio de las definiciones y los requisitos establecidos en la legislación nacional</b> , “terminal”: toda instalación <b>de propiedad pública</b> que ponga plazas de aparcamiento a disposición de los autocares y autobuses para recoger y depositar a los viajeros;».
[...].	[...]

**Exposición de motivos**

Los Estados miembros deben disponer de un margen de apreciación. Debe suprimirse la referencia a una superficie mínima de 600 m<sup>2</sup> para que no se vean perjudicadas las terminales de las ciudades pequeñas y las zonas rurales con superficies más reducidas, cuya función es esencial para conectarlas con las principales ciudades.

**Enmienda 7**

## Artículo 1, apartado 3

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
Antes del capítulo 2, se inserta el artículo 3 bis siguiente:	Antes del capítulo 2, se inserta el artículo 3 bis siguiente:
«Artículo 3 bis Organismo regulador	«Artículo 3 bis Organismo regulador
1. <b>Cada</b> Estado miembro designará un único organismo regulador nacional del sector del transporte de viajeros por carretera. Dicho organismo será una autoridad imparcial jurídicamente distinta e independiente de cualquier otra entidad pública o privada en lo relativo a las cuestiones organizativas, funcionales, jerárquicas y de toma de decisiones. Además, será independiente de toda autoridad competente que participe en la adjudicación de un contrato de servicio público.	1. <b>Sin perjuicio de la organización de su mercado de servicios nacionales, cada</b> Estado miembro designará un único organismo regulador nacional del sector del transporte de viajeros por carretera. Dicho organismo será <b>una autoridad competente de transporte o bien</b> una autoridad imparcial jurídicamente distinta e independiente de cualquier otra entidad pública o privada en lo relativo a las cuestiones organizativas, funcionales, jerárquicas y de toma de decisiones. Además, <b>en el segundo caso</b> , será independiente de toda autoridad competente que participe en la adjudicación de un contrato de servicio público.
El organismo regulador podrá encargarse de otros sectores regulados.».	El organismo regulador podrá encargarse de otros sectores regulados.».

**Exposición de motivos**

Los nuevos servicios comerciales no deben menoscabar el cumplimiento de la misión de un SIEG ni de sus obligaciones de servicio público. Los Estados miembros deben disponer de un margen de flexibilidad para elegir entre un organismo regulador independiente o una autoridad competente de transporte que conozca las necesidades socioeconómicas de los usuarios.

**Enmienda 8**

## Artículo 1, apartado 3

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
Antes del capítulo 2, se inserta el artículo 3 bis siguiente:	Antes del capítulo 2, se inserta el artículo 3 bis siguiente:
«Artículo 3 bis	«Artículo 3 bis
Organismo regulador	Organismo regulador
[...]	[...]
3. El organismo regulador se encargará de:	3. El organismo regulador se encargará de:
a) efectuar análisis <b>económicos</b> para determinar si un nuevo servicio propuesto afectaría a la estabilidad <b>económica</b> de un contrato de servicio público;	a) efectuar análisis para determinar si un nuevo servicio propuesto afectaría a la estabilidad de un contrato de servicio público <b>y repercutiría negativamente en la calidad del servicio prestado a los ciudadanos, teniendo en cuenta, entre otros aspectos, las cuestiones de las conexiones disponibles, la frecuencia, las tarifas, la planificación de los trayectos intermodales o la seguridad, así como el respeto de las normas medioambientales y sociales en la prestación de servicios;</b>
b) recabar y facilitar información sobre el acceso a las terminales; y	b) recabar y facilitar información sobre el acceso a las terminales; y
c) resolver los recursos contra las decisiones de los operadores de terminales.».	c) resolver los recursos contra las decisiones de los operadores de terminales.».

**Exposición de motivos**

El respeto de las mismas normas medioambientales y sociales es una condición previa para una competencia equitativa.

**Enmienda 9**

## Artículo 1, apartado 3

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
Antes del capítulo 2, se inserta el artículo 3 bis siguiente:	Antes del capítulo 2, se inserta el artículo 3 bis siguiente:
«Artículo 3 bis	«Artículo 3 bis
Organismo regulador	Organismo regulador
[...]	[...]
3. El organismo regulador se encargará de:	3. El organismo regulador se encargará de:

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
[...]	[...]
b) recabar y facilitar información sobre el acceso a las terminales, y	b) recabar y facilitar información sobre el acceso a las terminales <b>para garantizar así que el acceso de los operadores de servicios a las terminales pertinentes se conceda en condiciones justas, equitativas, no discriminatorias y transparentes,</b> y
c) resolver los recursos contra las decisiones de los operadores de terminales.».	c) resolver los recursos contra las decisiones de los operadores de terminales.».

### Exposición de motivos

Los autobuses y autocares son uno de los modos de transporte más accesibles e importantes de la UE. Por ello, es fundamental que los pasajeros reciban el mejor servicio posible, y la mejor manera de conseguirlo es mediante una competencia leal y sana.

### Enmienda 10

#### Artículo 1, apartado 6

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
Se inserta el artículo 5 bis siguiente:	Se inserta el artículo 5 bis siguiente:
«Artículo 5 bis	«Artículo 5 bis
Acceso a las terminales	Acceso a las terminales
[...]	[...]
2. Los operadores de terminales procurarán admitir todas las solicitudes de acceso con el objetivo de asegurar un uso óptimo de las terminales.	2. Los operadores de terminales procurarán admitir todas las solicitudes de acceso con el objetivo de asegurar un uso óptimo de las terminales <b>y el respeto de las obligaciones de servicio público.</b>
Las solicitudes de acceso <b>solo</b> podrán rechazarse en caso de que no haya capacidad suficiente.	Las solicitudes de acceso podrán rechazarse en caso de que no haya capacidad suficiente <b>o de que la solicitud produjera un deterioro de los servicios a disposición de los ciudadanos en cuanto a acceso a las conexiones, limitación de las conexiones, así como un menoscabo de la seguridad y protección o de la calidad general de los servicios ofrecidos o si no se respetan las necesarias normas medioambientales; si la decisión la toma un operador de terminal, también deberá comunicársela a la autoridad reguladora.</b> ».
<b>Cuando un operador de terminales rechace una solicitud de acceso, ofrecerá alguna alternativa viable.».</b>	

### Exposición de motivos

No corresponde al operador de terminal investigar las alternativas viables. Además, el acceso a las terminales debe vincularse a las cuestiones de calidad de los servicios prestados a los consumidores y su seguridad y protección. Además, el derecho de acceso a las terminales no debe menoscabar la consecución de los objetivos públicos, la misión y las obligaciones de servicio público de un servicio de interés económico general (SIEG).

