# Diario Oficial de la Unión Europea

C 209

Edición en lengua española

Comunicaciones e informaciones

60.º año

30 de junio de 2017


Sumario


I *Resoluciones, recomendaciones y dictámenes*

DICTÁMENES

**Comité Económico y Social Europeo**

**523º Pleno del CESE de los días 22 y 23 de febrero de 2017**

2017/C 209/01 Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre las «Estrategias de diversificación del turismo náutico y marítimo» (Dictamen exploratorio) . . . . . 1

2017/C 209/02 Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Las islas en la UE: de la desventaja estructural al territorio inclusivo» (Dictamen exploratorio) . . . . . 9

III *Actos preparatorios*

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO

**523º Pleno del CESE de los días 22 y 23 de febrero de 2017**

2017/C 209/03 Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Estrategia Espacial para Europa *[COM(2016) 705 final]* . . . . . 15

2017/C 209/04 Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre marcos de reestructuración preventiva, segunda oportunidad y medidas para aumentar la eficacia de los procedimientos de condonación, insolvencia y reestructuración, y por la que se modifica la Directiva 2012/30/UE» *[COM(2016) 723 final — 2016/0359 (COD)]* . . . . . 21

2017/C 209/05 Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a un marco para la recuperación y la resolución de entidades de contrapartida central y por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1095/2010, (UE) n.º 648/2012 y (UE) 2015/2365» *[COM(2016) 856 final-2016/0365 (COD)]* . . . . . 28


ES

2017/C 209/06 Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 575/2013 en lo que se refiere al ratio de apalancamiento, el ratio de financiación estable neta, los requisitos de fondos propios y pasivos admisibles, el riesgo de crédito de contraparte, el riesgo de mercado, las exposiciones a entidades de contrapartida central, las exposiciones a organismos de inversión colectiva, las grandes exposiciones y los requisitos de presentación y divulgación de información y por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 648/2012 *[COM(2016) 850 final — 2016/0360 (COD)]* sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 806/2014 en lo que se refiere a la capacidad de absorción de pérdidas y de recapitalización para las entidades de crédito y las empresas de inversión *[COM(2016) 851 final — 2016/0361 (COD)]* sobre la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 2014/59/UE en relación con la capacidad de absorción de pérdidas y de recapitalización de las entidades de crédito y empresas de servicios de inversión, así como las Directivas 98/26/CE, 2002/47/CE, 2012/30/UE, 2011/35/UE, 2005/56/CE, 2004/25/CE y 2007/36/CE *[COM(2016) 852 final — 2016/0362 (COD)]* y sobre la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 2013/36/UE en lo que respecta a los entes exentos, las sociedades financieras de cartera, las sociedades financieras mixtas de cartera, las remuneraciones, las medidas y las facultades de supervisión y las medidas de conservación del capital *[COM(2016) 854 final — 2016/0364 (COD)]* . . . . . 36

2017/C 209/07 Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Convocatoria de datos sobre el marco normativo de los servicios financieros de la UE» *[COM(2016) 855 final]* . . . 43

2017/C 209/08 Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se crea la Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo (Eurofound) y se deroga el Reglamento (CEE) n.º 1365/75 del Consejo» *[COM(2016) 531 final — 2016/0256 (COD)]*, sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se crea un Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional (Cedefop) y se deroga el Reglamento (CEE) n.º 337/75 del Consejo» *[COM(2016) 532 final — 2016/0257 (COD)]* y sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se crea la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo (EU-OSHA) y se deroga el Reglamento (CE) n.º 2062/94 del Consejo» *[COM(2016) 528 final — 2016/0254 (COD)]* . . . . . 49

2017/C 209/09 Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la definición, presentación y etiquetado de las bebidas espirituosas, la utilización de los nombres de las bebidas espirituosas en la presentación y etiquetado de otros productos alimenticios y la protección de las indicaciones geográficas de las bebidas espirituosas *[COM(2016) 750 final — 2016/0392 (COD)]* . . . . . 54

2017/C 209/10 Dictamen del Comité Económico y Social Europeo y del Comité sobre la ropuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se deroga el Reglamento (CEE) n.º 1101/89 del Consejo y los Reglamentos (CE) n.º 2888/2000 y (CE) n.º 685/2001 *[COM(2016) 745 final — 2016/0368 (COD)]* . . . . . 58

2017/C 209/11 Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación conjunta al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Gobernanza internacional de los océanos: una agenda para el futuro de nuestros océanos» *[JOIN(2016) 049 final]* 60

2017/C 209/12 Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE) 2016/1036, relativo a la defensa contra las importaciones que sean objeto de dumping por parte de países no miembros de la Unión Europea, y el Reglamento (UE) 2016/1037, sobre la defensa contra las importaciones subvencionadas originarias de países no miembros de la Unión Europea *[COM(2016) 721 final]* . . . . . 66

2017/C 209/13 Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 1059/2003 en lo que respecta a las tipologías territoriales (Tercet) *[COM(2016) 788 final — 2016/0393 (COD)]* . . . . . 71

I

*(Resoluciones, recomendaciones y dictámenes)*

# DICTÁMENES

# COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO

**523º PLENO DEL CESE DE LOS DÍAS 22 Y 23 DE FEBRERO DE 2017**

## Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre las «Estrategias de diversificación del turismo náutico y marítimo»

**(Dictamen exploratorio)**

(2017/C 209/01)

Ponente: **Tony ZAHRA**



| | |
|---|---|
| Consulta | Presidencia maltesa del Consejo, 19.9.2016 |
| Fundamento jurídico | Artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea |
| Sección competente | Mercado Único, Producción y Consumo |
| Aprobado en sección | 9.3.2017 |
| Aprobado en el pleno | 30.3.2017 |
| Pleno n.º | 524 |
| Resultado de la votación (a favor/en contra/abstenciones) | 179/0/0 |



### 1. **Conclusiones y recomendaciones**

1.1. En vista de desventajas como la distancia, la accesibilidad o la insularidad, el CESE considera que debe perseguirse un régimen fiscal favorable para las islas, que tenga en cuenta los esfuerzos importantes que se han realizado en materia de inversiones, mantenimiento y creación de puestos de trabajo, así como para adaptar los períodos de apertura de las empresas, todo ello con vistas a paliar los efectos de la estacionalidad.

1.2. Pese a la gran resiliencia y rápida recuperación del turismo en tiempos de crisis, el Comité considera importante analizar y abordar los previsibles retos y oportunidades que afrontará el turismo náutico y marítimo, especialmente en el Mediterráneo, debido a su gran importancia y contribución sustancial a la economía europea. La comparabilidad con los destinos competidores debería tenerse debidamente en cuenta en el proceso de evaluación. Es fundamental contar con una legislación y políticas más inteligentes, así como reducir la burocracia para las pymes.

1.3. Deben crearse y fomentarse más rutas con destinos múltiples a nivel regional y, al mismo tiempo, es necesario que hay que apoyar las medidas de promoción conjuntas o regionales de los Estados miembros. El CESE propone que los Estados miembros establezcan sólidas estrategias de mercadotecnia para la diferenciación y la adaptación a la evolución de las preferencias y gustos de los clientes. Sin embargo, la disparidad en la asequibilidad para los ciudadanos que pueden darse en el caso de los servicios turísticos ofrecidos en este sector también debe evaluarse en este proceso.

1.4. Habida cuenta de la elevada dependencia del turismo náutico y costero respecto de los ecosistemas marinos, es importante que los países mediterráneos incrementen la cooperación regional para protegerlos. En este contexto, el Comité aboga por la creación de un grupo de Estados miembros y de terceros países del mediterráneo occidental para abordar conjuntamente el crecimiento azul ([1]), así como la infraestructura azul y verde para restaurar los ecosistemas degradados.

1.5. La construcción y las tierras ganadas al mar a partir de la plataforma continental destruyen irreversiblemente los hábitats subacuáticos. La plataforma continental mediterránea es limitada y estas zonas marítimas deben protegerse frente a una evolución de este tipo. En caso de que se lleve a cabo dicho desarrollo, debería considerarse la posibilidad de adoptar medidas compensatorias y de crear reservas presupuestarias.

1.6. El desarrollo del turismo náutico y marítimo debe basarse en los principios de desarrollo sostenible a largo plazo. Ello requiere el desarrollo de una herramienta operativa y mensurable. El CESE recomienda desarrollar un mecanismo de indicadores sostenibles y armonizados para el sector, destinado en especial a los Estados y las regiones insulares que dependen en gran medida de las actividades costeras. El «Sistema Europeo de Indicadores Turísticos (ETIS)» desarrollado por la Comisión Europea podría ser una excelente plataforma para lograrlo.

1.7. El desarrollo de un mecanismo de indicadores sostenibles requiere además la recopilación de datos económicos exactos. La industria del turismo es muy compleja e implica un conjunto variado de las relaciones entre las distintas partes interesadas. A tal fin, se podrían desarrollar instrumentos de recogida de datos económicos mediante extrapolación a partir del modelo de cuenta satélite.

1.8. El impacto del cambio climático en el medio marino requiere un diálogo sobre soluciones innovadoras. Las medidas específicas para territorios vulnerables deben ser prioritarias. El Comité llama la atención respecto de la reciente Comunicación de la Comisión sobre gobernanza internacional de los océanos y los catorce conjuntos de acciones que incluye ([2]). El Séptimo programa de acción en materia de medio ambiente para 2020 y los objetivos de la UE de adaptación y mitigación respecto del cambio climático se centran en los sectores de infraestructuras, como la energía y el transporte, y en aspectos específicos relacionados con el turismo costero y marítimo. Además, el Banco Europeo de Inversiones facilitará financiación a las pymes para las inversiones en turismo o en las regiones de convergencia.

1.9. La gestión de residuos es una preocupación significativa para el turismo náutico y marítimo, siendo el propio sector turístico un importante generador de residuos. El World Wildlife Fund (WWF) calcula que más del 80 % de la contaminación marina procede de las actividades terrestres. El problema se ve agravado por la basura marina. Ello requiere medidas innovadoras que puedan atenuar los problemas ligados a los desperdicios, además de una aplicación eficaz y coordinada de las normas. El Comité aboga por una aplicación armonizada de los convenios internacionales para fomentar la creación de capacidades en terceros países.

1.10. Dadas las perspectivas de crecimiento en el sector, el conjunto de la cadena de gestión de los residuos (desde la recogida hasta su eliminación) constituye un reto importante, especialmente en zonas delimitadas como las islas. En este contexto, el CESE recomienda también crear una «alianza en favor del patrimonio natural» que englobe a las islas y las zonas costeras y a los agentes clave del medio ambiente, como las fundaciones y las organizaciones internacionales, para convertir a las islas y zonas costeras europeas en líderes mundiales de las medidas en favor de un medio ambiente limpio favorecidas por enfoques integrados del turismo.

1.11. Invertir en capital humano es una condición indispensable para lograr un crecimiento sostenible y competitivo. Sin embargo, este sector no atrae suficiente personal cualificado, principalmente debido a que no es interesante desde el punto de vista de la evolución de la carrera profesional y del empleo a largo plazo. El Comité recomienda adoptar un plan de acción estratégico diseñado específicamente para atraer y conservar un flujo constante de trabajadores cualificados interesados en puestos de trabajo a largo plazo en el sector. El plan de acción debe formular propuestas concretas basadas en un enfoque científico y práctico, con el fin de aumentar el atractivo del sector.

## 2. **Observaciones generales**

2.1. La Presidencia maltesa solicitó al CESE que elaborara un dictamen exploratorio sobre «Estrategias de diversificación del turismo náutico y marítimo» en el contexto general de las estrategias innovadoras para el desarrollo de un entorno más competitivo en Europa, centrándose en particular en la región del Mediterráneo.

---

([1]) Comunicación de la UE «Crecimiento azul — Oportunidades para un crecimiento marino y marítimo sostenible», COM(2012) 494 final.

([2]) JOIN(2016) 49 final y https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/ocean-governance_es.

2.2. El turismo es una industria importante a nivel mundial, con un gran potencial de creación de empleo y desarrollo económico, tal como se reconoce en el artículo 195 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. En 2014, el sector turístico contribuyó en más de 1,6 billones EUR, importe equivalente a casi el 10 % del PIB total de la UE, y su impacto directo, indirecto e inducido contribuyó a la creación de 25 millones de puestos de trabajo en la UE ([3]). El subsector del turismo marítimo ha sido identificado por la Presidencia maltesa de la UE como una de sus áreas prioritarias. El desarrollo de los productos turísticos y servicios marítimos pertinentes podría contribuir al potencial de crecimiento en las zonas costeras e insulares de la UE. Así pues, es necesario determinar las tendencias y previsiones para contar con una imagen más clara de las oportunidades innovadoras en línea con el carácter específico del turismo náutico y marítimo.

2.3. El turismo náutico y marítimo es el mayor subsector del turismo así como la principal actividad marítima de Europa. Emplea a aproximadamente 3,2 millones de personas y genera un valor añadido bruto total de 183 000 millones EUR ([4]), presentando además potencial para la creación de empleo y el «crecimiento azul» sostenible. Para promocionar Europa como primer destino náutico del mundo, las infraestructuras turísticas insulares y costeras europeas deben ofrecer servicios adecuados e innovadores a los usuarios, incluida la accesibilidad, garantizando al mismo tiempo el desarrollo sostenible de las comunidades locales. El turismo náutico «interior», que tiene lugar en diversos Estados miembros en lagos, ríos, etc., también forma parte de este sector y debe tenerse en cuenta en el proceso de análisis. Este sector incluye, además, importantes astilleros de embarcaciones de recreo y barcos para cruceros, con los que Europa ocupa un lugar destacado en la economía mundial.

## 3. **Las propuestas del CESE para nuevos paradigmas en la política de turismo**

3.1. A lo largo de los años, el Comité ha emitido dictámenes sobre la política de turismo en general y del turismo costero e insular, en particular. Ha sugerido desarrollar programas de formación permanente específicos para los trabajadores de las islas activos en el sector turístico y ha propuesto crear una escuela interregional, en una isla estratégicamente ubicada, basada en un concepto similar a un «Erasmus para estudiantes y trabajadores del sector turístico».

3.2. El CESE considera que la definición del concepto de isla es inadecuada y debe revisarse para tener en cuenta las nuevas especificidades de una Unión Europea ampliada que incluye Estados miembros insulares. Con vistas a promover Europa como destino turístico clave a escala mundial, recomienda también desarrollar la cooperación macrorregional (por ejemplo, la Estrategia Adriático-Jónica, la Estrategia para el Mar Báltico o la Estrategia para el Danubio) para resolver problemas como la accesibilidad. Esto exige establecer una continuidad territorial de elevada calidad desde las islas hacia el continente.

3.3. El cambio climático requiere medidas decisivas de adaptación en favor de la resiliencia de las islas al respecto en todos los sectores de sus economías. El CESE ha recomendado prever «ensayos en islas» para abordar, entre otras cuestiones importantes, la energía y el transporte (infraestructura y accesibilidad), la elevación del nivel de los mares y el deterioro de la biodiversidad.

3.4. La economía de las islas se ha vuelto demasiado dependiente de actividades turísticas casi estacionales, por lo que es necesaria la diversificación. El Comité ha puesto de relieve que considerar la economía azul como una fuente inagotable de recursos no explotados e invocar insistentemente el crecimiento azul como la panacea para los problemas a los que se enfrenta la economía europea podría incrementar las múltiples tensiones que ya soportan las costas y mares de la UE. Por tanto, la viabilidad a largo plazo debe mantenerse como principio fundamental a la hora de elaborar y aplicar medidas.

3.5. La Comunicación de la Comisión «Una estrategia europea para un mayor crecimiento y empleo en el turismo costero y marítimo», adoptada en 2014 ([5]), aborda las carencias de gobernanza actuales y crea un marco de cooperación entre las autoridades públicas y las asociaciones entre los sectores público y privado, en particular mediante agrupamientos territoriales y estrategias integradas. En función de las especificidades de cada cuenca marítima, la Comunicación propone catorce actuaciones concretas relativas a la inversión empresarial, la alta estacionalidad, la diversificación de los productos y la innovación, la conectividad, la accesibilidad, la mejora de la infraestructura, el fomento de las capacidades y la protección del hábitat marino. La aplicación del plan de acción está en curso ([6]).

---

([3]) Publicación del Consejo Mundial de Viajes y Turismo, «Travel & Tourism economic impact» (impacto económico de los viajes y el turismo), 2015.EU.

([4]) Véase el «Study in support of policy measures for maritime and coastal tourism at EU level», publicado por la Comisión Europea en 2013.
https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/sites/maritimeaffairs/files/docs/body/study-maritime-and-coastal-tourism_en.pdf.

([5]) COM(2014) 86 final.

([6]) https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/coastal_tourism_en.

## 4. **Las propuestas del CESE para estrategias de diversificación del turismo náutico y marítimo**

### 4.1. ***Enfoque medioambiental intersectorial***

4.1.1. Se han realizado múltiples esfuerzos a lo largo de los años para llamar la atención de los responsables políticos de alto nivel y las partes interesadas acerca de la relación entre los océanos y el clima. Ello llevó a incluir los océanos en el Acuerdo de París de 2015 y al informe especial sobre los océanos elaborado por el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC). Estos esfuerzos requieren apoyo para aplicar el Acuerdo de París, incluido el refuerzo de las capacidades de los Estados miembros con el fin de desarrollar vías tecnológicas hacia un futuro de bajas emisiones.

El transporte marítimo es responsable de, aproximadamente, el 2,5 % de las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero. La UE ha hecho un llamamiento en favor de un enfoque global para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes del transporte marítimo internacional, pero se prevé que las emisiones del transporte marítimo aumenten significativamente de aquí a 2050. Con arreglo al segundo estudio sobre los gases de efecto invernadero de la Organización Marítima Internacional (OMI), el consumo de energía y las emisiones de $CO_2$ de los buques podrían reducirse en hasta un 75 % aplicando medidas operativas y utilizando las tecnologías existentes. Muchas de esas medidas son rentables y generan beneficios netos, dado que la reducción de la factura de combustible compensa los gastos de inversión o funcionamiento. Esta reducción puede lograrse mediante la aplicación de nuevas tecnologías innovadoras.

4.1.2. El Mediterráneo es una de las regiones más importantes del mundo desde el punto de vista de sus extraordinarias características de biodiversidad, pero también una de las más vulnerables al cambio climático. El turismo costero a gran escala es uno de los principales factores del daño ecológico en la región. Sin embargo, el Mediterráneo entraña, además, un gran valor natural, por lo que es esencial para conservar la biodiversidad. A este respecto, la cooperación regional para la protección de los ecosistemas marinos es imperativa. El programa de financiación LIFE+ de la Unión Europea apoya los objetivos de su estrategia sobre la biodiversidad y ofrece posibilidades para financiar proyectos innovadores en el sector del turismo costero y marítimo.

4.1.3. La gestión de residuos es otro importante motivo de preocupación para este sector, especialmente en las islas, que se caracterizan por un marcado carácter estacional. La mayoría de las islas pueden tener dificultades para afrontar el elevado número de visitantes en períodos punta, lo cual requiere inversiones enormes para el aprovisionamiento adecuado de agua o las plantas de tratamiento de residuos. La conclusión del Convenio sobre la Diversidad Biológica ofrece un marco de acción reconocido mundialmente con el fin de luchar contra las amenazas para el patrimonio natural, desde la gestión de los desechos marinos y los microplásticos hasta la reducción constante y supresión de las bolsas de plástico desechables.

4.1.4. Diversos estudios e informes ponen de manifiesto que la «opción ecológica» resulta ventajosa desde el punto de vista económico para el turismo costero europeo. La UE debe incentivar a los Estados miembros para que redoblen sus esfuerzos con el fin de adoptar prácticas turísticas ecológicas e introducir programas verdes que mitiguen los efectos del cambio climático. Ello debe fomentarse mediante la promoción del turismo ecológico como un segmento que respalda el turismo náutico.

4.1.5. Estos retos hacen aún más importante que el desarrollo del turismo náutico y marítimo siga los principios del desarrollo sostenible. No obstante, la sostenibilidad debe basarse en un modelo operativo y cuantificable que establezca un sistema de indicadores para seguir y mantener en la buena dirección las actividades y la evolución del turismo marítimo, en especial en los Estados miembros y regiones insulares. Los destinos también deben procurar establecer umbrales de intensidad turística que, en caso de superación, generarán una serie de problemas que afectarán negativamente al sector y a su sostenibilidad a largo plazo. Estos umbrales son los siguientes:

— degradación y pérdida de recursos ecológicos;

— presiones sobre el medio ambiente y la infraestructura física;

— conflictos entre turistas y residentes locales que dañan la calidad de la hospitalidad local;

— descontento de los visitantes.

4.1.6. El «Sistema Europeo de Indicadores Turísticos (ETIS)» desarrollado por la Comisión Europea en 2013 y revisado en 2016 ([7]) es un instrumento de gestión voluntaria que identifica una serie de indicadores clave para ayudar a los lugares de destino a hacer un seguimiento y a evaluar sus resultados en materia de turismo sostenible.

([7]) http://ec.europa.eu/growth/sectors/tourism/offer/sustainable/indicators_en.

4.1.7. A este respecto, la Agencia Europea de Seguridad Marítima (AESM) es una fuente muy valiosa, proporcionando información, estadísticas y asesoramiento, que son fundamentales en el proceso de determinación de los principios de la sostenibilidad.

4.1.8. También debe hacerse referencia al Dictamen del CESE sobre las «Islas inteligentes», en particular respecto de la adopción de las mejores prácticas.

4.1.9. El proyecto de actividades europeas de seguimiento de los ecosistemas marítimos, enmarcadas en el ERA-LEARN 2020 (acción de apoyo — CSA) y financiadas por Horizonte 2020, también puede constituir otra valiosa fuente para alcanzar este objetivo.

4.1.10. Muchas organizaciones e instituciones han contribuido al proceso de protección del medio ambiente, por ejemplo, el WWF, la Plataforma Océano y Clima, la Conferencia de Regiones Periféricas Marítimas de Europa (CRPM), Greenpeace y diferentes estructuras de las Naciones Unidas, que han colaborado con diversos órganos de la UE y en el marco de una cooperación reforzada entre los gobiernos y las partes interesadas públicas y privadas. Este proceso debe mantenerse si se quiere avanzar hacia el éxito.

4.1.11. Unos ecosistemas marinos sanos y unas zonas litorales e insulares preservadas contribuyen en gran medida al crecimiento sostenible y a la creación de empleo. El turismo y la agricultura, la acuicultura, la pesca y la silvicultura son sectores clave que tienen un impacto significativo en la biodiversidad y son importantes para su integración. La producción sostenible de alimentos y la seguridad alimentaria constituyen aspectos conexos que necesitan una atención especial. Las políticas sectoriales que contribuyen a preservar la biodiversidad deben desarrollarse en un marco integrado. Respecto de la cuestión de los ecosistemas marinos, el CESE llama la atención sobre la Directiva sobre ordenación del espacio marítimo (OEM) ([8]), así como el Convenio de Barcelona de 1995 ([9]).

4.1.12. A menudo, la contaminación marina procede de las aguas residuales no tratadas y la agricultura, pero entre las amenazas a los ecosistemas marinos también figuran la sobrepesca comercial, los vertidos de hidrocarburos y otras sustancias peligrosas, así como a la introducción de especies no autóctonas. La mala gestión de aguas de lastre puede también afectar considerablemente al medio ambiente ([10]). Los ecosistemas marinos son una importante fuente de diversidad biológica y la Unión Europea está adoptando una serie de medidas destinadas a lograr un entorno marino sano con el fin de que los ecosistemas sean más resistentes al cambio climático en las aguas marinas europeas de aquí a 2020. Ello exige una estrecha cooperación entre todas las partes interesadas.

4.1.13. En este contexto, la elección de los instrumentos de aplicación reviste una importancia estratégica a fin de garantizar que todos los sectores económicos se beneficien de las nuevas oportunidades generadas por los ecosistemas sanos. Al mismo tiempo, la transparencia, la consulta y la responsabilización son esenciales para que el turismo se englobe en el concepto general de buena gobernanza. Tal como se declara en el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) ([11]), la eficiencia de los recursos y la economía circular son requisitos previos para conseguir avances y sostenibilidad en este ámbito.

4.1.14. Hay que desarrollar políticas de sensibilización para mejorar su cumplimiento, mediante incentivos en favor de actividades de un turismo náutico y marítimo limpio (incluidas las actividades conexas, como la navegación de recreo, la pesca, el suministro alimentario, etc.). A este respecto, son necesarios programas de formación intersectorial completos para alcanzar objetivos sostenibles complejos, mientras que una red de zonas turísticas competentes permitiría el intercambio de datos y las buenas prácticas.

4.1.15. Europa necesita aprovechar sus recursos naturales y promover sus lugares de excelencia, en los que la naturaleza y la ordenación del espacio costero y marítimo se hallan en armonía. Dado que la zona costera reviste una especial importancia estratégica en términos medioambientales, económicos y sociales, resolver sus problemas debe hacerse en el marco de una política integrada de desarrollo sostenible, en la que la planificación territorial, el equilibrio entre la explotación de las fuentes de energía renovables y las demás actividades económicas costeras y el respeto a las normas urbanísticas asumen una especial importancia ([12]). Es necesario garantizar que los Estados miembros apliquen de la mejor manera posible la Directiva sobre la ordenación del espacio marítimo. Dado que la Directiva no se aplica a las zonas costeras, es útil remitirse una vez más al Convenio de Barcelona, que oportunamente tiene un protocolo sobre la gestión integrada de las costas.

---

([8]) Directiva 2014/89/eu del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de julio de 2014, véase también https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/maritime_spatial_planning_es.

([9]) http://ec.europa.eu/environment/marine/international-cooperation/regional-sea-conventions/barcelona-convention/index_en.htm.

([10]) Actualmente la UE no dispone de legislación específica sobre las aguas de lastre, aunque el Reglamento (UE) n.º 1143/2014 sobre la prevención y la gestión de la introducción y propagación de especies exóticas invasoras reconoce que el Convenio internacional para el control y la gestión del agua de lastre y los sedimentos de los buques constituye una de las posibles medidas de gestión de las especies invasoras en cuestión.

([11]) Documento del Consejo 13398/16 (http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13398-2016-INIT/es/pdf).

([12]) DO C 451 de 16.12.2014, p. 64.

### 4.2. *Las ventajas a largo plazo de un nuevo enfoque integrado intersectorial*

#### 4.2.1. *Armonización de los requisitos legales*

4.2.1.1. La situación actual debe evaluarse correctamente con arreglo al plazo del 18 de enero de 2016 para que los Estados miembros de la UE modificaran sus legislaciones nacionales y transpusieran la Directiva 94/25/CE relativa a las embarcaciones de recreo, modificada por la Directiva 2003/44/CE. La Directiva se promulgó para promover el desarrollo sostenible del sector y reducir el número de accidentes de embarcaciones en el mar mediante la introducción de los requisitos normativos sobre la seguridad para el usuario, así como sobre las emisiones sonoras y de escape.

4.2.1.2. Este marco jurídico europeo estaba destinado a eliminar las disparidades entre los Estados miembros que pueden obstaculizar la circulación dentro de la UE. Este proceso de armonización obligatoria ha planteado una serie de retos que deben identificarse y analizarse con urgencia, dado que es evidente que aún no existe una uniformidad a escala de la Unión Europea sobre los requisitos. Existe una falta de coordinación y uniformidad, como demuestran los distintos sistemas nacionales de formación de los patrones de barco ([13]). Si no se gestiona de manera eficaz y oportuna, el proceso transitorio de transposición puede ser contraproducente y, en su caso, afectar a la competitividad del sector de la navegación de recreo, con repercusiones contrarias a los objetivos establecidos para el turismo náutico y marítimo.

#### 4.2.2. *Competitividad*

4.2.2.1. En los últimos años, varios subsectores de este sector han padecido la volatilidad de la demanda y las fluctuaciones del sector turístico en general, que también se ha visto afectado por la situación económica imperante en los países de origen. Las secuelas de los recientes atentados terroristas acaecidos en Europa y el subsiguiente recrudecimiento de otras amenazas terroristas perjudicarán, sin duda, al turismo. Sin embargo, a lo largo de los años el turismo ha demostrado ser muy resistente, incluso en tiempos difíciles, como ilustra la rápida recuperación tras la crisis económica de los años 2008-2009 y las múltiples crisis posteriores.

4.2.2.2. Los productos y servicios turísticos de alta calidad son cada vez más importantes y deben ser innovadores, a la vez que deben garantizarse las inversiones. Necesitamos buscar la diversificación de los productos y una mejora en toda la cadena de valor. Se trata de una vía que puede impulsar de forma significativa el turismo náutico y marítimo, así como el atractivo de los destinos posibles. Esto también permitirá adaptarnos a la evolución de los hábitos de consumo y a los cambios demográficos que influyen en las pautas de viaje.

4.2.2.3. Los clientes son cada vez más aventureros y están más dispuestos a participar en nuevos modos y experiencias de viaje. La reciente convocatoria de propuestas de la Comisión por valor de 1,5 millones EUR para crear rutas náuticas que promuevan el turismo náutico es un paso en la dirección correcta. Esta iniciativa contribuirá a fomentar los vínculos con otros sectores económicos y a atraer a visitantes con intereses específicos, como la gastronomía, la cultura y las actividades de ocio.

4.2.2.4. En el marco de sus competencias, la Comisión lleva a cabo actuaciones para reforzar la competitividad y la sostenibilidad del sector turístico, lo cual también puede favorecer el desarrollo del turismo náutico y marítimo.

4.2.2.5. Entre dichas iniciativas figura el programa COSME que, durante los últimos seis años, ha fomentado el desarrollo y la promoción de productos turísticos temáticos en ámbitos como el turismo marítimo, el turismo cultural, la gastronomía, el deporte y el bienestar ([14]). La iniciativa EDEN otorga también visibilidad a destinos no tradicionales que han demostrado su excelencia en aras del desarrollo del turismo sostenible ([15]). La edición 2010 se centró en los destinos costeros, fluviales y lacustres, fomentando enfoques innovadores de su oferta de turismo acuático.

4.2.2.6. Las regiones también pueden recurrir a los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos ([16]) a la hora de invertir para modernizar zonas costeras y puertos ya sean o no deportivos, así como para la conservación del patrimonio natural y cultural en las zonas costeras, siempre que contribuyan a los objetivos temáticos pertinentes y se enmarquen en una estrategia territorial. La Comisión ha publicado también una guía ([17]) que recoge una descripción completa de las oportunidades de financiación por parte de la UE para el sector del turismo. Las partes interesadas del sector del turismo costero y marítimo puede acogerse a los fondos relevantes en el marco de estos distintos programas.

---

([13]) Véase, asimismo, DO C 389, 21.10.2016, p. 93.
([14]) https://ec.europa.eu/growth/sectors/tourism/offer/sustainable/transnational-products_en.
([15]) https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/eden/about/themes_en.
([16]) http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_tourism.pdf.
([17]) http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=8496.

4.2.2.7. La vinculación y promoción de estos servicios puede lograrse mediante el agrupamiento de productos y servicios que puedan mejorar la experiencia de los visitantes, es decir, orientándolos hacia a una amplia selección de productos y servicios preferidos que tendrán un atractivo específico para ellos. El concepto de agrupamiento se está haciendo cada vez más popular en el turismo, incluida la oferta de productos y servicios turísticos especializados. Una comercialización selectiva permite utilizar todos los medios, en particular, métodos digitales, para llegar directamente a todos los visitantes potenciales, con vistas a crear una conexión directa entre estos y el destino.

4.2.3. *Potencial del turismo náutico y marítimo para crear empleo*

Invertir en capital humano es una condición indispensable para lograr un crecimiento sostenible y competitivo. La consecución de este objetivo requiere una gestión estratégica de cambio en cuanto a las posibilidades de desarrollar las capacidades, la cooperación de todo el sector y el compromiso y liderazgo de las partes interesadas pertinentes. Se trata de un proceso que requiere aunar a las principales partes interesadas mediante un diálogo social y cívico, en un esfuerzo por establecer una estrategia común para afrontar un problema que afecta a la mayoría de los Estados miembros de la UE. Esto también puede servir como base para la creación de nuevas perspectivas de empleo, especialmente para los jóvenes, garantizar la sostenibilidad a largo plazo del sector y salvaguardar los derechos de los marineros respecto de sus condiciones laborales en el mar y el beneficio de un régimen de cumplimiento reforzado.

4.2.3.1. En su Dictamen sobre el crecimiento y el empleo en el turismo costero y marítimo ([18]), el Comité constató la importancia de la acción propuesta consistente en evaluar las necesidades de formación y de la apertura de una sección «empleos azules» en el portal EURES. Sin embargo, también es imprescindible una acción de la Comisión de difusión masiva y sensibilización de los Estados miembros para que incluyan los resultados en sus políticas internas de formación. La formación debería dirigirse tanto a los empleados como a los empresarios, además de a las entidades turísticas. Además, convendría incluir en la formación una sensibilización reforzada sobre la importancia del turismo, del patrimonio europeo y del medio ambiente, integrada en la enseñanza obligatoria para concienciar sobre ello a los jóvenes desde una edad temprana.

4.2.3.2. La Comisión ha emprendido numerosas iniciativas para desarrollar capacidades en el sector turístico, que también fomentarán los denominados empleos azules, como la «Nueva Agenda de Capacidades». ([19]) Este importante documento político contiene un «Plan de cooperación sectorial sobre capacidades», que enumera al turismo entre los seis sectores piloto para llevar a cabo actuaciones específicas basándose en un enfoque liderado por la industria. A este respecto, a finales de enero de 2017 se publicó una convocatoria de propuestas en el marco del fondo Erasmus+, dotada de un presupuesto de 4 millones EUR. El fondo brindará apoyo a la creación de una plataforma de partes interesadas clave (incluidos el sector industrial sectorial y proveedores de formación) que propondrá medidas y formulará recomendaciones para los próximos cinco a diez años. La plataforma analizará las principales tendencias y necesidades de competencias del sector, desarrollará acciones concretas para satisfacer las necesidades de capacidades a corto y medio plazo, revisará los perfiles profesionales, actualizará planes de estudios, promoverá el atractivo del sector y favorecerá la movilidad de los estudiantes y solicitantes de empleo.

