

# Diario Oficial

## de la Unión Europea

C 231

48° año

Edición  
en lengua española

Comunicaciones e informaciones

20 de septiembre de 2005

<u>Número de información</u>	Sumario	Página
	I <i>Comunicaciones</i>	
	.....	
	II <i>Actos jurídicos preparatorios</i>	
	<b>Comité de las Regiones</b>	
	<b>59° Pleno celebrado los días 13 y 14 de abril de 2005</b>	
2005/C 231/01	Dictamen del Comité de las Regiones sobre la «Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión» .....	1
2005/C 231/02	Dictamen del Comité de las Regiones de 13 de abril de 2005 sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional» .....	19
2005/C 231/03	Dictamen del Comité de las Regiones sobre la «Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se crea el Fondo de Cohesión» .....	35
2005/C 231/04	Dictamen del Comité de las Regiones sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el acceso al mercado de los servicios portuarios» y el «Libro Blanco relativo a la revisión del Reglamento (CEE) n° 4056/86 por el que se determinan las modalidades de aplicación de las normas europeas de competencia en el ámbito del transporte marítimo» .....	38
2005/C 231/05	Dictamen del Comité de las Regiones sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Primer informe anual sobre migración e integración» .....	46
2005/C 231/06	Dictamen del Comité de las Regiones sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Estudio sobre los vínculos entre la migración legal e ilegal» .....	50

ES

Precio:  
18 EUR

(continúa al dorso)

2005/C 231/07	Dictamen del Comité de las Regiones sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la entrada organizada en la UE de personas necesitadas de protección internacional y el incremento de la capacidad de protección de las regiones de origen — Mejora del acceso a soluciones durables» .....	55
2005/C 231/08	Dictamen del Comité de las Regiones sobre la «Comunicación de la Comisión sobre la política europea de vecindad — Documento de estrategia» .....	58
2005/C 231/09	Dictamen del Comité de las Regiones sobre la «Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se establece un Instrumento de Preadhesión (IPA)» .....	67
2005/C 231/10	Dictamen del Comité de las Regiones sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 2003/88/CE relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo» .....	69
2005/C 231/11	Dictamen del Comité de las Regiones sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al instrumento financiero para el medio ambiente (LIFE+)» .....	72
2005/C 231/12	Dictamen del Comité de las Regiones sobre la «Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se establecen medidas específicas en el sector agrícola en favor de las regiones ultraperiféricas de la Unión» .....	75
2005/C 231/13	Dictamen del Comité de las Regiones sobre el tema «El espacio de libertad, seguridad y justicia: el papel de los entes locales y regionales en la aplicación del Programa de La Haya» .....	83

## II

(Actos jurídicos preparatorios)

## COMITÉ DE LAS REGIONES

### 59º PLENO CELEBRADO LOS DÍAS 13 Y 14 DE ABRIL DE 2005

**Dictamen del Comité de las Regiones sobre la «Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión»**

(2005/C 231/01)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES,

**Vista** la propuesta de Reglamento del Consejo por el que se establecen las disposiciones generales sobre el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, el Fondo Social Europeo y el Fondo de Cohesión (COM(2004) 492 final — 2004/0163 (AVC));

**Vista** la decisión de la Comisión Europea, de 16 de julio de 2004, de consultarle al respecto, de conformidad con el primer párrafo del artículo 265 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea;

**Vista** la decisión del Parlamento Europeo de consultarle a este respecto;

**Vista** la decisión del Consejo, de 21 de diciembre de 2004, de consultarle a este respecto de conformidad con el primer párrafo de artículo 265 y el artículo 80 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea;

**Vista** la decisión adoptada por su Presidente el 26 de mayo de 2004 de encargar a la Comisión de Política de Cohesión Territorial la elaboración de un dictamen sobre este asunto;

**Vistas** las demás propuestas de Reglamento de la Comisión Europea relativas al Fondo de Cohesión (COM(2004) 494 final — 2004/0166 (AVC)), el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) (COM(2004) 495 final — 2004/0167 (COD)), el Fondo Social Europeo (COM(2004) 493 final — 2004/0165 (COD)) y a la creación de una agrupación europea de cooperación transfronteriza (AECT) (COM(2004) 496 final — 2004/0168 (COD));

**Visto** su Dictamen sobre el «Tercer informe sobre la cohesión económica y social» (CDR 120/2004 fin) <sup>(1)</sup>;

**Visto** su informe prospectivo sobre el tema «Gobernanza y simplificación de los Fondos Estructurales después de 2006» (CDR 389/2002 fin) <sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> DO C 318 de 22.12.2004, p.1.

<sup>(2)</sup> DO C 256 de 24.10.2003.

**Visto** su Dictamen sobre «Asociaciones entre las autoridades locales y regionales y las organizaciones socioeconómicas: contribución al empleo, al desarrollo local y a la cohesión social» (CDR 384/2001 fin) <sup>(3)</sup>;

**Visto** el proyecto de dictamen del Sr. Bore sobre las perspectivas financieras: «Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo: Construir nuestro futuro común — Retos políticos y medios presupuestarios de la Unión ampliada (2007-2013)», aprobado por la Comisión de Cohesión Territorial el 26 de noviembre de 2004 (CDR 162/2004 rev. 3);

**Visto** el proyecto de dictamen del Sr. Condorelli sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y el Consejo sobre el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) (CDR 233/2004 rev. 1);

**Visto** el proyecto de dictamen del Sr. Paiva sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el Fondo de Cohesión (CDR 234/2004);

**Visto** el proyecto de dictamen de la Sra. Fernández Felgueroso sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el Fondo Social Europeo (CDR .../2004);

**Visto** su proyecto de dictamen (CDR 232/2004 rev. 3) aprobado el 4 de febrero de 2005 por la Comisión de Política de Cohesión Territorial (ponentes: **Sres. Nilsson**, Concejal/Presidente del Consistorio municipal de Östersund, y **Tatsis**, Presidente de la Prefectura de Drama, Kavala y Xanthi);

- 1) **Considerando** que el criterio fundamental de las valoraciones que hace el Comité de las Regiones sigue siendo el objetivo establecido en el artículo 158 del Tratado CE; es decir, el refuerzo de la cohesión económica y social para promover el desarrollo armonioso del conjunto de la Comunidad y reducir las diferencias en los niveles de desarrollo de las diversas regiones y el retraso de las áreas más desfavorecidas, lo que constituirá una importante contribución a la consolidación del papel de los entes regionales y locales en la Unión Europea y al cumplimiento de los objetivos de Lisboa y Gotemburgo;
- 2) **Considerando** que el artículo III-220 del proyecto de Tratado por el que se establece una Constitución para Europa consolida el objetivo de la cohesión introduciendo su dimensión territorial: «*a fin de promover un desarrollo armonioso del conjunto de la Unión, ésta desarrollará y proseguirá su acción encaminada a reforzar su cohesión económica, social y territorial*»;
- 3) **Considerando** que la ampliación ha supuesto demandas adicionales de cohesión en Europa que requerirán esfuerzos persistentes y a largo plazo,

**ha aprobado en su 59º Pleno celebrado los días 13 y 14 de abril de 2005 (sesión del 13 de abril) el presente Dictamen.**

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

## Introducción

### I. Contexto general

1. **Defiende** que, con arreglo al artículo 158 del Tratado CE, la dimensión regional de la política de cohesión es esencial y debe reforzarse tras la ampliación para fomentar el desarrollo armonioso de la Unión Europea.