En particular en las zonas urbanas que soportan contaminación por partículas finas podría requerirse una restricción con arreglo a las normas medioambientales.

**Enmienda 11**

## Artículo 1, apartado 9

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
<p>El artículo 8 se sustituye por el texto siguiente:</p> <p>«Artículo 8</p> <p>Procedimiento de autorización para el transporte internacional de viajeros <b>en distancias inferiores a 100 kilómetros en línea recta</b></p> <p>1. La autorización se expedirá previo acuerdo de las autoridades competentes de todos aquellos Estados miembros en cuyo territorio se recojan o depositen viajeros <b>y se ofrezcan transportes en distancias inferiores a 100 kilómetros en línea recta</b>. En el plazo de dos semanas desde la recepción de la solicitud, la autoridad expedidora enviará a dichas autoridades competentes una copia de esta última, acompañada de copias de toda la documentación pertinente, solicitándoles su acuerdo. Al mismo tiempo, la autoridad expedidora enviará dichos documentos a las autoridades competentes de otros Estados miembros cuyo territorio se atravesase, a los efectos informativos.</p> <p>[...].».</p>	<p>El artículo 8 se sustituye por el texto siguiente:</p> <p>«Artículo 8</p> <p>Procedimiento de autorización para el transporte internacional de viajeros</p> <p>1. La autorización se expedirá de acuerdo con las autoridades competentes de todos los Estados miembros en cuyos territorios se recojan o depositen viajeros. En el plazo de dos semanas desde la recepción de la solicitud, la autoridad expedidora enviará a dichas autoridades competentes una copia de esta última, acompañada de copias de toda la documentación pertinente, solicitándoles su acuerdo. Al mismo tiempo, la autoridad expedidora enviará dichos documentos a las autoridades competentes de otros Estados miembros cuyo territorio se atravesase, a los efectos informativos.</p> <p>[...].».</p>

**Exposición de motivos**

La decisión de aceptar o no los servicios de transporte no debe depender de la distancia (100 km en línea recta), sino más bien de la repercusión que el servicio adicional pudiera tener en el servicio existente ofrecido a los ciudadanos (ya sea un servicio de interés público general o un servicio comercial). Además, las diferencias regionales (por ejemplo, la distancia entre las ciudades y los centros económicos) no pueden medirse en términos generales para el conjunto de la UE.

**Enmienda 12**

## Artículo 1, apartado 10

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
<p>Se añaden los artículos 8 bis a 8 <b>quinquies</b> siguientes:</p> <p>«Artículo 8 bis</p> <p><b>Procedimiento de autorización para el transporte internacional de viajeros en distancias iguales o superiores a 100 kilómetros en línea recta</b></p> <p>1. <b>La autoridad expedidora resolverá en un plazo de dos meses a partir de la fecha en que el transportista haya presentado la solicitud.</b></p>	<p>Se añaden los artículos 8 bis a 8 <b>ter</b> siguientes:</p> <p>«Artículo 8 bis</p> <p>Decisiones de las autoridades expedidoras de la autorización</p> <p>1. De conformidad con el procedimiento previsto en el artículo 8, la autoridad expedidora concederá la autorización o la autorización con restricciones, o rechazará la solicitud. La autoridad expedidora informará de su decisión a todas las autoridades competentes a que se refiere el artículo 8, apartado 1.</p>



Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
<p><b>2. La autorización se aprobará salvo que su denegación pueda justificarse por uno o varios de los motivos enumerados en las letras a) a c) del artículo 8 quater, apartado 2.</b></p> <p><b>3. La autoridad expedidora facilitará a las autoridades competentes de los Estados miembros en cuyo territorio se recojan o depositen viajeros, así como a las autoridades competentes de los Estados miembros cuyo territorio se atraviese sin recoger ni depositar viajeros, junto con su valoración, una copia de la solicitud y de todos los demás documentos pertinentes, a efectos informativos.</b></p>	<p>2. Las decisiones de denegación de una solicitud o de concesión de una autorización con restricciones deberán motivarse.</p> <p>La autorización se aprobará salvo que su denegación pueda justificarse por uno o varios de los motivos siguientes:</p> <p>a) [...]</p> <p>[...]</p> <p>d) un organismo regulador ha determinado, sobre la base de un análisis objetivo, que el servicio pondría en riesgo la estabilidad de un contrato de servicio público.</p> <p>Las autoridades expedidoras no rechazarán una solicitud solo por el hecho de que el transportista ofrezca precios inferiores a los que ofrecen otros transportistas por carretera o de que el trayecto de que se trate ya esté siendo explotado por otros transportistas por carretera <b>si puede demostrarse técnicamente que esos precios inferiores garantizan la prestación del servicio durante toda la vigencia del contrato.</b></p> <p>[...]</p>
<p><b>Artículo 8 ter</b></p> <p><b>Procedimiento de autorización de los servicios regulares nacionales</b></p>	<p><b>Artículo 8 ter</b></p> <p>Restricciones del derecho de acceso</p>
<p><b>1. La autoridad expedidora resolverá en un plazo de dos meses a partir de la fecha en que el transportista haya presentado la solicitud. Este plazo podrá ampliarse a cuatro meses cuando se requiera un análisis de conformidad con el artículo 8 quater, apartado 2, letra d).</b></p> <p><b>2. La autorización se aprobará salvo que su denegación pueda justificarse por uno o varios de los motivos enumerados en las letras a) a c) del artículo 8 quater, apartado 2, y si el servicio realiza el transporte de viajeros en distancias inferiores a 100 kilómetros en línea recta, artículo 8 quater, apartado 2, letra d).</b></p>	<p>1. Los Estados miembros podrán restringir el derecho de acceso al mercado internacional y nacional de los servicios regulares en caso de que el servicio pueda poner en riesgo la estabilidad económica de un contrato de servicio público <b>o bien se trate de prestadores que hayan sido sancionados por las Administraciones competentes por incurrir en prácticas contrarias a las garantías del servicio.</b></p> <p>2. Las autoridades competentes que hayan adjudicado un contrato de servicio público o los operadores de servicios públicos que ejecuten dicho contrato podrán solicitar al organismo regulador que realice un análisis para determinar si la estabilidad del contrato de servicio público se vería afectada.</p>
	<p>El organismo regulador examinará la solicitud y decidirá si llevar a cabo el análisis. Informará a las partes interesadas de su decisión.</p>