4.2.3.3. Además, en marzo de 2017 se publicará una licitación con un presupuesto de 800 000 EUR en el marco del programa COSME, para apoyar acciones de promoción de la imagen de las carreras turísticas. Estas acciones incluirán campañas de sensibilización sobre las iniciativas e instrumentos existentes para el desarrollo de capacidades en el sector del turismo y la promoción de la imagen de las carreras turísticas, mediante la difusión de documentación de apoyo, entrevistas y seminarios web que presenten los aspectos positivos de las carreras turísticas (por ejemplo, su carácter internacional, su atractivo o su dinamismo). Las acciones estarán dirigidas a las empresas del sector turístico (incluidas las pymes) y las empresas emergentes, así como los estudiantes y solicitantes de empleo.

4.2.4. *Datos estadísticos económicos*

4.2.4.1. La industria del turismo náutico y marítimo es muy compleja e implica un conjunto variado de relaciones entre muchas partes interesadas distintas. Las diversas actividades económicas que constituyen en conjunto este sector varían considerablemente. La información estadística sobre el turismo costero y marítimo en los Estados miembros no siempre está disponible y el método de recogida puede variar de un país a otro. Esto puede generar datos incoherentes y, por lo tanto, presentar cifras que no den resultados concretos. Habida cuenta de la importancia del sector para la economía europea, es totalmente indispensable contar con datos precisos y coherentes. Ello también permitirá que todas las personas del sector comprendan y comprueben con exactitud la dinámica del sector náutico europeo y cómo influye en los

([18]) DO C 451 de 16.12.2014, p. 64.
([19]) http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1223.

resultados económicos de la UE. La metodología de la cuenta satélite del turismo ([20]) podría facilitar al sector el instrumento que necesita. Los datos económicos obtenidos mediante este sistema puede combinarse con la recopilación de otros datos importantes que, juntos, pueden constituir el «mecanismo de indicadores sostenibles». Varios Estados miembros ya están familiarizados con esta herramienta y facilitarán este proceso.

Bruselas, 30 de marzo de 2017.

*El Presidente*
*del Comité Económico y Social Europeo*
Georges DASSIS

([20]) Las cuentas satélite de turismo (CST) desarrolladas por la Organización Mundial del Turismo son un marco estadístico estándar y el principal instrumento de medición económica del turismo. El marco metodológico recomendado para 2008 (también denominado según sus siglas en inglés TSA: RMF 2008) facilita el marco conceptual común para construir una cuenta satélite de turismo.

# Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Las islas en la UE: de la desventaja estructural al territorio inclusivo»

## (Dictamen exploratorio)

(2017/C 209/02)

Ponente: **Stefano MALLIA**



| | |
|---|---|
| Consulta | Dictamen exploratorio (Presidencia maltesa), 16.9.2016 |
| Fundamento jurídico | Artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea |
| Sección competente | unión económica y monetaria y Cohesión Económica y Social |
| Aprobado en sección | 8.3.2017 |
| Aprobado en el pleno | 29.3.2017 |
| Pleno n.º | 524 |
| Resultado de la votación (a favor/en contra/abstenciones) | 163/1/3 |



## 1. **Conclusiones y recomendaciones**

1.1. La Unión Europea debe realizar mayores esfuerzos para reconocer el carácter excepcional de las dificultades que afrontan las islas. Estas dificultades no pueden abordarse únicamente a través de la política de cohesión.

1.2. Las islas sufren una serie de desventajas estructurales que suelen generar unas condiciones que dificultan la realización de negocios. El CESE cree firmemente que ámbitos políticos fundamentales como el mercado único, la política de competencia, la política de transporte, la política de desarrollo rural y la política pesquera, así como las iniciativas y programas de la UE para respaldar las políticas de educación, formación, juventud y deporte, deben aplicarse con un mayor grado de flexibilidad en lo que respecta a las economías insulares.

1.3. El CESE considera que deberían volver a evaluarse los criterios que utiliza Eurostat para definir una región insular y utilizarse otros más adecuados (véanse los puntos 2.4 a 2.6).

1.4. Debe prestarse una atención específica a las personas con discapacidad, y en general a todas las personas en situación de desventaja, puesto que tienden a sufrir más que otras los efectos de los problemas que afrontan las islas.

1.5. El CESE considera esencial que todas las iniciativas destinadas a brindar ayuda a las islas den prioridad a la prestación de servicios públicos, al fomento del crecimiento sostenible y a impulsar el pleno empleo, la competitividad y la cohesión en las islas europeas.

1.6. Las islas y las regiones insulares suelen brindar oportunidades únicas para aplicar soluciones de energía limpia. El CESE respalda todos los esfuerzos emprendidos por la Comisión Europea en este sentido, y más concretamente apoya la transición de las islas a soluciones de energía 100 % limpia.

1.7. El CESE respalda el llamamiento del Parlamento Europeo a la Comisión para que ponga en marcha un estudio en profundidad de los costes adicionales en que incurren las islas europeas.

1.8. El CESE pide a la Comisión y al Consejo que consideren todas las regiones o Estados miembros insulares como subvencionables con ayudas para infraestructuras en el marco de la política de cohesión posterior a 2020. A tal fin, todos los fondos 2014-2020 destinados a mitigar las dificultades específicas que afrontan las islas deberán estar sometidos a una evaluación *ex post* de su eficacia.

1.9. El CESE pide a la Comisión que defina un marco legislativo más adecuado con respecto a la solicitud de ayudas estatales en las regiones insulares y en los Estados miembros exclusivamente insulares.

1.10. Asimismo, solicita a la Comisión que intensifique la coordinación a través del Grupo Interservicios sobre Desarrollo Urbano y Territorial y haga uso de las evaluaciones de impacto territorial como instrumento para revisar la legislación clave y determinar en qué casos podrían incluirse cláusulas relativas a la insularidad.

## 2. **Insularidad y Europa: panorama general**

### *Alcance*

2.1. En las islas europeas viven más de 21 millones de personas. Representan aproximadamente el 4 % de la población total de la Europa de los Veintiocho. Junta, la población de todas las islas de la UE (con exclusión de las islas que son naciones: Gran Bretaña, Irlanda, Chipre y Malta), configuraría el undécimo país más poblado de Europa ([1]). Hay una necesidad apremiante de adoptar un marco estratégico integrado para abordar los problemas de cohesión económica, social y territorial que afrontan las islas europeas.

2.2. La Unión Europea debe reconocer el carácter único de las dificultades que afrontan las islas. En este sentido, es necesario realizar esfuerzos a nivel nacional y de la UE a fin de aprovechar al máximo todo el potencial de las islas de la UE.

2.3. El presente Dictamen tiene por objeto reavivar el debate a nivel europeo sobre el valor de la insularidad en las políticas europeas, orientándose específicamente a la política de cohesión posterior a 2020 y fomentando un enfoque «ascendente» basado en una participación más tangible de la sociedad civil y los interlocutores sociales en el proceso decisorio para establecer políticas y programas basados en las necesidades reales de las personas. La asociación y la gobernanza multinivel previstas en el Reglamento sobre disposiciones comunes ([2]) deben reforzarse aún más en el período posterior a 2020.

2.3.1. El Dictamen también tiene como objetivo formular un conjunto adecuado de recomendaciones estratégicas para presentar el concepto de «islas inclusivas», poniendo en práctica los principios de «eficiencia» y «equidad» como pilares para fomentar la competitividad y la cohesión social de todas las islas en Europa:

— «eficiencia»: garantizar que todas las islas puedan lograr su pleno desarrollo,

— «equidad»: garantizar que todos los ciudadanos tengan acceso a oportunidades y servicios independientemente del contexto territorial en el que vivan.

### *Definición de islas e insularidad*

2.4. Según la definición de Eurostat ([3]), una isla es cualquier territorio que cumpla los cinco criterios siguientes: 1) tener una superficie de, al menos, 1 $km^2$; 2) estar situado a más de 1 km del continente; 3) tener una población residente permanente de, al menos, 50 personas; 4) no tener un vínculo fijo con el continente, y 5) no albergar una capital de un Estado miembro de la Unión Europea.

2.5. Las islas europeas también pueden agruparse en función de los aspectos geográficos, la clasificación NUTS (Nomenclatura Común de Unidades Territoriales Estadísticas) y el tamaño.

2.6. Hay tres dimensiones que definen la insularidad: 1) el pequeño tamaño, 2) la lejanía y 3) la vulnerabilidad ([4]).

2.7. El planteamiento de la UE con respecto a las islas se vio reforzado con la adhesión de dos pequeños Estados insulares, Chipre y Malta, como miembros de la UE.

2.7.1. En 2008, el Libro Verde sobre la cohesión territorial ([5]) propuso una definición de esta última como «un medio para transformar la diversidad en un activo que contribuya al desarrollo sostenible de la UE en su conjunto». Desde esta perspectiva, la insularidad puede considerarse un activo y una fuente de desarrollo potencial.

---

([1]) https://europeansmallislands.com/2017/02/11/the-11th-nation/
([2]) Artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013.
([3]) Portrait of Islands, Comisión Europea, Eurostat, 1994.
([4]) «Insularity and economic development: a survey», Manuela Deidda, CRENOS 2014.
([5]) Comisión Europea, COM(2008) 616 final, Bruselas, 6 de octubre de 2008.

2.8. La política de cohesión de la UE 2014-2020 sirve de base para armonizar los programas de la UE con las necesidades de los territorios desfavorecidos, como las islas, en particular con respecto a los problemas territoriales fundamentales definidos en el «Marco Estratégico Común». A la hora de preparar la política de cohesión posterior a 2020 es preciso analizar en mayor medida, desde una perspectiva insular, las nuevas herramientas para apoyar las estrategias integradas de desarrollo territorial introducidas para el período 2014-2020, tales como la inversión territorial integrada y el desarrollo local participativo.

2.9. Vistos los dictámenes del CESE «Problemas específicos de las islas» e «Islas inteligentes» ([6]), y tras la revisión intermedia de la Estrategia «Europa 2020» ([7]), está claro que, cuando se trata de las islas, los fondos de la política de cohesión no han funcionado como se esperaba. Es evidente que se necesita un replanteamiento.

2.10. En enero de 2016, mediante la Resolución sobre la situación especial de las islas ([8]), el Parlamento Europeo sentó las bases para revisar las políticas de la UE existentes.

## 3. **Principales problemas que afectan a las islas europeas**

3.1. Según las conclusiones del estudio Euroislands del programa ESPON ([9]), antes de analizar los problemas que afectan a las islas europeas, es útil describir brevemente los «puntos fuertes y débiles», así como las «oportunidades y amenazas», para contextualizar mejor los retos que afrontarán las islas en los años venideros.

3.1.1. Con respecto a los «puntos fuertes», la calidad de vida, la presencia de una alta densidad de capital natural y cultural y la fuerte identidad cultural representan incentivos tangibles que deberían explotarse para crear nueva riqueza y empleo en las islas.

3.1.2. En cuanto a los «puntos débiles», la insularidad afecta de forma directa y permanente a algunos de los parámetros de atractivo más importantes de las islas, como la accesibilidad, los servicios de interés público, las redes y servicios privados, las economías de escala y la organización del mercado.

3.1.3. Entre las «oportunidades» cabe señalar la demanda de calidad de vida, la calidad y seguridad de los productos alimentarios, el turismo de interés específico y los servicios residenciales. Estos factores deben explotarse y transformarse en puntos fuertes para hacer frente a las principales condiciones adversas de la insularidad, relacionadas con el pequeño tamaño, la lejanía y la vulnerabilidad.

3.1.4. Pueden verse «amenazas» en relación con el cambio climático, la globalización, las crisis económicas, la subida de los precios de la energía, la escasez de agua, la degradación del suelo y la extinción de las poblaciones de peces.

3.2. Si bien los problemas que afectan a las islas europeas tienen efectos que varían considerablemente en función de factores específicos ([10]), es posible agruparlos en tres grupos principales: 1) economía de las islas; 2) equidad social; y 3) conservación medioambiental.

3.3. **Economía de las islas**. Las islas tienen un PIB per cápita medio inferior al promedio de la Europa de los Veintiocho ([11]). En general, el proceso de convergencia económica es más lento que en las demás regiones de la UE. Para muchas islas, los niveles de PIB y el empleo están sustentados por el turismo y un gran sector público, lo que indica una baja competitividad de la economía.

3.3.1. El elevado coste del transporte y la falta de conexiones con otros territorios constituyen un importante problema para los territorios insulares. Este problema debe reconocerse y abordarse de manera flexible para que las economías insulares puedan sobrevivir y prosperar. Aunque el marco jurídico, a saber, el Reglamento (CEE) n.º 3577/92, permite a los Estados miembros organizar servicios públicos para garantizar las conexiones regulares con los territorios insulares, es necesario examinar cuál ha sido la incidencia real de esta medida.

3.3.2. Otro aspecto que afecta negativamente a la competitividad de la economía de algunas islas es el relacionado con las «economías de monocultivo», ya que determinadas economías insulares se especializan en solo uno o pocos ámbitos económicos (por ejemplo, el turismo) o tienen una actividad económica limitada debido a su pequeño tamaño.

---

([6]) DO C 181 de 21.6.2012, p. 7 (DO C 268 de 14.8.2015, p. 8).
http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.ten-opinions&itemCode=40697

([7]) Véase el Dictamen del CESE «Balance de la Estrategia Europa 2020» (DO C 12 de 15.1.2015, p. 105).

([8]) Parlamento Europeo, Estrasburgo, 4 de febrero de 2016.

([9]) The Development of the Islands — European Islands and Cohesion Policy (Euroislands), programa ESPON 2013.

([10]) La localización geográfica, la proximidad o lejanía del continente o de los centros económicos, el clima, el atractivo desde el punto de vista turístico, el tamaño de la población, las perspectivas para la agricultura y la pesca, y el nivel general de desarrollo.

([11]) Estadísticas de Eurostat. Datos extraídos en marzo de 2016.

3.3.3. El CESE respalda el llamamiento del Parlamento Europeo a la Comisión para que realice un estudio/análisis en profundidad de los costes adicionales en los que incurren las islas europeas en términos de sistema de transporte de personas y mercancías, suministro energético y acceso a los mercados, en particular de las pymes.

3.4. **Equidad social**. Durante la última década, la equidad social en las islas europeas se ha visto profundamente alterada por varios factores internos y externos: transporte, cambios económicos, cambios en el estilo de vida, las culturas y las aspiraciones. La crisis económica afectó negativamente a los factores de equidad social.

3.4.1. El declive demográfico afecta a las islas menos desarrolladas, que tienden a sufrir más el envejecimiento de la población.

3.4.2. En determinados sistemas insulares (por ejemplo, las islas mediterráneas), la migración de refugiados ha afectado a los niveles de equidad social. Un gran número de migrantes ha llegado recientemente a territorios insulares, a veces incluso sobrepasando en número a la población local que, a su vez, no está en posición de prestar el apoyo y la asistencia necesarios. El CESE pide a la Comisión que siga reforzando las sinergias entre el Fondo de Asilo, Migración e Integración (FAMI) y los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE), y anima a los Estados miembros y a las regiones a utilizar los Fondos EIE para apoyar políticas de integración eficaces en el ámbito de la educación, el empleo, la vivienda y la no discriminación.

3.4.3. Las iniciativas y programas de la UE para respaldar las políticas de educación, formación, juventud y deporte, como Erasmus +, deberían tener en cuenta el aislamiento de las islas así como la falta de competencias y conocimientos que se da en ocasiones, a fin de garantizar una financiación adecuada y un buen funcionamiento de los intercambios internacionales y las interacciones que de ellos se derivan.

3.4.4. Las personas con discapacidad, y en general todas las personas en situación de desventaja, sufren los efectos de los problemas mencionados más que otras. El enfoque adoptado en la política de cohesión según el cual se exige a los beneficiarios finales que hagan accesibles los proyectos financiados con Fondos EIE a las personas con desventajas, debería servir de ejemplo para todas las políticas de la UE.

3.5. **Conservación medioambiental**. Con frecuencia, las islas europeas se sitúan en regiones consideradas lugares únicos por su biodiversidad.

3.5.1. Una de las razones es la gran fragmentación de hábitats. Muchas islas se consideran particularmente ricas en biodiversidad marina y terrestre. En general, esto se refleja en el hecho de que en la mayoría de las islas pueden encontrarse zonas protegidas.

3.5.2. Las islas europeas tienen características naturales únicas, pero sus ecosistemas también son frágiles y muy vulnerables a la presión humana y otras presiones externas. También pueden caracterizarse por unas tierras cultivables limitadas, sequías, subida del nivel del mar y erosión del suelo.

3.5.3. Todas las islas afrontan problemas más o menos graves por lo que respecta a la contaminación marina, especialmente los peligros que plantea la contaminación causada por plásticos, algo endémico en nuestros océanos (causada principalmente por actividades no insulares), la desertificación y la degradación del paisaje, la escasez de agua dulce, la dependencia de los combustibles fósiles y la gestión de los residuos y las aguas residuales.

## 4. **Hacia unas «islas inclusivas»: el camino a seguir**

4.1. El camino a seguir para transformar estas dificultades es armonizar y mejorar el equilibrio entre la sostenibilidad económica, medioambiental y social, aplicando un «enfoque holístico» con el fin de poner en práctica los conceptos de «islas de calidad», «islas ecológicas» e «islas con igualdad de oportunidades».

### *«Islas de calidad». Mejorar la competitividad, la prosperidad y la cohesión de las islas europeas*

4.2. El CESE considera esencial fomentar el crecimiento sostenible (económico, medioambiental y social) e impulsar el pleno empleo, la innovación, la competitividad y la cohesión en las islas europeas, consolidando y diversificando determinadas actividades económicas para promover la solidaridad mutua entre islas, así como entre estas y el continente.

4.2.1. Pese a las consecuencias del tamaño y la insularidad, los productos de las islas basados en los recursos y conocimientos especializados locales pueden ser competitivos. Los nuevos conocimientos, la innovación y los recursos humanos cualificados son el requisito indispensable para el éxito de esta estrategia, que debe orientarse a nichos.

4.3. El CESE cree firmemente que ámbitos políticos fundamentales como el mercado único, la política de competencia, la política de transporte, la política de desarrollo rural y la política pesquera deben aplicarse con un mayor grado de flexibilidad en lo que respecta a las economías insulares. No se puede confiar solo en la política de cohesión para conseguir los objetivos necesarios.

4.3.1. Una prioridad que debe tenerse en cuenta para fomentar las «islas de calidad», considerando los ámbitos políticos mencionados, está relacionada con la explotación de la «innovación social y abierta» para la creación de empresas y nuevas oportunidades de empleo, creando así islas que sean más atractivas para los habitantes.

***«Islas ecológicas». Garantizar la sostenibilidad en las islas europeas***

4.4. Es esencial que los Estados miembros utilicen los Fondos EIE para reforzar el compromiso con la gestión sostenible y la protección del medio ambiente y consolidar los activos territoriales de las islas. También es fundamental aplicar estrategias destinadas a reducir el uso de recursos como el agua, la tierra y la energía, y reciclar los residuos producidos por las empresas y la población local.

4.5. El CESE considera que la «economía circular» es una prioridad para las islas europeas. El desarrollo de un modelo de economía circular para las islas europeas ayudará a proteger a las economías insulares de la exposición a riesgos de suministro de recursos y la volatilidad de los precios de los productos básicos.

4.6. Las islas y las regiones insulares suelen brindar oportunidades únicas para aplicar soluciones de energía limpia. La Comisión Europea lo ha reconocido y se ha comprometido a apoyar el desarrollo y la adopción de las mejores tecnologías disponibles en las islas y las regiones insulares de la UE, incluido el intercambio de las mejores prácticas en materia de financiación y de regímenes jurídicos y reguladores ([12]). El CESE anima a la Comisión a embarcarse en esta tarea junto con los Estados miembros y las autoridades insulares y le ofrece todo su apoyo para aplicar un marco jurídico general que respalde la transición de las islas europeas a soluciones de energía 100 % limpia.

***«Islas con igualdad de oportunidades». Garantizar la accesibilidad y conectividad a todos los habitantes***

4.7. El CESE apoya el fomento del desarrollo territorial basado en la igualdad de acceso de todos los ciudadanos insulares a los servicios de interés general (SIG), la cooperación entre los sistemas insulares y continentales, la mejora de la accesibilidad de los servicios, la movilidad sostenible y la mejora de los modos de transporte y las infraestructuras de comunicación.

4.8. Es esencial promover los procesos de reciclaje y aprendizaje permanente que aprovechan al máximo los recursos humanos locales disponibles, aseguran la igualdad de condiciones y oportunidades para las personas con discapacidad y apoyan el envejecimiento activo como recurso local estratégico. También es fundamental animar a los jóvenes que viven en las islas a participar más activamente en los programas de la Unión Europea destinados a promover la movilidad para seguir cursos de formación y cualificación, como, por ejemplo, «Erasmus Plus».

4.9. Los retos a los que deberán hacer frente las islas de la UE en los próximos años requerirán, además de un apoyo político firme, una mayor participación de la sociedad civil y de los interlocutores sociales en el proceso hacia una «nueva estrategia para las islas», así como un sistema empresarial reforzado a través de medidas destinadas a mejorar la competitividad de las pymes.

4.9.1. Esta es la razón por la que los medios económicos públicos y privados, los interlocutores sociales y los diferentes componentes de la sociedad civil organizada deben adquirir conocimientos prácticos sobre las políticas, programas y posibilidades de financiación de la UE gracias a programas de formación específicos, un apoyo organizativo y asistencia técnica.

4.10. El CESE destaca que la capacidad digital es un medio esencial para contrarrestar las desventajas de conectividad de las islas europeas. Se necesita una mayor inversión en infraestructuras y tecnologías de la información y la comunicación para garantizar una disponibilidad suficiente de servicios públicos a fin de satisfacer las necesidades de todas las personas que viven en territorios insulares.

## 5. **Observaciones específicas y propuestas**

5.1. El CESE considera que debería volver a evaluarse la idoneidad de los criterios que utiliza Eurostat para definir las islas.

([12]) Comunicación «Energía limpia para todos los europeos».

5.2. Asimismo, el CESE acoge con satisfacción el hecho de que el Marco Estratégico Común 2014-2020 ([13]) obligue a los Estados miembros a tener en cuenta las características geográficas o demográficas y a adoptar medidas para hacer frente a los retos territoriales específicos de cada región a fin de desbloquear su potencial de desarrollo específico, ayudándolas así a conseguir un crecimiento inteligente, sostenible e integrador de la manera más eficiente. Se precisa un mayor esfuerzo en esta dirección para conseguir resultados más tangibles.

5.3. El principal desafío para apoyar la competitividad y la cohesión de las islas europeas consiste en aumentar su atractivo. Según las conclusiones del estudio «Euroislands» ([14]), deben tenerse en cuenta dos factores principales al planificar los procesos de desarrollo para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador de las islas europeas: el atractivo para vivir y el atractivo para los negocios.

5.4. Teniendo en cuenta la Resolución del Parlamento Europeo sobre la situación especial de las islas y las resoluciones de la CRPM, el CESE considera que el camino a seguir para mejorar el atractivo es el siguiente:

— considerar todas las regiones insulares o/y Estados miembros exclusivamente insulares como regiones menos desarrolladas en la política de cohesión posterior a 2020,

— definir criterios nuevos y más adecuados para las «ayudas estatales»,

— activar una «Unidad de Islas» en la DG Política Regional y Urbana junto con un programa específico para las islas,

— incluir cláusulas de insularidad en todos los actos legislativos clave de la UE (cuando proceda).

5.5. El CESE apoya al CDR en su llamamiento a favor de un apoyo más intenso y específico de la política de cohesión y las demás políticas de la UE para revitalizar las ciudades y zonas portuarias, así como las islas y, al mismo tiempo, hacer uso de las oportunidades brindadas por la Agenda Territorial, la Agenda Urbana, la Carta de Leipzig y el Pacto de Ámsterdam ([15]).

5.6. La mayor parte de la financiación de la política de cohesión se concentra en las regiones menos desarrolladas. La clasificación de las regiones en la política de cohesión se basa en gran medida en el PIB regional, que dista mucho de ser un indicador perfecto por varios motivos.

5.6.1. Teniendo en cuentas las conclusiones del CESE sobre la «revisión intermedia de la Estrategia Europa 2020», deberían estudiarse indicadores adicionales para complementar al PIB en la metodología de asignación de los Fondos Estructurales. Este escenario debería dar lugar a un aumento de la financiación para los territorios insulares. El CESE pide a la Comisión que desarrolle otros indicadores al margen del PIB que tomen en consideración la vulnerabilidad económica, social y medioambiental de las islas.

5.6.2. Teniendo en cuenta el enfoque «más allá del PIB», las islas europeas podrían clasificarse como «territorios menos desarrollados». En este caso, todas las islas europeas podrían utilizar los Fondos de Cohesión para llevar a cabo y poner en funcionamiento infraestructuras estratégicas, y la cuantía de la ayuda a las empresas para respaldar la competitividad y la cohesión de estas zonas también podría aumentarse y modularse de acuerdo con su nivel de atractivo.

5.6.3. La Comisión debería evaluar el valor añadido de un programa de acciones innovadoras para las islas y aspirar a encontrar y probar soluciones innovadoras para el desarrollo sostenible de las islas para el período posterior a 2020.

5.6.4. Habida cuenta de las características geomorfológicas y económicas de algunas islas europeas (zonas costeras, zonas de interior y de montaña), es posible aplicar un planteamiento innovador destinado a fomentar la complementariedad entre los Fondos EIE y las sinergias entre las estrategias de apoyo al «crecimiento azul» y el «desarrollo rural».

Bruselas, 29 de marzo de 2017.

*El Presidente*
*del Comité Económico y Social Europeo*
Georges DASSIS

---

([13]) Artículo 10 y anexo I del Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013 («RDC»).
([14]) The Development of the Islands — European Islands and Cohesion Policy (Euroislands), programa ESPON 2013.
([15]) http://cor.europa.eu/es/activities/opinions/Pages/opinions-and-resolutions.aspx.

III

*(Actos preparatorios)*

# COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO

**523º PLENO DEL CESE DE LOS DÍAS 22 Y 23 DE FEBRERO DE 2017**

## Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Estrategia Espacial para Europa

*[COM(2016) 705 final]*

(2017/C 209/03)

Ponente: **Mindaugas MACIULEVIČIUS**

| | |
|---|---|
| Consulta | Comisión Europea, 26.10.2016 |
| Fundamento jurídico | Artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea |
| Sección competente | Mercado Único, Producción y Consumo |
| Aprobado en sección | 9.3.2017 |
| Aprobado en el pleno | 30.3.2017 |
| Pleno n.º | 524 |
| Resultado de la votación (a favor/en contra/abstenciones) | 199/02/03 |

### 1. **Conclusiones y recomendaciones**

1.1. El CESE acoge con agrado la Comunicación de la Comisión Europea sobre una «Estrategia Espacial para Europa» y refrenda las directrices propuestas. En ellas figura una serie de elementos nuevos que incluye la apertura a la sociedad civil, el enfoque en las pequeñas y medianas empresas (pymes), el impulso a la investigación y el desarrollo, y la necesidad de garantizar unos flujos financieros adecuados en las actividades espaciales, entre otros, mediante la movilización de capital privado.

1.2. El Comité anima a la Comisión a que siga en esta dirección y fije la vista en unos objetivos aún más ambiciosos. El primer apartado de la Comunicación se titula «Maximizar los beneficios que ofrece el espacio para la sociedad y la economía de la UE» e integra muchas de las recomendaciones formuladas por el Comité en su proyecto «Space and Society» (Espacio y Sociedad).

1.3. El CESE comprende la naturaleza dual de las capacidades espaciales. Sin embargo, reitera su firme apoyo a una política espacial orientada hacia necesidades civiles (la paz y la cooperación) y reconoce la importancia de usar los sistemas de vigilancia espacial con fines de seguridad pública. Este uso dual es una de las claves para el éxito de las políticas integradas y armonizadas destinadas a proteger el bienestar de los ciudadanos europeos.

1.4. En vista de los excelentes resultados cosechados hasta la fecha por lo que se refiere a precisión y fiabilidad, el CESE espera que la Comisión elabore un reglamento que haga prioritario —y, en determinados casos, preferente— el uso de Galileo en Europa como sistema de geoposicionamiento.

1.5. Las inversiones previstas para los años venideros son suficientes para los programas Copernicus y Galileo, pero han de estar garantizadas. El próximo año se iniciará el debate sobre el nuevo marco financiero plurianual de la Unión; en este sentido, el Comité espera que se asignen más recursos para dar respuesta a los nuevos retos planteados por el cambio climático, la seguridad y la defensa frente a las amenazas externas. El programa Horizonte 2020 y los Fondos Estructurales se podrían emplear para apoyar el desarrollo de las actividades del sector espacial.

1.6. El CESE pide a la Comisión que, conjuntamente con el Banco Europeo de Inversiones, encuentre nuevas opciones de financiación para alentar a los inversores privados a tener en cuenta el sector espacial. Con esa finalidad, la Comisión podría cooperar mediante la celebración de reuniones, organizadas al nivel de cada uno de los Estados miembros afectados y a las que se invitaría a los bancos, los inversores institucionales y las empresas para estudiar nuevas formas de inversión, como agrupaciones (o clústeres) espaciales.

1.7. El CESE considera que la única manera de garantizar el éxito a largo plazo de la estrategia espacial de la UE pasa por una participación activa de todos los Estados miembros. Esto puede lograrse a través de medidas concretas y específicas de desarrollo de las capacidades, encaminadas en particular a ayudar a los Estados miembros con capacidades e intereses emergentes en el ámbito espacial. Estas medidas podrán empezar a llevarse a cabo, por ejemplo, organizando sesiones de formación, actos de sensibilización, consultas (tanto técnicas como centradas en los usuarios), proyectos de demostración, iniciativas regionales, sinergias entre los Estados miembros avanzados y emergentes, así como otras acciones a medida que ayuden a cumplir las necesidades de los Estados miembros.

1.8. La educación y la sensibilización ciudadana sobre los beneficios de hacer accesibles la información y los datos a través de las actividades espaciales revisten la máxima importancia. También sería muy importante incluir las actividades espaciales en los planes educativos escolares y universitarios, así como en otros ámbitos educativos.

1.9. Formar a técnicos e ingenieros es fundamental para el futuro de la industria europea. El refuerzo del mercado laboral europeo, la mejora de las infraestructuras para la realización de ejercicios y pruebas, los centros de excelencia y el aprendizaje permanente, y el incremento constante de los conocimientos y las capacidades a nuevas cotas que incluyan la ciencia espacial deben ser los pilares de la estrategia espacial europea.

1.10. Para ello, el Comité desearía que la Comisión pusiera a prueba la viabilidad de crear un portal único en el que se mostraran todas las actividades que están llevando a cabo las distintas organizaciones y agencias. Este portal debería ser accesible para todos los miembros interesados de la población y los agentes, y debería poner de relieve los beneficios de todas las actividades en curso y señalar las posibles oportunidades que brinda la economía espacial, sobre todo para las pymes.

1.11. En un Dictamen reciente sobre la «Iniciativa Europea de Computación en la Nube» ([1]), el Comité destacó «los problemas que impiden a Europa aprovechar el potencial de los datos, en especial por lo que respecta a la falta de interoperabilidad, la fragmentación de las estructuras y su naturaleza cerrada a otras aportaciones e intercambios». Obviamente, estos mismos problemas se dan también en las infraestructuras terrestres del sistema espacial europeo, y han de superarse cuanto antes.

1.12. Europa tiene unas infraestructuras excelentes para el lanzamiento de satélites y dispone de una nueva generación de lanzadores, como Ariane y Vega, que generan un importante ahorro, en parte gracias a la mayor cooperación entre los Estados miembros. El desarrollo de vehículos lanzadores reutilizables conllevará una reducción significativa de los costes y permitirá acceder a las actividades espaciales a aquellos países que carecen de los medios necesarios para proporcionar unas infraestructuras eficientes para el espacio exterior.

1.13. Hay un creciente interés por la utilización de satélites pequeños en los sistemas de comunicación y vigilancia. Incluso en el mercado de observación terrestre se espera un crecimiento significativo del mercado de satélites pequeños gracias a las nuevas aplicaciones. Por lo tanto, será importante que la UE se centre en el desarrollo de minisatélites y nanosatélites para extraer provecho de este mercado. Al mismo tiempo, esto se convertirá en una oportunidad no solo para los Estados miembros más pequeños, sino también para los operadores privados. El CESE subraya, sin embargo, que este aumento de satélites menos costosos para vigilar la superficie de la tierra dará lugar a enormes cantidades de datos. Se debe otorgar prioridad a la protección de la vida privada de todos los ciudadanos y usuarios a través de una clara sensibilización y de normativas estrictas ([2]).

---

([1]) DO C 487 de 28.12.2016, p. 86 (punto 3.5).
([2]) Véase el dictamen del CESE DO C 125 de 21.4.2017, p. 51.

1.14. La garantía del acceso a las infraestructuras espaciales y la seguridad de estas se sitúan entre las prioridades que la Comisión tendrá que considerar. La cooperación con otros países es fundamental para evitar una carrera por las órbitas más favorables y la falta de interés en la regulación del problema de los desechos espaciales. Por tanto, se han de reforzar las actividades diplomáticas relacionadas con la gestión del espacio exterior. Al mismo tiempo, el CESE recomienda a la UE que fomente la innovación relativa a la limpieza de los residuos espaciales.

1.15. Las últimas reuniones a escala internacional ([3]) también han puesto de relieve la importancia de esta cooperación. Estas reuniones han permitido establecer cuatro pilares: economía, sociedad, accesibilidad y diplomacia. Estas cuestiones han sido desde siempre el centro de la atención del CESE, que ha emprendido la iniciativa de destacar su importancia a efectos de la economía y la sociedad.

1.16. Así pues, se pide la aplicación de un nuevo enfoque al uso de los datos con vistas a facilitar el acceso a las pymes — y dar a conocer tanto entre los ciudadanos como entre las pymes la posibilidad de acceder de modo indiscriminado a estos canales de información de macrodatos—, mejorar la protección contra los ciberataques y desarrollar continuamente nuevas aplicaciones a través de iniciativas específicas que se apoyen en la creatividad de nuestros investigadores, universidades y empresas. El CESE destaca que, en virtud del Convenio de Aarhus, se ha de facilitar el uso de macrodatos con fines medioambientales a un coste asequible.