2. **Considera** positivos los resultados conseguidos en los últimos años en términos de cohesión y el impacto de la política regional de la Unión Europea con respecto al refuerzo de la cohesión económica y social del conjunto de la Comunidad, al tiempo que reitera que la política de cohesión avalada por

los Tratados es el instrumento más poderoso, visible e importante utilizado para aplicar los principios de solidaridad y cooperación, representando así uno de los principales elementos de la integración entre los pueblos y territorios de la Unión;

3. **Acepta** las propuestas financieras de la Comisión Europea en las que se asignan 336 100 millones de euros a la política de cohesión junto con el reparto de dicho montante entre los tres objetivos, y considera suficiente la propuesta de financiación de la Comisión para seguir subvencionando a las regiones de la «antigua» UE y, al mismo tiempo, ayudar en pie de igualdad a los nuevos Estados miembros, si los recursos se distribuyen equitativamente y se concentran en resolver los problemas más graves. Ahora bien, esta propuesta se acepta de momento con la condición expresa de que la Comisión y los nuevos Estados miembros procuren asegurar un aumento razonable en vista de las nuevas necesidades que supone la ampliación.

<sup>(3)</sup> DO C 192 de 12.8.2002, p. 53.

4. **Estima** que toda reducción del presupuesto, sea cual sea la modalidad propuesta por la Comisión Europea, pondrá en peligro los principios básicos de la política de cohesión y, consecuentemente, socavará el principio de solidaridad que, después de todo, constituye un elemento distintivo y fundamental de la identidad de la integración europea.

5. **Rechaza** por lo tanto cualquier intento de ajuste presupuestario de las cantidades propuestas por la Comisión por lo que se refiere a la distribución de fondos entre objetivos.

6. **Vuelve a hacer hincapié** en el vínculo indisoluble que existe entre una política regional eficaz a nivel europeo y la aplicación de la agenda de Lisboa y Gotemburgo. La continuación de la política regional de la UE, más que su renacionalización, favorecerá el crecimiento y la competitividad futuros de la UE en todas las zonas de Europa. La competitividad de la UE depende de la competitividad de cada región.

7. **Advierte** que los retrasos al comienzo del nuevo período de programación debidos a la excesiva prolongación de las negociaciones sobre las perspectivas financieras provocarán trastornos financieros e inestabilidad en los entes locales y regionales de la UE.

## II. Una nueva asociación para la política de cohesión

8. **Aprueba la concentración de recursos y prioridades de los tres objetivos** (convergencia, empleo y competitividad regional y cooperación territorial), ya que aumentará la coherencia interna en términos de coordinación entre los Fondos Estructurales a nivel comunitario, así como la coordinación con políticas sectoriales específicas europeas y la coherencia externa en términos de vínculos entre los diferentes niveles de acción (local, regional, nacional y europeo).

9. **Acoge** favorablemente el hecho de que el **Fondo de Cohesión** se aplique a los Estados miembros cuyo PNB sea inferior al 90 % de la media comunitaria. Y debería buscarse una solución política para los Estados miembros que no serán elegibles en el futuro como consecuencia de la ampliación.

10. **Acoge** con satisfacción la propuesta de que el apoyo de los Fondos Estructurales bajo el «**objetivo de la convergencia**» se centre en el desarrollo económico regional y local sostenible.

11. **Acoge** favorablemente la propuesta de la Comisión de encontrar una solución a las regiones afectadas por el llamado **efecto estadístico** en el nuevo objetivo de la convergencia. No obstante, la actual formulación de esta norma en la propuesta de reglamento no es suficiente, ya que no ofrece la seguridad de planificación necesaria en lo que se refiere al alcance del apoyo y el tratamiento del régimen de ayudas.

12. **Aprueba** la propuesta de la Comisión de crear un **objetivo de «competitividad y empleo» para todas las regiones** que no reúnan los requisitos del objetivo de la convergencia. Se

podría prestar especial atención a regiones con problemas socioeconómicos importantes y con una importante necesidad de adaptación estructural, que habrán de definirse con arreglo a criterios únicos. Aprueba que este nuevo objetivo se aplique al nivel regional como un todo.

13. **Está de acuerdo** en que las **regiones** cubiertas en su totalidad por el Objetivo 1 en 2006 y que no sean elegibles en el marco del Objetivo de la convergencia reciban una ayuda temporal de «inclusión gradual» y sigan beneficiándose de los Fondos Estructurales de manera que puedan perseguir el objetivo de competitividad regional y de empleo en condiciones justas y equitativas.

14. **Acoge** favorablemente la creación de un «**objetivo de cooperación territorial**», así como la cooperación transnacional, transfronteriza y en red, pero pide también que la cooperación interregional se integre en un nuevo objetivo como un componente independiente. Este objetivo debe hacer un especial hincapié en la diseminación de la innovación y las mejores prácticas para promover la competitividad en la UE.

15. **Está de acuerdo** en que el apoyo de los Fondos tenga en cuenta la **dimensión territorial de Europa**, con un especial hincapié en la revigorización de las zonas urbanas, las regiones dependientes de la pesca, las regiones que presenten particulares desventajas geográficas y naturales (islas, zonas con baja densidad de población, zonas de montaña o regiones fronterizas) y las regiones ultraperiféricas.

16. **Acoge** favorablemente el recientemente propuesto **instrumento de vecindad** como un instrumento que potencia la visión de una casa común europea, e invita a la Comisión Europea a formular propuestas claras para la coordinación entre este instrumento y el objetivo de la cooperación territorial, a fin de maximizar las sinergias mutuas.

17. **Señala** que es necesario volver a considerar determinados espacios transnacionales para tener en cuenta la nueva geografía política de Europa de cara a la **futura ampliación** y propone el mantenimiento de aquellas zonas de cooperación transnacional del período actual 2000-2006 que hayan cumplido con las exigencias comunitarias de coherencia y eficacia, y que hayan servido para desarrollar intereses y oportunidades comunes de las regiones integradas en esas zonas.

18. **Acoge** favorablemente la integración de la **perspectiva de género** durante todas las fases de la programación, aplicación y evaluación de los Fondos.

19. **Valora** los esfuerzos realizados para **simplificar la administración**, aumentar la transparencia y mejorar la gestión de los fondos regidos por el Reglamento general y desea que las modalidades que adopte la Comisión para la aplicación de estos últimos sigan esa misma línea.

20. **Apoya** las propuestas de reforzar la **asociación** y cooperación entre las autoridades locales, regionales, nacionales y comunitarias, así como con los agentes privados y sociales, en todo el proceso de programación, aplicación y evaluación de los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión.

21. **Se manifiesta a favor** de la introducción del **enfoque estratégico** en el sistema de programación porque conduce a un nuevo proceso político que tendrá la capacidad de aumentar tanto la calidad de la planificación como la eficacia y eficiencia de la gestión. Al mismo tiempo, brinda la oportunidad de una mejor coordinación entre las estrategias nacionales y los objetivos estratégicos de la política de cohesión.