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
<p><b>3. La distancia a que se hace referencia en el apartado 2 puede ampliarse a 120 kilómetros si el servicio regular que se prevé introducir se presta entre un punto de destino y un punto de llegada que ya son objeto de más de un contrato de servicio público.</b></p> <p><b>Artículo 8 quater</b></p> <p>Decisiones de las autoridades expedidoras de la autorización</p> <p>1. De conformidad con el procedimiento previsto en <b>los artículos 8, 8 bis y 8 ter</b>, la autoridad expedidora concederá la autorización o la autorización con restricciones, o rechazará la solicitud. La autoridad expedidora informará de su decisión a todas las autoridades competentes a que se refiere el artículo 8, apartado 1.</p> <p>2. Las decisiones de denegación de una solicitud o de concesión de una autorización con restricciones deberán motivarse.</p> <p>La autorización se aprobará salvo que su denegación pueda justificarse por uno o varios de los motivos siguientes:</p> <p>a) [...]</p> <p>[...]</p> <p>d) un organismo regulador ha determinado, sobre la base de un análisis <b>económico</b> objetivo, que el servicio pondría en riesgo la estabilidad <b>económica</b> de un contrato de servicio público.</p> <p>Las autoridades expedidoras no rechazarán una solicitud solo por el hecho de que el transportista ofrezca precios inferiores a los que ofrecen otros transportistas por carretera o de que el trayecto de que se trate ya esté siendo explotado por otros transportistas por carretera.</p> <p>[...]</p> <p><b>Artículo 8 quinquies</b></p> <p>Restricciones del derecho de acceso</p> <p>1. Los Estados miembros podrán restringir el derecho de acceso al mercado internacional y nacional de los servicios regulares <b>si el servicio regular propuesto realiza transportes de viajeros en distancias inferiores a 100 kilómetros en línea recta</b> y en caso de que el servicio pueda poner en riesgo la estabilidad <b>económica</b> de un contrato de servicio público.</p>	<p>3. Cuando el organismo regulador efectúe un análisis, informará a todas las partes interesadas de los resultados de dicho análisis y de sus conclusiones en el plazo de seis semanas a partir de la recepción de toda la información pertinente. El organismo regulador podrá determinar si debe concederse la autorización, si debe concederse sujeta a determinadas condiciones, o si debe denegarse.</p> <p>Las conclusiones de este organismo serán vinculantes para las autoridades expedidoras.</p> <p>[...]».</p>

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
<p>2. Las autoridades competentes que hayan adjudicado un contrato de servicio público o los operadores de servicios públicos que ejecuten dicho contrato podrán solicitar al organismo regulador que realice un análisis para determinar si la estabilidad <b>económica</b> del contrato de servicio público se vería afectada. El organismo regulador examinará la solicitud y decidirá si llevar a cabo el análisis <b>económico</b>. Informará a las partes interesadas de su decisión.</p> <p>3. Cuando el organismo regulador efectúe un análisis <b>económico</b>, informará a todas las partes interesadas de los resultados de dicho análisis y de sus conclusiones en el plazo de seis semanas a partir de la recepción de toda la información pertinente. El organismo regulador podrá determinar si debe concederse la autorización, si debe concederse sujeta a determinadas condiciones, o si debe denegarse.</p> <p>Las conclusiones de este organismo serán vinculantes para las autoridades expedidoras.</p> <p>[...]».</p>	

### Exposición de motivos

La decisión de aceptar o no los servicios de transporte no debe depender de la distancia (100 km en línea recta), sino más bien de la repercusión que el servicio adicional pudiera tener en el servicio existente ofrecido a los ciudadanos (ya sea un servicio de interés público general o un servicio comercial). Además, las diferencias regionales (por ejemplo, la distancia entre las ciudades y los centros económicos) no pueden medirse en términos generales para el conjunto de la UE.

Art. 8 bis: No eliminar directamente ofertas por precios inferiores, si se asegura igualmente la viabilidad del servicio durante todo el período de vigencia del contrato. Art. 8 ter: Disponer de una previsión limitativa para casos de prestadores sancionados.

### Enmienda 13

#### Artículo 1, apartado 14

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
<b>Se suprime el artículo 13.</b>	

### Exposición de motivos

Hay que reintroducir el artículo relevante para garantizar que las excursiones locales se consideran un único servicio de transporte internacional en lugar de transporte de cabotaje.

**Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 92/106/CEE relativa al establecimiento de normas comunes para determinados transportes combinados de mercancías entre Estados miembros**

**COM(2017) 648 final**

**Enmienda 14**

Considerando 13

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
(13) [...] Como promedio, debe existir al menos una terminal apropiada de transbordo para el transporte combinado situada como máximo a 150 km de cualquier punto de expedición en la Unión.	(13) [...] Como promedio, debe existir al menos una terminal apropiada de transbordo para el transporte combinado situada como máximo a 150 km de cualquier punto de expedición en la Unión, <b>salvo en las regiones periféricas y ultraperiféricas en las que las limitaciones geográficas lo hagan imposible o supongan unos costes excesivos de las inversiones en infraestructuras en relación con el objetivo perseguido por la Directiva consistente en el fomento de la transición del transporte de mercancías por carretera hacia modos de transporte más respetuosos con el medio ambiente.</b>

**Exposición de motivos**

Este requisito podría ser problemático para las regiones periféricas (zonas con baja densidad de población y redes ferroviarias y portuarias dispersas) y podría dar lugar a la construcción de terminales donde no exista una necesidad económica para ellas.

**Enmienda 15**

Artículo 1, apartado 5

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
5) En el artículo 6, se añaden los siguientes apartados 4, 5, 6, 7 y 8:	5) En el artículo 6, se añaden los siguientes apartados 4, 5, 6, 7 y 8:
«4. Cuando sea necesario para la consecución del objetivo a que se refiere el apartado 9, los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para apoyar la inversión en terminales de transbordo en lo que respecta a:	«4. Cuando sea necesario para la consecución del objetivo a que se refiere el apartado 9, los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para apoyar la inversión en terminales de transbordo en lo que respecta a:
a) la construcción y, en caso necesario, la ampliación de dichas terminales de transbordo para el transporte combinado;	a) la construcción y, en caso necesario, la ampliación de dichas terminales de transbordo para el transporte combinado;
b) el incremento de la eficiencia operativa en las terminales existentes.	b) el incremento de la eficiencia operativa en las terminales existentes.