## 2. **Síntesis de la propuesta de la Comisión**

2.1. En la actualidad, la Unión cuenta con el segundo mayor presupuesto público del mundo destinado al espacio y es el principal cliente institucional de servicios de lanzamiento en Europa. Posee sistemas espaciales de importancia mundial: Copernicus, para la vigilancia de la Tierra, y EGNOS y Galileo, para la navegación por satélite y la geolocalización. Entre 2014 y 2020, la Unión invertirá por sí sola más de 12 000 millones EUR en actividades espaciales.

2.2. Las tecnologías espaciales se han vuelto indispensables para la vida cotidiana de los ciudadanos europeos. Además, las soluciones basadas en el espacio aportan beneficios en un amplio abanico de contextos, entre los que se cuentan la gestión de catástrofes, la agricultura, el transporte, la infraestructura energética y los retos mundiales. Las tecnologías, los datos y los servicios espaciales pueden respaldar numerosas políticas y prioridades clave de la Unión. Asimismo, el espacio tiene una importancia estratégica para Europa, ya que refuerza su papel como agente mundial, representa un factor positivo para su seguridad y ayuda a fomentar el empleo, el crecimiento y la inversión. Europa cuenta con una potente industria de fabricación de satélites que abarca aproximadamente el 33 % de los mercados abiertos del mundo y un dinámico sector de servicios derivados en el que participan numerosas pymes. En 2014 se calculó que el valor de la economía espacial europea oscilaba entre 46 000 y 54 000 millones EUR, lo que representa en torno a un 21 % del valor del sector espacial mundial.

2.3. En virtud de lo previsto en el artículo 189 del Tratado (TFUE), la Comisión propone una nueva estrategia espacial para Europa centrada en cuatro objetivos estratégicos:

A. maximizar los beneficios que ofrece el espacio para la sociedad y la economía de la Unión

   a) fomentando la incorporación de los servicios y los datos espaciales, y

   b) promoviendo los programas espaciales de la Unión y respondiendo a las nuevas necesidades de los usuarios;

B. fomentar un sector espacial europeo innovador y competitivo a nivel mundial

   a) respaldando la investigación y la innovación y el desarrollo de competencias, y

   b) fomentando el emprendimiento y las nuevas oportunidades empresariales;

C. reforzar la autonomía de Europa para acceder al espacio y para utilizarlo en un entorno seguro

   a) manteniendo el acceso autónomo de Europa al espacio;

   b) asegurando el acceso al espectro de radiofrecuencia;

   c) garantizando la protección y la resiliencia de la infraestructura espacial europea, y

([3]) Foro de Alto Nivel sobre el Espacio como Motor del Desarrollo Socioeconómico Sostenible, Dubái, 24 de noviembre de 2016.

d) consolidando las sinergias entre las actividades espaciales civiles y de seguridad, y

D. reforzar el papel de la UE como actor mundial y promover la cooperación internacional.

## 3. **Observaciones generales**

3.1. El CESE también ha sido muy activo a la hora de apoyar a la Comisión y a las partes interesadas en relación con las cuestiones espaciales.

3.2. El CESE ha determinado varias prioridades en sus dictámenes sobre el espacio:

— poner en marcha políticas proactivas para el apoyo a las pymes y al empleo,

— implicar en las actividades espaciales a los Estados miembros con capacidades e intereses emergentes en este ámbito,

— mejorar sustancialmente la gobernanza europea,

— implicar a la sociedad civil a la hora de definir las decisiones estratégicas,

— invertir en el sector y destacar el papel de la financiación y los fondos de inversión,

— apoyar las actividades de investigación y desarrollo que promuevan los programas de estudio a todos los niveles en los ámbitos de la aeronáutica y la tecnología, y

— desarrollar la cooperación en el área espacial entre los entes, las empresas y los usuarios finales europeos, nacionales y regionales.

## 4. **Observaciones particulares**

### 4.1. ***La Estrategia Espacial y el MFP*** [4]***: aspectos financieros***

4.1.1. Una estrategia ambiciosa requiere un presupuesto igualmente ambicioso. Según la Comisión, el presupuesto espacial de la Unión es el segundo mayor del mundo. Es una combinación del presupuesto de la Unión Europea, los presupuestos individuales de los Estados miembros para el ámbito espacial y el presupuesto de la Agencia Espacial Europea (AEE). El presupuesto de los EE. UU. es casi cuatro veces superior al de la Unión. Es muy difícil calcular el gasto real de Rusia y China en el ámbito espacial, ya que no todos los datos relacionados con sus actividades espaciales son de acceso público. Por otra parte, si se comparan los presupuestos como un porcentaje del PIB, Europa se sitúa tan solo en el sexto lugar.

4.1.2. Los ambiciosos objetivos de la Comisión Europea exigen la movilización de inversiones masivas que el sector público, sencillamente, no se puede permitir por sí solo. La participación de los inversores privados, el sector bancario, los fondos de inversión y otras partes financieras interesadas es de vital importancia para apoyar el desarrollo de la investigación y las nuevas aplicaciones.

4.1.3. La Comunicación no destaca ni apoya suficientemente el papel indispensable de las pymes, y debería reforzarlo, especialmente el de las empresas emergentes innovadoras. Aunque se presta más atención a su fortaleza desde el punto de vista de la innovación, las soluciones financieras propuestas no satisfacen las necesidades reales del sector, como la escasez crónica de financiación. Atendiendo a los grandes riesgos que comporta, el sistema bancario se muestra reticente a apoyar la innovación. Para muchas pymes es imposible participar en los concursos públicos, pues a menudo están diseñados específicamente para agentes a gran escala. Por consiguiente, se debería ofrecer más apoyo a las pymes mediante la introducción de concursos públicos para empresas de este tamaño. El aumento de la subcontratación abierta para un mayor abanico de pymes en el caso de los proyectos de mayor envergadura también sería un paso en la dirección correcta. En este sentido, Horizonte 2020 y otros programas de I+D tienen un papel significativo que desempeñar, y se debería maximizar su uso por parte de las pymes.

4.1.4. Al CESE le preocupan las posibles consecuencias de la salida del Reino Unido y su repercusión en las actividades espaciales europeas. El Reino Unido es uno de los Estados miembros a la vanguardia en el ámbito espacial. Así pues, la UE ha de plantearse posibles vías de cooperación con el Reino Unido en este ámbito.

---

[4] Marco financiero plurianual.

4.2. ***Desarrollo de las capacidades en los Estados miembros***

4.2.1. No todos los Estados miembros de la UE participan estrechamente en las actividades espaciales y, lamentablemente, no todos los sectores (tanto públicos como privados) valoran los beneficios de estas actividades. En el sector público, por ejemplo, las actividades espaciales se pueden usar de manera eficiente en distintos ámbitos, como la supervisión territorial actualizada, el seguimiento del rendimiento del aislamiento de viviendas, la detección de zonas de vertido ilegales y muchos más.

4.2.2. A fin de garantizar la competitividad del sector espacial de la UE, es fundamental implicar a todos los Estados miembros con capacidades e intereses espaciales emergentes en estas actividades espaciales, así como a sus partes interesadas, empresarios, investigadores e instituciones. La Comisión deberá contemplar medidas concretas al respecto.

4.3. ***Gobernanza***

4.3.1. El Comité valora positivamente que se hayan resuelto las cuestiones de gobernanza recientemente debatidas, de las que el CESE se hizo eco en varios de sus dictámenes anteriores. La estrategia de la AEE se validó durante el Consejo ministerial de la AEE celebrado en diciembre de 2016 (incluida la asignación del presupuesto entre los diferentes programas para el período 2017-2021). Las estrategias de la UE y la AEE ya no difieren: son complementarias.

4.4. ***Servicios derivados y requisitos de infraestructura***

4.4.1. Existe una necesidad **urgente** de crear centros de macrodatos para el almacenamiento, el tratamiento previo y el análisis de los datos descargados de Copernicus. La capacidad de usar datos históricos en conjunción con Copernicus también es muy importante para el desarrollo de instrumentos nuevos en este ámbito.

4.4.2. La Unión se ha comprometido con el ambicioso acuerdo de la COP21 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El CESE hace hincapié en que los sistemas de vigilancia por satélite y las instalaciones para el tratamiento de macrodatos sobre el terreno son clave para la aplicación con éxito de los compromisos, tanto locales como internacionales. Existe una clara necesidad de nuevos instrumentos relacionados con el cambio climático, como ya ha pedido el CESE en otros dictámenes anteriores (por ejemplo, en NAT/696) ([5]).

4.4.3. Como se acordó en el acuerdo de la COP21, el UTCUTS ([6]) tiene un papel importante que desempeñar en la absorción de los niveles actuales de $CO_2$ en la atmósfera. Los bosques actúan como sumideros de carbono, y la vigilancia diaria de precisión del estado de los bosques puede impedir la tala ilegal de árboles y fomentar la gestión activa de los bosques, entre otros, mediante la plantación de más árboles con un ritmo de crecimiento rápido y la detección temprana y prevención de los incendios forestales. Las propuestas actuales de la Unión, que permiten compensar la emisión de $CO_2$ en sectores como la industria o los transportes mediante el uso de sumideros de carbono forestales o a través del crecimiento de los bosques, hacen mucho más hincapié en las cuestiones económicas, sociales y medioambientales. Estas propuestas ponen claramente de relieve la necesidad urgente de instrumentos de seguimiento basados en Copernicus. En el plano internacional, estos instrumentos revisten la máxima importancia ya que pueden servir para supervisar con precisión el nivel real de los progresos en materia de mitigación y absorción en distintos países de todo el mundo.

4.4.4. El CESE reconoce que los sistemas de seguimiento por satélite y los centros de datos revisten una importancia crucial para la producción sostenible de alimentos en el futuro. En concreto, se presentan grandes ventajas para la agricultura de precisión, sobre todo porque Galileo y el GNSS pueden permitir el ahorro de combustibles fósiles. Además, los programas informáticos que se sirven de las imágenes de Copernicus en diferentes espectros pueden establecer con exactitud aquellas zonas del terreno en las que los niveles de humedad o nutrientes son insuficientes o excesivos, de manera que se puedan ajustar el agua y los nutrientes y, de ese modo, ahorrar agua dulce y minimizar el uso de fertilizantes y pesticidas. Todo ello supone una mejora significativa de la sostenibilidad de los sistemas de agricultura, promueve la detección temprana y la prevención de enfermedades de las plantas, predice las producciones futuras y garantiza tanto unos beneficios económicos significativos como una repercusión social y ambiental muy positiva.

4.4.5. Se ha de seguir desarrollando la meteorología de precisión a fin de facilitar la detección temprana y la prevención o la preparación frente a las condiciones climáticas extremas, todo lo cual puede reducir la pérdida de alimentos en las granjas, así como proteger a las personas de los riesgos para su salud y sus bienes.

---

([5]) Dictamen del CESE-Reparto del esfuerzo 2030 y uso de la tierra, cambio de uso de la tierra y silvicultura (UTCUTS) DO C 75 de 10.3.2017, p. 103.

([6]) Utilización del suelo, cambio de utilización del suelo y silvicultura (LULUCF).

4.5. ***Información, educación y concienciación***

4.5.1. En 2014, el CESE puso en marcha su proyecto «Espacio y sociedad» y, en este contexto, los socios se han referido a la necesidad de avanzar incluyendo a toda la sociedad en el debate sobre la importancia del papel que desempeña Europa en el sector espacial. Se ha de consultar debidamente a la sociedad civil europea si pretendemos comprender sus expectativas y necesidades.

4.5.2. La Comunicación de la Comisión no incluye ninguna referencia a este reto estratégico, aun cuando en 2016 se realizó una consulta pública sobre la Estrategia Espacial para Europa. El debate sobre las políticas espaciales se ha restringido tradicionalmente a las principales partes interesadas y sencillamente se ha ignorado el hecho de que, si pretendemos desarrollar un mercado orientado a los consumidores, estos han de conocer y ser conscientes de las ventajas y las oportunidades que la tecnología puede ofrecer.

4.5.3. Cada protagonista cuenta con su propia estrategia de comunicación, pero no hay una visión o plan estratégico común que presentar a la opinión pública. El CESE cree que es imposible lograr una estrategia con éxito sin implicar a las partes interesadas de la sociedad civil, ya sean públicas o privadas, en el plan de acción.

4.5.4. Se deberían organizar reuniones con los usuarios finales a nivel regional, nacional y europeo. También se deberían organizar campañas de información con la participación activa de los entes locales.

4.5.5. El CESE invita a la Comisión y a los principales socios a abrir un portal sobre Espacio y Sociedad, con la cooperación de organizaciones públicas y privadas y empresarios. La información y la concienciación deberían situarse entre las principales prioridades de una nueva política espacial cuyo objetivo último consistiría en abordar las necesidades reales de los ciudadanos.

Bruselas, 30 de marzo de 2017.

*El Presidente*
*del Comité Económico y Social Europeo*
Georges DASSIS

# Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre marcos de reestructuración preventiva, segunda oportunidad y medidas para aumentar la eficacia de los procedimientos de condonación, insolvencia y reestructuración, y por la que se modifica la Directiva 2012/30/UE»

*[COM(2016) 723 final — 2016/0359 (COD)]*

(2017/C 209/04)

Ponente: **Antonello PEZZINI**

Coponente: **Franca SALIS-MADINIER**

| | |
|---|---|
| Consulta | Parlamento Europeo, 16.1.2017 |
| | Consejo Europeo, 25.1.2017 |
| Fundamento jurídico | Artículo 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea |
| Sección competente | Mercado Único, Producción y Consumo |
| Aprobado en sección | 9.3.2017 |
| Aprobado en el pleno | 29.3.2017 |
| Pleno n.º | 524 |
| Resultado de la votación | 220/2/7 |
| (a favor/en contra/abstenciones) | |

## 1. **Conclusiones y recomendaciones**

1.1. El CESE apoya la propuesta de Directiva sobre la reestructuración preventiva y la segunda oportunidad y, por esta razón, presenta las propuestas de la sociedad civil organizada para completar su contenido.

1.2. Habida cuenta del contenido de la propuesta y de la necesidad de completar las normas del mercado interior, el CESE es favorable a que dicha propuesta adopte la forma de un reglamento y no tema proceder a la mayor armonización posible de los sistemas actuales.

1.3. El CESE insiste en que se debe precisar formalmente en la Directiva el deber de la dirección de la empresa de informar y consultar con antelación y durante las negociaciones a los trabajadores. En las fases de reestructuración temprana, en particular, conviene prestar la máxima atención a los intereses de los trabajadores y, en el procedimiento de insolvencia, se debe hacer referencia explícita al artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2001/23/UE, a fin de proteger los derechos de los trabajadores en este contexto.

1.4. El CESE pide a la Comisión que incluya en la Directiva la obligación de «anticipar» las situaciones de insolvencia como principio fundamental, mediante la adopción de un «código de buena conducta». Para ello, el CESE propone integrar en la Directiva el principio de «alerta social», de acuerdo con las oportunas modalidades.

1.5. El CESE recomienda que se inscriba en la Directiva el principio prioritario de garantizar, en caso de insolvencia, el rango de acreedores prioritarios a todos los trabajadores de todos los países miembros. Además, propone que se cree, allí donde no exista, un fondo nacional de mutualización de riesgos que garantice, en todos los Estados miembros, el pago de los salarios de los trabajadores. Este fondo, en vigor en algunos Estados miembros, podría ser financiado por los empresarios mediante una contribución específica. Los Estados miembros podrían participar en la gestión de este fondo y ser sus garantes.

1.6. El CESE recomienda a la Comisión instituir rápidamente modalidades y plazos para detectar a tiempo las dificultades de la empresa.

1.7. Las figuras profesionales y los expertos, además de los magistrados, que deban intervenir deberán disponer de una adecuada formación común y experiencia en múltiples campos, de forma que puedan trabajar en terrenos hasta ahora poco explorados.

1.8. Es necesario comprobar los criterios de fiabilidad de los empresarios en relación con una conducta profesional honrada, que deberá demostrarse mediante los oportunos certificados expedidos por las autoridades. Dichos certificados justifican el recurso a la segunda oportunidad.

1.9. El CESE insta a que la Directiva establezca que el abuso del procedimiento de insolvencia por parte del empresario para negar derechos a los trabajadores constituye una práctica ilícita y niegue, por tanto, el acceso a la moratoria o el beneficio de una segunda oportunidad a quienes lo hagan.

1.10. El CESE aprecia que se reserve un papel residual a los tribunales, que solo intervienen en caso de necesidad.

1.11. El CESE subraya el valor social de la empresa y el esfuerzo por mantenerla activa con procedimientos ágiles, poco costosos y oportunos, en consonancia con los valores del Tratado de la Unión (artículo 3) y respetando la buena fe del empresario.

## 2. **El régimen de insolvencia empresarial en la Unión**

2.1. El 20 de mayo de 2015, el Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión adoptaron el Reglamento (UE) 2015/848 sobre procedimientos de insolvencia, en lo sucesivo «el Reglamento».

2.2. La nueva normativa acoge las nuevas sensibilidades sobre los objetivos de la legislación en materia de insolvencia, según las cuales los procedimientos colectivos ya no deben considerarse en términos meramente liquidadores, sino como instrumentos para garantizar la conservación de los medios organizados de la empresa y, por tanto, el derecho al trabajo de los trabajadores, garantizando en la medida de lo posible la supervivencia de la empresa.

2.3. En los Estados miembros en los que prevalecen los procedimientos de reestructuración empresarial sobre los de liquidación, el porcentaje de cobro de las deudas asciende al 83 %, frente al 57 % ([1]).

2.3.1. Además, la duración de los procedimientos ([2]) difiere mucho entre Estados, oscilando entre unos pocos meses y varios años.

2.3.2. Existen también muchas disparidades en cuanto a la posibilidad de acceder a los procedimientos de reestructuración antes de que se declare la insolvencia.

2.3.3. Estudios recientes ([3]) han puesto de manifiesto que las normativas en materia de procedimientos colectivos no son del todo adecuadas y que existe una excesiva divergencia de las normativas de los Estados miembros, con los consiguientes obstáculos a la circulación de las inversiones en el mercado único.

2.4. Para los empresarios, cuyo porcentaje de «mortalidad económica» se aproxima al 50 % ([4]) en los primeros cinco años de vida, el objetivo es poder beneficiarse de una moratoria cuando la crisis parece evidente y, posteriormente, obtener la resolución de las deudas en un plazo máximo de tres años, eliminando los estigmas de la insolvencia y alentando, en el caso de los empresarios honrados, una segunda oportunidad.

2.5. Una innovación significativa a efectos de la creación de un espacio judicial europeo único es la implantación, antes de junio de 2019, de un sistema de interconexión electrónica de los denominados «registros de insolvencia», que deberán instituirse en cada Estado miembro y podrán consultarse de forma gratuita a través del Portal europeo de e-Justicia.

2.6. Según la Comisión, cada año entran en concurso de acreedores en Europa 200 000 empresas, lo que se traduce en la pérdida de 1,7 millones de puestos de trabajo. A menudo, esas situaciones podrían haberse evitado si se hubiera dispuesto de procedimientos más eficaces en materia de insolvencia y reestructuración.

2.7. Del examen de la aplicación de la Recomendación de la Comisión en materia de reestructuración y segunda oportunidad, de 2014, se desprende que, a pesar de las reformas en materia de insolvencia, las normas todavía divergen y son ineficientes o inexistentes en algunos países. El plan de acción para la creación de una Unión de Mercados de Capitales, de 2015, anunció una iniciativa legislativa sobre la insolvencia empresarial, incluida la reestructuración temprana y la segunda oportunidad.

---

([1]) Índice de facilidad para hacer negocios del Banco Mundial, 2016.
([2]) Véase SWD(2016) 357 final.
([3]) https://webcast.ec.europa.eu/insolvency-conference; http://ec.europa.eu/justice/civil/files/insolvency/impact_assessment_en.pdf. COM(2015) 468 final, 30.9.2015 (insolvencia en pp. 24-25); SWD(2015) 183 final, 30.9.2015 (insolvencia en pp. 73-78) y otros.
([4]) Según el Flash Eurobarómetro 354 (2012), el 43 % de los europeos no pondría en marcha un negocio por miedo a que su proyecto no llegara a buen puerto.

2.8. La iniciativa de la Comisión debe contemplarse también a la luz de varias recomendaciones que formulamos para poner de manifiesto, entre otras cosas, que:

— las disparidades entre las legislaciones nacionales en materia de insolvencia pueden crear ventajas o desventajas competitivas injustificadas,

— la cuestión de los regímenes de insolvencia debe considerarse desde el punto de vista de la legislación laboral, dado que la diversidad de definiciones de «trabajo» y «salario» puede perjudicar a los derechos de los trabajadores dentro de la Unión en caso de insolvencia,

— la falta de armonización en cuanto a la clasificación de los acreedores puede hacer menos previsibles los resultados de los procedimientos judiciales,

— los procedimientos de insolvencia no deberían poder ser utilizados de forma abusiva o instrumental por posibles acreedores o por un solo acreedor, y

— son necesarias medidas para impedir la búsqueda de foros de conveniencia.

3. **Propuestas de la Comisión**

3.1. La propuesta de la Comisión, cuyo fundamento jurídico son los artículos 53 y 114 del TFUE, se centra en tres elementos principales:

— unos principios comunes sobre el uso de marcos de reestructuración temprana que ayuden a las empresas a mantener su actividad y el empleo,

— unas normas que concedan a los empresarios el beneficio de una segunda oportunidad, previa condonación de las deudas, en un plazo máximo de tres años, y

— unas medidas destinadas a los Estados miembros para mejorar la eficiencia de los procedimientos de insolvencia, reestructuración y condonación, con la consiguiente reducción de plazos, costes excesivos de los procedimientos, eliminación de incertidumbres jurídicas para los acreedores e inversores y porcentajes más altos de cobro de impagados.

3.2. Las nuevas normas establecen algunos principios fundamentales para garantizar que los «marcos» en materia de insolvencia y reestructuración sean coherentes y eficaces en toda la Unión:

— las empresas con dificultades financieras, en especial las pymes, tendrán acceso a sistemas de alerta para detectar el deterioro del negocio y garantizar una reestructuración temprana,

— los «marcos» de reestructuración preventiva, flexibles, deben simplificar los procedimientos judiciales en términos de plazos, costes y complejidad,

— un período de gracia de cuatro meses como máximo para el deudor antes de la aplicación de medidas de ejecución, a fin de favorecer las negociaciones conducentes a una reestructuración eficaz,

— la imposibilidad de una acción de bloqueo de los planes de reestructuración por parte de acreedores y accionistas minoritarios discrepantes, aun salvaguardando plenamente sus intereses legítimos,

— protección de la nueva financiación y de la financiación provisional a fin de aumentar las posibilidades de reestructuración eficaz,

— plena tutela del derecho laboral durante los procedimientos de reestructuración preventiva, de conformidad con la legislación de la Unión para los trabajadores,

— formación y especialización homogénea en la Unión de los interventores judiciales y los jueces, y

— pleno recurso y utilización de las nuevas tecnologías informáticas para trámites, notificaciones y comunicaciones en línea, a fin de garantizar una mayor eficacia y menor duración de los procedimientos de insolvencia, reestructuración y segunda oportunidad.

3.3. La propuesta de nueva directiva toma también en consideración los aspectos de un procedimiento «en condiciones de continuidad» en el que el empresario mantiene el control de la actividad, es decir, la suspensión automática, esto es el período de cuatro meses durante el cual los acreedores no pueden ejercer acciones individuales para el cobro de las deudas.

## 4. **Observaciones particulares sobre el texto de la Comisión**

### 4.1. ***Título I. Condonación de deudas***

4.1.1. Por lo que se refiere a la aplicación opcional del sistema propuesto para el procedimiento de condonación de las deudas de los consumidores, el CESE, siguiendo la línea de los numerosos dictámenes adoptados en este ámbito, se opone firmemente a esta posibilidad, que es contraria a las solicitudes que formuló sobre la absoluta necesidad de disponer de un régimen específico para el endeudamiento excesivo de los consumidores.

### 4.2. ***Título II. Anticipación y sistemas de alerta***

4.2.1. El CESE considera que sería útil precisar el alcance y el ámbito de aplicación de la Directiva (tipo de empresas, número de trabajadores), prestando especial atención a las pymes y a su influencia en la economía local.

4.2.2. Existe un amplio consenso en cuanto a la necesidad de ayudar a las empresas a reestructurarse a tiempo, de forma que puedan salvar los puestos de trabajo y mantener su valor, y también para apoyar a los empresarios honrados.

4.2.3. Sería útil y oportuno definir con arreglo a qué criterios pueden considerarse «honrados» los empresarios. Tales criterios objetivos deberían quedar establecidos y formalizados en la Directiva. No se debe ignorar el fenómeno reciente de los procedimientos de insolvencia tácticos, utilizados para sustraerse a las responsabilidades legales y negar a los trabajadores sus derechos. Se debe disuadir del uso de estas prácticas mediante la privación de la moratoria y la segunda oportunidad a quienes las utilicen.

4.2.4. Todas las fases deben desarrollarse con la participación constante de los trabajadores y las organizaciones sindicales, mediante la efectiva consulta e información con la antelación suficiente. Los representantes de los trabajadores y las organizaciones sindicales deben tener derecho a proponer soluciones alternativas para salvaguardar el empleo, así como tener derecho a un experto.

4.2.5. Cuando el marco de reestructuración preventiva presente elementos clave comunes y aceptables, se debería seguir un protocolo común y homogéneo a escala comunitaria.

4.2.6. El CESE propone que se prevean en todos los Estados miembros procedimientos para la creación de un fondo nacional de mutualización de riesgos que garantice el pago de los salarios de los trabajadores. Este fondo podría ser financiado por los empresarios mediante una contribución específica. Los Estados miembros podrían participar en la gestión de este fondo y ser sus garantes ([5]).

4.2.7. A fin de salvaguardar los puestos de trabajo y evitar despidos, apoya la «alerta social», es decir la obligación de la empresa de advertir y alertar con suficiente antelación de las dificultades de la empresa a todas las partes interesadas. Este mecanismo, que deberá adoptarse según las modalidades adecuadas en función de cada caso específico, aportará además una prueba útil para establecer de forma clara el comportamiento honrado y socialmente responsable del empresario.

4.2.7.1. Deberá fomentarse la cultura del intercambio con los representantes de los trabajadores, los sindicatos y otras organizaciones representativas o partes interesadas.

4.2.8. El objetivo debe ser reducir la intervención del órgano jurisdiccional/autoridad administrativa, que demasiado a menudo debe resolver temprana y drásticamente los problemas de insolvencia.

4.2.9. Se debe aplicar a escala nacional y europea el principio de información y consulta pertinentes (Directiva 2009/38/CE sobre el comité de empresa europeo) de los representantes de los trabajadores y reconocer su derecho a lanzar la alerta y su protección al hacerlo, porque a menudo son los primeros en ser conscientes de los problemas en la empresa («whistleblower as means of prevention»).

4.2.10. Debe aclararse mejor el apartado 3 del artículo 3. En particular, deberán especificarse los parámetros sobre la base de los cuales las empresas podrían quedar excluidas del mecanismo de alerta (número de empleados, volumen de facturación, etc.).

---

([5]) Propuesta que ya formuló Cesare Beccaria en 1764, en su ensayo «De los delitos y las penas».

4.3. ***Título III. Marcos de reestructuración preventiva***

4.3.1. Se debe instituir un marco general favorable y proactivo basado en la armonización de las experiencias y los procedimientos.

4.3.2. Para hacer realidad lo dispuesto en el artículo 114 del TFUE, es decir, establecer el mercado interior, es necesario que la Comisión armonice, también mediante actos delegados, los procedimientos de insolvencia, que hoy presentan demasiadas divergencias entre los distintos Estados miembros.

4.3.3. Del mismo modo, deben sugerirse y armonizarse a escala comunitaria procedimientos oportunos de preinsolvencia, que tengan en cuenta los motivos que obstaculizan el flujo financiero normal, en ocasiones derivados de retrasos en los pagos ([6]).

4.3.4. Se deben adoptar normas de buena conducta entre quienes efectúan pedidos y los prestadores de servicio, imponiendo plazos máximos para el pago de las prestaciones.

4.3.5. En otras ocasiones, los motivos son de carácter político y no dependen de las capacidades del empresario.

4.3.6. La protección de la nueva financiación y la financiación temporal debe garantizarse mediante normas comunes y modalidades de comportamiento que se apliquen de forma homogénea en los distintos países y permitan proteger también las posiciones legítimas expresadas por las minorías.

4.3.7. Algunas administraciones regionales de países europeos han creado ya «organismos paritarios» ([7]) con el cometido de intervenir a su debido tiempo cuando se detecta la necesidad de apoyar a una empresa en dificultades ([8]).

4.3.8. Sería conveniente realizar un estudio sobre estas «organizaciones» y extraer enseñanzas útiles de las experiencias más significativas.

4.3.9. La creación de «organismos paritarios» con poderosas competencias, una clara visión de futuro y sólidos fines sociales podría ayudar a colmar las carencias de anticipación o de innovación estratégica que han debilitado el mundo laboral en su conjunto y contribuido a la crisis económica que ha atravesado, aunque de distintas formas, Europa desde 2008.

4.3.10. Tanto los instrumentos de reestructuración temprana como la «segunda oportunidad» son beneficios destinados a los empresarios que hayan respetado los procedimientos de alerta y anticipación y soliciten acceder a ellos, y ambos tienen la finalidad de crear las condiciones para la implicación de los acreedores (en primer lugar, los trabajadores y los sindicatos).

4.3.10.1. Por este motivo, parece esencial que el empresario que solicita acceder a tales beneficios deba poner de inmediato a disposición de sus interlocutores (trabajadores, sindicatos, acreedores en general, órganos designados para la resolución de la crisis) sus documentos contables (balances y anexos, documentos bancarios, seguros, contabilidad de existencias, etc.) y permitir toda forma de control sobre su actividad.

4.3.10.2. Este proceder no solo respetaría el principio de transparencia, sino que permitiría también dar eficacia a algunas de las entidades fundamentales a las que hace referencia y en las que se basa la propuesta de Directiva.

4.3.10.3. En efecto, el acceso inmediato a toda la documentación de la empresa podría permitir:

— la comprensión, por todas las partes interesadas, de la situación económica efectiva de la empresa, a fin de establecer, en el plazo más breve posible, las medidas idóneas para poner remedio a la situación de crisis,

— la adecuada información a los acreedores (trabajadores y otros, también a través de sus expertos) para la participación en las negociaciones con vistas a la aprobación del plan y/o la propuesta de medidas alternativas y para expresar su parecer, o votar con conocimiento de causa. sobre los elementos del plan de reestructuración (artículo 8),

([6]) Según estudios efectuados por la Academia de Aviñón, los retrasos en los pagos ocasionan como mínimo el 30 % de los cierres de empresas.
([7]) Integrados por técnicos de la administración regional y representantes de entidades crediticias y de las fuerzas sociales.
([8]) Véase, por ejemplo, el «Organismo de vigilancia y apoyo a las empresas con dificultades» creado por la Región autónoma de Sicilia en marzo de 2016 — Región autónoma de Sicilia, Consejería de Actividades Productivas.

— la adecuada información de los administradores (artículo 17, apartado 3), así como del órgano jurisdiccional y sus expertos (artículo 13), cuando deban evaluar el plan de reestructuración,

— una evaluación más correcta de la honradez del empresario (artículo 22, apartado 1), dado que del examen de la documentación se puede deducir cómo se ha endeudado (si de buena o mala fe) y si el procedimiento se inició a tiempo tras los primeros signos de crisis de la empresa.

4.3.11. En la evaluación de impacto de la reestructuración se deberían incluir los efectos en el empleo, ya que, si se conocen con antelación, se pueden adoptar medidas adecuadas para salvaguardarlo, como medidas de formación y desarrollo de las competencias de los trabajadores.

4.3.12. Por lo que respecta al artículo 18 del capítulo 5, se debería impedir a los directivos reducir los bienes empresariales por debajo del nivel necesario para liquidar los compromisos contraídos con los trabajadores.

4.4. ***Título IV. Acceso a la condonación (segunda oportunidad)***

4.4.1. En su dictamen de 2013 sobre los procedimientos de insolvencia, que valen también para el presente dictamen, el CESE destacó, entre otras cosas:

— que la «segunda oportunidad» evocada por la Comisión debería favorecer a los empresarios que hayan aprendido la lección de un fracaso anterior y sean capaces de restablecerse sobre la base de un proyecto empresarial repensado,

— que el trabajador debería estar mejor protegido mediante el reconocimiento del rango de acreedor privilegiado en todos los Estados miembros,

— que el recurso sistemático al juez no es necesariamente la mejor solución, por lo que pedía a la Comisión que reflexionase sobre la posibilidad de crear nuevas instancias, y

— que es positiva la idea de obligar a los Estados miembros a mejorar las reglas de publicidad mediante la publicación en un registro electrónico de las decisiones judiciales pertinentes.

4.4.2. Las normas sobre la segunda oportunidad, reservada a los empresarios tras un primer fracaso, deben ser claras y comunes a todos los Estados de la Unión, tal como se enuncia en el artículo 114 sobre el mercado interior, y ser compartidas por el mundo de los trabajadores por cuenta ajena que no han sufrido perjuicios ni han resultado engañados por el primer fracaso del empresario.

4.4.3. Demasiado a menudo, la rigidez de los procedimientos ha favorecido acciones, en ocasiones drásticas, por parte de los interventores judiciales de numerosos países.

4.4.4. Las acciones que deben aplicarse de forma homogénea y abierta en todos los Estados de la Unión Europea han de transformar el antiguo cometido de estos administradores judiciales en un nuevo papel de «interventores de desarrollo del empleo», mediante una amplia y profunda preparación cultural y técnica, utilizando también los procedimientos informáticos previstos por el Portal europeo de e-Justicia que impulsa el Reglamento (UE) 2015/848.

4.4.5. Es encomiable la simplificación propuesta para acceder a la segunda oportunidad. A este respecto, es significativo que los empresarios fuertemente endeudados puedan obtener la plena condonación de las deudas, tras la expiración del plazo prescrito, sin que sea necesario volver a presentarse ante un órgano jurisdiccional o una autoridad administrativa (artículo 20, apartado 2).