22. **Considera** que la introducción de los **programas nacionales de referencia estratégica** transferirá las responsabilidades de gestión a las autoridades encargadas de los programas operativos y, por lo tanto, estima que puede reforzarse más el papel de los entes regionales y locales en todas las fases de la política de cohesión.

23. **Reconoce** que la adición de nuevas excepciones para la aplicación de la norma N+2 aumenta la **flexibilidad** y ayuda a las regiones, especialmente a las de los nuevos Estados miembros, a absorber de forma oportuna y ordenada los fondos de la política de cohesión, aunque considera que la Comisión debería hacer más esfuerzos para alcanzar una mayor flexibilidad.

### III. Puntos de vista del Comité de las Regiones

24. **Señala** que la simplificación no es sólo una cuestión de descentralización, sino también de **mayor responsabilidad** del conjunto del sistema. El Comité de las Regiones subraya la importancia del principio de asociación y la participación de los representantes elegidos de los entes locales y regionales, e insta a la Comisión a que anime a los Estados miembros a hacer uso de la posibilidad de celebrar acuerdos tripartitos cuando sea necesario.

25. **Apoya** los esfuerzos de la Comisión por potenciar el **principio de subsidiariedad**. Por consiguiente, por lo que respecta a los esfuerzos en aras de la simplificación, el Comité de las Regiones desearía subrayar la importancia de no aumentar la centralización a nivel estatal. Es importante asegurar el proceso de subsidiariedad también a nivel local y regional. El objetivo no debe consistir sólo en transferir la responsabilidad a los Estados miembros, sino en comprometer a los agentes pertinentes en la fase adecuada de la aplicación de los objetivos de la política de cohesión. Por consiguiente, aspira a que, además de aplicarse el principio de subsidiariedad entre los Estados miembros y la Unión Europea, dicho principio se aplique igualmente en los Estados miembros.

26. **Considera** que una mayor participación de los entes locales y regionales en todas las fases del próximo periodo de programación contribuirá positivamente a solucionar los problemas de absorción que se produjeron durante el periodo de programación en curso.

27. **Insta** a la Comisión Europea a establecer un marco de apoyo para la **diferenciación territorial en las normas y reglamentos relativos a las ayudas estatales**, a fin de permitir una inversión pública puntual, sobre todo cuando dicha ayuda pueda corregir verdaderos fallos del mercado para alcanzar el objetivo de la cohesión territorial.

28. **Propone** que algunas **regiones muy escasamente pobladas** sean tratadas como un caso especial con la debida atención a la gravedad de sus condiciones, tal como se establece en los Tratados de Adhesión de Suecia y Finlandia.

29. **Considera** que la propuesta sobre la **aplicación del objetivo de cooperación territorial europea** debe redactarse de forma más clara. No obstante, sobre todo en los programas de apoyo con administración transfronteriza deberían realizarse esfuerzos considerables de simplificación administrativa, ya que hasta ahora las disposiciones jurídicas y administrativas sumamente complicadas de la Unión Europea representan un obstáculo importante para la cooperación transfronteriza.

30. **Valora** positivamente la inclusión de las **fronteras marítimas** para la cooperación territorial y solicita que el límite de los 150 kilómetros sea interpretado de manera flexible para permitir una cooperación significativa entre las regiones con fronteras marítimas comunes.

31. **Sugiere** que, para mejorar la eficacia y **eficiencia de la cooperación interregional**, los programas regionales cubran un mayor abanico de temas estratégicos que aporten valor añadido al nivel europeo y suficientes recursos financieros.

32. **Acoge** favorablemente la atención prestada por la Comisión al refuerzo de la **inclusión social** y solicita más medidas adecuadas para responder a las necesidades de las personas con discapacidad.

33. **Considera** que debería prestarse una mayor atención a los problemas relacionados con el envejecimiento de la población, que es uno de los mayores desafíos que afrontará Europa en las próximas décadas.

34. **Recomienda** encarecidamente que los futuros programas financiados por los Fondos Estructurales cubran aspectos como la regeneración urbana, la penuria social, la reestructuración económica y el transporte público, elementos todos ellos que tienden a concentrarse en las regiones metropolitanas. Los Fondos Estructurales deberán respaldar el desarrollo sostenible en las grandes ciudades.

35. **Manifiesta** su preocupación por el establecimiento de la proporción de la cofinanciación comunitaria en relación con el gasto público total, ya que podría desanimar la participación del sector privado en los programas. Por consiguiente, propone calcular la contribución de los Fondos en relación con el gasto nacional total, como un instrumento esencial para reforzar la **asociación entre el sector público y el privado**.

36. **Solicita** que el Comité de las Regiones sea consultado activamente mediante la participación en el examen anual de las agendas de competitividad y cohesión del **Consejo Europeo de primavera**, ya que brindará a los entes locales y regionales la oportunidad de plantear cuestiones y aportar buenas prácticas como requiere la mejora del funcionamiento del método abierto de coordinación en la aplicación de las agendas de Lisboa y Gotemburgo.

37. **Manifiesta** que el **marco de referencia estratégico nacional** debería ser un documento estratégico conciso que dejara suficiente margen para que los programas operativos dirigidos por las regiones puedan determinar las acciones y objetivos específicos para cada región. Además, conviene evitar que este documento ocasione retrasos en el proceso de aprobación de los programas operativos y que acarree obligaciones suplementarias para la puesta en práctica de estos últimos.

38. **Solicita** a la Comisión que mantenga el actual sistema para la **reserva de eficacia**.

39. **Propone** considerar un sistema ~~de~~ en el que únicamente el **IVA reembolsable** no pueda acogerse a una contribución

dentro del FEDER, de forma similar a lo que la Comisión ya ha propuesto para el FSE. En la actualidad, esto supone costes concretos para acciones locales y regionales. Si el IVA supone un ingreso para el Estado, debería concebirse un modelo para eliminar el impacto negativo en el nivel local y regional.

40. **Considera** que la **norma N+2** sigue teniendo un impacto negativo al principio del período de programación, especialmente en el caso del objetivo de la cooperación territorial, así como en significativos proyectos de inversión que no alcanzan el importe de los proyectos importantes. Este impacto podría atenuarse de manera sensible si se incrementara el porcentaje del anticipo no sujeto a la liberación automática.

41. **Solicita** que las medidas, prioridades y programas operativos hagan clara referencia a compromisos medioambientales vinculantes.

42. **Mantiene** que la política de cohesión debería promover una política de desarrollo espacial que sea capaz de tener en cuenta las estructuras de cooperación transeuropea existentes y las perspectivas de cooperación con características territoriales comunes.