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
Los Estados miembros se coordinarán con los Estados miembros vecinos y con la Comisión y velarán por que, al aplicar estas medidas, se dé prioridad a garantizar una distribución geográfica equilibrada y suficiente de instalaciones apropiadas en la Unión, y en particular en las redes global y básica de la RTE-T, al objeto de que ningún punto de la Unión se encuentre a una distancia superior a 150 km de una terminal.».	Los Estados miembros se coordinarán con los Estados miembros vecinos y con la Comisión y velarán por que, al aplicar estas medidas, se dé prioridad a garantizar una distribución geográfica equilibrada y suficiente de instalaciones apropiadas en la Unión, y en particular en las redes global y básica de la RTE-T, al objeto de que ningún punto de la Unión se encuentre a una distancia superior a 150 km de una terminal, <i>salvo en las regiones periféricas y ultraperiféricas en las que las limitaciones geográficas lo hagan imposible o supongan unos costes excesivos de las inversiones en infraestructuras en relación con el objetivo perseguido por la Directiva consistente en el fomento de la transición del transporte de mercancías por carretera hacia modos de transporte más respetuosos con el medio ambiente.</i> ».

**Exposición de motivos**

Véase la enmienda 12.

**Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 2009/33/CE, relativa a la promoción de vehículos de transporte por carretera limpios y energéticamente eficientes**

**COM(2017) 653 final**

**Enmienda 16**

Añádase un nuevo considerando después del considerando 16:

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
	<i>La contratación pública tiene un potencial limitado para reducir las emisiones por sí sola y el transporte público solo representa una pequeña proporción de las emisiones procedentes del sector del transporte. Por tanto, se ha de animar a los Estados miembros a regular la adquisición de vehículos limpios por parte de otros propietarios de flotas de vehículos, como las empresas de taxi, de alquiler de automóviles y de coches de uso compartido.</i>

**Exposición de motivos**

Solo una pequeña parte de las emisiones del transporte (8 %) procede del transporte público. Sin embargo, la propuesta de Directiva se centra principalmente en los vehículos de transporte público. Para establecer un equilibrio y alcanzar el objetivo de reducir las emisiones, deberían incluirse otras grandes flotas de vehículos en el ámbito de aplicación de la Directiva.

**Enmienda 17**

Añádase un nuevo considerando después del considerando 19:

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
	<i>Es preciso reforzar la coherencia con la legislación anterior de la Unión en el ámbito de los vehículos, las energías renovables y los combustibles alternativos, en particular el Reglamento (CE) n.º 595/2009, la Directiva 2009/28/CE y la Directiva 2014/94/UE.</i>

**Exposición de motivos**

La legislación de la UE no solo ha de ser coherente, sino que debe regular en el mismo sentido.

**Enmienda 18**

Artículo 1, apartado 2

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
El artículo 3 se sustituye por el texto siguiente:  «Artículo 3 <b>Ámbito de aplicación</b> La presente Directiva <b>se aplicará a</b> los contratos de compra, arrendamiento financiero, alquiler o alquiler con opción de compra de vehículos de transporte por carretera:».	El artículo 3 se sustituye por el texto siguiente:  «Artículo 3 <b>Ámbito de aplicación</b> La presente Directiva <b>no tendrá efecto retroactivo sobre los contratos existentes y se aplicará únicamente a los nuevos</b> contratos de compra, arrendamiento financiero, alquiler o alquiler con opción de compra de vehículos de transporte por carretera:».

**Exposición de motivos**

Los contratos en curso deben mantenerse y no pueden verse afectados por la nueva legislación.

**Enmienda 19**

Artículo 1, apartado 2

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
El artículo 3 se sustituye por el texto siguiente:  «Artículo 3 <b>Ámbito de aplicación</b>  La presente Directiva se aplicará a los contratos de compra, arrendamiento financiero, alquiler o alquiler con opción de compra de vehículos de transporte por carretera:  [...].	El artículo 3 se sustituye por el texto siguiente:  «Artículo 3 <b>Ámbito de aplicación</b>  La presente Directiva se aplicará a los contratos de compra, arrendamiento financiero, alquiler o alquiler con opción de compra de vehículos de transporte por carretera:  [...]  <b>d) a otros propietarios de flotas de vehículos, como las empresas de taxis, de vehículos compartidos y de coches de uso compartido, cuando un Estado miembro decida establecer mecanismos para regular la adquisición de vehículos limpios para dichos propietarios de flotas».</b>

**Exposición de motivos**

Solo una pequeña parte de las emisiones del transporte (8 %) procede del transporte público. Sin embargo, la propuesta de Directiva se centra principalmente en los vehículos de transporte público. Para establecer un equilibrio y alcanzar el objetivo de reducir las emisiones, deberían incluirse otras grandes flotas de vehículos en el ámbito de aplicación de la Directiva.



**Enmienda 20**

## Anexo

Texto de la Comisión Europea					Enmienda del CDR				
<i>Cuadro 5: Objetivo mínimo para la cuota de vehículos pesados con arreglo al cuadro 3 en el total de la contratación pública de vehículos pesados a nivel de los Estados miembros*</i>					<i>Cuadro 5: Objetivo mínimo para la cuota de vehículos pesados con arreglo al cuadro 3 en el total de la contratación pública de vehículos pesados a nivel de los Estados miembros*</i>				
Estado miembro	Camiones		Autobuses		Estado miembro	Camiones		Autobuses	
						(XXXX- (**)- 2025)	(2026 – 2030)	(XXXX- (**)- 2025)	(2026 – 2030)
	2025	2030	2025	2030	(**) <i>Veinticuatro meses después de la fecha de entrada en vigor, de conformidad con el artículo 2.</i>				

**Exposición de motivos**

El objetivo debería consistir en establecer una media para los nuevos contratos durante unos años, a fin de prever un margen de flexibilidad para los distintos objetos de contratación de un año a otro (tráfico urbano, tráfico rural, etc.). (XXXX) debería ser la fecha correspondiente a veinticuatro meses después de la fecha de entrada en vigor, de conformidad con el artículo 2.