4.5. ***Título V. Medidas para aumentar la eficiencia de los procedimientos***

4.5.1. Sería útil que la formación inicial y posterior de los «profesionales de la administración de justicia y las autoridades administrativas que se ocupan de las cuestiones relativas a la reestructuración, la insolvencia y la segunda oportunidad» fuese organizada directamente por la Comisión (también a través de agencias).

4.5.2. Se precisa una armonización de los requisitos exigidos a los profesionales que trabajan en la Unión: se deberían prever unas normas mínimas, como la formación y las cualificaciones profesionales, la obligación de estar registrados como tales, la responsabilidad y el código de ética profesional.

4.5.3. Son necesarios instrumentos de vigilancia interna, prácticas contables, presentación de informes y control para activar los procedimientos e imprimirles mayor eficacia.

4.6. ***Título VI. Seguimiento de los procedimientos***

4.6.1. Como se ha resaltado en el punto 4.3.10.1, solo un acceso oportuno y completo a la documentación de la empresa puede garantizar la autenticidad y la exhaustividad de los datos que deben recopilarse para un eficaz seguimiento de los procedimientos (artículo 29).

4.6.2. En el acto de ejecución adoptado en virtud del Reglamento (UE) n.º 182/2011 se debe hacer hincapié en la claridad y la integridad de la documentación.

Bruselas, 29 de marzo de 2017.

*El Presidente*
*del Comité Económico y Social Europeo*
Georges DASSIS

# Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a un marco para la recuperación y la resolución de entidades de contrapartida central y por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1095/2010, (UE) n.º 648/2012 y (UE) 2015/2365»

*[COM(2016) 856 final-2016/0365 (COD)]*

(2017/C 209/05)

Ponente: **Antonio GARCÍA DEL RIEGO**



| | |
|---|---|
| Consulta | Consejo de la Unión Europea, 7.2.2017 |
| | Parlamento Europeo, 13.2.2017 |
| Fundamento jurídico | Artículos 114 y 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea |
| Sección competente | unión económica y monetaria y Cohesión Económica y Social |
| Aprobado en sección | 8.3.2017 |
| Aprobado en el pleno | 29.3.2017 |
| Pleno n.º | 524 |
| Resultado de la votación | 226/2/2 |
| (a favor/en contra/abstenciones) | |



## 1. **Conclusiones y recomendaciones**

1.1. El Comité Económico y Social Europeo (CESE) acoge favorablemente el «marco para la recuperación y la resolución de entidades de contrapartida central» ([1]) propuesto, cuyo objetivo es avanzar hacia un proceso definitivo y armonizado de recuperación y resolución de entidades de contrapartida central (ECC) en la UE, y respalda tanto sus objetivos como el enfoque adoptado.

1.2. El CESE destaca que, para aplicar la decisión actual del G20 sobre la gobernanza mundial de las entidades de contrapartida central (ECC), así como las recomendaciones específicas del Comité Permanente sobre Cooperación Supervisora y Reglamentaria del Consejo de Estabilidad Financiera (FSB SRC), el Grupo Director sobre Resolución (FSB ReSG), el Comité de Sistemas de Pago y Liquidación (CSPL), la Organización Internacional de Comisiones de Valores (OICV) y el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (CSBB), es imperativo contar con legislación vinculante y armonizada que garantice unas condiciones de competencia equitativas, sólidas y seguras a escala mundial.

1.3. Por eso, el CESE acogería favorablemente que se otorgara flexibilidad para adaptar el reglamento propuesto a la evolución futura del consenso internacional en torno a la regulación de las ECC, es decir, las recomendaciones del Consejo de Estabilidad Financiera (CEF) ([2]).

1.4. A juicio del CESE, la transformación del sistema actual de soluciones individuales para cada ECC sobre la base de las recomendaciones internacionales y las autoridades nacionales de supervisión en un Reglamento definitivo sobre recuperación y resolución que sea claro, coherente, sólido y exhaustivo, así como proporcionado y preparado para el futuro respecto de otros actos legislativos como la Directiva sobre reestructuración y resolución bancarias (DRRB), reviste una importancia capital.

1.4.1. En este contexto, el CESE considera que una autoridad de supervisión y una autoridad de resolución únicas para las ECC las situaría en mejor posición para poner en común la experiencia y los datos, así como para asegurarse de que las ECC aplican el nuevo Reglamento de forma homogénea en toda Europa, eliminando el mosaico actual de múltiples supervisores nacionales que utilizan criterios y herramientas de supervisión ligeramente diferentes.

---

([1]) COM(2016) 0856 final.

([2]) Véase también, como ejemplo que respalda este punto de vista: «EBA and ESMA call to clarify margin requirements between CRR and EMIR», 18.1.2017. Las recomendaciones incluidas en el Informe tienen como objetivo evitar la duplicación de los requisitos para las operaciones con derivados y, con ello, evitar un mayor riesgo regulador y unos costes mayores de supervisión por parte de las autoridades competentes.

1.5. Dado el papel fundamental del Banco Central Europeo (BCE) en el Mecanismo Único de Supervisión (MUS) para el sector bancario, sus competencias actuales para garantizar unos sistemas de compensación, liquidación y pago eficientes y solventes ([3]) y su papel en la facilitación del acceso de las ECC a fondos del banco central, el CESE recomienda encarecidamente que se examine la conveniencia de utilizar o ampliar el mandato del BCE para que actúe simultáneamente como supervisor europeo central de las ECC en el marco del MUS y como autoridad de resolución central en el marco del BCE y el Eurosistema.

1.6. El CESE considera que, en este ámbito, convendría prever instrumentos de supervisión adicionales para las autoridades de supervisión, a fin de permitirles una visión general de la posición de riesgo de cada uno de los miembros compensadores integrados en varias ECC (incluidas ECC de terceros países) y de cada una de las ECC en todos los mercados, que incluyan modelos de posibles «efectos dominó» sobre las posiciones en las distintas ECC. Los supervisores, o de preferencia un supervisor central, deberían estar facultados para llevar a cabo sus propias pruebas de resistencia globales y comprender cuáles son —día a día, mensualmente o trimestralmente, en función de lo que requieran las circunstancias— la posición de riesgo y los activos para atenuar el riesgo de las ECC pertinentes, además de la prueba de resistencia anual de las ECC que llevará a cabo la Autoridad Europea de Valores y Mercados (AEVM) de conformidad con el Reglamento sobre la infraestructura del mercado europeo (EMIR).

1.7. Aunque el CESE asume que se respetará una secuencia natural y que se procederá primero a la resolución de uno o varios miembros compensadores de conformidad con la Directiva sobre recuperación y resolución bancarias (DRRB) y luego, si es necesario, a la recuperación y resolución de una o varias ECC, debería aclararse que pueden presentarse situaciones en las que deba darse prioridad a la recuperación de una o varias ECC sobre la recuperación de uno o varios bancos, que son los principales miembros compensadores de esas mismas ECC.

1.8. El CESE solicita que los planes de recuperación de las ECC especifiquen qué instrumentos y medidas se tendrán en cuenta para volver a casar la cartera de las ECC, dado que la propuesta no determina qué opciones específicas deberán incluir o excluir los planes de recuperación.

1.9. A juicio del Comité, debe prestarse especial atención a la manera en que las contrapartes no financieras (NFC) y los activos de clientes separados de los participantes compensadores indirectos pueden verse afectadas en caso de que se utilicen mecanismos de asignación de pérdidas y posiciones, es decir, en caso de ruptura de contratos y reducción del valor de los pagos de beneficios adeudados por la ECC a miembros compensadores no incumplidores. En este orden de cosas, el Comité valora positivamente que la propuesta actual no incluya un «recorte del valor del margen inicial» —ya que esto no constituiría un instrumento de recuperación y resolución adecuado— ni un «recorte de los pagos por margen de variación», ya que cabe esperar posiciones cubiertas.

1.10. El CESE considera que cualquier opción explícitamente mencionada de un rescate de ECC que utilice dinero de los contribuyentes debería suprimirse de la legislación propuesta y, en particular, excluirse en el caso de ECC de terceros países. La opción de una ayuda pública extraordinaria debería ser propuesta por las autoridades respectivas cuando la consideren oportuna y, por ello, debe seguir manteniendo su carácter extraordinario. La opción que se contempla actualmente –una ayuda financiera pública extraordinaria en determinadas condiciones– puede dar lugar a una situación de riesgo moral. Ello haría el establecimiento de una autoridad de supervisión única y de una autoridad de resolución única más aceptable políticamente desde una perspectiva nacional.

1.10.1. En este contexto, el CESE pide que en el futuro se exijan las mismas o similares normas vinculantes a las ECC autorizadas en virtud del Reglamento sobre la infraestructura del mercado europeo (EMIR) ([4]), con arreglo a una decisión sobre la «equivalencia» de las organizaciones de compensación de terceros países (ECC de terceros países).

1.11. El CESE propone que la facultad de la autoridad de resolución para romper determinados o todos los contratos que conciernen a los servicios de compensación de una ECC se use de manera muy restrictiva en los casos en que una ECC apoye mercados al contado y compense productos en efectivo.

---

([3]) Una de las tareas básicas del Eurosistema es «promover el buen funcionamiento de los sistemas de pago» (artículo 127, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y artículo 3, apartado 1, de los Estatutos del Sistema Europeo de Bancos Centrales y del Banco Central Europeo). El fundamento jurídico de las competencias del Eurosistema en el ámbito de los sistemas de pago y liquidación se recoge en el artículo 127, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. De conformidad con el artículo 22 de los Estatutos del Sistema Europeo de Bancos Centrales y del Banco Central Europeo, *«el BCE y los bancos centrales nacionales podrán proporcionar medios y el BCE dictar reglamentos, destinados a garantizar unos sistemas de compensación y liquidación eficientes y solventes dentro de la Unión, así como con otros países»*.

([4]) Reglamento (UE) n.º 648/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de julio de 2012, relativo a los derivados extrabursátiles, las entidades de contrapartida central y los registros de operaciones.

1.12. El CESE considera que la suspensión de la obligación de compensación en la resolución de una única ECC deberá aplicarse teniendo en cuenta las posibles repercusiones en otras ECC autorizadas a prestar servicios de compensación en las mismas categorías de activos.

## 2. **Antecedentes**

2.1. Tanto la Directiva sobre reestructuración y resolución bancarias de la Unión Europea como la Ley Dodd-Frank de los Estados Unidos exigen que los bancos sistémicamente importantes dispongan de un plan de recuperación y resolución que permita llevar a cabo una liquidación ordenada en caso de crisis con un contagio limitado al conjunto de los mercados financieros. A raíz de la obligatoriedad de la compensación centralizada tras la aprobación del Reglamento EMIR y la Ley Dodd-Frank, las ECC están adquiriendo cada vez más importancia de cara a la seguridad y la solidez generales del sistema financiero. Por consiguiente, además de garantizar la resiliencia de las ECC, se requiere una planificación sólida de la recuperación y la resolución para garantizar que la mayor utilización de la compensación centralizada no tendrá como resultado una nueva categoría de entidad que es «demasiado grande para quebrar».

2.1.1. Aunque la quiebra de una ECC sea estadísticamente poco probable debido a su modelo de negocio específico y su enfoque de la gestión de riesgos, debido a la función central que desempeña en el mercado como entidad financiera de importancia sistémica a escala mundial, podría producir un amplio contagio en el sistema financiero y provocar un efecto dominó sobre los miembros compensadores y los mercados que apoya. Se trata de un acto de probabilidad baja pero de gran impacto.

2.2. Las ECC desempeñan un papel clave en el sistema financiero mediante la gestión de una compleja red de relaciones de riesgo de contraparte. Esto lo hacen, fundamentalmente, i) intermediando entre las partes de los contratos negociados en uno o varios mercados financieros (regulados o extrabursátiles (*over the counter*, OTC) y ii) protegiéndose frente al incumplimiento por parte de sus usuarios al percibir unos márgenes y unas garantías adecuados, tanto de parte del comprador como de parte del vendedor, y aplicar disposiciones para el reparto de las pérdidas (esto se denomina «prelación de las garantías en caso de incumplimiento» y se usa en casos extremos, cuando los márgenes individuales resultan ser insuficientes) ([5]).

2.3. Un participante de una ECC se beneficia de unos riesgos reducidos en comparación con la compensación bilateral dado que se beneficia de un sistema de compensación multilateral, la existencia de garantías adecuadas y la mutualización de las pérdidas. Las ECC compensan las obligaciones de los participantes (posiciones largas y cortas) para los productos individuales, determinando un equilibrio multilateral único por producto/participante, independientemente de la identidad de la contraparte antes de la novación. Si los productos están significativamente correlacionados, las ECC pueden determinar los márgenes de los participantes entre productos (constitución de márgenes de cartera) y permitirles así contrarrestar el riesgo manteniendo posiciones en productos correlacionados.

2.4. A fin de aprovechar plenamente las ventajas de las ECC, estas deben 1) gestionar su riesgo de manera eficaz y disponer de recursos financieros adecuados y 2) estar sujetas a una vigilancia reglamentaria y unas exigencias de supervisión estrictas. En primer lugar, las ECC deben ser suficientemente resilientes en el sentido de que sus recursos financieros (incluidos los requisitos de margen, los fondos de garantía prefinanciados frente a incumplimientos y los recursos de liquidez) les permitan hacer frente a los incumplimientos de los miembros compensadores y otras situaciones de estrés con una probabilidad muy alta. En segundo lugar, las ECC deben contar con planes de recuperación que les permitan asignar las pérdidas excesivas y generar liquidez adicional sin que ello suponga una carga excesiva para los miembros compensadores y otras entidades financieras, que pueden ser sistémicamente importantes por derecho propio. Por último, debe existir un plan creíble de resolución de la ECC.

2.5. En 2009, los dirigentes del G20 se comprometieron a garantizar que todos los contratos normalizados de derivados OTC se compensen a través de ECC. El mayor uso de la compensación centralizada de los derivados tiene como objetivo mejorar la estabilidad financiera:

— incrementando la compensación multilateral;

— exigiendo a los participantes del mercado de derivados que depositen importes adecuados de margen de variación y margen inicial;

— ayudando a gestionar el incumplimiento de los grandes participantes del mercado de derivados, y

([5]) Junta Europea de Riesgo Sistémico, «ESRB Report to the European Commission on the systemic risk implications of CCP interoperability arrangements», enero de 2016.

— aumentando la transparencia del mercado de derivados y ayudando a simplificar las redes transaccionales ([6]).

2.6. A nivel internacional, ya en 2014, el Comité de Sistemas de Pago y Liquidación (CSPL), junto con la Organización Internacional de Comisiones de Valores (OICV) y el Consejo de Estabilidad Financiera (FSB), emitieron unas directrices sobre la recuperación y la resolución de las infraestructuras del mercado financiero, incluidas las ECC. Además, la recuperación y la resolución de las ECC son prioridades importantes de los planes de trabajo internacionales en curso puestos en marcha en 2015.

2.7. A nivel de la UE, la Comisión Europea, a partir de la labor realizada a escala internacional antes mencionada, ha elaborado una propuesta ([7]) sobre un régimen legislativo en materia de resolución y recuperación de las ECC, que constituye el tema central del presente dictamen.

## 3. **Observaciones y comentarios**

### 3.1. ***La propuesta de Reglamento***

3.1.1. El CESE señala que las exigencias normativas para las ECC son más estrictas hoy en día que antes de la crisis. Los *Principios aplicables a las infraestructuras del mercado financiero* («PIMF») del grupo conjunto CSPL-OICV ofrecen un marco exhaustivo para la resiliencia y la recuperación de las ECC.

3.1.2. El CESE encomia la significativa labor llevada a cabo por el CSPL y la OICV para abordar la resiliencia y la recuperación de las ECC a escala internacional.

3.1.3. Por eso el Comité desea que en la propuesta de Reglamento se introduzca un mecanismo que permita adaptarse de manera flexible a la evolución futura del consenso internacional en torno a la regulación de las ECC, es decir, las recomendaciones del Consejo de Estabilidad Financiera (CEF).

3.1.4. En consecuencia, el Comité refrenda el Reglamento propuesto en el que las normas internacionales —que actualmente son aplicadas con ligeras diferencias por parte de las ECC en función del marco jurídico y reglamentario— quedan incorporadas en un único conjunto normalizado de obligaciones armonizadas y heterogéneas en el marco de la legislación de la Unión.

3.1.5. El CESE señala la importancia de adoptar un enfoque integral para la modificación de otros actos legislativos relacionados, esto es, la Directiva sobre reestructuración y resolución bancarias, y de garantizar que los instrumentos de moratoria (artículo 5 y artículo 10 de la Directiva sobre reestructuración y resolución bancarias) y otros mecanismos siguen excluyendo las obligaciones de pago y entrega por lo que respecta a determinados sistemas de pago, las ECC, los depositarios centrales de valores (DCV) y los bancos centrales a fin de no desequilibrar las carteras y las garantías en poder de las ECC o transferidas a ellas.

3.1.6. En este contexto, el CESE asume que se respetará una secuencia natural y que se procederá primero a la resolución de uno o varios miembros compensadores de conformidad con la DRRB y luego, si es necesario, a la recuperación y resolución de una o varias ECC, de las que esos miembros compensadores han sido clientes importantes. Podrían presentarse situaciones en las que deba darse prioridad a la recuperación de una o varias ECC sobre la recuperación de uno o varios bancos, que son miembros compensadores importantes de esas mismas ECC.

3.1.6.1. De conformidad con los principios sentados por el CSPL y la OICV, los fondos de garantía frente a incumplimientos de las ECC de importancia sistémica deberían tener, como mínimo, unas dimensiones que permitieran hacer frente al incumplimiento por parte de dos miembros compensadores con los que la ECC tuviera la mayor exposición crediticia total, en condiciones de mercado extremas pero verosímiles (el denominado «Cover 2»). Si los miembros compensadores que superen la exposición, en relación con el «Cover 2», con una o varias ECC estuvieran en vías de inviabilidad y fueran tratados de conformidad con la Directiva sobre reestructuración y resolución bancarias, en todas las decisiones relativas a los miembros compensadores en dificultades que se adopten en virtud de la DRRB deberán tomarse en consideración las implicaciones para las ECC y los demás miembros compensadores no incumplidores.

---

([6]) Véase: presidencias del FSB SRC, FSB RESG, CSBB, CSPL y OICV, «2015 CCP Workplan», abril de 2015.
([7]) COM(2016) 856 final.

3.1.6.2. En teoría, de conformidad con la legislación que se propone, debería estabilizarse y apoyarse a la ECC antes de poder aplicar el procedimiento de la DRRB a los miembros compensadores que se hallen en dificultades. También podrían darse situaciones en las que los miembros compensadores no incumplidores pudieran verse en vías de inviabilidad como consecuencia de la aplicación de instrumentos definidos en la legislación propuesta y, en ese momento, quedar sujetos a la DRRB. No obstante, si ello ayudara a estabilizar la ECC, prestando servicio a múltiples miembros compensadores, debería darse prioridad a la estabilización de la ECC sobre la estabilización de los miembros compensadores individuales.

### 3.2. *Las medidas extraordinarias de interés público han de ser proporcionadas y evitar recurrir a fondos públicos*

3.2.1. El Comité señala que el Reglamento propuesto está pensado para situaciones del mercado que sean extremas y excepcionales; sin embargo, es primordial que el régimen de recuperación y resolución permita la continuidad de los servicios esenciales de las ECC sin recurrir a fondos públicos o cualquier otra forma de apoyo público a la solvencia u otra forma de estabilización financiera por parte del Gobierno, ayuda pública en forma de capital o propiedad pública temporal. La opción que se contempla explícitamente en la actualidad de ayuda financiera pública extraordinaria en determinadas condiciones debería suprimirse para evitar que dé lugar a una situación de riesgo moral, ya que se incentivaría indebidamente a los participantes compensadores para que no contribuyeran a la recuperación y la resolución de una ECC en una fase temprana, y para que esperaran a ver si se proporciona ayuda pública extraordinaria, y en qué medida, aceptando de buen grado o incluso provocando de este modo que las consecuencias recaigan en el ámbito público.

3.2.2. Dado que no se pueden predecir con precisión las situaciones específicas en las que se aplicará el régimen de recuperación y resolución, las ECC deberían conservar la flexibilidad a la hora de diseñar y aplicar los instrumentos de recuperación a fin de poder gestionar diferentes situaciones de incumplimiento. Un nivel preceptivo demasiado elevado podría dar lugar a una rigidez ineficiente. Por tanto, como primer paso, las ECC deberían poder tramitar el proceso de gestión del incumplimiento y posteriormente ejecutar su plan de recuperación antes de que las autoridades de resolución intervengan, a menos que haya pruebas de que es probable que el plan de recuperación falle o ponga en peligro la estabilidad financiera.

### 3.3. *Tratamiento diferente de las contrapartes no financieras y las cuentas de clientes separadas*

3.3.1. El Reglamento relativo a los derivados extrabursátiles, las entidades de contrapartida central y los registros de operaciones (EMIR) establece obligaciones y exigencias aplicables a las contrapartes, tanto financieras como no financieras, que celebren contratos de derivados. Las contrapartes financieras incluyen bancos, aseguradoras, gestores de inversiones, fondos de pensiones, organismos de inversión colectiva en valores mobiliarios (OICVM) y fondos de inversión alternativos (FIA), mientras que las contrapartes no financieras se dividen en contrapartes no financieras+ (NFC+, entidades con posiciones nocionales brutas de derivados a lo largo de 30 días de, al menos, 1 000 millones EUR para los derivados sobre crédito y renta variable o 3 000 millones EUR para los derivados sobre permutas financieras de tipos de interés, divisas, productos básicos y otros instrumentos) y contrapartes no financieras- (NFC-). Además, existen entidades de terceros países que pueden estar sujetas de manera indirecta al Reglamento EMIR cuando realizan operaciones con contrapartes de la Unión Europea.

3.3.1.1. La obligación de compensación del Reglamento EMIR se aplicará si el contrato de derivados OTC se celebra entre dos contrapartes financieras, una contraparte financiera y una contraparte no financiera+ (NFC+), o dos contrapartes no financieras+ (NFC+), o una contraparte financiera/una contraparte no financiera+ (NFC+) y una entidad de un tercer país que estaría sujeta a compensación si su sede se encontrara en la UE. Las exenciones a los requisitos expirarán a lo largo de 2017.

3.3.2. Una vez hayan expirado todas las exenciones, las contrapartes no financieras de un tamaño determinado, como participantes directos o indirectos de una ECC, se verán afectadas por el Reglamento sobre recuperación y resolución debido a la obligación de compensar de manera centralizada determinados tipos de contratos de derivados OTC ([8]). Por consiguiente, las contrapartes no financieras y los clientes de los fondos de pensiones podrían verse arrastrados de manera involuntaria a responsabilidades debidas a la combinación de este Reglamento y la obligación de compensación, creando así un vínculo más estrecho entre la economía real y los gestores de activos y las entidades financieras de importancia sistémica.

3.3.3. Por consiguiente, el CESE pide a la Comisión que contemple un enfoque diferente para el tratamiento de las contrapartes no financieras —en particular las que dan lugar a compañías que cubren la exposición física en la economía real— en el marco propuesto para la recuperación y la resolución en los casos en los que los entes públicos se vean obligados a adoptar medidas extraordinarias de interés público, invalidando posiblemente los derechos normales a la propiedad, asignando pérdidas a determinadas partes y reteniendo los pagos de beneficios de la ECC a las contrapartes no financieras como medida de último recurso.

---

([8]) De conformidad con los artículos 5 y 6 del Reglamento (UE) n.º 648/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de julio de 2012, relativo a los derivados OTC, las entidades de contrapartida central y los registros de operaciones.

3.3.4. Los fondos (de pensiones) y otras entidades que administran el dinero de pequeños inversores e invierten en los mercados de capitales tendrán que mantener posiciones directa o indirectamente en las ECC o a través de los miembros compensadores. Estas entidades están sujetas a la supervisión nacional y a restricciones estrictas en cuanto a sus inversiones para garantizar que no exponen a los clientes finales a riesgos indebidos. Además, los reguladores nacionales o las obligaciones fiduciarias las fuerzan a mantener las posiciones de los clientes indirectamente en las cuentas de clientes, que deberían estar separadas. A través del Reglamento EMIR se ha creado la opción que permite proteger especialmente los activos de los participantes compensadores, al introducir la segregación y la portabilidad de los activos de los clientes.

3.3.5. Habida cuenta de la extensa regulación, los inversores en estos fondos (de pensiones) tienen la impresión de que tanto la legislación nacional como la legislación europea otorgan una protección especial a sus activos. Sin embargo, la legislación propuesta haría posible invalidar los derechos normales a la propiedad y asignar la pérdida a partes interesadas específicas, así como retener el pago de los beneficios por parte de la ECC, lo que repercutiría también en las cuentas de clientes, tanto separadas como no separadas. El CESE pide a la Comisión que garantice que la posibilidad de invalidar los derechos normales a la propiedad (ruptura de contrato/asignación de pérdidas/retención del pago de beneficios) no se aplica a las cuentas de clientes (separadas).

### 3.4. *Transición y equivalencia de los terceros países*

3.4.1. El CESE insta a la Comisión a que garantice que la transición hacia un sistema armonizado se supervise debidamente y se sincronice con los requisitos para las ECC de terceros países a fin de evitar la posibilidad del arbitraje regulador y una desventaja competitiva para las ECC de la Unión al permitir que las ECC de terceros países ofrezcan sus servicios de manera menos segura y, por tanto, más económica.

3.4.2. Con respecto a todos los países para los que la Comisión Europea prevé adoptar una decisión de «equivalencia», la existencia de unas normas y unos reglamentos claros sobre recuperación y resolución debe ser un factor importante para tener en cuenta. Con respecto a todos los países para los que la Comisión Europea ya ha adoptado una decisión de «equivalencia» ([9]), esta decisión se ha de revisar a la luz de las normas y los reglamentos sobre recuperación y resolución de los terceros países, a fin de garantizar que se apliquen regímenes de recuperación y resolución equivalentes a las ECC de los terceros países que ofrezcan servicios en el mercado único de la UE y que las decisiones adoptadas por los colegios de autoridades de resolución europeos tengan carácter ejecutivo en el entorno jurídico del tercer país. Como requisito mínimo deberán exigirse acuerdos de intercambio de información sobre el riesgo sistémico con el regulador y el supervisor o supervisores de la ECC del tercer país y la autoridad de resolución dentro de la UE, así como la participación de estos reguladores en los denominados «grupos de gestión de crisis».

3.4.3. En virtud del Reglamento EMIR, la Comisión Europea puede solicitar a la Autoridad Europea de Valores y Mercados (AEVM) que proporcione asesoramiento técnico sobre la equivalencia de algunas jurisdicciones no pertenecientes a la Unión que albergan grandes mercados de derivados o ECC y hayan solicitado su reconocimiento ([10]).

3.4.4. De cara al futuro, el CESE pide que los puntos clave que han de ser evaluados por la AEVM incluyan la legislación en materia de recuperación y resolución de estos terceros países a fin de garantizar unas condiciones de competencia equitativas y evitar un arbitraje regulador que conlleve riesgos indebidos para los participantes en el mercado único de la Unión y, posiblemente, para los contribuyentes de la Unión debido a los servicios prestados por las ECC de terceros países. Es indispensable que haya unas condiciones de competencia equitativas a nivel internacional y limitar la exposición de los contribuyentes de la Unión a los riesgos gestionables en el seno de la UE.

### 3.5. *Supervisor europeo único y autoridad europea única de resolución*

3.5.1. En opinión del CESE, la UE y los Estados miembros deben reforzar la capacidad de sus órganos de supervisión para comprender los riesgos y la gestión de los riesgos de las ECC en todos los niveles, en términos de recursos humanos, financieros y técnicos. El CESE considera que en la actualidad los supervisores dependen demasiado de los expertos de las organizaciones supranacionales y de las propias ECC. Esta dependencia de los expertos de otros podría ser especialmente arriesgada si los supervisores se ven obligados a tomar el control de una ECC con poca antelación, es decir, si se cesara y se sustituyera posteriormente a los altos directivos o al Consejo de Administración de una ECC, o si se ejercieran las competencias de resolución.

---

([9]) Para obtener una lista completa y actualizada, véase: https://www.esma.europa.eu/regulation/post-trading/central-counterparties-ccps.

([10]) Se espera que la Comisión utilice el asesoramiento técnico de la AEVM para la elaboración de posibles actos de ejecución en virtud del artículo 25, apartado 6, el artículo 13, apartado 2, y el artículo 75, apartado 1, del Reglamento EMIR en relación con la equivalencia del régimen jurídico y de supervisión de los terceros países (países no pertenecientes a la Unión).

3.5.2. El CESE considera que un supervisor y una autoridad de resolución únicas de las ECC los situaría en mejor posición para poner en común la experiencia y los datos, así como para asegurarse de que las ECC aplican el nuevo Reglamento de forma homogénea en toda Europa, de manera que pueda eliminarse el riesgo de evasión normativa o de arbitraje. Además, sustituiría al mosaico actual de supervisión de las ECC. A día de hoy, el Reglamento sigue el enfoque de supervisión nacional establecido por el Reglamento EMIR de crear colegios en torno a los reguladores nacionales para supervisar las ECC. Sin embargo, el CESE considera que en un escenario de tensión extrema, cuando una o varias entidades de contrapartida centrales se hallen en riesgo de quiebra, un planteamiento centralizado ofrecería la máxima eficacia, ya que las decisiones deben adoptarse de manera global teniendo en cuenta a múltiples ECC, miembros compensadores, etc.

3.5.2.1. El CESE considera que la regulación sobre las ECC por la que se optó en 2012 de conformidad con el Reglamento EMIR dio lugar a un mosaico de soluciones para la supervisión ([11]) de las ECC, en virtud del cual se encargó a los bancos centrales, los reguladores bancarios nacionales o los supervisores de intercambio la supervisión de las ECC en los diferentes países. Esta opinión ha sido confirmada por la evaluación *inter pares* de la AEVM en virtud del artículo 21 del EMIR «Las actividades de supervisión sobre los requisitos en materia de márgenes y garantías de las ECC», publicada el 22 de diciembre de 2016, en la que AEVM afirma claramente que es necesario mejorar la convergencia en materia de supervisión entre los supervisores nacionales.

3.5.2.2. El informe —pese a su alcance limitado— determinaba ya una serie de áreas en las que los planteamientos de supervisión difieren entre los supervisores nacionales e incluía recomendaciones para mejorar la coherencia de las prácticas de supervisión. En torno a cada organismo regulador nacional se han creado colegios —en los que se solapan de manera importante los participantes en ECC clave— que tendrán que trabajar en paralelo en el caso de una posible quiebra de múltiples ECC. Habida cuenta de la evolución de la situación en los últimos años y de que los mercados de derivados cotizados y los mercado de derivados extrabursátiles (OTC) se agrupan cada vez en mayor medida en las ECC, en 2017 debería sopesarse la posibilidad de adoptar un nuevo planteamiento centralizado.

3.5.3. Dado el papel central del BCE en el Mecanismo Único de Supervisión (MUS), el CESE propone examinar la conveniencia de prolongar el mandato del BCE para que actúe como supervisor europeo central de ECC en el marco del MUS. Para evitar un conflicto de interés interno entre el BCE y el Eurosistema, el BCE debería asumir el papel de autoridad de resolución central. Esto sería viable de conformidad con sus competencias actuales o con una ampliación razonable de las mismas. Una de las principales tareas del BCE es «promover el buen funcionamiento de los sistemas de pago» ([12]). La mayoría de las ECC europeas están registradas como sistemas de pagos para garantizar que la liquidación sea firme ([13]). Además, algunas de las principales ECC de la zona del euro (es decir, LCH SA y Eurex Clearing) estén autorizadas y reguladas como entidades de crédito.

3.5.4. De conformidad con el artículo 22 de los Estatutos del Sistema Europeo de Bancos Centrales y del Banco Central Europeo, *el BCE podrá dictar reglamentos, destinados a garantizar unos sistemas de* **compensación** *y* liquidación *eficientes y* ***solventes*** *dentro de la Unión, así como con otros países.* Cabe afirmar, por tanto, que ya se le otorga una función reguladora en lo que se refiere a la solvencia de los sistemas de compensación. La alternativa consistiría en crear un nuevo supervisor central europeo de ECC, pero se considera más prolongada y costosa.

3.5.5. El supervisor central tanto de los bancos como de las ECC en el marco del MUS también tendría en cuenta el hecho de que la mayoría de los bancos sistémicamente importantes son miembros de un gran número de ECC (por ejemplo, JPMorgan, que es miembro de 70 ECC en todo el mundo ([14])) y, por ende, el incumplimiento de uno de estos grandes miembros desencadenaría de manera simultánea subastas de posiciones de los incumplidores en las ECC de las que el banco incumplidor fuera miembro.

3.5.6. Desde la perspectiva nacional, un requisito político previo para establecer un supervisor europeo único y una autoridad europea única de resolución es la eliminación —ya solicitada— de la posibilidad de que se utilice el dinero de los contribuyentes para cualquier rescate de una ECC en forma de ayuda financiera pública extraordinaria en determinadas condiciones.

---

([11]) Para una lista de las ECC y los reguladores, puede consultar: https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/ccps_authorised_under_emir.pdf.

([12]) Véase el artículo 127, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y el artículo 3, apartado 1, de los Estatutos del Sistema Europeo de Bancos Centrales y del Banco Central Europeo.

([13]) Para una lista de los sistemas de pago, puede consultar: https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/designated_payment_and_securities_settlement_systems.pdf

([14]) Véase: Financial Times, *JPMorgan tells clearers to build bigger buffers*, 11 de septiembre de 2014, de Sam Fleming y Philip Stafford.

3.6. ***Suspensión opcional de la obligación de compensación en la resolución***

3.6.1. La autoridad de resolución de la ECC o la autoridad competente de un miembro compensador de la ECC en resolución podrá solicitar a la Comisión que suspenda temporalmente la obligación de compensación establecida en el artículo 4, apartado 1 del reglamento propuesto, para determinadas categorías de derivados extrabursátiles cuando se cumplan ciertas condiciones.

3.6.2. Sin embargo, es difícil imaginar cómo, en situaciones de gran tensión en los mercados, los miembros compensadores más pequeños, en particular, podrían volver a gestionar posiciones en un proceso bilateral a corto plazo. Además, la obligación de compensación se basa en categorías específicas de derivados extrabursátiles presentes en todas las ECC y no se limitan exclusivamente a una ECC. Por consiguiente, la suspensión de la obligación de compensación afectará potencialmente a otras ECC autorizadas a prestar servicios de compensación en el mismo tipo de productos. Debe garantizarse que, para otras ECC, la suspensión de la obligación de compensación sea opcional. Por lo demás, estas ECC podrían tener acuerdos de garantías cruzadas para estas y otras categorías de derivados, de modo que el retorno a un mercado bilateral tendrá consecuencias indeseadas.