## RECOMENDACIONES DEL COMITÉ DE LAS REGIONES

### TÍTULO I

#### OBJETIVOS Y DISPOSICIONES GENERALES SOBRE LAS AYUDAS

#### CAPÍTULO I

#### Ámbito de aplicación y definiciones

#### Recomendación 1

#### Apartado 5 del artículo 2

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
5) « <b>gasto público</b> »: toda contribución pública a la financiación de operaciones que tenga su origen en el presupuesto del Estado, de las autoridades regionales y locales, de las Comunidades Europeas –en conexión con los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión–, así como los gastos de similar naturaleza. Se considerará contribución pública toda contribución a la financiación de operaciones que tenga su origen en el presupuesto de organismos de Derecho público o de asociaciones de una o varias autoridades regionales o locales u organismos de Derecho público según lo especificado en la Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicio.	5) « <b>gasto público</b> »: toda contribución pública a la financiación de operaciones <del>que tenga su origen en el presupuesto del Estado</del> , de las autoridades <u>nacionales</u> , regionales y locales, de las Comunidades Europeas –en conexión con los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión–, así como los gastos de similar naturaleza. Se considerará contribución pública toda contribución a la financiación de operaciones que tenga su origen en el <del>presupuesto de organismos de Derecho público o de asociaciones</del> <u>presupuesto de organismos de Derecho público o de asociaciones</u> de una o varias autoridades regionales o locales u organismos de Derecho público según lo especificado en la Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicio.

#### Exposición de motivos

Gasto público es toda contribución pública procedente de organismos públicos. No es necesario especificar el origen de los fondos públicos. Ello sólo crea obstáculos y limitaciones en vez de facilitar la creatividad a nivel local y regional junto con la cooperación de que se trata en el artículo 10 de la propuesta.

## Recomendación 2

### Apartado 1 del artículo 3

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
<p>1. La intervención de la Comunidad al amparo del artículo 158 del Tratado tendrá por objeto incrementar la cohesión económica y social de la Comunidad ampliada, con vistas a impulsar el desarrollo armonioso, equilibrado y sostenible de la Comunidad. Esta intervención se producirá con la ayuda de los Fondos, el Banco Europeo de Inversiones (BEI) y otros instrumentos financieros existentes. Su finalidad será hacer frente a los problemas derivados de las disparidades económicas, sociales y territoriales que se plantean particularmente en los países y las regiones menos desarrollados, la aceleración de la reestructuración económica y social, y el envejecimiento de la población.</p> <p>La intervención con cargo a los Fondos incorporará, a escala nacional y regional, las prioridades comunitarias en pro de un desarrollo sostenible, potenciando el crecimiento, la competitividad y el empleo, la inclusión social y la protección y calidad del medio ambiente.</p>	<p>1. La intervención de la Comunidad al amparo del artículo 158 del Tratado tendrá por objeto incrementar la cohesión económica y social de la Comunidad ampliada, con vistas a impulsar el desarrollo armonioso, equilibrado y sostenible de la Comunidad. Esta intervención se producirá con la ayuda de los Fondos, el Banco Europeo de Inversiones (BEI) y otros instrumentos financieros existentes. Su finalidad será hacer frente a los problemas derivados de las disparidades económicas, sociales y territoriales que se plantean particularmente en los países y las regiones menos desarrollados, la aceleración de la reestructuración económica y social, y el envejecimiento de la población.</p> <p><u>Para realizar los objetivos de la política de cohesión, la Comunidad contribuirá al desarrollo armonioso, equilibrado y sostenible de las actividades económicas de los territorios de la UE.</u></p> <p>La intervención con cargo a los Fondos incorporará, a escala nacional, <del>y regional y local</del>, las prioridades comunitarias en pro de un desarrollo sostenible, potenciando el crecimiento, la competitividad y el empleo, la inclusión social y la protección y calidad del medio ambiente.</p>

### Exposición de motivos

Al resaltar el objetivo de la política de cohesión en general y colocar las actividades y la intervención en un segundo nivel del apartado, se vuelve a poner en primer plano la esencia de la política de cohesión común a nivel comunitario. La recomendación se atiene al artículo 1 del Reglamento (CE) n° 1260/99 que establece que «En su acción en pro de estos objetivos, la Comunidad contribuirá a...». La redacción actual de la propuesta de Reglamento claramente desplaza el centro de atención: «La intervención con cargo a los Fondos incorporará, a escala nacional y regional, las prioridades comunitarias en pro de un desarrollo sostenible, potenciando el crecimiento» (objetivo financiero). Es evidente que el énfasis de esta disposición es distinto del de la propuesta actual.

## Recomendación 3

### Letra a) del apartado 2 del artículo 3

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
<p>a) El objetivo de «convergencia», que perseguirá acelerar la convergencia de los Estados miembros y regiones menos desarrollados, creando condiciones más favorables para el crecimiento y el empleo mediante el aumento de la inversión en capital físico y humano, y la mejora de su calidad, el desarrollo de la innovación y de la sociedad del conocimiento, la adaptabilidad a los cambios económicos y sociales, la protección y mejora del medio ambiente y la eficacia administrativa. Este objetivo constituirá la prioridad de los Fondos.</p>	<p>a) El objetivo de «convergencia», que perseguirá acelerar la convergencia de los Estados miembros y regiones menos desarrollados, creando condiciones más favorables para el crecimiento y el empleo mediante el aumento de la inversión en capital físico y humano y la mejora de su calidad, <u>infraestructuras, espíritu empresarial</u>, el desarrollo de la innovación y de la sociedad del conocimiento, la adaptabilidad a los cambios económicos y sociales, la protección y mejora del medio ambiente y la eficacia administrativa. Este objetivo constituirá la prioridad de los Fondos.</p>

### Exposición de motivos

Es importante que el objetivo de «convergencia» se centre de forma clara en las infraestructuras, entendidas no sólo como infraestructuras físicas, sino también infraestructura empresarial y de capital humano, así como para el desarrollo de la innovación y de la sociedad del conocimiento, la defensa y mejora del medio ambiente y el incremento de la eficacia administrativa.

**Recomendación 4***Apartado 1 del artículo 6*

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
Al presentar el marco estratégico nacional de referencia previsto en el artículo 25, los Estados miembros indicarán las regiones de nivel NUTS I ó II en relación con las cuales tengan previsto presentar un programa para solicitar financiación del FEDER.	Al presentar el marco estratégico nacional de referencia previsto en el artículo 25, los Estados miembros, <u>de común acuerdo con las regiones</u> , indicarán las regiones de nivel NUTS I o II en relación con las cuales tengan previsto presentar un programa para solicitar financiación del FEDER. <u>De conformidad con el apartado 2 del artículo 34, todo Estado miembro también podrá proponer programas a otro nivel territorial más apropiado.</u>

## Exposición de motivos

Por razones de claridad, es importante que aquí se haga una referencia específica al apartado 2 del artículo 34, según el cual todo Estado miembro podrá proponer programas operativos a un nivel territorial distinto al de las regiones NUTS I o NUTS II.

**Recomendación 5***Apartado 3 del artículo 7*

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
A efectos de las redes de cooperación y del intercambio de experiencias, será subvencionable el territorio de la Comunidad.	A efectos de <del>las redes de cooperación y del intercambio de experiencias</del> <u>la cooperación interregional, que puede abarcar ámbitos muy diversos que van desde el intercambio de experiencias hasta los proyectos de inversión,</u> será subvencionable el territorio de la Comunidad. <u>Así en el futuro se posibilitarán también proyectos en las regiones limítrofes con las antiguas fronteras interiores y las nuevas fronteras exteriores de la Unión.</u>

## Exposición de motivos

La cooperación transnacional sólo se lleva a cabo en una de las trece regiones designadas a tal efecto. Es importante, además, que se puedan elaborar proyectos de cooperación con otras regiones del conjunto de la Unión, que no puedan optar a la cooperación «transfronteriza» o «transnacional». Si la cooperación se limita al intercambio de experiencias y la creación de redes, no se tiene en cuenta la necesidad de las regiones de reforzar su cooperación con otras regiones de la Unión. Por ello conviene tener en cuenta la cooperación interregional cuando se examina el tema más amplio de la cooperación transfronteriza y transnacional.