**II. RECOMENDACIONES POLÍTICAS**

EL COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES

**Mensajes clave**

1. apoya el objetivo de la Comisión de reforzar la capacidad de Europa para afrontar el desafío del cambio climático y mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos y, al mismo tiempo, mantener y ampliar la ventaja competitiva de nuestra industria para crear puestos de trabajo, generar un crecimiento económico sostenible e impulsar la innovación en las tecnologías de energías renovables; respalda el objetivo de la Comisión de llegar a ser líder mundial en innovación, digitalización y descarbonización y considera que la transición hacia una economía hipocarbónica constituye tanto una oportunidad como un reto para la industria de la UE;
2. subraya la importancia de sistemas de transporte sostenibles, eficaces y eficientes para la competitividad económica de las ciudades y regiones, así como para la cohesión social, económica y territorial de la Unión Europea;
3. señala que, con frecuencia, la movilidad y el transporte son competencia de los entes locales y regionales, que son responsables de diseñar y aplicar las políticas de movilidad urbana y de prestar el servicio de transporte público en su territorio, aunque las decisiones que se adoptan a nivel local suelen estar relacionadas con un marco establecido por la política nacional y de la UE;
4. reconoce que el transporte es responsable de casi una quinta parte del total de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) en Europa. Es el único sector en el que las emisiones de GEI no han disminuido en comparación con los niveles de 1990. Urge tomar medidas para descarbonizar el sector del transporte, aunque cabe destacar que solo un pequeño porcentaje de las emisiones puede atribuirse al transporte público;
5. señala que la evolución hacia emisiones bajas y emisiones cero de partículas y NOx mejora las condiciones de vida de los ciudadanos de Europa, sobre todo en las ciudades, donde el denso tráfico urbano, altamente contaminante, empeora la vida y la salud de las personas;
6. señala que el sistema de transporte público ya representa un paso importante hacia la descarbonización y el fomento de la movilidad eléctrica en la ciudad. Muchas ciudades tienen una movilidad eléctrica sobre raíles bien desarrollada, en forma de metro, tranvías y trolebuses. Es importante que estas medidas y todo el parque móvil de una ciudad o región también se incluyan en los cálculos sobre contratación pública de vehículos limpios de transporte por carretera. No basta con centrarse solo en el sector de los autobuses;

7. subraya que cualquier modificación en el sistema de transporte respecto del combustible que haya que utilizar debe tener en cuenta las diferencias regionales sobre densidad del tráfico y la distancia entre las ciudades y otros centros de interés económico. La discriminación en forma de costes más elevados para acceder desde ubicaciones remotas, periféricas o ultraperiféricas a la red europea tendrá un efecto negativo adicional para la cohesión territorial y social;

8. señala que la ecologización del uso de vehículos de motor ha de promover las bicicletas de transporte para trayectos cortos [en consonancia con «Una hoja de ruta de la UE para la bicicleta» (2017/C 088/10)], así como el ferrocarril y el transporte marítimo ecológico. Esto requiere una red de nodos intermodales, para lo que deberá disponerse de financiación adecuada, por ejemplo, mediante el FEIE. Las bicicletas eléctricas rápidas (bicicletas eléctricas de pedaleo asistido veloces o «S-bicilecs») son una buena alternativa al automóvil, en particular en las zonas urbanas, y pueden suponer menos emisiones, a la vez que la actividad física también es positiva para la salud pública. Puede fomentarse el uso de la bicicleta eléctrica mediante la creación de suficientes carriles rápidos para bicicletas y puntos de recarga, así como con incentivos;

9. la ordenación urbana y territorial puede fomentar el uso de formas de movilidad limpias. Desde una perspectiva local, la movilidad limpia implica una reducción de las emisiones de NOx y de partículas, mientras que a nivel mundial se trata de reducir las emisiones de CO<sub>2</sub>. En la ordenación urbana se ha de promover la facilidad de tránsito para los desplazamientos a pie, en bicicleta y en transporte público, mientras que debe sopesarse cuidadosamente el acceso en coche. A fin de mejorar la calidad del aire en las ciudades, los vehículos eléctricos (colectivos) —coches y autobuses— pueden contribuir a una transición con menos emisiones de partículas y de NOx. Esto puede lograrse mediante la disuasión para utilizar el transporte contaminante cerrando algunas zonas —por ejemplo, mediante la creación de zonas medioambientales— y, al mismo tiempo, haciendo que la duración de los desplazamientos con formas limpias de movilidad sea más corta que con las contaminantes;

10. reconoce que se requiere una solución interoperable para el suministro de combustibles alternativos. El CDR admite que los métodos de lograr una movilidad con emisiones hipocarbónicas no deben restringir el tipo de tecnología usada y que cada ente local y regional podría esforzarse por lograr economías de escala, posiblemente mediante la cooperación con las regiones transfronterizas y vecinas;

11. acoge con satisfacción la aspiración de simplificar la contratación pública de vehículos limpios, aunque no ve claro cómo se incorporará a la legislación y se aplicará la propuesta de la Comisión, que contempla objetivos porcentuales por Estado miembro para la contratación de vehículos limpios. Los entes locales y regionales gestionan la mayor parte del transporte público en muchos Estados miembros, y el nivel estatal no tiene ningún poder de decisión sobre el tipo de vehículos por el que se decantan los entes locales y regionales ya sea en régimen de compra, alquiler, leasing o contrato.

Como pioneros en su adopción, los entes locales y regionales desempeñan un papel esencial para las tecnologías limpias en el transporte, pero, al mismo tiempo, es preciso destacar que las infraestructuras creadas para el transporte público local no suelen ser aptas para la explotación de vehículos particulares y, por ello, no cabe esperar efectos indirectos inmediatos. Debe quedar garantizada la financiación de la transición hacia un transporte limpio. La financiación que aporta la Unión Europea no es suficiente para financiar las ambiciosas medidas en el sector del transporte público, deficitario en su mayor parte. Por esta razón, se insta a la Comisión a que proponga otras posibilidades de financiación que vayan más allá de la utilización de instrumentos financieros, ya que, por lo general, estos instrumentos no son útiles debido a las perspectivas negativas de rentabilidad;

12. llama la atención sobre la plataforma para la implantación de autobuses limpios, que la Comisión Europea anunció en el pleno del CDR de julio de 2017 y que recibió un apoyo considerable de los entes locales y regionales. En ese marco, las regiones, ciudades, autoridades de transporte y fabricantes firmaron principios comunes aplicables a la contratación pública de autobuses limpios impulsados por combustibles alternativos a fin de acelerar su despliegue;

13. cree que la gobernanza de la Unión para reducir el impacto sobre el clima del sector de los transportes deberá basarse en el beneficio climático y la sostenibilidad desde la perspectiva del ciclo de vida, además de ser neutra desde el punto de vista tecnológico;