3.6.3. Por consiguiente, el CESE considera que la suspensión de la obligación de compensación es un instrumento de resolución que debe usarse sin que ello repercuta en otras ECC autorizadas a prestar servicios de compensación en las mismas categorías de activos.

3.6.4. Por último, la solicitud del regulador nacional podría tener un impacto a escala europea, lo que, en opinión del Comité, constituye otro argumento en favor de un supervisor de ECC único paneuropeo y una autoridad de resolución única.

Bruselas, 29 de marzo de 2017.

*El Presidente*
*del Comité Económico y Social Europeo*
Georges DASSIS

**Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 575/2013 en lo que se refiere al ratio de apalancamiento, el ratio de financiación estable neta, los requisitos de fondos propios y pasivos admisibles, el riesgo de crédito de contraparte, el riesgo de mercado, las exposiciones a entidades de contrapartida central, las exposiciones a organismos de inversión colectiva, las grandes exposiciones y los requisitos de presentación y divulgación de información y por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 648/2012**

*[COM(2016) 850 final — 2016/0360 (COD)]*

**sobre la**

**propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 806/2014 en lo que se refiere a la capacidad de absorción de pérdidas y de recapitalización para las entidades de crédito y las empresas de inversión**

*[COM(2016) 851 final — 2016/0361 (COD)]*

**sobre la**

**propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 2014/59/UE en relación con la capacidad de absorción de pérdidas y de recapitalización de las entidades de crédito y empresas de servicios de inversión, así como las Directivas 98/26/CE, 2002/47/CE, 2012/30/UE, 2011/35/UE, 2005/56/CE, 2004/25/CE y 2007/36/CE**

*[COM(2016) 852 final — 2016/0362 (COD)]*

**y sobre la**

**propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 2013/36/UE en lo que respecta a los entes exentos, las sociedades financieras de cartera, las sociedades financieras mixtas de cartera, las remuneraciones, las medidas y las facultades de supervisión y las medidas de conservación del capital**

*[COM(2016) 854 final — 2016/0364 (COD)]*

(2017/C 209/06)

Ponente: **Daniel MAREELS**


| | |
|---|---|
| Consulta | Parlamento Europeo, .1.2.2017 |
| | Consejo de la Unión Europea, .2.2.2017 y 20.2.2017 |
| | Comisión Europea, 17.2.2017 |
| Fundamento jurídico | Artículos 114 y 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. |
| Sección competente | unión económica y monetaria y Cohesión Económica y Social |
| Aprobación en sección | .8.3.2017 |
| Aprobado en el pleno | 30.3.2017 |
| Pleno n.º | 524 |
| Resultado de la votación | 177/0/1 |
| (a favor/en contra/abstenciones) | |


## 1. **Conclusiones y recomendaciones**

1.1. El CESE acoge favorablemente el paquete de propuestas de la Comisión y espera que contribuirá de manera efectiva a culminar la labor de reforma del sector financiero iniciada después de la crisis.

1.2. El Comité comparte la **visión global e integrada** subyacente a estas propuestas que les permite conciliar y vincular una serie de objetivos importantes en diferentes ámbitos, sin que se vulneren los principios. Este enfoque permite progresar en varios ámbitos importantes en la senda hacia un futuro europeo común más sostenible y proseguir la realización de la unión económica y monetaria (UEM).

1.3. Se trata, en primer lugar, de los **objetivos en el sector bancario y financiero**. El Comité considera que las medidas propuestas contribuyen sin lugar a dudas a ***reforzar el marco europeo prudencial y de resolución*** aplicable a los bancos. Esto es fundamental para ***reducir los riesgos en el sector financiero*** y ***mejorar la resiliencia de las entidades***. La estabilidad financiera y un sistema financiero sano, que contribuya a un crecimiento económico estable y sostenible, son fundamentales. Además, el sistema bancario en la sombra no puede seguir como está y sin regulación.

1.4. El Comité considera, en particular, que la intención de reducir el riesgo que caracteriza a las propuestas permitirá ***progresar*** no solo hacia la ***unión bancaria*** sino también hacia la instauración de su tercer pilar: el ***Sistema Europeo de Garantía de Depósitos***. Ello es tanto más importante cuanto que una unión bancaria completa es uno de los fundamentos de la culminación de la UEM, cuya realización debe perseguirse sin demora. Podría resultar útil aportar algunos cambios específicos a las propuestas a fin de alcanzar la ***unión de los mercados de capitales***.

1.5. El Comité también considera importante que con ello se contribuya de forma positiva al ***restablecimiento de la confianza de los clientes y consumidores*** en el sector financiero. En consecuencia, celebra que se preste atención a la problemática del «demasiado grande para quebrar» a través de las medidas de capacidad total de absorción de pérdidas (TLAC) así como a la cuestión del refuerzo de la eficacia y la eficiencia de las normas de recapitalización interna. En cualquier caso, es de máxima importancia que, en caso de crisis en una entidad financiera, se evite el recurso a fondos de los gobiernos o los contribuyentes.

1.6. Además, el Comité celebra que se preste atención a la **financiación de la economía**. En el actual contexto de incertidumbre y de cambios y en un momento en que el nivel de inversión es demasiado bajo, no se debe dejar pasar ninguna ocasión para crear ***nuevas oportunidades adicionales*** en favor de una ***recuperación económica duradera y sostenible*** de la economía real que vaya acompañada de ***crecimiento, más inversiones y creación de empleo***.

1.7. Los bancos tienen que desempeñar un papel importante como intermediarios en los mercados de capitales; además, en el futuro los préstamos bancarios seguirán siendo la principal fuente de financiación para los hogares y las pymes. Aunque las propuestas suponen un paso adelante en la creación de las condiciones adecuadas para que los bancos puedan asumir este papel, cabe preguntarse si no se hubiera podido ir más allá en el empeño por reforzar e intensificar los esfuerzos en favor de las pymes, que constituyen la espina dorsal de la economía europea. Más concretamente, el CESE pide que se confirme y amplíe el «factor de apoyo a las pymes» ([1]), que permite a los bancos reservar menos capital para los préstamos concedidos a las pymes. El Comité también defiende un planteamiento similar en beneficio de las empresas de la economía social.

1.8. El Comité acoge con satisfacción que se hayan ***tenido en cuenta*** una serie de **especificidades de la UE**, en particular, sobre la base de la convocatoria de datos. Lo mismo cabe decir, en particular, de las adaptaciones a los compromisos internacionales, recogidas en las propuestas objeto de examen, en el marco de la reforma global del sector financiero, que permitirán mejorar la financiación de la economía.

1.9. Las propuestas actuales constituyen una nueva etapa, pero no la última, hacia el objetivo de ***reforma*** del ***sector financiero*** establecido a nivel internacional a raíz de la crisis. A juicio del Comité, es importante que ***Europa*** siga desempeñando un ***papel destacado*** en las actividades internacionales actuales y futuras. Deben fijarse normas mínimas a escala internacional y es preciso salvaguardar los valores e intereses europeos. En cualquier caso, conviene rechazar las distorsiones que perjudiquen a las entidades europeas.

1.10. En cambio, por lo que se refiere a las repercusiones en la regulación de la necesaria diversidad en el sector financiero europeo, el Comité considera que no se tiene debidamente en cuenta la situación de los bancos pequeños o de poca complejidad. Las actuales propuestas no tienen aún suficientemente en cuenta las especificidades y el potencial de este tipo de entidades. Esto se aplica, en particular, al **principio de proporcionalidad**. En lugar del actual planteamiento fragmentario y limitado, el Comité considera que debería adoptarse en enfoque más estructurado y detallado, que beneficie a más entidades y sectores. No se deben imponer a este tipo de entidades obligaciones o cargas excesivas.

1.11. Redunda en interés de todas las partes interesadas, tanto los reguladores y supervisores como las entidades, luchar por una mayor **claridad y seguridad jurídica** al establecer las nuevas normas, para las cuales, además, debería preverse un plazo de transposición suficiente. A fin de evitar posibles efectos negativos sobre la financiación de la economía, es conveniente agilizar la tramitación de las disposiciones legislativas transitorias relativas a la nueva NIIF ([2]) 9. Además, el sector debe afrontar numerosos retos, en particular, los relacionados con los avances tecnológicos y digitales, los tipos de interés reducidos y otros muchos cambios que se han producido a raíz de la crisis.

---

([1]) En inglés se utiliza el término *SME supporting factor*.
([2]) NIIF: Normas Internacionales de Información Financiera.

**Conclusiones adicionales**

1.12. En lo referente al refuerzo del marco prudencial, el Comité acoge con satisfacción el mayor interés que se presta al papel de los reguladores y supervisores y a las opciones que se les ofrecen. La regulación y la supervisión son interdependientes y cada una debe poder desempeñar su papel, en particular para reforzar y mejorar la armonización de las normas y prácticas. También son necesarias, en su caso, para poder actuar con eficacia.

1.13. Por lo que se refiere al marco de resolución, se consideran positivas la integración de la capacidad total de absorción de pérdidas (TLAC) en la normativa relativa al requisito mínimo de fondos propios y pasivos admisibles (MREL), así como la armonización prevista del orden de prioridad nacional de los instrumentos de deuda subordinada en un procedimiento de insolvencia. De esta forma el Reglamento se armonizará y mejorará la aplicabilidad de las disposiciones relativas a la absorción de pérdidas.

2. **Antecedentes** ([3])

2.1. El 23 de noviembre de 2016 la Comisión publicó una serie de propuestas referentes a la reforma de la regulación de los bancos con el objetivo de modificar los documentos elaborados tras los trabajos realizados en el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea y el Consejo de Estabilidad Financiera, teniendo para ello en cuenta los resultados obtenidos en la convocatoria de datos, organizada por la Comisión con el propósito de evaluar la efectividad y eficiencia de la legislación bancaria actual.

2.2. Estas propuestas legislativas ([4]) tienen como objetivo modificar la legislación bancaria existente. Se trata en particular de los siguientes puntos:

2.2.1. el **Reglamento sobre Requisitos de Capital** (RRC) y la **Directiva sobre Requisitos de Capital** (DRC) de 2013. En ellos se adoptan requisitos prudenciales para entidades de crédito (bancos) y sociedades de inversión, así como disposiciones relativas a la gobernanza y la supervisión;

2.2.2. la **Directiva sobre reestructuración y resolución bancarias** y **el Reglamento sobre el Mecanismo Único de Resolución** de 2014, los cuales incluyen las reglas para la recuperación y la resolución de entidades en quiebra y establecen el Mecanismo Único de Resolución.

2.3. Con estas nuevas propuestas se persiguen diversos objetivos, a saber:

2.3.1. aumentar la capacidad de recuperación de las entidades de la Unión y promover la estabilidad financiera,

2.3.2. mejorar la capacidad de préstamo de los bancos para el sustento de la economía en la Unión Europea, y

2.3.3. promover el papel de los bancos en la consecución de unos mercados de capitales europeos de mayor profundidad y liquidez para dar apoyo a la creación de una Unión de Mercados de Capitales.

2.3.4. Al mismo tiempo, y esto se puede incluir en el presente documento, se está trabajando en una aplicación más perfeccionada y profunda del «principio de proporcionalidad» en favor de los bancos pequeños o de poca complejidad.

2.4. ***Sin entrar en detalle, se pueden identificar los siguientes elementos básicos*** ([5]) ***de las presentes propuestas:***

2.4.1. Con respecto a los objetivos descritos en el apartado 2.3.1:

2.4.1.1. el establecimiento de requisitos de capital sensibles al riesgo, en particular en el ámbito del riesgo de mercado, el riesgo de crédito de contrapartida y las exposiciones frente a entidades de contrapartida central;

2.4.1.2. la ejecución de métodos que tengan más en cuenta los verdaderos riesgos a los que se exponen los bancos;

2.4.1.3. la introducción de un «coeficiente de apalancamiento» [LR ([6])] vinculante mínimo del 3 % a fin de evitar que las entidades sufran un efecto de apalancamiento excesivo;

---

([3]) El presente texto está basado, entre otros, en la información difundida por la Comisión (incluido un comunicado de prensa, además de preguntas y respuestas) en relación con las propuestas.

([4]) Véanse Procedimiento 2016/0360/COD, Procedimiento 2016/0361/COD, Procedimiento 2016/0362/COD y Procedimiento 2016/0364/COD.

([5]) No se trata en absoluto de una presentación exhaustiva de las diferentes medidas por adoptar.

([6]) Siglas del término inglés *Leverage Ratio*.

2.4.1.4. la creación de un «coeficiente de financiación estable neta» [NFSR ([7])] para luchar contra la dependencia excesiva de la financiación mayorista a corto plazo y evitar el riesgo de la financiación a largo plazo;

2.4.1.5. el compromiso para las entidades mundiales de importancia sistémica ([8]) [G-SII ([9])] de mantener un importe mínimo de los fondos propios, así como otros instrumentos que arrastran pérdidas en el momento de la liquidación. Este requisito, que se conoce como «capacidad total de absorción de pérdidas» [TLAC ([10])], se integra en el sistema MREL ([11]) existente, de aplicación para todos los bancos. Gracias a ello, la Unión Europea estará en mejor disposición para liquidar, en su caso, aquellas entidades mundiales de importancia sistémica que entren en quiebra, mientras que la estabilidad financiera no se verá afectada y el riesgo para los contribuyentes quedará limitado a un mínimo. Asimismo, se lleva a cabo una armonización de la «jerarquía de acreedores», de manera que se ofrece igualdad de condiciones en caso de recapitalización durante la liquidación de un banco.

2.4.2. Los objetivos descritos en el apartado 2.3.2 (y, hasta cierto punto, también en el apartado 2.3.4) consisten en:

2.4.2.1. aumentar la capacidad de los bancos para conceder préstamos a las pymes y financiar proyectos de infraestructuras;

2.4.2.2. reducir la carga administrativa para bancos pequeños o de poca complejidad en relación con una serie de normas en el ámbito de la remuneración, es decir, el aplazamiento y la remuneración con instrumentos, como por ejemplo acciones;

2.4.2.3. lograr que las normas de DRC/RRC sean más proporcionales y aligerar su carga para las entidades pequeñas o de poca complejidad, dado que algunos de los requisitos actuales en materia de publicación, informes y cartera de negociación compleja no parecen estar justificados por consideraciones de tipo prudencial.

2.4.3. Con respecto a los objetivos descritos en el apartado 2.3.3, se persigue lo siguiente:

2.4.3.1. evitar requisitos de capital desproporcionados para posiciones de la cartera de negociación, entre las cuales también las que guardan relación con las actividades de los creadores de mercado;

2.4.3.2. reducir los costes relacionados con la emisión o el mantenimiento de determinados instrumentos (obligaciones cubiertas, instrumentos de titulización de alta calidad, instrumentos de deuda soberana, derivados a efectos de cobertura);

2.4.3.3. evitar los estímulos negativos para las entidades que actúan de intermediarios de clientes en relación con transacciones compensadas mediante entidades de contrapartida centrales.

## 3. **Observaciones y comentarios**

### 3.1. ***Observaciones generales***

3.1.1. Las presentes propuestas deberán aceptarse sin la más mínima sombra de duda. Representan un complemento y perfeccionamiento a la importante labor desempeñada tras la crisis con el objetivo de reformar el sector financiero. Asimismo, tienen en cuenta el hecho de que los bancos europeos desempeñarán un papel importante en el futuro en la sociedad y, en particular, en la financiación de la economía. Los bancos tienen que desempeñar un papel importante como intermediarios en los mercados de capitales; además, los préstamos bancarios seguirán siendo la principal fuente de financiación en Europa para familias y empresas, y por supuesto para las pymes. Esta realidad no puede verse comprometida.

3.1.2. El Comité deberá hablar en primer lugar sobre la visión global e integrada que ha prevalecido durante la elaboración de las presentes propuestas y a través de la cual se han tomado en consideración diferentes objetivos sociales de gran importancia, así como avances fundamentales. Uno de los principales méritos de la elaboración de las presentes propuestas consiste en haber realizado un trabajo concreto sin renunciar a los principios. Uno no puede en efecto ir a expensas del otro.

3.1.3. En un contexto político, social y económico de gran dificultad y complejidad y con una serie de retos importantes inminentes, la reunificación de una serie de objetivos importantes en diversos ámbitos genera un potencial significativo para el progreso en diferentes dominios en el camino hacia un futuro europeo más sostenible y común. Un enfoque equilibrado contribuye asimismo a restablecer aún más la confianza.

---

([7]) Siglas del término inglés *Net Stable Funding Ratio*.
([8]) Actualmente, esta medida afectaría a trece grupos bancarios europeos.
([9]) Siglas del término inglés *Global Systemically Important Institution* (término del RRC correspondiente a G-SIB) (G-SIB, Global Systemically Important Banks).
([10]) Siglas del término inglés *Total Loss Absorption Capacity*.
([11]) Siglas del término inglés *Minimum Requirement for Eligible Liabilities and Own Funds*. En español se habla de «requisito mínimo de fondos propios y pasivos admisibles».

3.1.4. El Comité acoge con satisfacción que se hayan tenido en cuenta los resultados de la convocatoria de datos ([12]), ya que ello ha permitido llegar por un lado a un enfoque más armonizado y a una mayor implicación de todas las partes interesadas y, por el otro, a un enfoque más refinado y con un mayor número de matices dentro de los objetivos prioritarios.

3.1.5. Para el Comité sigue teniendo una gran importancia el hecho de que el sistema bancario se capitalice de manera sólida y suficiente como condición indispensable y básica para conservar la estabilidad financiera.

3.1.6. No menos importantes resultan las medidas para el sustento de la economía y su eficiente financiación, planteadas con el objetivo de favorecer al máximo el crecimiento económico y la creación de empleo.

3.1.7. Asimismo, gracias a sus características favorables a la reducción del riesgo, estas propuestas contribuyen a hacer realidad aún más la unión bancaria ([13]) y, a juicio del Comité, constituyen un elemento clave que también debe permitir avanzar en la realización del tercer pilar, a saber, Sistema Europeo de Garantía de Depósitos. La unión bancaria constituye, a su vez, uno de los pilares fundamentales de la UEM, a cuya rápida realización debe aspirarse. Estas propuestas contribuyen asimismo a la creación de la Unión de Mercados de Capitales ([14]), y este es otro de sus valores añadidos.

3.1.8. Las presentes propuestas representan una nueva etapa en la vía hacia la renovación de la confianza en el sector financiero y bancario, aunque no la última. El Comité espera que se pueda trabajar con el mismo espíritu en etapas venideras. Esto se aplica en particular a asuntos como los que tienen lugar en el contexto de la aprobación del marco de Basilea III ([15]), que todavía se están debatiendo ([16]) en estos momentos, y para los cuales se esperan resultados relativamente a corto plazo. En cualquier caso, se trata de seguir reduciendo el riesgo en el sector sin que ello afecte al sector bancario europeo de manera desproporcionada.

3.1.9. Se antoja también importante realizar un seguimiento del contexto internacional, en un momento en el que agentes no europeos han interpretado de un modo distinto o menos estricto determinados acuerdos sobre la reforma global del sector financiero. El conjunto de la agenda de la reforma acordada en el ámbito del G-20 tras la crisis financiera no puede verse afectado ni ser origen de diferencias demasiado grandes o de fragmentación a nivel internacional en detrimento de las entidades establecidas en la Unión.

3.1.10. Es fundamental que las presentes propuestas aporten la suficiente claridad y certeza al sector financiero y a sus actores. Un sector correctamente reparado y diversificado que opere en un espacio europeo unificado debe ser capaz también de afrontar otros retos, como por ejemplo los relacionados con los avances tecnológicos y digitales, los tipos de interés reducidos y otros muchos problemas surgidos como secuelas de la crisis, como la morosidad ([17]) en determinados países.

3.1.11. Por último, el Comité reitera su posición anterior de que el sistema bancario en la sombra no puede seguir como está y sin regulación. Los posibles riesgos que entraña deben asimismo controlarse y supervisarse con el fin de reforzar la estabilidad financiera. Al mismo tiempo, es necesario que haya igualdad de condiciones para y entre los diferentes agentes activos en el entorno financiero.

### 3.2. *Marco prudencial y medidas presentadas al respecto*

3.2.1. El Comité considera positivo el interés por un marco prudencial, así como el hecho de complementarlo y reforzarlo por medio de los distintos coeficientes y otras medidas previstas en las presentes propuestas. Esto puede contar con respaldo, sobre todo si se produce con los matices necesarios y se procura entre otras cosas que la financiación de la economía no se obstaculice de manera innecesaria.

3.2.2. El Comité acoge con satisfacción el mayor interés suscitado por el papel de los reguladores y supervisores en este ámbito, el deseo de ofrecerles otras opciones y el de alcanzar una mayor y mejor armonización de las reglas y prácticas. Esto no solamente es importante para evitar las excesivas diferencias que ya existen en el tratamiento de los bancos, sino también desde la perspectiva de una aplicación a gran escala del principio de proporcionalidad.

---

([12]) COM(2016) 855 final.
([13]) DO C 177 de 18.5.2016, p. 21.
([14]) DO C 133 de 14.4.2016, p. 17.
([15]) También denominadas medidas de Basilea IV.
([16]) Esto afecta, entre otros, a las operaciones relacionadas con el riesgo operativo y de crédito, así como a los modelos internos de bancos. Otro proceso en curso en el marco de Basilea es la elaboración de normas relativas al riesgo soberano. Esta cuestión también debería merecer una atención especial, tanto a nivel internacional como europeo.
([17]) DO C 133 de 14.4.2016, p. 17.

3.3. ***Marco de liquidación***

3.3.1. En consonancia con los dictámenes anteriores, el Comité acoge con satisfacción que se aborde la problemática del «demasiado grande para quebrar» en las nuevas propuestas. La introducción de TLAC para los G-SII europeos en el marco de MREL, junto con una parte de aplicación general ([18]) y otra parte individualizada ([19]), permite al mismo tiempo un enfoque armonizado y diseñado a medida.

3.3.2. Pero todavía queda mucho por hacer. Tal como se afirmó en su momento ([20]), la plena aplicación de Basilea III, el Consejo de Estabilidad Financiera y la solución que se aporte para los bancos demasiado grandes para quebrar deberán estar en consonancia con los acuerdos internacionales (G-20) y ocupar la máxima prioridad en la agenda de los próximos años. El objetivo debe consistir en todo momento en reforzar la estabilidad y solidez del sector financiero y, al mismo tiempo, en evitar que en el futuro se deban seguir aportando recursos de fondos públicos para salvar los bancos. Por otra parte, a fin de agilizar la aplicación del mecanismo de resolución, convendría estudiar más detenidamente las posibilidades para reducir el elevado nivel de deuda pública en posesión de los bancos ([21]). Ello también redundaría en beneficio de la plena realización de la unión bancaria ([22]).

3.3.3. El Comité acoge también con especial satisfacción la propuesta por parte de la Comisión de aplicar una mayor armonización en la jerarquía de acreedores mediante la creación de una nueva clase de activo en la aplicación del régimen de capitalización destinada a proveer recursos en igualdad de condiciones entre los distintos Estados miembros ([23]).

3.4. ***Medidas destinadas a mejorar la financiación de la economía real y de las pymes en particular***

3.4.1. Lógicamente, resulta muy positivo que las diferentes medidas previstas se evalúen desde la perspectiva de su efecto sobre la financiación de la economía real y que se ha hecho lo necesario para mejorar la capacidad de préstamo de los bancos.

3.4.2. El Comité acoge con gran satisfacción que se haya dedicado especial atención a la concesión de préstamos a pymes, las cuales son y seguirán siendo la columna vertebral de la economía europea, puesto que conllevan inversión y empleo.

3.4.3. Esto se aplica en especial a la perpetuación y posterior expansión del «SME supporting factor» (factor de soporte a las pymes). El Comité pide que se examine apropiadamente el caso en el que este factor no pueda seguir aplicándose, en beneficio de la mayor cantidad posible de créditos y pymes. De la misma manera, pide a la Comisión que haga mayores esfuerzos por reforzar las economías de los Estados miembros más debilitados por la crisis económica.

3.4.4. Considera asimismo que deben hacerse esfuerzos paralelos en beneficio de la economía social y de los agentes activos en este sector. Se podría trabajar, por ejemplo, sobre un «factor de apoyo a las empresas sociales».

3.5. ***Posterior creación de la unión de mercados de capitales***

3.5.1. Aunque no se trate de la parte más importante, el Comité deberá hablar de la atención que dedican las presentes propuestas a la posterior creación de la unión de mercados de capitales.

3.5.2. En consonancia con sus dictámenes anteriores ([24]) en este ámbito, el Comité considera que un marco normativo y de supervisión permitirá potenciar al máximo los puntos fuertes de los mercados de capitales, limitando al mismo tiempo la incidencia de sus carencias, como por ejemplo la asunción de riesgos superfluos o excesivos. El nuevo sistema debe poder afrontar las consecuencias negativas de nuevas crisis que pudieran surgir. Ello requiere, asimismo, desarrollar la convergencia y la colaboración en materia de supervisión micro y macro prudencial, a escala tanto europea como nacional.

3.6. ***Proporcionalidad y reducción de los costes administrativos***

3.6.1. El Comité considera absolutamente fundamental reconfirmar la necesidad de que exista un panorama bancario diversificado ([25]). Y esto no solamente en aras de la estabilidad, sino para permitir además que se responda de la mejor manera a las necesidades de cada persona, ya sea ahorrador, inversor, consumidor o empresario.

---

([18]) Denominada *Pillar 1 MREL requirement*.
([19]) Denominada *Pillar 2 MREL add-on requirement*.
([20]) DO C 451 de 16.12.2014, p. 10.
([21]) Véase, en particular: https://ec.europa.eu/epsc/publications/five-presidents-report-series/further-risk-reduction-banking-union_en
([22]) DO C 271 de 19.9.2013, p. 8.
([23]) Véase el Dictamen del CESE ECO/429 «Reforma bancaria — Jerarquía de los acreedores en caso de insolvencia» Aún sin publicar.
([24]) DO C 133 de 14.4.2016, p. 17.
([25]) DO C 251 de 31.7.2015, p. 7.

3.6.2. El Comité acoge con marcada satisfacción que el principio de proporcionalidad, el cual se señaló anteriormente como el mayor problema para los bancos pequeños y de poca complejidad ([26]), haya evolucionado hacia una serie de propuestas materializadas en las presentes propuestas.

3.6.3. El Comité considera que la situación de estos bancos no se ha tenido suficientemente en cuenta. Las actuales propuestas no tienen debidamente en cuenta la especificidad y el potencial de este tipo de entidades.

3.6.4. En lugar del actual planteamiento fragmentario y limitado, el Comité considera que debería adoptarse en enfoque más estructurado y riguroso del principio de proporcionalidad.

3.6.5. Más concretamente, el principio de proporcionalidad no debería basarse únicamente en el tamaño de las entidades interesadas, sino que también debería tener en cuenta: i) las características específicas de los distintos modelos empresariales, ii) las diferentes formas institucionales de los bancos y iii) los objetivos específicos que persiguen las distintas entidades financieras que operan en el mercado.

3.6.6. No se debe imponer a estas entidades obligaciones o cargas excesivas. Al contrario, se necesita una mayor flexibilidad con respecto a determinados aspectos específicos, como por ejemplo las obligaciones de notificación. Conviene asimismo examinar cuidadosamente las disposiciones adicionales destinadas a reducir su carga administrativa.

3.6.7. También conviene instaurar unas condiciones de competencia equitativas para todas las entidades de este tipo, independientemente de su forma jurídica.

3.6.8. De manera más general, entre los principios prioritarios, y siempre que los reguladores y supervisores tengan la posibilidad, en caso necesario, de actuar de manera rápida y adecuada, el Comité es partidario de dar al principio de proporcionalidad un efecto expansivo máximo, tanto en las diferentes entidades que podrían beneficiarse de ello como en los ámbitos y asuntos en los que sea de aplicación.

## 4. **Observaciones específicas**

4.1. Considerando la importancia de aplicar las medidas presentadas de una manera concreta y satisfactoria, es necesario que se prevea un período suficiente de aplicación para que las entidades financieras puedan implementar las nuevas reglas. Ello requiere una elaboración rápida de las normas técnicas y de ejecución por parte de la Autoridad Bancaria Europea o bien que se prevea un período de aplicación que solo empiece a transcurrir una vez que dicha autoridad haya redactado todos los detalles reglamentarios.

4.2. A fin de evitar y neutralizar los posibles efectos negativos de la entrada en vigor de la nueva NIIF 9 ([27]) en la financiación de la economía real, el Comité es partidario de que se adopten rápidamente las medidas legislativas transitorias previstas en relación con esta nueva norma internacional de contabilidad.

Bruselas, 30 de marzo de 2017.

*El Presidente*
*del Comité Económico y Social Europeo*
Georges DASSIS

---

([26]) DO C 251 de 31.7.2015, p. 7.

([27]) Reglamento (UE) 2016/2067 de la Comisión, de 22 de noviembre de 2016, que modifica el Reglamento (CE) n.º 1126/2008 por el que se adoptan determinadas normas internacionales de contabilidad de conformidad con el Reglamento (CE) n.º 1606/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, en lo relativo a la Norma Internacional de Información Financiera (NIIF) 9 (DO L 323, de 29 de noviembre de 2016, p. 1).

# Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Convocatoria de datos sobre el marco normativo de los servicios financieros de la UE»

*[COM(2016) 855 final]*

(2017/C 209/07)

Ponente: **Milena ANGELOVA**



| | |
|---|---|
| Consulta | Comisión, 23.11.2016 |
| Fundamento jurídico | Artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea |
| Sección competente | unión económica y monetaria y Cohesión Económica y Social |
| Aprobado en sección | 8.3.2017 |
| Aprobado en el pleno | 29.3.2017 |
| Pleno n.º | 524 |
| Resultado de la votación (a favor/en contra/abstenciones) | 226/4/5 |



## 1. **Conclusiones y recomendaciones**

1.1. El Comité Económico y Social Europeo (CESE) acoge favorablemente la introducción por primera vez de la convocatoria de datos como un instrumento innovador, informativo y útil para evaluar la repercusión de las iniciativas legislativas a escala de la UE y espera que se convierta en una práctica habitual en el futuro.

1.2. El CESE apoya la conclusión de la convocatoria de datos, que hace hincapié en que, en general, los principios fundamentales de las últimas reformas financieras no se pueden rebatir y que las nuevas normas han reforzado la estabilidad y la resiliencia del sistema financiero. El CESE destaca la importancia del marco normativo de los servicios financieros de la UE para acelerar la realización de una Unión de Mercados de Capitales (UMC).

1.3. Desde el punto de vista de la proporcionalidad, el CESE acoge con satisfacción el enfoque que sitúa la reforma en el contexto del objetivo más amplio de hallar un mejor equilibrio entre la estabilidad financiera y los objetivos de crecimiento. Insta a los Estados miembros a que no impongan cargas y restricciones innecesarias a la hora de transponer las normas de la UE. Recuerda a los legisladores tanto de la UE como nacionales que deberían planificarse unas condiciones razonables para la entrada en vigor y la aplicación de la nueva legislación a fin de permitir que se adapten todas las partes interesadas.

1.4. El CESE recomienda, sobre todo en relación con el marco normativo de los servicios financieros, que se efectúe un estrecho seguimiento de aquellos aspectos de la transposición que quedan a discreción de los Estados miembros y que se establezcan controles adecuados en materia de aplicación para garantizar unas condiciones de competencia equitativas y promover el desarrollo ulterior de la UMC.

1.5. El CESE está de acuerdo en que los bancos deben ser objeto de especial atención, ya que prestan importantes servicios de interés general al público en general y son la principal fuente de financiación para las pymes. El sistema financiero de la UE está dominado por bancos universales, lo que dificulta la labor de los legisladores, ya que la libertad empresarial y la asunción de riesgos en este sector siempre deben compaginarse muy cuidadosamente con la necesidad de estabilidad.

1.6. Por tanto, el CESE pide a los responsables políticos europeos que aceleren la reforma estructural del sector bancario de la UE, en particular, resolviendo este aspecto de la propuesta legislativa de la Comisión ([1]), que en la actualidad se encuentra estancada en el procedimiento de codecisión. El CESE recuerda que la legislación no siempre es la respuesta política más apropiada y pide a la Comisión que apueste por soluciones no legislativas y basadas en el mercado en la medida de lo posible.

([1]) Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre medidas estructurales para aumentar la resiliencia de las entidades de crédito de la UE [COM(2014) 43 final].

2. **Observaciones generales**

2.1. El CESE celebra los esfuerzos de la Comisión Europea por llevar a cabo una convocatoria de datos antes de presentar propuestas legislativas en el ámbito de los servicios financieros y recomienda que esto se convierta en una práctica habitual en el proceso legislativo. Es la primera vez que se adopta este enfoque y el CESE opina que debería considerarse una buena práctica que debe mantenerse en el futuro. Asimismo, el CESE valora positivamente que este enfoque cuente también con el firme apoyo del Parlamento Europeo ([2]).

2.2. El CESE se congratula de que, mediante la convocatoria de datos, la Comisión haya decidido desarrollar más su metodología normativa, teniendo en cuenta el conjunto de la normativa sobre servicios financieros y evaluando la interacción de los distintos actos legislativos. Pide a la Comisión que estudie la posibilidad de recurrir en mayor medida a este enfoque en sus futuras iniciativas legislativas. Además, este enfoque se ajusta al programa REFIT ([3]) y al programa «Legislar mejor» ([4]).

2.3. El CESE acoge con satisfacción los esfuerzos realizados por la Comisión en lo que respecta al papel que desempeñan los legisladores en el establecimiento de un fundamento adecuado para el desarrollo del sector bancario (y, de manera más general, el sector financiero), para que este pueda llevar a cabo sus importantes e irreemplazables funciones a la hora de apoyar el crecimiento económico sostenible y la creación de empleo.

2.4. Para aprovechar de manera eficaz los logros ya obtenidos y no perder impulso, el CESE anima a la Comisión a analizar en mayor medida y en profundidad los ejemplos recopilados de incoherencias, solapamientos e interacciones no deseadas entre los diferentes actos legislativos.