## CAPÍTULO IV

**Principios aplicables a las ayudas****Recomendación 6***Apartado 1 del artículo 10*

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
Las intervenciones de los Fondos serán decididas por la Comisión en estrecha concertación (en lo sucesivo, cooperación) con el Estado miembro. El Estado miembro establecerá, de conformidad con las normas y las prácticas nacionales en vigor, una cooperación con las autoridades y organismos por él designados, a saber:	Las intervenciones de los Fondos serán decididas por la Comisión en estrecha concertación (en lo sucesivo, cooperación) con el Estado miembro y las regiones. El Estado miembro establecerá, de conformidad con las normas y las prácticas nacionales en vigor, una cooperación con las autoridades y organismos <u>correspondientes, por él designados,</u> a saber:

## Exposición de motivos

Resulta necesario que el Reglamento garantice la intervención de las regiones en todas las fases de negociación de los Fondos. La propuesta de la Comisión supedita la intervención de las regiones en el procedimiento de negociación a su designación por el Estado miembro. Es imprescindible la interlocución directa de las regiones con la Comisión a la hora de negociar la intervención de los Fondos en su propio territorio y ámbito competencial.

La propia Comisión, en su Libro Blanco sobre la Gobernanza, señala que el aumento de responsabilidad de las regiones en las políticas comunitarias, y en concreto se refiere a la política de cohesión, no se ha visto acompañada por un aumento de su participación real en la UE. A lo anterior añade que esto se debe a que los Gobiernos nacionales no asocian en suficiente medida a las regiones en la preparación de sus posiciones sobre las políticas comunitarias. Una manera de garantizar la participación de las regiones en la política de cohesión es que los reglamentos regulen su intervención en el procedimiento de negociación.

En conclusión, las regiones deberían ser reconocidas por el Reglamento como Autoridades de Gestión y Pagadoras; para ello es necesaria su interlocución directa con la Comisión en todas las fases del procedimiento de negociación de los Fondos.

**Recomendación 7***Letra c) del apartado 1 del artículo 10*

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
c) cualquier otro organismo pertinente que represente a la sociedad civil, los interlocutores en el ámbito del medio ambiente, las organizaciones no gubernamentales y los organismos responsables de la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres.	c) cualquier otro organismo pertinente que represente a la sociedad civil, los interlocutores en el ámbito del medio ambiente, las organizaciones no gubernamentales, <u>las organizaciones de la economía social</u> y los organismos responsables de la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres.

## Exposición de motivos

La cooperación debería potenciar la inclusión de las organizaciones de la economía social.

**Recomendación 8***Apartado 2 del artículo 10*

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
2. La cooperación se llevará a cabo con plena observancia de las respectivas competencias institucionales, jurídicas y financieras de cada categoría de interlocutor. La cooperación abarcará la preparación y el seguimiento del marco estratégico nacional de referencia, así como la elaboración, la ejecución, el seguimiento y la evaluación de los programas operativos. Los Estados miembros asociarán a cada uno de los pertinentes interlocutores y, en particular, las regiones, a las diversas fases de programación, dentro de los plazos establecidos para cada fase.	2. La cooperación se llevará a cabo con plena observancia de las respectivas competencias institucionales, jurídicas y financieras de cada categoría de interlocutor. La cooperación abarcará la preparación y el seguimiento del marco estratégico nacional de referencia, así como la elaboración, <u>la financiación</u> , la ejecución, el seguimiento y la evaluación de los programas operativos. Los Estados miembros asociarán a cada uno de los pertinentes interlocutores y, en particular, las regiones <u>y ciudades</u> , a las diversas fases de programación, dentro de los plazos <u>más establecidos</u> <u>adecuados</u> para <u>influir</u> en cada fase.

## Exposición de motivos

Es importante que la cooperación pueda tener repercusiones en las fases de programación. Ello sólo puede lograrse si se dispone de un plazo de tiempo adecuado. Asimismo, es importante la influencia en los aspectos de la financiación, por lo que debería añadirse.

## CAPÍTULO V

**Marco financiero****Recomendación 9***Apartado 2 del artículo 15*

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
<p><i>Artículo 15</i></p> <p><b>Recursos totales</b></p> <p>1. Los recursos para compromisos asignados al Fondo para el período 2007-2013 se elevarán a 336 100 millones de euros a precios de 2004, de conformidad con el desglose anual indicado en el anexo I.</p> <p>A efectos de su programación y posterior inclusión en el presupuesto general de las Comunidades Europeas, los importes a que se refiere el apartado 1 serán objeto de una indexación del 2% anual.</p> <p>El desglose de los recursos presupuestarios entre los objetivos que se especifican en el apartado 2 del artículo 3 se hará de modo que una parte significativa de dichos recursos se concentre en las regiones comprendidas en el objetivo de «convergencia».</p> <p>2. La Comisión efectuará desgloses anuales indicativos por Estado miembro, con arreglo a los criterios establecidos en los artículos 16, 17 y 18, y sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 20 y 21.</p>	<p><i>Artículo 15</i></p> <p><b>Recursos totales</b></p> <p>1. Los recursos para compromisos asignados al Fondo para el período 2007-2013 se elevarán a 336 100 millones de euros a precios de 2004, de conformidad con el desglose anual indicado en el anexo I.</p> <p>A efectos de su programación y posterior inclusión en el presupuesto general de las Comunidades Europeas, los importes a que se refiere el apartado 1 serán objeto de una indexación del 2% anual.</p> <p>El desglose de los recursos presupuestarios entre los objetivos que se especifican en el apartado 2 del artículo 3 se hará de modo que una parte significativa de dichos recursos se concentre en las regiones comprendidas en el objetivo de «convergencia».</p> <p>2. La Comisión efectuará desgloses anuales indicativos por Estado miembro, con arreglo a los criterios establecidos en los artículos 16, 17 y 18, <u>así como por región, y sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 20 y 21. Será preciso prestar especial atención a las regiones que padecen desventajas naturales o demográficas graves y permanentes como, por ejemplo, las regiones septentrionales con una escasa densidad de población y las regiones insulares, transfronterizas y de montaña.</u></p>

## Exposición de motivos

Las regiones deberían intervenir en la distribución de los Fondos. La propuesta de la Comisión deja esta distribución en manos de los Estados miembros de forma exclusiva, al efectuar el desglose por Estado miembro. De hecho, el primer borrador del III Informe de Cohesión establecía que el reparto financiero se llevaría a cabo en base a un reparto indicativo por región transmitido por la Comisión, inciso que se eliminó en el Informe definitivo. Asimismo, debería señalarse que los criterios establecidos en los artículos 16, 17 y 18 son de reparto estatal, por lo que se deberían añadir criterios de reparto regional.