14. considera que las inversiones en transporte público y en flotas de vehículos públicos hipocarbónicos deben llevarse a cabo de modo que se anime a los dueños de vehículos privados y profesionales a hacer lo mismo. Ello puede lograrse mediante la creación de sinergias en la infraestructura de recarga y de hidrógeno. Podrían facilitarse fondos de la UE para este fin;

15. considera que los planes para una movilidad con emisiones reducidas deben ir más allá de las soluciones al final del proceso y ser coherentes con un despliegue de la producción y la distribución de electricidad verde y combustibles renovables;

16. señala que el desarrollo y la producción de baterías desempeñan un papel estratégico en la transición actual hacia sistemas de movilidad limpia y de energía limpia. Al mismo tiempo, Europa no cuenta con ningún agente importante en el sector de las células de batería. Por lo tanto, acoge con satisfacción la Alianza de las Baterías de la UE, que contribuye a que las industrias europeas sean más independientes y a aumentar la participación en la cadena de valor de la producción de vehículos eléctricos. Apoya la asignación de la Comisión Europea de 200 millones EUR directamente a la investigación e innovación sobre las baterías en el marco de Horizonte 2020, además de los 150 millones EUR ya asignados;

17. señala que una amplia aceptación de los vehículos eléctricos aumentará considerablemente la demanda de electricidad en las redes eléctricas. Es preciso encontrar un equilibrio entre la necesidad de movilidad y de recarga mediante el desarrollo de ciclos de recarga inteligentes en los momentos en que las redes no tengan limitaciones y se genere suficiente electricidad. Es fundamental integrar la descarbonización del transporte y el abastecimiento de energía, las redes inteligentes y las soluciones innovadoras de almacenamiento de energía. Para ello, es necesario impulsar la participación activa de los gestores de las redes de distribución locales, que son responsables de la expansión y el control de la red eléctrica;

18. señala que la infraestructura de recarga y de repostaje debe desplegarse en función de la demanda que requieran las condiciones locales y en sinergia con los entes locales y regionales, los vehículos públicos y los servicios de transporte urbano. Ello debe estar en consonancia con el desarrollo de redes inteligentes y de edificios con baterías. Las infraestructuras deberían ser accesibles para los vehículos privados y las bicicletas. El repostaje debe ser fácil de usar e interoperable a través de las fronteras. Ello requiere medidas europeas con el fin de crear un mercado único;

19. considera que la simplificación y armonización de las solicitudes de subvenciones y las licitaciones hace innecesario ofrecer una personalización de la financiación y que será más fácil obtener financiación mediante fondos europeos y fuentes de financiación privadas, por ejemplo, utilizando nuevos métodos de financiación como la combinación de subvenciones con préstamos;

*Hacia la consecución de una movilidad de bajas emisiones — Una Unión Europea que proteja el planeta, empodere a sus consumidores y defienda a su industria y sus trabajadores — COM(2017) 675 final*

20. acoge con satisfacción el que la Comisión incremente el apoyo financiero para movilizar la inversión pública y privada destinada al despliegue de una infraestructura para los combustibles alternativos, con hasta 800 millones de EUR disponibles para este fin. El CDR lamenta que algunos entes regionales y locales y otras partes interesadas importantes a menudo no puedan acceder fácilmente a la financiación y los recursos financieros. Debe fomentarse la combinación de la financiación, como el acceso a créditos a través del FEIE y con él. El acceso a la financiación debe normalizarse y facilitarse mediante la emisión de bonos;

21. señala que las zonas especialmente vulnerables a la contaminación deben poder recaudar impuestos sobre los transportes contaminantes. Los ingresos correspondientes pueden utilizarse para adoptar medidas de sostenibilidad. En las ciudades, los peajes o las tasas de estacionamiento pueden utilizarse para costear la movilidad sostenible, por ejemplo, mediante la inversión en transportes públicos o instalaciones de aparcamiento disuasorio;

22. recuerda que las regiones ultraperiféricas sufren la congestión del tráfico en las ciudades y en las franjas litorales, y dificultades de acceso a las zonas rurales. Sin embargo, en estas regiones se están desarrollando proyectos para hacer el transporte más sostenible y limpio, que pueden servir como ejemplos de buenas prácticas para otras regiones de la UE y sus países vecinos;

*Hacia el mayor uso posible de los combustibles alternativos — Plan de acción sobre la infraestructura para los combustibles alternativos — Documento no legislativo — COM(2017) 652*

23. acoge con satisfacción el plan de acción sobre la infraestructura para los combustibles alternativos como un paso importante hacia la descarbonización del sistema de transporte por carretera; no obstante, lamenta que la mayoría de los marcos de acción nacionales presentados a la Comisión no sean suficientemente ambiciosos para alcanzar un objetivo adecuado de cara a la transición hacia combustibles alternativos y limpios;

24. señala que muchas ciudades y regiones europeas están a la vanguardia en la transición hacia una movilidad de bajas emisiones y emisiones cero. Asimismo, en las ciudades es donde los combustibles alternativos tendrán el mayor impacto para reducir la contaminación atmosférica y acústica. Lamentablemente, esta última no se incluye en el plan de acción. Un porcentaje considerable de la contratación pública corre a cargo de los entes municipales y locales. Es evidente, por tanto, que la generalización de vehículos de combustibles alternativos depende en gran medida de los entes locales y regionales, especialmente en las ciudades y regiones urbanas. Las ciudades y regiones con problemas de congestión, calidad del aire y ruido, al igual que las zonas de interés cultural o natural, deben dar prioridad a la transición hacia las emisiones cero de partículas y NOx. En el caso de las zonas transfronterizas y los corredores, la planificación debe fomentarse a dicho nivel;

25. observa que la mejor integración posible en cada uno de planes de movilidad urbana sostenible será un aspecto clave. El principal reto que afrontan las ciudades es la falta de espacio, lo que significa que la infraestructura para los combustibles alternativos debe adecuarse a la infraestructura existente de los demás modos de transporte. En el proceso de planificación de la movilidad urbana, una estrecha cooperación con las diferentes partes interesadas de los sectores público y privado será un factor clave para garantizar el correcto despliegue de combustibles alternativos en las ciudades;

26. destaca que las decisiones tomadas por las ciudades, en la medida de lo posible en colaboración con los medios económicos y otras partes interesadas, no tendrán un impacto positivo si los consumidores no participan de forma adecuada. Si el despliegue de una infraestructura para los combustibles alternativos no está en consonancia con las expectativas y deseos de los consumidores, existe el riesgo de que se utilice poco. También corresponde a los entes locales y regionales influir en el comportamiento de los usuarios para promover la utilización más amplia posible de los combustibles alternativos. Es fundamental que los servicios que utilicen combustibles alternativos, como el transporte público y otros servicios, sigan siendo accesibles y fiables;