2.5. Habida cuenta de la necesidad apremiante de restablecer y promover el crecimiento en la UE, el CESE insta a que se tomen medidas que permitan alcanzar los objetivos prudenciales de una manera más favorable al crecimiento. Dado que el crédito bancario sigue siendo la fuente principal de financiación para la gran mayoría de las empresas de la UE y, sobre todo, para las pymes, la prioridad principal al elaborar nuevas normas debería ser evitar que se obstaculice el flujo de financiación a la economía.

2.6. Desde el punto de vista de la proporcionalidad, el CESE acoge con satisfacción el enfoque que sitúa la reforma en el contexto del objetivo más amplio de hallar un mejor equilibrio entre la estabilidad financiera y los objetivos de crecimiento. El CESE hace hincapié en que deben realizarse esfuerzos para garantizar que este principio se sigue también en los Estados miembros y que estos no imponen cargas y restricciones innecesarias al transponer las normas de la UE. Esta tarea está en consonancia con los esfuerzos destinados a eliminar la carga derivada de la duplicación y las incoherencias entre cada uno de los distintos requisitos. La necesidad de armonización debería equilibrarse con la necesidad de reconocer la diversidad, garantizar una reglamentación proporcionada y fomentar el uso adecuado de la discreción.

2.7. El CESE pide, asimismo, a la Comisión que, a la hora de redactar propuestas de directivas, tenga en cuenta que cada Estado miembro transpone las directivas de manera diferente. Algunos países las transponen de manera demasiado estricta y literal, eliminando así el margen de flexibilidad que proporciona la directiva y, a menudo, imponiendo a su industria nacional unas condiciones mucho más estrictas que otros países. Otros países ejercen discreción y toman pocas medidas con el espíritu de la legislación correspondiente. Todo esto da lugar a unas condiciones de competencia desiguales y, por tanto, frustra uno de los propósitos fundamentales de la legislación. Por ello, el CESE propone que se efectúe un estrecho seguimiento de la diversidad en cuanto a la transposición y que se controle de manera adecuada el modo en que se aplica la legislación.

2.8. El CESE apoya en principio las medidas de seguimiento propuestas por la Comisión en su Comunicación ([5]) y le pide que presente los actos legislativos correspondientes cuando estén disponibles, a fin de llevar a cabo una consulta más amplia con las partes interesadas de los sectores pertinentes.

---

([2]) http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2016-0006&language=ES.

([3]) http://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/overview-law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/reducing-burdens-and-simplifying-law/refit-making-eu-law-simpler-and-less-costly_es.

([4]) Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones-Legislar mejor para obtener mejores resultados-Un programa de la UE [COM(2015) 215 final].

([5]) Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones — Convocatoria de datos sobre el marco normativo de los servicios financieros de la UE [COM(2016) 855 final].

2.9. En el marco de su seguimiento adicional, la Comisión debería tener en cuenta que en muchos casos los plazos para la transposición en el ámbito de los servicios financieros están vinculados a la adopción de la legislación marco (nivel 1). Sin embargo, a fin de garantizar una aplicación adecuada, también se necesita contar con los detalles específicos de las medidas de ejecución (nivel 2). En consecuencia, los plazos de transposición vinculados a la legislación de nivel 1 son a menudo demasiado breves. Esto exige que los plazos de transposición se vinculen a la adopción de las medidas de ejecución detalladas y finales (nivel 2). El CESE valora positivamente que la Comisión esté trabajando con los Estados miembros para concebir una hoja de ruta en materia de transposición y desea seguir de cerca su evolución.

## 3. **Observaciones generales sobre las medidas de seguimiento**

### 3.1. ***Reducir las limitaciones normativas innecesarias para la financiación de la economía***

3.1.1. El CESE acoge favorablemente los ajustes propuestos en ámbitos clave del Reglamento sobre Requisitos de Capital (paquete RRC2) con el fin de salvaguardar la capacidad de los bancos para financiar la economía ([6]).

3.1.1.1. El CESE considera muy acertada la idea de ajustar el coeficiente de apalancamiento a fin de reflejar la diversidad del sector financiero de la UE y salvaguardar el acceso a la compensación y a los fondos públicos para el desarrollo.

3.1.1.2. El CESE celebra la propuesta de introducir progresivamente y ajustar el coeficiente de financiación estable neta para garantizar el funcionamiento adecuado de las actividades de financiación del comercio de la UE, de los mercados de derivados y de los mercados de cesiones temporales.

3.1.2. Las pymes de toda Europa siguen considerando el crédito bancario como su principal fuente de financiación ([7]). El CESE valora positivamente la intención de la Comisión de ampliar la aplicación del factor de apoyo a las pymes a los préstamos superiores a 1,5 millones EUR ([8]). Al mismo tiempo, pide a la Comisión que haga especial hincapié en evaluar la suficiencia de la financiación bancaria y que adopte medidas para abordar de manera más eficaz la financiación bancaria de modo que satisfaga las necesidades específicas de las pymes en función de su perfil de riesgo, su fase de desarrollo, su sector, etc. Asimismo, el CESE propone que la Comisión estudie la posibilidad de aplicar el factor de apoyo a las pymes al posible incremento de los requisitos en materia de fondos propios en caso de riesgos anticíclicos o sistémicos, ya que de otro modo el préstamo a las pymes podría verse restringido.

3.1.3. El CESE acogería favorablemente que se redujera considerablemente el sesgo en favor del endeudamiento a fin de reforzar la resiliencia económica y la asignación de capital, lo que aumentaría el atractivo de los recursos propios para los emisores y los inversores.

3.1.4. Con miras a crear una Unión de Mercados de Capitales ([9]), el CESE subraya que las empresas deberían tener acceso a diferentes tipos de mercados en toda la UE según su tamaño, ámbito de actividad y características específicas.

3.1.5. El marco normativo para los servicios financieros de la UE constituye una oportunidad excepcional para abordar mejor la necesidad de diversificar las opciones de los inversores y consumidores y para crear un entorno que estimule la innovación en materia de productos financieros.

### 3.2. ***Mejorar la proporcionalidad de las normas sin comprometer los objetivos prudenciales***

3.2.1. El CESE hace hincapié en la necesidad de seguir adelante, paso a paso, con la realización de la Unión Bancaria y señala, a este respecto, que es necesario aplicar la legislación de manera plena y oportuna.

3.2.2. El CESE pide a la Comisión que prosiga sus esfuerzos encaminados a finalizar el reglamento sobre la reforma estructural del sector bancario. El Comité subraya la necesidad de racionalizar el contenido y la frecuencia de los requisitos en materia de presentación de información y analizar qué datos se necesitan realmente, armonizar los modelos y aportar una mayor simplificación y garantizar las exenciones para las pymes siempre que sea posible.

---

([6]) COM(2016) 850 final.
([7]) Documento informativo del CESE: *Acceso de las pymes y las empresas de capitalización media a la financiación durante el período 2014-2020: oportunidades y retos*.
([8]) Reglamento sobre Requisitos de Capital (RRC), artículo 501 (DO L 176 de 27.6.2013, p. 1).
([9]) DO C 383 de 17.11.2015, p. 64.

3.2.3. El CESE pide a la Comisión que, en la revisión del Reglamento sobre la infraestructura del mercado europeo (EMIR, por sus siglas en inglés), estudie los posibles efectos de una eventual reducción de la calidad de las garantías aceptadas por las entidades de contrapartida central (ECC) en la resiliencia de las mismas, y que estudie la posibilidad de que determinados participantes en el mercado, como los fondos de pensiones, queden exentos con carácter permanente de la compensación central en caso de que su participación pueda reducir la estabilidad del conjunto del sistema financiero debido a la aceptación de garantías alternativas distintas del efectivo.

3.2.4. En consonancia con el principio de proporcionalidad, el CESE propone lo siguiente:

— en lugar de limitarse a reducir la frecuencia de los informes exigidos, los bancos pequeños y otras entidades financieras pequeñas, hasta un umbral determinado, no deberían, por lo general, estar sujetos a determinados requisitos en materia de presentación de información. De lo contrario, los costes reglamentarios para las entidades pequeñas podrían crear distorsiones en el mercado y acabar favoreciendo a determinados tipos de organización y a las grandes empresas;

— los bancos pequeños y, con carácter más general, las entidades financieras pequeñas no deberían sufrir una carga excesiva de requisitos administrativos siempre y cuando se ciñan a determinadas normas. Estas normas deberían supervisarse de manera rigurosa; de lo contrario, se produciría una pérdida de confianza.

### 3.3. *Reducir la carga reglamentaria innecesaria*

3.3.1. El CESE cree firmemente que la realización satisfactoria de la UMC puede permitir a las empresas de la UE, independientemente de su tamaño y sector y de la fase del ciclo de vida en que se encuentren, acceder al mercado de capitales de la UE de manera sencilla, directa y asequible. El CESE espera que un acto legislativo eficiente de nivel 2 acompañe a la Directiva sobre el folleto, que debería promover la cotización, sobre todo de las pymes, y creará un régimen más favorable para la captación de fondos.

3.3.2. Si bien reconoce que los supervisores nacionales están mejor informados acerca de las características del mercado local, el CESE advierte de que bajo ningún concepto debe utilizarse esto como una excusa para una reglamentación excesiva y que los requisitos a escala nacional no deben ser más estrictos que las disposiciones legislativas de la UE.

3.3.3. El CESE manifiesta su preocupación por la creciente complejidad de la legislación, un aspecto que se ve reflejado en el aumento de la cantidad, el nivel de detalle y el número de estratos de la reglamentación y la supervisión en todos los niveles, ya sea internacional, de la UE o nacional. Reconoce, evidentemente, que los mercados financieros son muy complejos y que, por tanto, se necesita una reglamentación más compleja, pero advierte de que esto podría afectar negativamente a las inversiones. El CESE considera que la legislación no siempre es la respuesta política más apropiada y pide a la Comisión que apueste, en la medida de lo posible, por soluciones no legislativas. basadas en el mercado.

### 3.4. *Un marco normativo más coherente y orientado al futuro*

3.4.1. El CESE acogería con agrado que la regulación se rija por un enfoque basado en los riesgos, de forma que se apliquen las mismas normas a los mismos riesgos. En este sentido, hace referencia a los beneficios de la diversificación de los activos, tanto en términos de categorías de activos como de origen de los mismos, con el fin de permitir una mejor diversificación de los riesgos y su adecuación a las necesidades de los inversores.

3.4.2. El CESE destaca la necesidad de aplicar rápidamente a escala de la UE iniciativas que promuevan una mayor y mejor educación financiera ([10]), y que tengan en cuenta las necesidades específicas de cada Estado miembro. Se ha de prestar especial atención a las pymes, en particular en lo que respecta a la forma de aprovechar mejor las oportunidades que ofrecen los mercados de capitales.

3.4.3. Los intermediarios, sobre todo las asociaciones empresariales, están llamados a desempeñar un papel muy destacado canalizando la financiación hacia la economía real, así como hacia los ecosistemas locales bien desarrollados.

3.4.4. De conformidad con las conclusiones presentadas en un dictamen anterior ([11]), el CESE hace hincapié en que la consulta sobre los servicios financieros al por menor fue demasiado genérica y propone que se adopte un enfoque más específico para el Plan de Acción de servicios financieros al por menor previsto a fin de obtener unos resultados más tangibles. Asimismo, el CESE considera que este Plan de Acción se debe preparar prestando especial atención a la protección de los consumidores.

---

([10]) DO C 318 de 29.10.2011, p. 24.
([11]) DO C 264 de 20.7.2016, p. 35.

3.4.5. El CESE apoya plenamente la prioridad otorgada a la toma en consideración de los avances tecnológicos a la hora de elaborar las normas futuras. Sin embargo, a este respecto, insta a la Comisión a que tenga en cuenta también las amenazas en materia de ciberseguridad. Subraya que un enfoque integrado para la realización de la UMC debe centrarse en el desarrollo del mercado único digital y las reformas en curso en el ámbito del Derecho de sociedades y la gobernanza empresarial.

3.4.6. El CESE propone que, en el marco de las medidas de seguimiento, se incluya una nueva revisión de la Directiva sobre transparencia, centrando la atención en la notificación de las participaciones importantes. Este tipo de notificación varía de un Estado miembro a otro y, a veces, incluso de una empresa cotizada a otra, algo que supone una carga innecesaria para los inversores y se debería evitar mediante una plena armonización, ya que representa un obstáculo para el desarrollo de la Unión de Mercados de Capitales.

3.4.7. De manera más general, las inversiones transfronterizas se ven obstaculizadas por el hecho de que los inversores deben tener en cuenta veintiocho regímenes normativos diferentes a la hora de invertir en empresas cotizadas que tengan su domicilio social en uno de los veintiocho Estados miembros. La existencia de reglamentos pormenorizados, en lugar de directivas, constituiría un paso importante hacia la creación de la Unión de Mercados de Capitales. A su vez, estos reglamentos deberían complementarse con medidas de supervisión y garantía de cumplimiento a escala europea.

## 4. **Próximos pasos**

4.1. El CESE aboga por la plena inclusión de los Estados miembros no pertenecientes a la zona del euro en la Unión Bancaria.

4.2. En consonancia con las conclusiones presentadas en un dictamen reciente ([12]), el CESE hace hincapié en que la revisión de la Directiva sobre el folleto se debe dirigir a la reducción de los costes y la simplificación de los procedimientos para las pymes, buscando al mismo tiempo un equilibrio adecuado desde el punto de vista de la protección de los inversores. El CESE subraya que las evaluaciones de impacto y los análisis de costes y beneficios deberían incluir evaluaciones exhaustivas del impacto de las medidas de nivel 2, que conforman una parte importante del marco de la regulación financiera de la UE.

4.3. El CESE pide a la Comisión y a las autoridades de supervisión pertinentes que aborden la interacción entre las Normas Internacionales de Información Financiera y los requisitos prudenciales y que examinen la repercusión de la contabilidad tributaria en los fondos propios.

4.4. Al mismo tiempo, el CESE llama la atención de la Comisión sobre el hecho de que en ocasiones la reglamentación cambia tan a menudo que genera confusión, lo que dificulta o incluso impide que las instituciones y los particulares se ajusten a ella. Se necesitan unos plazos adecuados para ajustar los procedimientos y las formularios y, por tanto, la Comisión debería dejar un intervalo antes de introducir nuevos cambios.

4.5. La Comisión ha de garantizar que se prevé tiempo suficiente para la aplicación correcta de la legislación a escala nacional, incluso cuando se consulta a la Autoridad Europea de Supervisión durante el proceso de elaboración de la legislación de nivel 2. De lo contrario, deberán prorrogarse los plazos de aplicación (como en el caso de los productos de inversión minorista empaquetados o basados en seguros) o, en el peor de los casos, las empresas y sus empleados dispondrán de muy poco tiempo para familiarizarse con la nueva legislación antes de tener obligación de cumplirla.

4.6. El CESE cree firmemente que, junto con los esfuerzos normativos, se necesita un cambio desde el punto de vista de la cultura y el comportamiento en el sector financiero, y para tal fin pide a todas las partes interesadas que se esfuercen de manera constante por lograr un mejor cumplimiento, una gestión más flexible y transparente, y una mayor orientación a largo plazo de todos los participantes del mercado.

4.7. A fin de estimular la competencia en un mercado altamente concentrado, el CESE aboga por que se promuevan nuevos proveedores de calificación, lo que ayudaría, además, a reducir el coste excesivo al que tienen que hacer frente las pymes para obtener una calificación crediticia externa. Asimismo, el CESE pide a la Comisión que siga estudiando cómo se podría calificar a las pymes de manera comparable y asequible.

4.8. A fin de garantizar una aplicación rápida y eficiente, y en consonancia con las prioridades del Programa de Trabajo de la Comisión para 2017 ([13]), el CESE recomienda que se adopten medidas que garanticen que los Estados miembros se comprometen plenamente a respetar los plazos para la transposición de las directivas y para asegurar su plena aplicación.

---

([12]) DO C 177 de 18.5.2016, p. 9.
([13]) COM(2016) 710 final.

4.9. En consonancia con la iniciativa sobre «Legislar mejor», el CESE pide a la Comisión que facilite la participación en una fase temprana de todas las partes interesadas pertinentes, entre otros, los grupos de expertos y los órganos consultivos, a fin de garantizar una participación equilibrada en las consultas, reflejando la diversidad de estas partes.

Bruselas, 29 de marzo de 2017.

*El Presidente*
*del Comité Económico y Social Europeo*
Georges DASSIS

**Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la**

**«Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se crea la Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo (Eurofound) y se deroga el Reglamento (CEE) n.º 1365/75 del Consejo»**

*[COM(2016) 531 final — 2016/0256 (COD)],*

**sobre la**

**«Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se crea un Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional (Cedefop) y se deroga el Reglamento (CEE) n.º 337/75 del Consejo»**

*[COM(2016) 532 final — 2016/0257 (COD)]*

**y sobre la**

**«Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se crea la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo (EU-OSHA) y se deroga el Reglamento (CE) n.º 2062/94 del Consejo»**

*[COM(2016) 528 final — 2016/0254 (COD)]*

(2017/C 209/08)

Ponente: **Christa SCHWENG (AT/I)**

Coponente: **Giulia BARBUCCI (IT/II)**

| | |
|---|---|
| Consulta | Consejo de la Unión Europea, 8.9.2016 |
| Fundamento jurídico | Artículo 173, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea |
| Sección competente | Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía |
| Aprobado en sección | 7.3.2017 |
| Aprobado en el pleno | 30.3.2017 |
| Pleno n.º | 524 |
| Resultado de la votación (a favor/en contra/abstenciones) | 168/0/0 |

## 1. **Conclusiones**

1.1. El CESE toma nota de la propuesta de revisar los Reglamentos Constitutivos de las agencias Cedefop, Eurofound y EU-OSHA. El Comité acoge con entusiasmo el mantenimiento de la estructura equilibrada y tripartita de los consejos de administración, al contrario de las propuestas del enfoque común. La estructura tripartita es la expresión de un enfoque inclusivo que respeta la importancia del papel de los interlocutores sociales en la búsqueda de soluciones conjuntas.

1.2. Los objetivos globales de las tres agencias deberían definirse de manera uniforme y más exhaustiva a fin de apoyar las necesidades de todas las instituciones y los organismos de la Unión, los Estados miembros y los interlocutores sociales.

1.3. El CESE aboga por que las facultades relacionadas con el nombramiento de personal y la modificación de las estructuras internas de cada agencia sigan siendo competencia del director. Solo en circunstancias excepcionales, cuando el director no pueda desempeñar las funciones de la autoridad facultada para proceder a los nombramientos, debería el Consejo de Administración decidir que estas facultades se confieran a otro miembro del personal de categoría superior.

1.4. El CESE se opone a la reducción del número de miembros del Comité Ejecutivo, pues esto perjudicaría al grupo de interés que actualmente ocupa el cargo de presidente, ya que no tendrá ningún otro portavoz en el Comité Ejecutivo. Además, una representación más amplia en el Comité Ejecutivo permite celebrar debates con mejor conocimiento de causa.

1.5. El CESE acoge con satisfacción el método normalizado para el nombramiento del director ejecutivo, en condiciones similares al de la EU-OSHA.

1.6. El CESE está convencido de que el cargo de director adjunto ha demostrado ser útil y debería mantenerse allí donde existe. Dado que las diferentes prácticas existentes funcionan bien, el Comité solicita cierta flexibilidad para las tres agencias. La decisión definitiva sobre el puesto de director adjunto debería dejarse en manos del Consejo de Administración.

1.7. El CESE considera que la decisión de entablar contactos y cooperar con terceros países y organizaciones internacionales debería requerir únicamente la aprobación del Consejo de Administración, en el que está representada la Comisión.

## 2. **Antecedentes**

2.1. Los Reglamentos Constitutivos de estas tres agencias, Eurofound, Cedefop y EU-OSHA, se alinearán, mediante los reglamentos propuestos, con el enfoque común sobre las agencias descentralizadas. Este enfoque fue adoptado por el Parlamento Europeo, el Consejo de la Unión Europa y la Comisión Europea en 2012 y ha de servir de base para alcanzar un determinado nivel de armonización en cuanto a la coherencia, la eficiencia, la rendición de cuentas y la transparencia de las agencias europeas. Según el enfoque común, las agencias «contribuyen a la aplicación de importantes políticas de la Unión, ayudando de este modo a todas las instituciones, y en particular a la Comisión, a centrarse en las tareas fundamentales de elaboración de las políticas. Las agencias tienen también una función de apoyo al proceso decisorio, poniendo en común los conocimientos técnicos o especializados de que se dispone a escala europea y nacional, y por tanto contribuyendo a mejorar la cooperación entre los Estados miembros y la UE en importantes ámbitos de actuación». A diferencia de las demás agencias de la Unión, estas tres agencias comparten una tradición de gobernanza tripartita mediante la cual los representantes de los gobiernos, los trabajadores y los empresarios de cada Estado miembro quedan institucionalmente incluidos en la gobernanza de las agencias. Al anclar con tal firmeza la labor de las agencias en la situación real de los Estados miembros, la pertinencia temática y política de su trabajo está garantizada. La tarea actual de armonizar los Reglamentos Constitutivos de las tres agencias brinda la oportunidad de detectar y poner de manifiesto los mecanismos específicos de gobernanza tripartita, que han ido evolucionando con el paso del tiempo en cada una de las agencias, y garantizar la continuidad de las buenas prácticas establecidas.

2.2. Antes de la publicación de este enfoque común se efectuó una evaluación de todas las agencias europeas.

## 3. **Síntesis de los proyectos de propuesta**

3.1. El artículo 235 del TCEE (actual artículo 352 del TFUE) constituyó el fundamento jurídico de las tres agencias, pero hubo que actualizarlo a raíz de una sentencia del Tribunal de Justicia de la UE. Eurofound y EU-OSHA pasaron a basarse en el artículo 153, apartado 2, letra a), del TFUE y el Cedefop, en los artículos 166, apartado 4, 165, apartado 4, y 149 del TFUE.

3.2. Aunque al modificar los Reglamentos no se han encomendado nuevas tareas a ninguna de las tres agencias, sí se han adaptado las tareas de todas ellas a las circunstancias actuales y se han actualizado los conceptos que habían quedado desfasados.

### 3.3. ***Disposiciones horizontales***

3.3.1. Las tres agencias tienen en común que el Consejo de Administración no solo incluye a representantes de todos los Estados miembros y la Comisión Europea, sino también a veintiocho representantes de las organizaciones nacionales de empresarios y trabajadores. La estructura tripartita es la expresión de un enfoque inclusivo que respeta la importancia del papel de los interlocutores sociales en la búsqueda de soluciones conjuntas. El enfoque común preveía reducir drásticamente el número de representantes de las organizaciones de empresarios y trabajadores. Esto suscitó dudas por parte de las organizaciones europeas y nacionales de interlocutores sociales, de modo que se mantuvo la estructura original.

3.3.2. Los miembros del Consejo de Administración son nombrados por el Consejo por un período de cuatro años. Además de conocimientos especializados sobre los ámbitos de trabajo de la agencia correspondiente, los miembros también han de poseer las capacidades relevantes en materia de gestión, administración y presupuesto. Los representantes de los empresarios y los trabajadores son nombrados por el Consejo sobre la base de las propuestas de las principales organizaciones europeas de empleadores y empleados. Un criterio adicional en el caso de EU-OSHA ha sido, hasta el momento, que sean miembros del Comité Consultivo para la Seguridad y la Salud en el Trabajo o representantes en él.

3.3.3. Entre las tareas del Consejo de Administración figuran: adopción del documento de programación, presupuesto, informe anual de actividades, normas financieras, estrategia contra el fraude, normas sobre la prevención y la gestión de conflictos de interés, reglamento interno, planes de comunicación y difusión, competencias relativas al nombramiento de personal, nombramiento del director ejecutivo y el contable, seguimiento de los informes y las evaluaciones de la OLAF, decisiones relativas a la estructura interna de la agencia correspondiente y disposiciones para el trabajo con terceros países y organizaciones internacionales.

3.3.4. Se están armonizando los plazos para la adopción y la transmisión de los documentos de programación anuales y plurianuales de actividad.

3.3.5. El presidente del Consejo de Administración y los tres vicepresidentes son nombrados entre los representantes de los grupos de interés de los gobiernos, los empresarios y los trabajadores y la Comisión; son elegidos por mayoría de dos tercios por un período de dos años (hasta el momento, un año en el caso de EU-OSHA). El Consejo de Administración se reúne una vez al año y decide por mayoría simple.

3.3.6. El Comité Ejecutivo (anteriormente, la Mesa) está compuesto por el presidente del Consejo de Administración, los tres vicepresidentes, los coordinadores de grupo y un representante de la Comisión. En el caso de Eurofound y EU-OSHA, esto significa una reducción de su tamaño; hasta el momento, el Consejo de Administración podía estar compuesto por once personas.

3.3.7. Hasta ahora al Comité Ejecutivo incumbía la tarea de supervisar la aplicación de las decisiones del Consejo de Administración, pero el nuevo Reglamento le otorgará facultades más amplias: preparar las resoluciones para su adopción por el Consejo de Administración y supervisar las tareas de seguimiento en relación con la OLAF junto con el Consejo de Administración, así como asesorar y apoyar al director a la hora de ejecutar las decisiones del Consejo de Administración. En caso de urgencia, los comités ejecutivos de las tres agencias podrán adoptar decisiones provisionales en nombre del Consejo de Administración en relación con asuntos de gestión, incluidos los nombramientos y las cuestiones presupuestarias.

3.3.8. En el Reglamento propuesto se prevén con mucho más detalle que en los Reglamentos anteriores las tareas del director. También es nueva la decisión sobre si establecer una o más oficinas locales en uno o más Estados miembros a fin de garantizar que las tareas de la agencia se ejercen de manera eficiente. Para ello, se requiere el consentimiento previo de la Comisión, el Consejo de Administración y el Estado miembro afectado.

3.3.9. El director es nombrado por un período de cinco años por el Consejo de Administración, a partir de una lista de candidatos propuesta por la Comisión, por mayoría de dos tercios. El mandato del director se puede renovar una vez sobre la base de una evaluación de su actuación. Este procedimiento de nombramiento equivale al que se sigue en EU-OSHA. Cedefop y Eurofound tienen directores adjuntos.

3.3.10. Los Reglamentos propuestos también armonizan las disposiciones financieras, las disposiciones sobre programación y las disposiciones existentes en materia de presentación de informes en relación con el Reglamento Delegado (UE) n.º 1271/2013 relativo al Reglamento Financiero marco de las agencias.

3.3.11. Las tres propuestas de Reglamento también incluyen nuevas disposiciones generales sobre el régimen jurídico, el acuerdo de sede, el régimen lingüístico, la transparencia, la lucha contra el fraude, las normas de seguridad aplicables a la protección de la información clasificada, la responsabilidad, la evaluación y la cooperación con terceros países y organizaciones internacionales.

## 4. **Observaciones generales**

4.1. El Comité Económico y Social Europeo (CESE) propone que, para alcanzar unas normas comunes para las tres agencias tripartitas, se tengan en cuenta las buenas prácticas existentes, que son el resultado de la evolución a lo largo del tiempo. Las normas y las características de gobernanza deberían ser lo más similares posible, respetando al mismo tiempo la naturaleza específica de cada agencia. Las principales características estructurales de la gobernanza tripartita han de ser iguales para las tres agencias, y las modalidades de aplicación deberían asemejarse en la medida de lo posible. Las cuestiones específicas como los objetivos, las tareas y las estructuras de apoyo/asesoramiento deberían definirse por separado para cada agencia.

4.2. Los objetivos globales de las tres agencias deberían definirse de manera uniforme y más exhaustiva a fin de apoyar las necesidades de todas las instituciones y los organismos de la Unión, los Estados miembros y los interlocutores sociales.

4.3. El CESE acoge con satisfacción que se prevea mantener la estructura equilibrada y tripartita de los consejos de administración, contrariamente a lo dispuesto en las propuestas originales para el enfoque común. Las tres agencias tienen competencias propias en ámbitos que están íntimamente ligados al mundo laboral. Por este motivo, los conocimientos técnicos de los representantes de los empresarios y los trabajadores son imprescindibles, entre otras cosas, para garantizar que la labor de las tres agencias refleja debidamente la situación real de los empresarios y los trabajadores, así como la variada experiencia de los Estados miembros de la Unión. La participación directa de estos grupos en el Consejo de Administración garantiza una mejor cooperación y un sentimiento de apropiación. Asimismo, garantiza que se tienen en cuenta las necesidades de los empresarios y los trabajadores en la planificación anual y plurianual de los programas y que las agencias las tienen en cuanta al ejercer sus tareas.

4.4. Además de conocimientos especializados sobre los ámbitos de trabajo de la agencia correspondiente, al nombrar los miembros del Consejo de Administración también ha de tenerse en cuenta si poseen las capacidades relevantes en materia de gestión, administración y presupuesto. En opinión del CESE, el criterio fundamental para el nombramiento de los miembros del Consejo de Administración debería seguir siendo que posean los conocimientos pertinentes sobre el ámbito específico de trabajo de la agencia de que se trate. Si bien tiene todo el sentido que se exijan determinados conocimientos básicos en materia de gestión, administración y presupuesto, la interpretación estricta de este requisito no debería ser óbice para que participen en la labor del Consejo de Administración expertos en el ámbito que abarca la agencia.

4.5. En el nuevo Reglamento se prevé que las tareas del Consejo de Administración vayan más allá de las funciones tradicionales de supervisión relativas al presupuesto y la planificación, ya que el Consejo también podrá ejercer facultades relacionadas con el nombramiento de personal y modificar las estructuras internas de la agencia de que se trate. El CESE considera que esta tarea, encomendada tradicionalmente al director, no corresponde a la función de supervisión. Sugiere que se supriman estas facultades. Sin embargo, el CESE reconoce que, si por motivos excepcionales el director no puede ejercer las funciones de la autoridad facultada para proceder a los nombramientos, esta competencia se ha de conferir a otro miembro del personal de categoría superior. La decisión al respecto debería ser tomada por el Consejo de Administración por mayoría de dos tercios de los votos emitidos.

4.6. La presidencia del Consejo de Administración de la agencia de Bilbao se va a ampliar a dos años, como ya es el caso en las otras dos agencias. En opinión del CESE, se debería mencionar la práctica de todas las agencias de rotar la presidencia entre los diferentes grupos de interés. También se debería incluir una disposición sobre la posibilidad de que una misma persona ejerza varias veces la presidencia. El CESE advierte de que, con una presidencia de dos años, no se otorgará a cada grupo de interés igual peso en cada mandato y, por tanto, propone no modificar la duración de la presidencia del Consejo de Administración, lo que refleja la práctica actual de las diferentes agencias.

4.7. Se propone reducir el tamaño del Comité Ejecutivo y, sin embargo, se le asignan nuevas tareas, incluyéndose una lista exhaustiva de estas. Por motivos prácticos y, sobre todo, porque el Comité Ejecutivo opera entre las reuniones del Consejo de Administración, el CESE propone que se inserte la expresión «por ejemplo» antes de la lista de tareas a fin de señalar que se trata de una lista indicativa. Al igual que en el caso del Consejo de Administración, no se deberían otorgar al Comité Ejecutivo nuevas facultades relativas al nombramiento de personal. El CESE observa con cierto grado de escepticismo la reducción del tamaño de los comités ejecutivos de Eurofound y EU-OSHA. En concreto, el grupo de interés que actualmente ostenta la presidencia resultará perjudicado, ya que no dispondrá de ningún otro portavoz en el Comité Ejecutivo. El CESE propone mantener la composición de tres miembros por grupo de interés.

4.8. La formulación del apartado sobre el calendario del documento de programación es confusa. El CESE pide que se aclare que el proyecto del documento de programación, integrado por un capítulo plurianual, el programa de trabajo anual y el presupuesto, incluidos los recursos humanos, será adoptado por el Consejo de Administración y transmitido a la Comisión Europea, el Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea a más tardar el 31 de enero. El Consejo de Administración debe adoptar el documento de programación definitivo antes del 30 de noviembre.

4.9. El CESE acoge con satisfacción el método normalizado para el nombramiento del director ejecutivo, en condiciones similares al de la EU-OSHA. No obstante, sugiere que estén presentes observadores de todos los grupos de interés cuando la Comisión elabore la lista de candidatos preseleccionados.

4.10. Las tres agencias disponen de oficinas de enlace en Bruselas. Según el CESE, el modo de funcionamiento de las agencias no requiere la apertura de ninguna oficina más en los Estados miembros. Por consiguiente, los Reglamentos deberían mencionar las oficinas existentes en Bruselas, pero habría que eliminar la referencia a la posibilidad de crear otras oficinas locales.

4.11. De conformidad con el enfoque común, se suprime el cargo de director adjunto de Eurofound. El CESE señala que el Cedefop tiene también un director adjunto, aunque no lo prevea el Reglamento. El CESE está convencido de que el cargo de director adjunto ha demostrado ser útil. En concreto, aporta un equilibrio entre los intereses de los empresarios y los trabajadores en la dirección de las agencias de que se trata, lo que refuerza la participación de los interlocutores sociales en la estructura tripartita. Dado que las diferentes prácticas existentes funcionan bien, el Comité solicita cierta flexibilidad para las tres agencias. La decisión sobre la necesidad de contar con un director adjunto debería dejarse en manos del Consejo de Administración.

4.12. El CESE acoge con gran satisfacción que los acuerdos de sede deban celebrarse con el Estado miembro que albergue la sede de cada agencia. Las tres agencias han firmado ya tales acuerdos de sede; así pues, esta disposición reflejará la práctica ya existente.

4.13. Según los proyectos de Reglamento, incumbirá a la Comisión realizar las evaluaciones previstas cada cinco años. El CESE está convencido de que la participación de los representantes del Consejo de Administración ayudará a abordar mejor cualquier posible cambio a raíz de una evaluación.

4.14. Previa aprobación de la Comisión, las agencias podrán establecer contactos y cooperar con terceros países y organizaciones internacionales, reflejándose posteriormente en el documento de programación. El CESE considera que la aprobación por parte del Consejo de Administración, en el que la Comisión está representada, ya es suficiente y que no se requiere una doble aprobación.