El segundo añadido es necesario para que el reglamento general esté en consonancia con las disposiciones correspondientes del Tratado Constitucional (artículo III-220).

**Recomendación 10***Apartado 2 del artículo 17*

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
<p>2. Los créditos a que se refiere la letra a) del apartado 1 se distribuirán a partes iguales entre los programas financiados por el FEDER y los programas financiados por el FSE.</p>	<p>2. Los créditos a que se refiere la letra a) del apartado 1 se distribuirán <del>a partes iguales</del> entre los programas financiados por el FEDER y los programas financiados por el FSE, <u>en función de las condiciones regionales. El reparto irá acompañado de una aplicación fuertemente descentralizada, que permitirá a las regiones y ciudades establecer una buena colaboración.</u></p>

## Exposición de motivos

El paso de una economía basada en la agricultura y en una industria manufacturera tradicional a una economía del conocimiento requiere, por parte de las empresas, grandes esfuerzos de innovación en el ámbito de los productos, procesos y mercados. En este sentido, la ayuda del FEDER sería más adecuada que la del FSE.

## TÍTULO II

## ENFOQUE ESTRATÉGICO DE LA COHESIÓN

## CAPÍTULO I

*Orientaciones estratégicas comunitarias en materia de cohesión***Recomendación 11***Artículo 23*

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
Estas orientaciones fijarán las prioridades de la Comunidad, para cada uno de los objetivos de los Fondos, con vistas a favorecer un desarrollo equilibrado, armónico y sostenible.	Estas orientaciones fijarán las prioridades de la Comunidad, para cada uno de los objetivos de los Fondos, con vistas a favorecer un desarrollo equilibrado, armónico y sostenible, <u>principalmente mediante la reducción de las disparidades regionales de conformidad con la estrategia de Lisboa y los objetivos de Gotemburgo.</u>

## Exposición de motivos

El CDR desea recordar que el objetivo básico de la política regional es la reducción de las disparidades regionales, como se establece en el artículo 158 del Tratado.

**Recomendación 12***Apartado 1 del artículo 25*

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
El Estado miembro presentará un marco estratégico nacional de referencia que garantice la coherencia de la ayuda estructural de la Comunidad con las orientaciones estratégicas comunitarias, y establezca la conexión entre las prioridades comunitarias, por un lado, y las prioridades nacionales y regionales dirigidas a impulsar un desarrollo sostenible, y el plan nacional de acción para el empleo, por otro. El citado marco servirá de referencia en la preparación de la programación de los Fondos.	El Estado miembro presentará un marco estratégico nacional de referencia que garantice la coherencia de la ayuda estructural de la Comunidad con las orientaciones estratégicas comunitarias, y establezca la conexión entre las prioridades comunitarias, por un lado, y las prioridades nacionales, <del>y</del> regionales <u>y urbanas</u> dirigidas a impulsar un desarrollo sostenible, y el plan nacional de acción para el empleo, por otro. El citado marco servirá de referencia <u>concisa y estratégica</u> en la preparación de la programación de los Fondos.

## Exposición de motivos

Es conveniente añadir una referencia a las prioridades urbanas a la luz del requisito de que cada marco estratégico nacional de referencia especifique las prioridades de las intervenciones urbanas.

El CDR considera que debería dejarse suficiente margen para que los programas operativos dirigidos por las regiones determinen las acciones y objetivos específicos para cada región.

**Recomendación 13***Apartado 2 del artículo 25*

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
2. Cada marco estratégico nacional de referencia contendrá una descripción sucinta de la estrategia del Estado miembro y de su ejecución práctica.	2. Cada marco estratégico nacional de referencia contendrá una descripción sucinta de la estrategia del Estado miembro y de su ejecución práctica. <u>Esta estrategia debería guiarse por el planteamiento de cooperación definido en el artículo 10.</u>

## Exposición de motivos

Es bueno establecer un marco estratégico nacional, pero dicho marco debería tener muy en cuenta la situación regional y local.

**Recomendación 14***Apartado 1 del artículo 27*

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
<p>Informe anual de los Estados miembros</p> <p>Por primera vez en 2008 y, a más tardar, el 1 de octubre de cada año, cada Estado miembro presentará a la Comisión un informe sobre los progresos alcanzados en la aplicación de la estrategia y el logro de los objetivos, atendiendo, en particular, a los indicadores establecidos y su contribución a la aplicación de las orientaciones estratégicas comunitarias en materia de cohesión, así como a las evaluaciones disponibles.</p> <p>El informe hará referencia al plan nacional de acción para el empleo.</p>	<p>Informe anual de los Estados miembros</p> <p>Por primera vez en <del>2008</del> 2009 y, a más tardar, el 1 de octubre de cada año, cada Estado miembro presentará a la Comisión un informe sobre los progresos alcanzados en la aplicación de la estrategia y el logro de los objetivos, atendiendo, en particular, a los indicadores establecidos y su contribución a la aplicación de las orientaciones estratégicas comunitarias en materia de cohesión, así como a las evaluaciones disponibles.</p> <p>El informe hará referencia al plan nacional de acción para el empleo.</p>

## Exposición de motivos

La programación estratégica encaminada a realizar una evaluación adecuada de la política de cohesión debería comenzar en 2009.

## TÍTULO III

## PROGRAMACIÓN

## CAPÍTULO I

**Disposiciones generales sobre los fondos estructurales y el fondo de cohesión****Recomendación 15***Apartado 5 del artículo 31*

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
<p>La Comisión aprobará cada programa operativo a la mayor brevedad posible tras su presentación formal por el Estado miembro.</p>	<p>La Comisión aprobará cada programa operativo <del>a la mayor brevedad posible tras</del> en el plazo de seis meses a partir de su presentación formal por el Estado miembro.</p>

## Exposición de motivos

Debe establecerse la duración máxima del plazo que el Estado miembro tendrá que esperar la decisión final de la Comisión. La enmienda facilita un calendario más preciso.

**Recomendación 16***Apartado 1 del artículo 32*

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
<p>A iniciativa del Estado miembro o de la Comisión, y previa aprobación por el Comité de seguimiento, los programas operativos serán revisados y, en su caso, modificados para el resto del período de programación, como consecuencia de importantes cambios socioeconómicos o a fin de atender a las prioridades de la Comunidad en mayor grado o de forma diferente, en particular a la luz de las conclusiones del Consejo.</p>	<p>A iniciativa del Estado miembro, <del>de la Comisión o de las zonas subvencionables</del>, y previa aprobación por el Comité de seguimiento, los programas operativos serán revisados y, en su caso, modificados para el resto del período de programación, como consecuencia de importantes cambios socioeconómicos o a fin de atender a las prioridades de la Comunidad en mayor grado o de forma diferente, en particular a la luz de las conclusiones del Consejo. <u>Este procedimiento de revisión se llevará a cabo de conformidad con el artículo 10.</u></p>

## Exposición de motivos

Es importante que la cooperación prevista en el artículo 10 influya en la decisión de revisar los programas.

**Recomendación 17***Apartado 2 del artículo 32*

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
2. La Comisión adoptará una decisión sobre las solicitudes de revisión de los programas operativos a la mayor brevedad posible tras la presentación formal de dichas solicitudes por el Estado miembro.	2. La Comisión adoptará una decisión sobre las solicitudes de revisión de los programas operativos <del>a la mayor brevedad posible tras</del> en el plazo de tres meses a partir de la presentación formal de dichas solicitudes por el Estado miembro.