27. señala que existen diferencias regionales que influyen en la generalización de los combustibles alternativos. Para las regiones periféricas el actual sistema de electromovilidad podría no ser la opción preferida, mientras que sí lo sería en las zonas urbanas. Una aplicación rápida en las regiones europeas con recursos importantes y problemas de calidad del aire y ruido más acuciantes puede significar que, gracias a su tamaño, masa crítica y precios más bajos, las regiones periféricas se beneficiarían, a partir de 2025, de tecnologías consolidadas y costes más bajos;

28. señala que en las ciudades, donde la electromovilidad podría verse como la opción preferida, esta debe conciliarse con la distribución de energía y la necesidad de energía en determinadas horas punta. En este sentido, es importante disponer de una reserva y almacenar la electricidad a gran escala, por ejemplo, en grandes baterías o hidrógeno (pilas de combustible);

29. en el mismo contexto, señala que, en las zonas rurales, la movilidad eléctrica no suele ser una opción adecuada para garantizar el transporte público en todo el territorio. Dados los largos tiempos de carga actuales y la reducida autonomía de los autobuses, debe ser posible recurrir a tipos de propulsión de bajas emisiones (por ejemplo, vehículos híbridos eléctricos enchufables) hasta que se desarrollen las tecnologías adecuadas. Al mismo tiempo, deberían brindarse soluciones oportunas para las zonas rurales, que podrían apoyarse en proyectos piloto;

30. señala, con referencia a la «Falta de conexiones de transporte en las regiones fronterizas» (2017/C 207/05), que existe un enorme potencial de sinergias en la cooperación transfronteriza sobre el coste de desarrollo de las infraestructuras. En las regiones transfronterizas, debe garantizarse que la tecnología preferida en los dos Estados miembros sea interoperable y desarrollada para satisfacer las necesidades transfronterizas y no solo nacionales;

31. subraya la importancia de que las ciudades también sean capaces de impulsar la utilización de vehículos con bajas emisiones de partículas finas y de óxidos de nitrógeno mediante normas sobre acceso a zonas urbanas. La introducción de zonas con bajas emisiones debe basarse en análisis locales y decidirse a escala local. A la UE le compete la responsabilidad de crear, mediante marcos reglamentarios comunes, las condiciones para introducir zonas con bajas emisiones y potenciarlas como un medio de mejorar la calidad del aire. Sin embargo, los entes locales y regionales deben poder decidir por sí mismos si llevar a la práctica este tipo de iniciativas, y en qué medida;

32. subraya que los entes locales y regionales por sí solos no pueden aportar la financiación necesaria y señala que la Comisión Europea propone una amplia gama de instrumentos de financiación, pero es bastante conservadora respecto del coste del desarrollo de infraestructuras alternativas y potencialmente demasiado optimista sobre la generalización de la financiación mediante fondos privados en la primera fase;

33. considera que las concesiones que tienen por objeto lograr un nivel de emisiones cero deben incentivarse aumentando o prolongando su duración si se cumplen los objetivos intermedios y finales. También es importante ampliar las posibilidades para contar con buenos sistemas de adquisición. De esta manera se garantiza que las partes puedan recuperar su inversión más rápidamente;

34. considera que es necesaria financiación europea para que las concesiones de transporte público aceleren más su expansión en pro de las emisiones cero. La financiación europea debe utilizarse para estimular la innovación y cubrir la inversión, de manera que una gran parte de la flota pueda funcionar sin emisiones al inicio de la concesión;

35. señala que es importante, a la hora de diseñar y construir nuevos edificios en el futuro, prever que estos contarán con puntos de recarga y dispondrán de precableado;

36. pide una mayor ambición respecto de la cuota de puntos de recarga accesibles al público. (En el plan de acción se señala que cada Estado miembro deberá garantizar el establecimiento de un número mínimo de puntos de recarga para vehículos eléctricos a finales de 2020, y que al menos un 10 % deberá ser de acceso público); El desarrollo de puntos de recarga accesibles al público debe reflejar las condiciones y la demanda a nivel local y regional. Se calcula que, en 2025, se necesitarán en Europa 2 millones de puntos de recarga accesibles al público para vehículos eléctricos, de los cuales el 70 % deberá instalarse en zonas urbanas. Deberá darse prioridad a los corredores de la red básica de la RTE-T con una infraestructura troncal completa para los combustibles alternativos antes de 2025. Se espera que el hecho de equipar, como mínimo, los nodos urbanos de las redes básica y global de la RTE-T con suficientes puntos de recarga y repostaje accesibles (rápidos) al público refuerce la confianza de los inversores y consumidores. Deben garantizarse unas condiciones de competencia equitativas a nivel internacional, con protocolos abiertos e interoperabilidad, para que los conductores de vehículos eléctricos puedan utilizar la infraestructura de recarga de manera ininterrumpida en todos los países. También se requieren suficientes puntos de repostaje de gas natural licuado (GNL) para el tráfico de mercancías y el transporte marítimo. El Comité pide que se fije un objetivo ambicioso de 2 000 puntos de repostaje de GNL en Europa, con arreglo a las necesidades locales y regionales;

37. señala que debe tenerse en cuenta a los municipios, con el fin de garantizar que los planes correspondientes y las consideraciones de desarrollo urbano se incluyen en la elección de los emplazamientos para los puntos de recarga accesibles al público, a fin de garantizar que los cargadores se colocan en los lugares adecuados y que no habrá «un número excesivo», incluido en lugares en que no sean rentables;

38. pide una mayor ambición en relación con los puntos de repostaje de hidrógeno. Un punto de repostaje cada 300 km es demasiado poco en las zonas densamente pobladas. Debería estar en función del número de habitantes, con un punto de repostaje por cada 300 000 habitantes;

*Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 2009/33/CE, relativa a la promoción de vehículos de transporte por carretera limpios y energéticamente eficientes — COM(2017) 653*

39. acoge con satisfacción la adaptación de las normas que animan a los entes locales y regionales a adquirir vehículos limpios. El Comité también se congratula de la supresión del cálculo de la «monetarización» y de la inclusión de otras formas de contratación pública. El Comité llama la atención sobre la definición tan estricta de «vehículo limpio» y subraya que esta debe revisarse de manera que los entes locales y regionales puedan ejercer su capacidad discrecional y disponer de alternativas verdaderamente rentables y limpias cuando adquieran vehículos en diferentes regiones y para diferentes necesidades de transporte;