## 5. **Observaciones específicas**

### 5.1. ***Eurofound***

5.1.1. En comparación con el Reglamento vigente, se ha eliminado la alusión a la investigación a medio y largo plazo, lo que podría interpretarse como una forma de suprimir las encuestas europeas. Aunque costosas, son el emblema de Eurofound y proporcionan, no solo a las instituciones de la Unión, los Estados miembros y los interlocutores sociales, sino también a numerosos investigadores del mundo académico y político, datos paneuropeos únicos y comparables sobre un abanico extremadamente rico y amplio de condiciones de vida y trabajo. El CESE valora positivamente y apoya las encuestas europeas ya que contribuyen directamente a un mayor desarrollo del proyecto europeo en su conjunto.

5.1.2. El CESE acoge con satisfacción que las tareas de los comités consultivos, que pueden ser constituidos y disueltos por el Consejo de Administración, se describan con mayor precisión.

### 5.2. ***Cedefop***

5.2.1. El CESE no está de acuerdo con el objetivo establecido para el Cedefop, a saber ayudar a la Comisión en la elaboración y la aplicación de las políticas en materia de educación y formación profesionales y de capacidades y cualificaciones. El Comité considera que el objetivo del Cedefop debería alinearse con los de las otras dos agencias. Por tanto, el Reglamento debería dejar claro que el objetivo del Cedefop consiste en ayudar, junto con los organismos y las instituciones de la Unión, a los Estados miembros y a los interlocutores sociales a elaborar y aplicar políticas facilitando información y análisis sobre formación profesional, capacidades y cualificaciones.

5.2.2. El CESE acoge con satisfacción que la propuesta de la Comisión refleje que el Cedefop asumió tareas nuevas en el pasado. Las actividades actuales del Cedefop van más allá de la educación y formación profesionales e incluyen el trabajo sobre las cualificaciones, en particular el Marco Europeo de Cualificaciones, sobre el análisis y la previsión de las capacidades, y la validación del aprendizaje no formal e informal. Sin embargo, el Comité hace hincapié en que las actividades del Cedefop deberían seguir centradas en la educación y la formación profesionales —donde también se incluyen la formación de aprendices y el aprendizaje basado en el trabajo— para todos (jóvenes y adultos) con el objetivo de mejorar su empleabilidad.

### 5.3. ***EU-OSHA***

5.3.1. Con arreglo a la propuesta, entre los objetivos de la EU-OSHA figura facilitar información jurídica sobre la seguridad y la salud en el trabajo. El CESE considera que esta disposición interfiere con la esfera de responsabilidades de la Comisión y, por tanto, se opone a ella.

5.3.2. Acoge con gran entusiasmo que en el Reglamento de la EU-OSHA se haga una mención explícita a las medidas de sensibilización y comunicación, así como a las campañas sobre seguridad en el trabajo. Desde el año 2000, la agencia viene organizando campañas bianuales de información y concienciación sobre diversas cuestiones relativas a la protección de los trabajadores, lo que le ha permitido llegar a un público amplio y dar publicidad a soluciones buenas y prácticas.

5.3.3. La red de información de la agencia se creó al mismo tiempo que la propia agencia y es un elemento fundamental para garantizar que la información facilitada es a la vez objetivamente correcta y realmente pertinente con respecto a lo que ocurre en la práctica. Además, estas redes amplían el enfoque europeo tripartito e inclusivo al ámbito nacional y, con ello, acercan a los representantes gubernamentales y a los interlocutores sociales según modalidades que han demostrado ser constructivas y útiles. Por tanto, la participación de los interlocutores sociales nacionales en esta red es fundamental y debería estar garantizada por los Estados miembros. Sin embargo, el CESE no considera realista que la agencia introduzca cambios en una red nacional seleccionada por los Estados miembros según unos criterios específicos. En cambio, el Consejo de Administración debería estar autorizado a formular recomendaciones sobre la condición de miembro.

Bruselas, 30 de marzo de 2017.

*El Presidente*
*del Comité Económico y Social Europeo*
Georges DASSIS

# Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la definición, presentación y etiquetado de las bebidas espirituosas, la utilización de los nombres de las bebidas espirituosas en la presentación y etiquetado de otros productos alimenticios y la protección de las indicaciones geográficas de las bebidas espirituosas

*[COM(2016) 750 final — 2016/0392 (COD)]*

(2017/C 209/09)

Ponente: **Peter SCHMIDT**

| | |
|---|---|
| Consulta | Consejo, 9.12.2016 |
| | Parlamento Europeo, 12.12.2016 |
| Fundamento jurídico | Artículo 43, apartado 2, artículo 114, apartado 1, y artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea |
| Sección competente | Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente |
| Aprobado en sección | 14.3.2017 |
| Aprobado en el pleno | 29.3.2017 |
| Pleno n.º | 524 |
| Resultado de la votación | 211/0/4 |
| (a favor/en contra/abstenciones) | |

## 1. **Conclusiones y recomendaciones**

1.1. El CESE acoge con satisfacción la iniciativa de la Comisión de adecuar el marco jurídico actual aplicable a las bebidas espirituosas al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) y lograr que la legislación sea coherente con los nuevos instrumentos jurídicos de la UE, en particular, por lo que respecta a la información alimentaria facilitada al consumidor y los regímenes de calidad de los productos agrícolas y alimenticios.

1.2. En particular, el CESE apoya la introducción de un vínculo más sólido con el sector agrícola. Este vínculo es esencial para la calidad y la reputación de las bebidas espirituosas producidas en la UE.

1.3. Si bien suscribe, en términos generales, las adaptaciones efectuadas con el fin de garantizar la adecuación al TFUE y facilitar el proceso legislativo, el CESE considera que sería preferible dar mayor peso a los actos de ejecución que a los actos delegados. En algunos ámbitos, debería excluirse por completo la posibilidad de aplicar excepciones.

1.4. El CESE es consciente de la complejidad del ejercicio de reajuste y se congratula de la aclaración y las mejoras en ámbitos como las normas relativas al etiquetado de términos compuestos, las alusiones y las mezclas de bebidas espirituosas, así como el etiquetado facultativo sobre el origen de las materias primas. No obstante, se modifican otros aspectos en la propuesta, que deberían reconsiderarse, como se explica más adelante.

1.5. En lo que se refiere a las indicaciones geográficas, el CESE acoge favorablemente la aclaración de las correspondientes normas y procedimientos, así como el valor concedido a la tradición y la producción local y territorial.

1.6. El CESE destaca la importancia de mantener el nivel de protección actual para el sector de las bebidas espirituosas, con el fin de garantizar la permanencia del valor añadido y el empleo en Europa. Lo importante es el lugar en que el producto se destila y se fabrica, y el cambio de terminología que se ha introducido no debería acarrear cambios significativos para el sector.

1.7. En cuanto a la presentación y el etiquetado, el Comité sugiere algunas mejoras de la propuesta actual, en particular, en lo que se refiere a la importancia de evitar cualquier tipo de tergiversación o malentendido en relación con los «aromas de imitación», que podrían resultar engañosos para los consumidores.

1.8. Pese a tratarse de una cuestión ajena al ámbito específico de la propuesta de la Comisión, el CESE reitera sus recomendaciones anteriores sobre la necesidad de adoptar un enfoque estratégico coherente y exhaustivo –basado en la necesidad de evitar un consumo nocivo de alcohol, así como en el fomento de un consumo responsable que evite los riesgos para la salud y el consumo de alcohol entre menores de edad–, no solo para el sector de las bebidas espirituosas, sino también en un plano más general. La información, la educación y la sensibilización son fundamentales a este respecto, y el CESE valora positivamente las numerosas iniciativas públicas y privadas en este contexto.

## 2. **Introducción**

2.1. Mediante su propuesta de Reglamento, la Comisión pretende adecuar el actual Reglamento (CE) n.º 110/2008 ([1]) sobre las bebidas espirituosas al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). Principalmente, divide las disposiciones adoptadas por la Comisión en virtud de la normativa vigente en actos delegados y actos de ejecución, e introduce un fundamento jurídico de carácter agrícola ([2]) para hacer hincapié en la necesidad de reforzar el vínculo con el sector agrícola.

2.2. Además de la adecuación al TFUE, la propuesta solo introduce algunos cambios técnicos menores con el fin de resolver las carencias detectadas en la ejecución del Reglamento (CE) n.º 110/2008 y lograr que la legislación sea coherente con los nuevos instrumentos jurídicos de la UE, concretamente en relación con la información alimentaria facilitada al consumidor [Reglamento (UE) n.º 1169/2011 ([3])] y los regímenes de calidad de los productos agrícolas y alimenticios [Reglamento (UE) n.º 1151/2012 ([4])].

2.3. En particular, la propuesta aclara algunas normas de etiquetado para términos compuestos, alusiones y mezclas de bebidas espirituosas que tienen como objetivo evitar problemas en el mercado interior. También incluye un nuevo artículo sobre la indicación de origen e introduce procedimientos más claros para el registro de las indicaciones geográficas sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1151/2012.

## 3. **Observaciones generales**

3.1. El CESE acoge con satisfacción la propuesta de la Comisión de garantizar una adecuación jurídica del actual Reglamento (CE) n.º 110/2008 relativo a las bebidas espirituosas al TFUE y lograr que la legislación sea coherente con los nuevos instrumentos jurídicos de la UE. En términos generales, el marco propuesto aporta claridad y coherencia con respecto a las normas aplicables al sector de las bebidas espirituosas.

3.2. El CESE toma nota de que la Comisión ha consultado a las asociaciones de productores de bebidas espirituosas. El sector de las bebidas espirituosas de la UE, cuyas ventas a terceros países se elevaron a más de 10 000 millones EUR en 2015, forma parte del sector agroalimentario, que es el mayor sector exportador de la Unión Europea. El sector es responsable de un millón de puestos de trabajo en producción y ventas en Europa y mantiene una estrecha relación económica y social con el sector de la agricultura. Los ingresos procedentes de los impuestos especiales y el IVA aplicados a las bebidas espirituosas ascienden a unos 23 000 millones EUR cada año. Sin embargo, el consumo de bebidas espirituosas disminuyó un 32 % entre 1980 y 2014. Esto se ve reflejado en tendencias distintas como la mejora del producto («premiumización») y la búsqueda de «calidad en lugar de cantidad». Por ejemplo, entre 2000 y 2015, las ventas en el sector hostelero (hoteles, restaurantes, cafeterías) descendieron un 8 %, hasta alcanzar un volumen de 23,5 millones de hectolitros de bebidas espirituosas, si bien su valor aumentó un 30 %.

3.3. Aunque la propuesta de la Comisión tiene como objetivo primordial garantizar la adecuación jurídica al TFUE, también brinda al sector de las bebidas espirituosas la oportunidad de mantener la calidad y las prácticas tradicionales, así como de proteger su reputación en todo el mundo. En particular, la propuesta aporta claridad sobre la forma en que se elabora cada bebida: materias primas, grado mínimo para la comercialización, grado máximo de destilación, períodos de maduración, requisitos de edulcoración, etc. La diferenciación entre categorías de bebidas espirituosas ayuda a proteger las diversas tradiciones.

3.4. El CESE destaca la importancia de reforzar el vínculo con el sector agrícola. Solo deberían autorizarse materias primas agrícolas para la elaboración de bebidas espirituosas, lo cual también permitiría garantizar una salida para los productos agrícolas básicos.

---

([1]) Reglamento (CE) n.º 110/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de enero de 2008, relativo a la definición, designación, presentación, etiquetado y protección de la indicación geográfica de bebidas espirituosas y por el que se deroga el Reglamento (CEE) n.º 1576/89 del Consejo (DO L 39 de 13.2.2008, p. 16).

([2]) Artículo 43, apartado 2, del TFUE.

([3]) Reglamento (UE) n.º 1169/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2011, sobre la información alimentaria facilitada al consumidor y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 1924/2006 y (CE) n.º 1925/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, y por el que se derogan la Directiva 87/250/CEE de la Comisión, la Directiva 90/496/CEE del Consejo, la Directiva 1999/10/CE de la Comisión, la Directiva 2000/13/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, las Directivas 2002/67/CE, y 2008/5/CE de la Comisión, y el Reglamento (CE) n.º 608/2004 de la Comisión (DO L 304 de 22.11.2011, p. 18).

([4]) Reglamento (UE) n.º 1151/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de noviembre de 2012, sobre los regímenes de calidad de los productos agrícolas y alimenticios (DO L 343 de 14.12.2012, p. 1).

3.5. Las adaptaciones realizadas con el fin de garantizar la adecuación al TFUE y facilitar el proceso legislativo son generalmente positivas. Sin embargo, sería más apropiado dar mayor peso a los actos de ejecución que a los actos delegados. En algunos ámbitos, debería excluirse por completo la posibilidad de aplicar excepciones, especialmente si ello implica cambios importantes. Por ejemplo, la Comisión ambiciona la facultad (artículo 16, apartado 3) de adoptar actos delegados para que el nombre de una indicación geográfica registrada pueda proporcionarse en la lengua de un mercado de exportación determinado, cuando dicha información sea obligatoria, es decir, cuando la bebida espirituosa de que se trate no pueda acceder a dicho mercado sin esta información. No obstante, la normativa europea en vigor ya permite a los productores proceder de esta manera, si bien esta disposición se ha retirado del texto de adecuación. Esta posibilidad debería restablecerse, con lo cual dejaría de ser necesaria la delegación de poderes.

3.6. Para los productores de bebidas espirituosas, una de las principales preocupaciones es conservar el carácter tradicional y el sistema de indicaciones geográficas para las bebidas espirituosas. En términos generales, el CESE acoge favorablemente la aclaración de las normas relativas a las indicaciones geográficas cuando se aplican a las bebidas espirituosas.

3.7. Pese a tratarse de una cuestión ajena al ámbito específico de la propuesta de la Comisión, el CESE reitera sus recomendaciones anteriores sobre la necesidad de adoptar un enfoque estratégico coherente y exhaustivo ([5]) —basado en la necesidad de evitar un consumo nocivo de alcohol, así como en el fomento de un consumo responsable que evite riesgos para la salud y el consumo de alcohol entre menores de edad—, no solo para el sector de las bebidas espirituosas, sino también en un plano más general. La información, la educación y la sensibilización son fundamentales a este respecto. El CESE toma nota de que el sector privado participa en numerosas iniciativas y programas sociales en toda la UE, lo cual demuestra que es posible reducir el consumo excesivo de alcohol, especialmente entre los jóvenes ([6]).

3.8. La cuestión del listado de ingredientes y la información nutricional en las etiquetas de las bebidas espirituosas no se aborda en esta propuesta de la Comisión. El CESE reitera, no obstante, que a los consumidores les asiste el derecho a obtener una información veraz y equilibrada sobre las bebidas alcohólicas, que les ayude a tomar decisiones bien fundadas sobre su consumo ([7]). Las microempresas y los pequeños productores necesitan apoyo para aplicar las normas. El Comité confía en contribuir al debate en curso que se ha entablado tras el reciente informe de la Comisión ([8]) sobre este tema.

## 4. **Observaciones específicas**

4.1. El CESE es consciente de la complejidad del ejercicio de reajuste y se congratula de la aclaración y las mejoras en ámbitos como las normas relativas al etiquetado de términos compuestos, las alusiones y las mezclas de bebidas espirituosas, así como el etiquetado facultativo sobre el origen de las materias primas. No obstante, se modifican otros aspectos en la propuesta, que deberían reconsiderarse, por ejemplo:

— la sustitución de todas las formulaciones «y/o» por otras expresiones no debe dar lugar a ningún tipo de interpretación errónea o confusión. Por ello, el CESE propone incluir un considerando para hacer hincapié en que todas las expresiones «y/o» se han sustituido por expresiones de significado equivalente y que la Comisión no tuvo la intención de modificar el sentido de lo dispuesto en el Reglamento (UE) n.º 110/2008;

— es necesario aclarar los términos «práctica de producción» y «aroma»;

— el término «expediente técnico» se ha sustituido por «pliego de condiciones» para armonizar las normas aplicables a los cuatro sectores afectados por el sistema de indicaciones geográficas (productos alimenticios, vino, bebidas espirituosas y vinos aromatizados). No obstante, a fin de evitar cualquier tipo de interpretación errónea, debería incluirse un considerando para aclarar la equivalencia de los dos términos.

4.2. El artículo 8, apartado 5, de la propuesta de la Comisión especifica que las denominaciones de venta acompañadas del término «aroma», o cualquier otro término similar, podrán utilizarse para referirse a aromas que imiten una bebida espirituosa o hacer referencia a su utilización en la fabricación de un producto alimenticio que no sea una bebida. El Comité considera que esta disposición podría inducir a error a los consumidores.

---

([5]) DO C 318 de 23.12.2009, p. 10.

([6]) Véase, por ejemplo: HBSC (estudio sobre el comportamiento sanitario de niños en edad escolar, alumnos de 11, 13 y 15 años), resumen de las principales conclusiones del último estudio publicado en 2016: http://spirits.eu/files/98/cp.as-095-2016-hbsc-survey-2016-key-messages-final.pdf; ESPAD (Proyecto europeo de encuestas escolares sobre el consumo de alcohol y otras drogas, alumnos de 15-16 años). Según el estudio ESPAD, actualmente el 86 % de los estudiantes europeos afirma «no haberse emborrachado» en los últimos 30 días. Se trata de un descenso del 23 % del grado de intoxicación en comparación con las cifras de 2003. La frecuencia del consumo masivo ocasional de alcohol ha disminuido un 28 % desde su punto máximo en 2007 (18 % en 2007, 13 % en 2015). Estas tendencias positivas pueden observarse en jóvenes de ambos sexos.

([7]) DO C 332 de 8.10.2015, p. 28.

([8]) Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo relativo al etiquetado obligatorio de la lista de ingredientes y la declaración nutricional de las bebidas alcohólicas [COM(2017) 58 final de 13 de marzo de 2017»].

4.3. A fin de preservar al mismo tiempo el valor añadido para los productores y los intereses de los consumidores, el CESE subraya la importancia de mantener el nivel de protección actual para el sector de las bebidas espirituosas en lo que se refiere al «lugar de fabricación» en contraposición con el «lugar de origen». La nueva terminología no debería suponer ningún cambio sustancial para el sector de las bebidas espirituosas, ya que el aspecto esencial es el lugar de destilación y fabricación del producto.

4.4. Incumbe a los Estados miembros controlar el uso ilícito de las indicaciones geográficas protegidas, y es preciso mantener a la Comisión informada acerca de la aplicación de las normas en los Estados miembros, creando de este modo un marco adecuado para la eliminación de las bebidas espirituosas falsificadas del mercado.

4.5. El procedimiento de oposición que permite a las partes interesadas alcanzar un acuerdo se acoge favorablemente, ya que resulta menos oneroso y no incide en los resultados.

4.6. El Registro de las indicaciones geográficas de las bebidas espirituosas, que sustituye al anexo III, debe considerarse como una forma de modernizar el modelo, sin afectar a los derechos, las obligaciones o la transparencia del sistema.

Bruselas, 29 de marzo de 2017.

*El Presidente*
*del Comité Económico y Social Europeo*
Georges DASSIS

# Dictamen del Comité Económico y Social Europeo y del Comité sobre la ropuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se deroga el Reglamento (CEE) n.º 1101/89 del Consejo y los Reglamentos (CE) n.º 2888/2000 y (CE) n.º 685/2001

*[COM(2016) 745 final — 2016/0368 (COD)]*

(2017/C 209/10)

Ponente único: **Jan SIMONS**

| | |
|---|---|
| Consulta | Parlamento Europeo, 12.12.2016 |
| | Consejo de la Unión Europea, 19.12.2016 |
| Fundamento jurídico | Artículos 91 y 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea |
| Sección competente | Sección Especializada de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información |
| Aprobado en sección | 15.3.2017 |
| Aprobado en el pleno | 29.3.2017 |
| Pleno n.º | 524 |
| Resultado de la votación | 228/3/0 |
| (a favor/en contra/abstenciones) | |

## 1. **Conclusiones y recomendaciones**

1.1. Tras consultar a las organizaciones representantes de las partes interesadas, el CESE llega a la conclusión de que cabe apoyar la propuesta de Reglamento de la Comisión por el que se deroga el Reglamento (CEE) n.º 1101/89 (régimen temporal de desguace de las flotas de navegación interior) y los Reglamentos (CE) n.º 2888/2000 (distribución de permisos para los vehículos de transporte pesado de mercancías que circulen por Suiza) y (CE) n.º 685/2001 (autorizaciones para el transporte de mercancías en Bulgaria y Rumanía antes de su adhesión a la UE).

## 2. **Contexto**

2.1. En el contexto del programa REFIT y del compromiso por mejorar la legislación, y con el objetivo de alcanzar un marco legislativo de gran calidad que sea adecuado al fin previsto, tal como se contempla en el Acuerdo Interinstitucional sobre la mejora de la legislación entre el Parlamento Europeo, el Consejo de la Unión Europea y la Comisión Europea, esta última propone derogar tres Reglamentos que han quedado obsoletos.

2.1.1. El primero es el Reglamento de 1989 relativo al régimen temporal de desguace de las flotas de navegación interior, cuyos instrumentos destinados a la gestión de capacidades quedaron garantizados diez años más tarde por el Reglamento (CE) n.º 718/1999 sin que se derogara el Reglamento de 1989.

2.1.2. La propuesta también afecta a dos Reglamentos sobre el transporte por carretera.

2.1.2.1. El primero, de 2000, regula la distribución entre los Estados miembros de los contingentes de permisos suizos para vehículos pesados; en virtud del Acuerdo entre la UE y la Confederación Suiza, estos vehículos pesados quedaban exentos de cualquier régimen de contingente o de autorizaciones, con efecto desde el 1 de enero de 2005.

2.1.2.2. El otro se refiere a la distribución, entre los Estados miembros de aquel momento, de autorizaciones que daban acceso al mercado del transporte de mercancías por carretera de Bulgaria y Rumanía antes de su adhesión a la Unión Europea en 2007. Con la adhesión de los dos países a la UE en 2007 las autorizaciones ya no tienen razón de ser.

## 3. **Observaciones generales**

3.1. El CESE siempre ha respaldado la idea de que el marco legislativo ha de ser adecuado y de elevada calidad pero también transparente, claro y de fácil utilización para los Estados miembros y las partes interesadas pertinentes, en este caso del sector del transporte por vías navegables y del transporte de mercancías por carretera.

3.2. Por otra parte, habida cuenta de los distintos motivos que justifican la derogación de los Reglamentos en cuestión, el CESE considera totalmente lógico que los tres Reglamentos anteriores deban derogarse.

3.3. El CESE constata no obstante que la Comisión ha calificado como «no procedentes» (N.P.) las consultas con las partes interesadas y las evaluaciones de impacto. Ahora bien, la propuesta sí tiene un impacto, y más bien positivo, a saber, los aspectos mencionados en el punto 3.1 supra; además, la consulta, aunque solo sea en aras de una mayor seguridad, nunca está de más.

3.4. El CESE, por consiguiente, ha consultado a los representantes de los sectores de la industria a los que concierne la derogación. No se ha planteado ninguna objeción a la propuesta de la Comisión de derogar los tres Reglamentos.

Bruselas, 29 de marzo de 2017.

*El Presidente*
*del Comité Económico y Social Europeo*
Georges DASSIS

# Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación conjunta al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Gobernanza internacional de los océanos: una agenda para el futuro de nuestros océanos»

*[JOIN(2016) 049 final]*

(2017/C 209/11)

Ponente: **Jan SIMONS**



| | |
|---|---|
| Consulta | Comisión Europea, 27.1.2017 |
| Fundamento jurídico | Artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea |
| Sección competente | Sección REX |
| Aprobado en la sección | 6.3.2017 |
| Aprobado en el pleno | 29.3.2017 |
| Pleno n.º | 524 |
| Resultado de la votación (a favor/en contra/abstenciones) | 201/2/2 |



## 1. **Conclusiones y recomendaciones**

1.1. El Comité Económico y Social Europeo (CESE) toma nota de que la Comunicación conjunta aborda la gobernanza tanto de los océanos como de los mares. El CESE sugiere que el título de la Comunicación conjunta se cambie a «Una agenda para el futuro de nuestros océanos y mares».

1.2. El CESE comparte la creciente preocupación por la necesidad de mejorar la gobernanza y la protección de los océanos a medida que aumenta la presión. Durante siglos, se ha creído que nuestros océanos eran demasiado vastos como para que cualquiera de nuestras acciones les afectase, pero el aumento de la actividad humana los está poniendo en peligro. Nuestros océanos se enfrentan a la pesca insostenible, una protección inadecuada, el turismo, un tráfico intenso, la contaminación y los efectos del cambio climático, como la subida del nivel del mar y la modificación de la distribución de las especies. El marco actual para la gobernanza internacional de los océanos es incapaz de garantizar la gestión sostenible de los océanos y sus recursos, por lo que han de adoptarse medidas urgentemente.

1.3. El CESE acoge con agrado la Comunicación conjunta de la Comisión Europea (en lo sucesivo, «la Comisión») y el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad (en lo sucesivo, «el Alto Representante») sobre la mejora de la gobernanza de los océanos. La Comunicación conjunta establece una agenda «para el futuro de nuestros océanos», un futuro que está en peligro. Sin embargo, sigue siendo indispensable que la Comisión y el Alto Representante den prioridad a las amenazas que encaran nuestros océanos en la actualidad a fin de reflejar debidamente la necesidad acuciante de intervenir al respecto.

1.4. Una de las causas de la ineficacia de la gobernanza internacional de los océanos es la existencia de vacíos en el actual marco internacional de gobernanza de los océanos. El CESE recomienda que la Comisión y el Alto Representante cubran estos vacíos e incoherencias pero también que impulsen el cumplimiento de las normas existentes, por ejemplo mediante la mejora de la aplicación de la Directiva marco sobre la estrategia marina. La UE debería abstenerse de proponer nuevos actos legislativos cuando una aplicación mejor o más coordinada de las normas y reglamentaciones existentes resultaría más eficiente.

1.5. El CESE refrenda las acciones recogidas en la Comunicación conjunta destinadas a aumentar nuestro conocimiento de los océanos europeos. La UE podría desempeñar un papel importante a la hora de mejorar la gobernanza de nuestros océanos, sobre todo apoyando la investigación científica de los océanos del planeta. Se ha de hacer un uso adecuado y eficaz de los datos disponibles en la actualidad. Hay un gran volumen de información sobre nuestros mares que está en gran medida fragmentada. Por tanto, el CESE anima encarecidamente a la UE a que desarrolle la Red Europea de Observación e Información del Mar con miras a transformarla en una red mundial de datos marinos. La UE podría convertirse en un centro de coordinación para tales investigaciones.

1.6. El CESE exhorta a la UE a que coopere con países socios al objeto de reducir riesgos y amenazas para la seguridad marina como, por ejemplo, la piratería, la trata de seres humanos y el tráfico de armas y estupefacientes, aprovechando la capacidad de la nueva Guardia Europea de Fronteras y Costas, de la Agencia Europea de Seguridad Marítima (AESM) y la Agencia Europea de Control de la Pesca (AECP). El uso de un entorno común de intercambio de información (CISE) factible garantizará que los datos se recopilan una vez y se comparten entre los Estados miembros de la UE de manera eficaz.

1.7. El CESE considera que la creación de capacidades para una mejor gobernanza de los océanos es indispensable a efectos de lograr un desarrollo sostenible y permitir a los países en desarrollo usar los océanos y sus recursos de conformidad con la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CNUDM). Así pues, las medidas de la UE identificadas en la Comunicación conjunta son bien recibidas, pero la Comisión y el Alto Representante aún tienen que concretar las acciones y los instrumentos específicos para conseguir la mencionada creación de capacidades.

1.8. El CESE anima enérgicamente a que se cree un foro de partes interesadas de la UE dedicado a los océanos y los mares del mundo, sobre todo en vista de que la gobernanza de los océanos es una cuestión transversal que atañe a varias partes interesadas. Sin embargo, este foro debería evitar la duplicación de todo debate que ya se esté produciendo a escala internacional. El CESE insta a la Comisión a que implique a todas las partes interesadas; se ha de movilizar a la sociedad civil en conjunto si queremos lograr una gobernanza eficaz de nuestros océanos.

1.9. El CESE señala que, a fin de evitar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, se han de poner en marcha instrumentos eficientes de control del Estado de abanderamiento y garantía del cumplimiento, incluidas las medidas de control y vigilancia. Los datos de pesca de todos los Estados miembros de la UE deberían recogerse de forma más correcta y compartirse de manera adecuada. Esto se podría lograr tal vez mediante el uso de los fondos disponibles en el marco del Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (FEMP).

1.10. El CESE considera que la gobernanza de los océanos debería buscar el equilibrio entre el desarrollo socioeconómico y la conservación marina. Las tecnologías de explotación de los recursos de los fondos marinos deben aplicarse con precaución y cautela. Su carácter innovador y su importancia para el desarrollo económico no deben ocultar los riesgos que entrañan para los entornos ambientales en las que se despliegan sus actividades. Las experiencias con las evaluaciones de impacto ambiental de las actividades que se desarrollan en tierra podrían servir para desarrollar evaluaciones equivalentes específicas para cada zona para la explotación de los recursos oceánicos.

## 2. **Contexto de la Comunicación conjunta**

2.1. En junio de 2015, los Estados miembros de la Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU) acordaron oficialmente crear un instrumento jurídicamente vinculante en el marco de la CNUDM para la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad marina en zonas situadas fuera de las jurisdicciones nacionales ([1]). Dado que los Estados se fijan cada vez más en los océanos para desarrollar sus economías, la mayoría de los ámbitos relacionados con los océanos se ven afectados negativamente por las actividades insostenibles que tienen lugar en el mar o en tierra firme, agravadas por la repercusión del cambio climático y los efectos de la acidificación de los océanos.

2.2. La Unión Europea estableció un programa para mejorar la gobernanza de los océanos basado en un enfoque internacional, transversal y basado en normas. La Comunicación es también la respuesta de la UE a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, en particular al objetivo de desarrollo sostenible 14: «Conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marinos» como parte de un plan de actuación muy interconectado. Se basa en el mandato político otorgado por el presidente de la Comisión, Juncker, al comisario Vella de participar en la configuración de la gobernanza internacional de los océanos.

2.3. La Comunicación conjunta de la Comisión y el Alto Representante propone catorce conjuntos de acciones en tres ámbitos prioritarios: 1) mejorar el marco de gobernanza internacional de los océanos; 2) reducir la presión a la que están sometidos los océanos y los mares y crear las condiciones para que pueda florecer una economía azul sostenible; y 3) fortalecer la investigación y la obtención de datos sobre los océanos a escala internacional.

### 2.3.1. *Mejorar el marco de gobernanza internacional de los océanos*

2.3.1.1. La Comisión y el Alto Representante han diseñado una serie de acciones para abordar cuestiones como la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad marina en zonas situadas fuera de las jurisdicciones nacionales, la consecución del objetivo del 10 % de zonas marinas protegidas de aquí a 2020 y la reducción de las amenazas y los riesgos para la seguridad marítima, como la piratería, la trata de seres humanos y el tráfico de armas y estupefacientes.

([1]) A/RES/69/292.

2.3.2. *Reducir la presión a la que están sometidos los océanos y los mares y crear las condiciones para que pueda florecer una economía azul sostenible*

2.3.2.1. La Comisión y el Alto Representante han propuesto acciones para aplicar el Acuerdo de París centrando la atención en las medidas relacionadas con los océanos con el objetivo de combatir la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (pesca INDNR) y la basura marina y trabajar en pos de la elaboración de unas directrices internacionales sobre la ordenación del espacio marítimo.

2.3.3. *Fortalecer la investigación y la obtención de datos sobre los océanos a escala internacional*

2.3.3.1. La Comisión y el Alto Representante han diseñado acciones para mejorar la comprensión y obtener un riguroso conocimiento científico con miras a la gestión sostenible de los recursos de los océanos y la reducción de la presión humana.

## 3. **Observaciones generales**

3.1. El CESE toma nota de que la Comunicación conjunta aborda la gobernanza tanto de los océanos como de los mares. Debido a la considerable interconexión de estas aguas, el CESE sugiere que la Comunicación conjunta pase a denominarse «Una agenda para el futuro de nuestros océanos y mares» a fin de ofrecer una mayor claridad sobre el alcance de esta iniciativa.

3.2. El CESE reconoce la gran contribución de la CNUDM al refuerzo de la paz, la seguridad y la cooperación entre todas las naciones y a la promoción del progreso económico y social de todos los pueblos del mundo, de acuerdo con los principios de las Naciones Unidas, así como su contribución al desarrollo sostenible de los océanos y los mares.

3.3. El CESE señala que la Asamblea General de las Naciones Unidas lleva a cabo una revisión anual de los avances en los asuntos relativos a los océanos y el Derecho marítimo y adopta cada año dos resoluciones en las que ofrece orientaciones políticas integradas de carácter mundial, una sobre los océanos y el Derecho marítimo y otra sobre la pesca sostenible. La UE debería intensificar su colaboración con los socios internacionales para facilitar la aplicación de las medidas definidas por las Naciones Unidas.

3.4. El CESE considera que la gobernanza de los océanos debería buscar el equilibrio entre el desarrollo socioeconómico y la conservación marina. Su objetivo principal debería ser garantizar el uso sostenible múltiple de los recursos y los entornos marinos, también para las generaciones futuras. La explotación de recursos no debería llevarse a cabo en detrimento del ecosistema sino que, por el contrario, debería ser compatible con el ecosistema y efectuarse mediante las políticas y las estructuras de gobernanza adecuadas.

3.4.1. Las tecnologías de explotación de los recursos de los fondos marinos deben aplicarse con precaución y cautela. Su carácter innovador y su importancia para el desarrollo económico no deben ocultar los riesgos que entrañan para los entornos ambientales en las que se despliegan sus actividades. Las experiencias con las evaluaciones de impacto ambiental de las actividades que se desarrollan en tierra podrían servir para desarrollar evaluaciones equivalentes específicas para cada zona para la explotación de los recursos oceánicos.

3.5. El CESE anima encarecidamente a que se cree un foro de partes interesadas de la UE dedicado a los océanos y los mares del planeta, pero señala que debería incluir la participación de la sociedad civil. Este foro podría servir de plataforma para el intercambio de conocimientos, experiencias y buenas prácticas sobre una mejor gobernanza de los océanos. También podría usarse para ajustar la distribución de los fondos de la UE para mejorar la gobernanza de los océanos y podría intensificar los esfuerzos encaminados a evaluar la eficacia económica de las inversiones públicas en la investigación y la observación marinas.