## Exposición de motivos

Debe establecerse la duración máxima del plazo que el Estado miembro tendrá que esperar la decisión final de la Comisión. La enmienda facilita un calendario más preciso.

**Recomendación 18***Apartado 4 del artículo 36*

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
4. Los programas operativos financiados por el FEDER contendrán, además, en relación con los objetivos de «convergencia» y «competitividad regional y empleo», lo siguiente: a) actividades de cooperación interregional, debiendo figurar como mínimo una región de otro Estado miembro en cada programa regional;	4. Los programas operativos financiados por el FEDER contendrán, además, en relación con los objetivos de «convergencia» y «competitividad regional y empleo», lo siguiente: a) actividades destinadas a la <del>de</del> cooperación interregional, debiendo figurar como mínimo una región de otro Estado miembro en cada programa regional;

## Exposición de motivos

Debe especificarse la región de que se trate en el momento de decidir las acciones. No es posible determinar por adelantado la región o regiones con las que se va a cooperar en la fase de programación. Los propios proyectos tienen que poder decidir sobre la región o regiones objeto de la cooperación.

**Recomendación 19***Apartado 3 del artículo 40*

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
3. La Comisión adoptará una decisión a la mayor brevedad posible, una vez haya sido presentada por el Estado miembro o la autoridad de gestión toda la información señalada en el artículo 39.	3. La Comisión adoptará una decisión, <del>a la mayor brevedad posible, una vez haya sido</del> como muy tarde, seis meses después de haber sido presentada por el Estado miembro o la autoridad de gestión toda la información señalada en el artículo 39.

## Exposición de motivos

Debe establecerse la duración máxima del plazo que el Estado miembro tendrá que esperar la decisión final de la Comisión. La enmienda facilita un calendario más preciso.

**Recomendación 20***Apartado 1 del artículo 41*

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
La autoridad de gestión podrá confiar la gestión y ejecución de parte de un programa operativo a uno o varios organismos intermediarios, designados por dicha autoridad, que podrán ser organismos de la Administración local, organismos de desarrollo regional u organizaciones no gubernamentales y que velarán por la ejecución de una o más operaciones conforme a lo estipulado en un acuerdo celebrado entre la autoridad de gestión y los citados organismos.	La autoridad de gestión podrá confiar la gestión y ejecución de parte de un programa operativo a uno o varios organismos intermediarios, designados por dicha autoridad, que podrán ser organismos de la Administración <u>regional y</u> local, organismos de desarrollo regional u organizaciones no gubernamentales y que velarán por la ejecución de una o más operaciones conforme a lo estipulado en un acuerdo celebrado entre la autoridad de gestión y los citados organismos.

## Exposición de motivos

Parece adecuado especificar que también podría encomendarse a la Administración regional la gestión y ejecución de parte de un programa operativo mediante una subvención global.

## TÍTULO IV

## EFICACIA

## CAPÍTULO I

**Evaluación****Recomendación 21***Apartado 1 del artículo 45*

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
1. Las orientaciones estratégicas de la Comunidad, el marco estratégico nacional de referencia y los programas operativos serán objeto de evaluación. Las evaluaciones tendrán como objetivo la mejora de la calidad, eficacia y coherencia de la ayuda prestada por los Fondos y de la aplicación de los programas operativos. Asimismo, servirán para estimar el impacto de estos últimos por lo que respecta a los objetivos estratégicos de la Comunidad, al artículo 158 del Tratado CE y a los problemas estructurales específicos de que adolecen los Estados miembros y regiones afectados, teniendo en cuenta, asimismo, las necesidades de desarrollo sostenible y la legislación comunitaria pertinente en materia de impacto ambiental y de evaluación ambiental estratégica.	1. Las orientaciones estratégicas de la Comunidad, el marco estratégico nacional de referencia y los programas operativos serán objeto de evaluación. Las evaluaciones tendrán como objetivo la mejora de la calidad, eficacia y coherencia de la ayuda prestada por los Fondos y de la aplicación de los programas operativos. Asimismo, servirán para estimar el impacto de estos últimos por lo que respecta a los objetivos estratégicos de la Comunidad, al artículo 158 del Tratado CE y a los problemas estructurales específicos de que adolecen los Estados miembros y regiones afectados, teniendo en cuenta, asimismo, las necesidades de desarrollo sostenible y la legislación comunitaria pertinente en materia de impacto ambiental, <u>evaluación ambiental estratégica, igualdad entre hombres y mujeres, no discriminación en virtud del artículo 13 del Tratado, inclusión social y accesibilidad de las personas con discapacidad.</u>

## Exposición de motivos

La no discriminación y la inclusión social constituyen dos importantes compromisos y objetivos de la Unión Europea y, como tales, deben reconocerse explícitamente en los objetivos para las orientaciones estratégicas.

## CAPÍTULO II

## Reservas

## Recomendación 22

## Artículo 48

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
<p>1. En el contexto del examen anual mencionado en el artículo 29, en 2011, el Consejo, de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 161 del Tratado, distribuirá entre los Estados miembros la reserva citada en el artículo 20, a fin de recompensar los progresos realizados frente a la situación inicial, teniendo en cuenta los siguientes criterios:</p> <p>a) por lo que respecta al objetivo de «convergencia»:</p> <p>i) crecimiento del producto interior bruto per cápita medido con arreglo al nivel II de la NUTS, en comparación con la media comunitaria, basándose en los datos disponibles para el periodo 2004-2010;</p> <p>ii) crecimiento de la tasa de empleo con arreglo al nivel II de la NUTS basándose en los datos disponibles para el periodo 2004-2010;</p> <p>b) por lo que respecta al objetivo de «competitividad regional y empleo»:</p> <p>i) prorrateo entre aquellas regiones que entre 2007 y 2010 hayan empleado, como mínimo, el 50% de la contribución recibida con cargo al FEDER en la financiación de actividades relacionadas con la innovación contempladas en el apartado 1 del artículo 5 del Reglamento (CE) nº [...];</p> <p>ii) crecimiento de la tasa de empleo con arreglo al nivel II de la NUTS, basándose en los datos disponibles para el periodo 2004-2010.</p> <p>2. Cada Estado miembro distribuirá los importes recibidos entre los programas operativos teniendo en cuenta los criterios mencionados en el apartado anterior.</p>	<p><del>1. En el contexto del examen anual mencionado en el artículo 29, en 2011, el Consejo, de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 161 del Tratado, distribuirá entre los Estados miembros la reserva citada en el artículo 20, a fin de recompensar los progresos realizados frente a la situación inicial, teniendo en cuenta los siguientes criterios:</del></p> <p><del>a) por lo que respecta al objetivo de «convergencia»:</del></p> <p><del>i) crecimiento del producto interior bruto per cápita medido con arreglo al nivel II de la NUTS, en comparación con la media comunitaria, basándose en los datos disponibles para el periodo 2004-2010;</del></p> <p><del>ii) crecimiento de la tasa de empleo con arreglo al nivel II de la NUTS, basándose en los datos disponibles para el periodo 2004-2010.</del></p> <p><del>b) por lo que respecta al objetivo de «competitividad regional y empleo»:</del></p> <p><del>i) prorrateo entre aquellas regiones que entre 2007 y 2010 hayan empleado, como mínimo, el 50% de la contribución recibida con cargo al FEDER en la financiación de actividades relacionadas con la innovación contempladas en el apartado 1 del artículo 5 del Reglamento (CE) nº [...];</del></p> <p><del>ii) crecimiento de la tasa de empleo con arreglo al nivel II de la NUTS, basándose en los datos disponibles para el periodo 2004-2010.</del></p> <p><del>2. Cada Estado miembro distribuirá los importes recibidos entre los programas operativos teniendo en cuenta los criterios mencionados en el apartado anterior.</del></p> <p><u>1. Los Estados miembros, en estrecho contacto con la Comisión, evaluarán, antes del 31 de diciembre de 2010, la eficacia general de los programas operativos de cada objetivo, basándose en una serie limitada de indicadores de seguimiento que reflejen la eficacia, gestión y ejecución financiera y midan sus resultados intermedios con respecto a los objetivos específicos iniciales.</u></p> <p><u>El Estado miembro decidirá, en estrecho contacto con la Comisión, considerando las indicaciones facilitadas por los entes regionales, cuáles han de ser estos indicadores, teniendo en cuenta, en parte o en su totalidad, la lista indicativa de indicadores que le proponga la Comisión. Estos indicadores serán cuantificados tanto en los diferentes informes anuales de ejecución ya existentes como en el informe intermedio de evaluación. Los Estados miembros serán los responsables de la utilización de estos indicadores.</u></p> <p><u>2. Hacia la mitad del periodo previsto y antes del 31 de marzo de 2011, la Comisión, en estrecho contacto con los Estados miembros afectados, a partir de las propuestas de cada Estado miembro, de sus características institucionales propias y de su programación correspondiente, asignará para cada objetivo los créditos de compromiso a los programas operativos y a sus prioridades que se consideren eficaces.</u></p>