40. subraya que, incluso si la proporción de vehículos adquiridos mediante contratación pública es escasa en comparación con el número total de vehículos en una ciudad, el ejemplo positivo de los entes locales y regionales podría repercutir en la demanda del mercado y tener un impacto positivo en los fabricantes de automóviles, lo que a su vez podría estimular la demanda privada. La Directiva solo debe aplicarse si se espera que el resultado de la licitación sea suficientemente beneficioso;

41. lamenta la onerosa carga financiera que pesa sobre los operadores de transporte público —y, por lo tanto, sobre los entes locales y regionales— como consecuencia de la muy elevada cuota de adquisición de autobuses que utilicen propulsión alternativa. Muchas ciudades y regiones ya disponen de un parque móvil en gran parte eléctrico (tranvías, metros y trolebuses), que no se tiene en cuenta. Por consiguiente, a la hora de adquirir «vehículos limpios» debería incluirse todo el parque móvil y no centrarse solo en el sector de los autobuses;

42. pide una definición de los vehículos limpios que se base en emisiones y consumos energéticos objetivamente mensurables en condiciones reales de conducción. Esta es la única manera de lograr la seguridad de la planificación a largo plazo para los contratantes públicos. Para alcanzar el objetivo de vehículos de emisiones cero, deben tomarse medidas durante la transición. El objetivo de la emisión cero todavía no es factible en todas las modalidades, como el transporte de mercancías o el transporte marítimo. El biogás y los biocombustibles son necesarios como combustibles de transición. Los sistemas existentes pueden mantenerse siempre y cuando las materias primas utilizadas sean de origen local y no importadas. El biogás debe utilizarse para sistemas con una elevada exigencia térmica;

43. acoge con satisfacción la intención de dotarse de una detallada definición de vehículos ligeros limpios. Es importante contar con normas comunes y definiciones claras para que los gobiernos puedan evaluar, comparar y comprobar de manera adecuada las ofertas de las partes; Sin embargo, considera que esta definición debe ser neutra desde el punto de vista tecnológico y que el impacto climático ha de evaluarse también atendiendo al ciclo de vida. Asimismo, los combustibles de transición como el biogás u otros biocombustibles son necesarios, especialmente para el transporte de mercancías y el transporte marítimo, por lo que han de tomarse en consideración;



44. acoge con satisfacción, en lo que respecta a los vehículos pesados, el enfoque general tecnológicamente neutro de la propuesta, pero al mismo tiempo pone de relieve que la lista de «tecnologías limpias» es, de por sí, una limitación de la neutralidad tecnológica y excluye a tecnologías como los biocarburantes sintéticos o el biogás. El biogás es un importante combustible de transición para los vehículos pesados. En algunas regiones, en particular en los países nórdicos, la inversión en estas tecnologías, que son respetuosas con el medio ambiente, pero no necesariamente de emisión cero, podría verse comprometida por el hecho de no estar incluidas en la lista de tecnologías autorizadas. Esto también podría plantear un problema desde el punto de vista de la subsidiariedad. Otras tecnologías de propulsión, incluidos combustibles líquidos y gaseosos no fósiles como el HVO100 y el biometano, también ofrecen un gran potencial para la movilidad limpia;

45. constata que, en la actualidad, existen diferentes puntos de vista sobre el calendario de aplicación de las normas. En este contexto, pide que el cálculo se inicie en el primer período, a partir de 2025, o en el segundo período, a partir de 2030, y que se apliquen los mismos objetivos a todos los Estados miembros;

46. pide seguridad de planificación a largo plazo y suficientes períodos de transición para las entidades contratantes. Debido a los ajustes de infraestructura necesarios en relación con las nuevas adquisiciones, es preciso aclarar que las normas de contratación pública solo se aplican a los nuevos contratos;

*Propuesta de Reglamento relativo a las normas comunes de acceso al mercado internacional de los servicios de autocares y autobuses — COM(2017) 647*

47. destaca en este contexto que los autobuses son aún menos respetuosos con el medio ambiente que el ferrocarril y que las rutas principales entre las ciudades y regiones están cubiertas por este modo de transporte. Los autobuses de larga distancia pueden ser complementarios del ferrocarril y pueden resultar atractivos en comparación con los vehículos privados;

48. pide seguridad de planificación a largo plazo y suficientes períodos de transición para los operadores de transporte público y las entidades contratantes;

49. considera que es importante, a la hora de abrir el mercado de servicios internacionales de autocares y autobuses, garantizar que se mantienen las normas del mercado interior y los servicios de interés económico general para asegurar el acceso universal y la libre circulación;

50. señala que la propuesta ofrece a los organismos reguladores la posibilidad de rechazar una solicitud cuando un análisis económico objetivo ponga de manifiesto que podría estar en peligro la estabilidad económica de un contrato de servicio público. Considera, no obstante, que todos los servicios de autobús, tanto públicos como privados, están sujetos a los mismos requisitos de bajas emisiones.

Las operaciones de servicios regulares comerciales no deben socavar las obligaciones de servicio público de un servicio de interés económico general, cuyo análisis no debería limitarse a términos económicos, sino interpretarse en un sentido más amplio. Para evitar el falseamiento de la competencia, los servicios de autobuses privados también deberán cumplir los requisitos de bajas emisiones;

*Propuesta de revisión de la Directiva sobre transportes combinados de mercancías — COM(2017) 648*

51. considera positiva la repercusión de esta propuesta en el cambio del sistema de transporte hacia uno más respetuoso con el medio ambiente; asimismo, señala que existen zonas en las que solo se podrá reducir la congestión mediante la transferencia modal de la carretera al tren o a las vías navegables, o también con camiones eléctricos. Las terminales intermodales constituyen una condición previa importante al respecto. Los entes locales y regionales pueden establecer puntos de carga y de repostaje tanto para el transporte público como para el de mercancías. Es fundamental seguir impulsando medidas de apoyo económico para el desarrollo del transporte combinado, tanto ayudas a la inversión en nuevas terminales, con un análisis coste-beneficio que refleje las externalidades del transporte, como en la explotación, al menos en los primeros años, incluyendo la amortización de los recursos materiales necesarios.

Bruselas, 5 de julio de 2018.

*El Presidente  
del Comité Europeo de las Regiones*

Karl-Heinz LAMBERTZ





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



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

**ES**