3.6. El CESE considera que la Unión Europea debería tener en cuenta el panorama general a la hora de formular nuevas propuestas para mejorar la gobernanza de los océanos de modo que los ámbitos de esta gobernanza que ya hayan alcanzado la madurez y funcionen sin problemas no se vean afectados de manera involuntaria. Asimismo, la Unión Europea debería evitar la duplicación de todo debate que ya se esté produciendo a escala internacional.

3.7. El CESE reconoce que las lagunas normativas pueden permitir las actividades no reguladas y no declaradas, la sobreexplotación de los recursos marinos y la destrucción de los ecosistemas de la Tierra. A fin de abordar tales cuestiones y colmar las lagunas, son fundamentales los estudios científicos sobre estos ecosistemas unidos a una mejor comprensión de la estructura actual de gobernanza. El CESE opina que la UE podría llevar la delantera en la investigación científica sobre los océanos del mundo y convertirse en el centro de coordinación de esta investigación.

3.8. Aparte de identificar las lagunas y las incoherencias de la normativa, uno de los objetivos de la actuación de la Comisión y el Alto Representante debería ser reforzar el cumplimiento de las normas existentes, algo que se podría lograr usando el peso del mercado de la UE en determinados ámbitos políticos, como la pesca, para conseguir que agentes importantes se sumen, como puso de relieve el comisario Vella al comentar la actuación de la UE en la lucha contra la pesca ilegal ([2]).

3.9. El CESE está de acuerdo en que todos los sectores han de trabajar continuamente en pos de un modelo mejorado de gobernanza de los océanos a medida que aumenta la presión sobre nuestros océanos. El CESE señala como ejemplo que organizaciones como las organizaciones regionales de ordenación pesquera (OROP) y la Organización Marítima Internacional (OMI) están intentando mejorar sus principios de gobernanza a fin de consolidar el marco estratégico actual.

3.10. El CESE considera que la Comisión y el Alto Representante deberían evaluar toda necesidad desde el punto de vista de las capacidades, las competencias y la formación a fin de facilitar el desarrollo anticipado de los empleos en los sectores que operan en los océanos, una cuestión que se ha pasado por alto en la Comunicación.

## 4. **Observaciones específicas**

### 4.1. ***Mejorar el marco de gobernanza internacional de los océanos***

4.1.1. El CESE acoge con satisfacción el compromiso de la Comisión y el Alto Representante de trabajar con los Estados miembros y los socios internacionales para garantizar la aprobación, ratificación y aplicación de los instrumentos clave de gobernanza de los océanos a escala mundial que existen, como el Convenio sobre el trabajo en la pesca de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), así como para elaborar los nuevos instrumentos necesarios como el acuerdo de aplicación que la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CNUDM) prevé para las zonas situadas fuera de las jurisdicciones nacionales. El CESE también anima a la Comisión y al Alto Representante a cooperar con la OMI a fin de facilitar la aplicación y el debido cumplimiento de sus instrumentos. La Comisión ha de identificar las acciones y los instrumentos prácticos necesarios para lograr este objetivo.

4.1.2. El CESE acoge favorablemente el compromiso de la Comisión y el Alto Representante para mejorar la coordinación y la cooperación entre las organizaciones regionales y mundiales y las asociaciones con los principales agentes de los océanos. Esto pone de manifiesto los esfuerzos de la UE por aplicar un enfoque integrado e intersectorial para la gestión de las actividades marítimas, que sigue siendo en gran medida sectorial. El CESE recomienda enérgicamente la participación de la Comisión Europea y el Alto Representante en NU-Océanos, un mecanismo que persigue el refuerzo de la coordinación, la coherencia y la eficacia de las organizaciones competentes en el sistema de las Naciones Unidas.

4.1.3. La creación de capacidades es indispensable para lograr un desarrollo sostenible y permitir que los países en desarrollo usen los océanos y sus recursos de manera sostenible y de conformidad con la CNUDM. Con todo, la Comisión y el Alto Representante aún tienen que identificar las medidas específicas para la creación de capacidades en la UE.

4.1.3.1. El CESE toma nota de que la Comunicación conjunta se refiere a recursos para mejorar la creación de capacidades con vistas a impulsar el desarrollo sostenible y la economía azul en el Mediterráneo. Sin embargo, es necesario movilizar recursos similares para todos los mares de Europa así como para la región del Ártico.

4.1.4. El CESE está a favor de proteger mejor los recursos árticos, que constituyen un capital natural para las futuras generaciones, así como de considerar los actuales cambios medioambientales en el Ártico como una medida de progreso europeo y mundial en la protección del clima. El CESE considera que la Comisión podría aumentar el nivel de concienciación entre los operadores del Ártico sobre la vulnerabilidad de la zona y la creciente necesidad de desarrollarla de manera sostenible. La preservación de las regiones árticas y la lucha contra el cambio climático no deben llevarse a cabo sin tener en cuenta a los habitantes o en su detrimento. Las poblaciones locales, si bien quieren conservar sus culturas, también desean poder beneficiarse de las posibilidades que ofrece el desarrollo económico y social sostenible.

4.1.4.1. El CESE aboga por que la sociedad civil pueda tener un papel activo en la promoción de los intereses y preocupaciones de las poblaciones locales. La UE podría también organizar debates públicos en los que los agentes principales pudieran presentar sus contribuciones al desarrollo sostenible de la zona, con la participación de los pueblos indígenas. Asimismo, se podría contemplar la posibilidad de crear un centro de información sobre el Ártico con sede en Bruselas ([3]).

---

([2]) Comisión Europea: comunicado de prensa sobre *EU acts on illegal fishing: Yellow card issued to Thailand while South Korea & Philippines are cleared*, 21 de abril de 2015, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4806_en.htm

([3]) DO C 75 de 10.3.2017, p. 144.

4.1.5. Ha aumentado la migración no segura por mar, lo que recalca la necesidad de actuar urgentemente para prevenir las muertes en el mar. Por consiguiente, el CESE acoge con satisfacción la adopción del nuevo Reglamento (UE) 2016/1624 sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas, a pesar de que el Comité había recomendado encarecidamente que se denominara «Agencia Europea de la Guardia de Fronteras». El CESE también refrenda los Reglamentos modificados relativos a la Agencia Europea de Seguridad Marítima (AESM) y la Agencia Europea de Control de la Pesca (AECP).

4.1.5.1. En su Dictamen sobre la modificación del Reglamento por el que se crea la AESM ([4]), el CESE declaró que valoraba positivamente el papel que asumiría la Agencia en la mejora de la seguridad marítima en los Estados miembros. En ese mismo Dictamen se afirmaba también que era de suma importancia ya entonces que las tareas y competencias de la AESM se ampliaran de manera responsable.

4.1.6. El CESE señala las medidas de la UE en relación con la lucha contra la pesca ilegal y el refuerzo de la gestión sostenible de los recursos alimenticios de los océanos. La política pesquera común se introdujo en los años sesenta y requiere una revisión constante. El Comité acoge favorablemente el proceso de actualización de la política motivado por la necesidad de seguir el ritmo de la evolución tecnológica a fin de mejorar la conservación y protección de las poblaciones de peces.

4.1.6.1. El CESE señala que, a fin de evitar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, se han de poner en marcha instrumentos eficientes de control y garantía del cumplimiento, incluidas las medidas de control y vigilancia. El Comité llama la atención de la Comisión y el Alto Representante sobre el hecho de que las Naciones Unidas han observado con preocupación que la falta de información fiable ha dificultado en algunas zonas la gestión eficaz de la pesca de captura marina. Así pues, todos los Estados miembros de la UE deberían contribuir a compartir y mejorar la información sobre los datos de pesca en sus aguas. Esto se podría lograr tal vez mediante el uso de los fondos disponibles en el marco del FEMP.

4.1.6.2. El CESE anima a la Comisión a que continúe sus esfuerzos tendentes a mejorar el rendimiento de la labor de las OROP. Además, en el marco del enfoque integrado para los asuntos marítimos, la Comisión debería buscar una mejor coordinación entre los diferentes foros, por ejemplo, entre los convenios marinos regionales y las organizaciones mundiales.

### 4.2. *Reducir la presión a la que están sometidos los océanos y los mares y crear las condiciones para que pueda florecer una economía azul sostenible*

4.2.1. El CESE apoya firmemente las medidas de la UE, incluida la comunicación sobre la aplicación del acuerdo COP 21 y la mitigación del impacto perjudicial del cambio climático en el calentamiento de los océanos, la subida del nivel del mar y la acidificación. Asimismo, el CESE anima a la Comisión y al Alto Representante a que sean proactivos y evalúen el impacto de estos impactos en la economía azul, no solo para los sectores bien establecidos sino también para las industrias emergentes.

4.2.2. El CESE apoya la acción de la Comisión para impulsar la aplicación del Acuerdo sobre medidas del Estado rector del puerto, que entró en vigor en junio de 2016 como un tratado internacional vinculante diseñado para combatir la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (pesca INDNR). Se prevé que la aplicación debida del Acuerdo sobre medidas del Estado rector del puerto contribuya al aumento de la sostenibilidad de la industria y que provoque un efecto dominó significativo en el conjunto de la cadena de suministro pesquera.

4.2.3. El CESE considera que deberían aplicarse sanciones estrictas a los casos de violación de la legislación pesquera. La aplicación del Convenio sobre el trabajo en la pesca de la OIT es importante para evitar los abusos laborales en los barcos de pesca y la competencia desleal resultantes de la violación de los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Las condiciones de vida y de trabajo en el mar deben ser conformes a los máximos estándares internacionales y de la UE.

4.2.4. El CESE señala que las subvenciones a la pesca perjudiciales, ya sean para aumentar la capacidad de las flotas o concedidas a los pescadores que llevan a cabo actividades de pesca INDNR, son una de las principales causas de la sobrepesca y, por tanto, acoge con agrado el compromiso de la UE de acelerar la labor para concluir las negociaciones en curso sobre esta cuestión en la Organización Mundial del Comercio.

4.2.5. Con respecto a la basura marina, el CESE observa con inquietud las pruebas cada vez mayores de sus efectos perjudiciales en la fauna y los hábitats y en la biodiversidad y el entorno marinos. El CESE subraya con especial preocupación el problema de los microplásticos, que, introducidos directamente o debido a la degradación de la basura de mayor tamaño, llegan hasta las zonas más remotas, en este caso también las zonas de aguas profundas, y desprenden sustancias químicas perjudiciales que pueden contaminar la cadena alimentaria.

---

([4]) DO C 107 de 6.4.2011, p. 68.

4.2.5.1. El CESE celebra los esfuerzos hechos en el marco de cada uno de los convenios marinos regionales para prevenir y reducir la basura marina, como la creación de planes de acción regionales específicos. El CESE anima a los Estados miembros de la UE a mejorar la aplicación de la Directiva marco sobre la estrategia marina con el fin de conseguir y mantener un buen estado medioambiental del medio marino. La Comisión debería también animar a las regiones de fuera de la UE a que desarrollen planes de acción similares.

4.2.5.2. El CESE coincide en la relevancia de los mecanismos internacionales, como el Convenio MARPOL, para combatir la basura marina procedente de los barcos e insta a la Comisión a que propongan una revisión de la Directiva sobre instalaciones portuarias receptoras en 2017 y a que busque una armonización aún mayor con el ámbito de aplicación y las definiciones del MARPOL.

4.2.5.3. El CESE señala que la UE debería adquirir un mayor conocimiento de las características regionales, así como de las fuentes, las cantidades, las rutas, las tendencias en la distribución, la naturaleza y la repercusión de la basura marina, incluidos los microplásticos, e insta a la Comisión y al Alto Representante a que aborden las fuentes de basura marina situadas en el mar y las fuentes de basura marina situadas en tierra.

4.2.6. El CESE respalda la acción de la Comisión y el Alto Representante para lograr una ordenación del espacio marítimo satisfactoria y acelerar su consecución a escala mundial implicando a todas las partes interesadas clave ([5]).

4.2.7. El CESE anima a la Comisión y al Alto Representante a que fomenten la cooperación regional e internacional para desarrollar mecanismos de financiación sostenible y a largo plazo para las zonas marinas protegidas, garantizando que están bien gestionadas y constituyen una red coherente desde el punto de vista ecológico.

4.3. ***Fortalecer la investigación y la obtención de datos sobre los océanos a escala internacional***

4.3.1. El CESE refrenda las acciones recogidas en la Comunicación conjunta destinadas a aumentar el conocimiento de los océanos europeos. Por tanto, el CESE anima encarecidamente a la UE a que desarrolle la Red Europea de Observación e Información del Mar con miras a transformarla en una red mundial de datos marinos. La UE podría convertirse en un centro de coordinación para tales investigaciones. Sin embargo, antes de recabar y analizar más información, se ha de hacer un uso adecuado y eficaz de los datos disponibles en la actualidad. Hay un gran volumen de información sobre nuestros mares que está en gran medida fragmentada.

4.3.2. El CESE anima a la Comisión a fomentar una mayor cooperación internacional en materia de ciencia y tecnología marítimas, como propone la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), en cuanto que medio para estimular la innovación y reforzar el desarrollo sostenible de la economía azul.

4.3.3. Por último, el CESE propone que la Comisión y los Estados miembros trabajen en la mejora de la base estadística y metodológica a nivel europeo y nacional para la medición de la escala y el rendimiento de las industrias marítimas afianzadas y emergentes y su contribución al conjunto de la economía.

Bruselas, 29 de marzo de 2017.

*El Presidente*
*del Comité Económico y Social Europeo*
Georges DASSIS

---

([5]) Referencia a la 2.ª Conferencia Internacional sobre OEM, organizada conjuntamente por la DG MARE de la Comisión Europea y la Comisión Oceanográfica Intergubernamental (COI) de la UNESCO. Tendrá lugar del 15 al 17 de marzo de 2017 en la sede de la UNESCO en París (Francia).

# Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE) 2016/1036, relativo a la defensa contra las importaciones que sean objeto de dumping por parte de países no miembros de la Unión Europea, y el Reglamento (UE) 2016/1037, sobre la defensa contra las importaciones subvencionadas originarias de países no miembros de la Unión Europea

*[COM(2016) 721 final]*

(2017/C 209/12)

Ponente: **Christian BÄUMLER**

Coponente: **Andrés BARCELÓ DELGADO**



| | |
|---|---|
| Consulta | Comisión, 24.11.2016 |
| Fundamento jurídico | Artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea |
| Sección competente | REX |
| Aprobación en sección | 6.3.2017 |
| Aprobado en el pleno | 29.3.2017 |
| Pleno n.º | 524 |
| Resultado de la votación (a favor/en contra/abstenciones) | 194/0/1 |



## 1. **Conclusiones y recomendaciones**

1.1. El Comité Económico y Social Europeo expresa su compromiso con el comercio abierto y justo y reconoce su valor como motor de crecimiento y empleo.

1.2. El CESE aboga por la igualdad de condiciones de competencia entre los productores exportadores europeos y de terceros países, y por unos instrumentos de defensa comercial eficaces.

1.3. El CESE considera que, en general, el enfoque de la propuesta de la Comisión mantiene un equilibrio entre la cuestión de la condición de economía de mercado de China, por un lado, y el objetivo de disponer de un método de cálculo del dumping eficaz, por otro.

1.4. El CESE suscribe la propuesta de la Comisión de dejar de utilizar el método estándar para calcular el margen del dumping y basarse en valores de referencia que tengan en cuenta costes de producción y venta con distorsiones significativas. El CESE señala que ya pidió en su Dictamen sobre el mantenimiento del empleo y el crecimiento sostenibles en la industria siderúrgica, de 2016, que no se utilizara el método estándar en las investigaciones antidumping y antisubvenciones relativas a las importaciones de China mientras este país no cumpliera los cinco criterios de la UE para su reconocimiento como economía de mercado.

1.5. El CESE valora positivamente la intención de la Comisión de utilizar criterios específicos para determinar si existen distorsiones significativas en la situación del mercado. El Comité señala que también debe tenerse en cuenta el respeto de las normas de la OIT y de los acuerdos medioambientales multilaterales.

1.6. El CESE solicita al Parlamento y al Consejo que afirmen claramente que la Comisión elaborará informes específicos para cada país que presente distorsiones de mercado significativas. El objetivo incluirá a todos aquellos países que, en conjunto, representen el 70 % de las investigaciones antidumping iniciadas en el período quinquenal previo.

1.7. El CESE señala, no obstante, que todavía hay margen de mejora en la propuesta de la Comisión en lo que se refiere a la modificación del Reglamento antidumping de base en términos de eficacia y viabilidad del proceso de investigación antidumping (estatuto jurídico, viabilidad y pertinencia de los informes propuestos) y, en particular, con respecto a la carga de la prueba, que no debe recaer en la industria europea.

1.8. El CESE hace hincapié en que las pequeñas y medianas empresas también deben tener acceso al procedimiento de denuncia antidumping y antisubvenciones.

1.9. El CESE respalda las disposiciones transitorias y de consulta que propone la Comisión.

1.10. El CESE insta a la Comisión a que, en aras de una mayor seguridad jurídica, garantice en la medida de lo posible la compatibilidad de la nueva política antidumping de la UE con el acuerdo antidumping de la OMC.

1.11. El CESE recomienda que la política de defensa comercial frente a países con distorsiones del mercado significativas adopte un enfoque de coordinación internacional que no se circunscriba a la UE. Se necesita un coordinación más estrecha con los principales socios comerciales.

1.12. El CESE valora positivamente la propuesta de la Comisión en relación con las modificaciones propuestas en el Reglamento antisubvenciones.

1.13. El CESE señala que la eficiencia de los procedimientos del instrumento de defensa comercial (IDC) también está vinculada a la propuesta de modernización de los IDC de 2013, donde se incluye la regla del derecho inferior. El CESE insiste en que también es de vital importancia ultimar y adoptar el paquete de modernización de los IDC en los próximos meses, a fin de crear un sistema de defensa comercial sólido y eficaz, así como garantizar el empleo y el crecimiento en la UE.

## 2. **Antecedentes y síntesis del documento de la Comisión**

2.1. La propuesta de la Comisión ([1]) modifica el Reglamento (UE) 2016/1036, relativo a la defensa contra las importaciones que sean objeto de dumping por parte de países no miembros de la Unión Europea, y el Reglamento (UE) 2016/1037, sobre la defensa contra las importaciones subvencionadas originarias de países no miembros de la Unión Europea. Los cambios están relacionados con los métodos de cálculo antidumping y el procedimiento antisubvenciones.

2.2. La nueva propuesta de la Comisión introduce cambios en el Reglamento antidumping de base al suprimir la distinción entre los países con condición de economía de mercado y los países que, sin tener economía de mercado, son miembros de la OMC. El método del «país análogo» podrá seguir aplicándose a los países sin economía de mercado que no sean miembros de la OMC. El método estándar se aplicará a todos los países miembros de la OMC, salvo cuando se produzcan distorsiones del mercado significativas. En tal caso, el nuevo artículo 2, apartado 6 *bis*, letra a), permite calcular el valor normal a partir de los costes de producción y de venta que reflejan precios o valores de referencia no distorsionados.

2.3. Si bien el nuevo Reglamento propuesto es «neutral en cuanto a los países», está estrechamente ligado a la expiración del subapartado 15, letra a), inciso ii), del Protocolo de Adhesión de China a la Organización Mundial del Comercio (OMC) de 11 de diciembre de 2016. Las consecuencias de esta expiración son objeto de diferentes interpretaciones ([2]).

2.4. Según el método estándar, el dumping debe calcularse comparando los precios de las exportaciones a la UE con los precios o costes internos de los productos en el país exportador. Sin embargo, en el caso de los países sin economía de mercado, la UE utiliza actualmente el denominado «método del país análogo», que sustituye como base de cálculo los precios internos por los precios y costes de otro «país análogo».

2.5. Reglamento (UE) 2016/1036 relativo a la defensa contra las importaciones que sean objeto de dumping por parte de países de la OMC no considerados economías de mercado ([3]), para el que debería aplicarse una metodología antidumping no estándar.

2.6. No obstante, el hecho de que la expiración del subapartado 15, letra a), inciso ii), del Protocolo de Adhesión de China podría interpretarse como una obligación para que la UE conceda a China la condición de economía de mercado no ha dejado a la Comisión Europea otra opción que plantearse distintas hipótesis sobre la manera de mantener unos instrumentos de defensa comercial sólidos protegiendo, al mismo tiempo, a la industria europea de prácticas comerciales desleales y cumpliendo las obligaciones de la OMC.

---

([1]) COM(2016) 0721 final.

([2]) Según cálculos de la Comisión Europea, en el período comprendido entre 2012 y 2016 se incoaron 73 nuevas investigaciones antidumping y antisubvenciones, de las cuales el 42 % correspondió a China, el 10 % a la India, el 5 % a Rusia, el 5 % a Indonesia y el 5 % a Turquía. La mayoría de las medidas provisionales adoptadas en 2016 recayó principalmente en China, aunque también se impusieron algunas a Rusia, Bielorrusia y Corea.

([3]) Reglamento (UE) 2016/1036 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2016, relativo a la defensa contra las importaciones que sean objeto de dumping por parte de países no miembros de la Unión Europea (DO L 176 de 30.6.2016, p 21).

2.7. En 2016 tuvo lugar un intenso debate entre las instituciones de la UE y las partes interesadas. El CESE participó en este debate y, en su Dictamen sobre «El impacto en sectores industriales clave (así como en el empleo y el crecimiento) de la eventual concesión a China del estatuto de economía de mercado (a efectos de los instrumentos de defensa comercial) ([4])», hizo hincapié en que la UE no debe perder los instrumentos que permiten garantizar un comercio libre y justo con China porque desaparecerán cientos de miles de empleos, lo cual es una cifra inaceptable. El CESE insistió en que las pérdidas de empleo se concentrarían en determinadas regiones y en sectores que se verían gravemente afectados como, entre otros, el aluminio, la bicicleta, la cerámica, los electrodos, las ferroaleaciones, el vidrio, el papel, los paneles solares, la siderurgia y los neumáticos. El CESE pidió a la Comisión Europea, al Parlamento Europeo y al Consejo que fomentaran la competencia leal a escala internacional, como manera de defender activamente estos puestos de trabajo y los valores de la sociedad europea, y que potenciaran los ingresos y la riqueza en la Unión Europea ([5]). El 12 de mayo de 2016, el Parlamento Europeo aprobó su resolución sobre el estatuto de economía de mercado de China.

2.8. La propuesta de la Comisión incluye una lista no exhaustiva de criterios que apuntan a distorsiones de mercado significativas, principalmente relacionadas con la intervención estatal en el sector. Los servicios de la Comisión pueden elaborar informes públicos en los que se describa la situación específica en relación con las condiciones del mercado en cualquier país o sector determinado. Estos informes y las pruebas en las que se basan se añadirían al expediente de toda investigación relacionada con ese país o sector, de forma que todas las partes interesadas estuvieran en disposición de formular sus puntos de vista y observaciones.

2.9. Además del nuevo método de cálculo del dumping, la propuesta de la Comisión establece disposiciones transitorias para las medidas de defensa comercial existentes y las investigaciones en curso. Según la propuesta de la Comisión, el nuevo sistema se aplicará únicamente a los casos incoados a partir de la entrada en vigor de las nuevas disposiciones. La introducción de la nueva metodología no constituye un motivo suficiente para reconsiderar las medidas antidumping existentes. Solo podrán presentarse solicitudes de revisión de la metodología cuando se incoe una reconsideración por expiración de la medida de que se trate.

2.10. La propuesta de la Comisión también modifica la manera en que la UE investiga las subvenciones estatales concedidas en terceros países y aclara, en una enmienda al Reglamento antisubvenciones de base, que las subvenciones adicionales constatadas en el transcurso de una investigación antisubvenciones o su reconsideración pueden reflejarse en el cálculo de las medidas antisubvenciones.

## 3. **Observaciones generales**

3.1. El CESE respalda la política comercial abierta y justa de la UE. Además, la UE (que actúa en nombre de sus Estados miembros, puesto que la política comercial común es una de sus competencias exclusivas) fomenta el comercio abierto y reconoce el valor del comercio como motor de crecimiento y empleo.

3.2. El CESE es partidario de unos instrumentos de defensa comercial eficaces. La política comercial de la UE exige que los productores nacionales y extranjeros compitan en igualdad de condiciones. Por consiguiente, la UE rechaza las prácticas comerciales desleales y aplica su propia legislación a través de instrumentos de defensa comercial (IDC) y, en particular, medidas antidumping y compensatorias.

3.3. El CESE señala que la mayoría de las medidas antidumping que se aplican actualmente a las importaciones chinas se concentra en determinados sectores, entre los cuales destaca el de la siderurgia. Esta industria suministra, a partes iguales, a los sectores que le preceden y le siguen en la cadena de producción; con más de 350 000 empleos directos y varios millones más en sectores afines, la siderurgia desempeña un papel fundamental en la industria manufacturera de Europa y, en general, en la economía europea.

3.4. El CESE considera que, en términos generales, el enfoque de la propuesta de la Comisión mantiene un equilibrio entre la cuestión de la condición de economía de mercado de China, por un lado, y el objetivo de disponer de un método de cálculo del dumping eficaz y neutral en cuanto a los países, por otro.

3.5. El CESE acoge favorablemente la modificación del Reglamento antisubvenciones de base, que aclara el procedimiento de investigación en este ámbito.

3.6. El CESE propone precisar, en los considerandos del Reglamento, que la modificación del Reglamento antidumping de base no concede a China la condición de economía de mercado.

---

([4]) DO C 389 de 21.10.2016, p. 13.
([5]) DO C 389 de 21.10.2016, p. 13.

3.7. No obstante, el CESE observa que, el 13 de diciembre de 2016, China solicitó consultas en el marco de la OMC con los EE. UU. y la UE al considerar que ninguna de esta partes cumple el Acuerdo antidumping de la OMC; en cuanto a la UE, las consultas abarcan a la vez el actual Reglamento antidumping de base y su propuesta de modificación, sometida a examen en el presente dictamen. El Comité observa que ya ha habido contenciosos jurídicos de este naturaleza anteriormente, lo que ilustra la complejidad de los problemas en cuestión. Por consiguiente, el CESE manifiesta su preocupación por la cuestión de seguridad jurídica que se plantea en relación con la propuesta de modificación del Reglamento antidumping y pide a la Comisión que elabore una sólida justificación de la compatibilidad del nuevo sistema con las normas antidumping de la OMC.

3.8. El CESE señala que ninguno de los principales socios comerciales de la UE ha modificado su metodología antidumping, ni siquiera en vista de la expiración del subapartado 15, letra a), inciso ii), del Protocolo de Adhesión de China a la OMC. Esta estrategia tiene que ver con el procedimiento pendiente incoado por China en el marco de la OMC, cuya resolución debe esperarse.

3.9. El CESE recomienda en este ámbito una coordinación internacional que no se circunscriba a la UE.

3.10. El CESE pide, por tanto, a la Comisión, al Parlamento y al Consejo que efectúen un estrecho seguimiento de la evolución de las políticas de defensa comercial de los principales socios comerciales y que analicen su impacto en la balanza comercial.

3.11. El CESE toma nota de que el Comité de las Regiones ha pedido la supresión de la regla del derecho inferior ([6]). En abril de 2014, el Parlamento recomendó restringir la aplicación de esta regla en caso de dumping en materia laboral y medioambiental. En su dictamen de 2016, el CESE también pidió que se suprimiera para las importaciones de productos siderúrgicos.

3.12. A este respecto, el CESE señala que la eficiencia de los procedimientos del instrumento de defensa comercial (IDC) también está vinculada a la propuesta de modernización de los IDC de 2013. El CESE toma nota de que, pese a estar estrechamente relacionados, el paquete de modernización de los IDC y el nuevo método de cálculo del margen de dumping abarcan aspectos de la política antidumping de la UE y su aplicación que son diferentes y no guardan relación entre sí desde un punto de vista técnico y jurídico. El CESE señala que aprovechar plenamente el margen de dumping contribuiría a la consecución del objetivo de que las condiciones de economía de mercado prevalezcan en todos los países miembros de la OMC, y considera que también reviste una importancia fundamental ultimar y adoptar el paquete de modernización de los IDC en los próximos meses, a fin de crear un sistema de defensa comercial sólido y eficaz, así como garantizar el empleo y el crecimiento en la UE.

## 4. **Observaciones específicas**

4.1. El CESE suscribe la propuesta de la Comisión (artículo 2, apartado 6 *bis*) de modificar el método de cálculo, de modo que se pueda recurrir a un método no estándar cuando se produzcan distorsiones significativas en algunos países, y considera que este método permitiría a la Comisión determinar y medir la magnitud real del dumping.

4.2. En su Dictamen ([7]) de 2016 sobre el mantenimiento del empleo y el crecimiento sostenibles en la industria siderúrgica, el CESE ya pidió que no se utilizara el método estándar en las investigaciones antidumping y antisubvenciones relativas a las importaciones de China mientras este país no cumpliera los cinco criterios de la UE para su reconocimiento como economía de mercado, en consonancia con la Resolución del Parlamento Europeo de mayo de 2016.

4.3. El CESE coincide con la Comisión en su valoración de que en algunos países los precios y los costes son artificialmente bajos debido a la influencia del Estado, lo que significa que no son un reflejo fiel de las fuerzas del mercado. Los precios y los costes internos son objeto de distorsiones significativas como consecuencia de la intervención estatal. En tales casos, por consiguiente, los precios internos no deben utilizarse para fines de comparación con los precios de exportación.

4.4. El CESE toma nota de que la utilización del nuevo método de cálculo estará sujeta a la existencia de una distorsión significativa del mercado, para lo cual el Reglamento contiene una lista no exhaustiva de ejemplos. No obstante, el Comité observa asimismo que el no respeto de las normas laborales y medioambientales mínimas puede contribuir a falsear la competencia con las empresas de la UE y debería tenerse en cuenta, en particular cuando forman parte del marco jurídico nacional. Además, es necesario evaluar detenidamente la compatibilidad del nuevo método con las normas de la OMC.

---

([6]) DO C 17 de 18.1.2017, p. 13.
([7]) DO C 389 de 21.10.2016, p. 50.

4.5. El CESE lamenta que China haya solicitado el establecimiento de un grupo especial en la OMC sobre el denominado enfoque del «país análogo» utilizado por la UE, y señala que esta está trabajando en la actualidad en la introducción de una nueva metodología que deberá ser acorde con los acuerdos internacionales. El CESE opina que, en caso de que la resolución de la OMC llegara a la conclusión de que la expiración del artículo 15, letra a), inciso ii), no concede automáticamente a China el estatuto de economía de mercado y que este país ha de respetar el resto de los compromisos contraídos en su Protocolo de Adhesión, se debería mantener el uso de la metodología del «país análogo».

4.6. El CESE toma nota de que, con arreglo a la normativa propuesta, la Comisión podrá elaborar y publicar informes en los que se describa la situación específica del mercado en cualquier país o sector determinado. Estos informes y las pruebas en las que se basan se añadirían al expediente de toda investigación antidumping relacionada con ese país o sector, y se pondrían a disposición del público. La industria de la UE también podría hacer uso de estos informes al presentar una denuncia o una solicitud de reconsideración. No obstante, el CESE expresa su preocupación por el hecho de que la propuesta de la Comisión Europea no contenga ninguna disposición destinada a ampliar el número de personal que se ocupa de los instrumentos de defensa comercial. Señala, asimismo, que no se ha determinado el estatuto jurídico de los citados informes y que no ha quedado claro cómo podrán utilizarse si son objeto de impugnación por parte del país de que se trate. Tampoco se alude a la frecuencia con que los informes se actualizarán y se adecuarán a los retos específicos del sector.

4.7. El CESE expresa, asimismo, su preocupación por el carácter no obligatorio de estos informes (según la propuesta, «los servicios de la Comisión pueden elaborar un informe») y pide que la carga de la prueba sea objeto de una definición más precisa en la legislación propuesta.

4.8. El CESE señala que el procedimiento de denuncia antidumping debe ser eficaz, realista y viable. Sin embargo, el CESE no puede aceptar que se invierta la carga de la prueba. No se debe atribuir la carga de la prueba a las empresas europeas afectadas ni a la Comisión para que demuestren la existencia de dumping. Los correspondientes requisitos de recopilación de datos deberían seguir siendo razonables

4.9. El CESE subraya que las pequeñas y medianas empresas también deben tener acceso al procedimiento de denuncia antidumping y que debe prestarse especial atención a la necesidad de garantizar que estas empresas pueden sufragar los gastos derivados de la investigación y de los correspondientes requisitos de recopilación de datos.

4.10. El CESE suscribe las disposiciones transitorias propuestas por la Comisión ya que, en su opinión, redundan en interés de la claridad jurídica.

Bruselas, 29 de marzo de 2017.

*El Presidente*
*del Comité Económico y Social Europeo*
Georges DASSIS

# Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 1059/2003 en lo que respecta a las tipologías territoriales (Tercet)

*[COM(2016) 788 final — 2016/0393 (COD)]*

(2017/C 209/13)

| | |
|---|---|
| Consulta | Consejo de la Unión Europea, 25.1.2017 |
| Fundamento jurídico | Artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea |
| Sección competente | unión económica y monetaria y Cohesión Económica y Social |
| Aprobado en el pleno | 29.3.2017 |
| Pleno n.º | 524 |
| Resultado de la votación | 223/1/4 |
| (a favor/en contra/abstenciones) | |

Considerando que el contenido de *la propuesta es satisfactorio y que, además, esta había sido examinada en su dictamen sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece una Nomenclatura de Unidades Territoriales Estadísticas (NUTS)* ([1]), *aprobado el 11 de julio de 2001, el Comité, en su 524.º pleno, celebrado los días 29 y 30 de marzo de 2017 (sesión del 29 de marzo de 2017), decidió* por 223 votos a favor, 1 en contra y 4 abstenciones emitir un dictamen favorable sobre la propuesta y remitirse a la posición mantenida en el documento mencionado más arriba.

Bruselas, 29 de marzo de 2017.

*El Presidente*
*del Comité Económico y Social Europeo*
Georges DASSIS

---

([1]) DO C 260 de 17.9.2001, p. 57.

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

Oficina de Publicaciones de la Unión Europea
2985 Luxemburgo
LUXEMBURGO

ES