## Exposición de motivos

El CDR considera que no es adecuada la propuesta de la Comisión de cambiar la «filosofía» y la asignación de la reserva de calidad y eficacia entre los Estados miembros. A su juicio, la reserva de calidad y eficacia debe ser asignada por el Estado miembro correspondiente, tal como se ha hecho durante el tercer período de programación (2000-2006).

**Recomendación 23***Artículo 49*

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
<p align="center"><b>Reserva nacional de imprevistos</b></p> <p>1. Los Estados miembros deberán reservar un importe igual al 1% de la contribución anual del Fondo Estructural en relación con el objetivo de «convergencia» y al 3% de la contribución anual del Fondo Estructural en relación con el objetivo de «competitividad regional y empleo» a fin de poder hacer frente a crisis sectoriales o locales imprevistas vinculadas con la reestructuración económica y social o derivadas de la apertura de los mercados.</p> <p>Dicha reserva contribuirá a facilitar la adaptación de los trabajadores afectados y la diversificación económica de las regiones en cuestión, constituyendo un complemento de los programas operativos.</p> <p>2. Cada Estado miembro propondrá programas operativos específicos en relación con los compromisos presupuestarios que cubran la totalidad del periodo, a fin de responder a las crisis mencionadas en el apartado anterior.</p>	<p align="center"><b>Reserva nacional de imprevistos</b></p> <p>1. Los Estados miembros deberán reservar un importe igual al 1% de la contribución anual del Fondo Estructural en relación con el objetivo de «convergencia» y al 3% de la contribución anual del Fondo Estructural en relación con el objetivo de «competitividad regional y empleo» a fin de poder hacer frente a crisis sectoriales o locales imprevistas vinculadas con la reestructuración económica y social o derivadas de la apertura de los mercados.</p> <p>Dicha reserva contribuirá a facilitar la adaptación de los trabajadores afectados y la diversificación económica de las regiones en cuestión, constituyendo un complemento de los programas operativos.</p> <p>2. Cada Estado miembro propondrá programas operativos específicos en relación con los compromisos presupuestarios que cubran la totalidad del periodo, a fin de responder a las crisis mencionadas en el apartado anterior.</p> <p><u>Toda modificación del programa que pueda resultar necesaria estará sujeta a un procedimiento de aprobación simplificado y acelerado.</u></p>

## Exposición de motivos

Para reaccionar con rapidez se necesita también un procedimiento de modificación del programa claramente simplificado y acelerado.

## TÍTULO V

## CONTRIBUCIÓN FINANCIERA DE LOS FONDOS

## CAPÍTULO 1

*Contribución de los fondos***Recomendación 24***Letra d) del artículo 50*

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
d) la tasa de movilización de fondos privados, en particular, en el marco de asociaciones de los sectores público y privado, en los ámbitos de referencia.	d) la <del>tasa de</del> movilización de fondos privados, en particular en el marco de asociaciones de los sectores público y privado, en los ámbitos de referencia.

## Exposición de motivos

El término «tasa» hace referencia a algo contable. En cambio, en los artículos posteriores del capítulo (51 a 53) no se establece nada similar a métodos de cuantificación, umbrales máximos, etc.

**Recomendación 25***Apartado 2 del artículo 51*

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
La contribución de los Fondos se calculará en relación con el gasto público total.	La contribución de los Fondos se calculará en relación con el gasto público <u>y privado</u> total.

## Exposición de motivos

El CDR manifiesta su preocupación por el establecimiento de la proporción de la cofinanciación comunitaria en relación con el gasto público total, ya que esto podría desanimar al sector privado a participar en los programas. Por consiguiente, propone calcular la contribución de los Fondos en relación con el gasto nacional total, ya que es un instrumento esencial para reforzar las asociaciones entre el sector público y el privado.

**Recomendación 26***Apartado 3 del artículo 51*

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
<p>La contribución de los Fondos en relación con cada prioridad estará sujeta a los siguientes límites máximos:</p> <p>a) cofinanciación del 85% del gasto público por parte del Fondo de Cohesión;</p> <p>b) cofinanciación del 75% del gasto público por parte del FEDER o del FSE en programas operativos desarrollados en regiones que puedan beneficiarse de ayuda en virtud del objetivo de «convergencia»;</p> <p>c) cofinanciación del 50% del gasto público por parte del FEDER o el FSE en programas operativos inscritos en el objetivo de «competitividad regional y empleo»;</p> <p>d) cofinanciación del 75% del gasto público por parte del FEDER en programas operativos inscritos en el objetivo de «cooperación territorial europea»;</p> <p>e) el porcentaje de cofinanciación de medidas específicas financiadas con cargo a la asignación adicional para las regiones ultraperiféricas contempladas en el apartado 4 del artículo 5 ascenderá al 50% del gasto público.</p>	<p>La contribución de los Fondos en relación con cada prioridad estará sujeta a los siguientes límites máximos:</p> <p>a) cofinanciación del 85% del gasto público <u>y privado</u> por parte del Fondo de Cohesión;</p> <p>b) cofinanciación del 75% del gasto público <u>y privado</u> por parte del FEDER o del FSE en programas operativos desarrollados en regiones que puedan beneficiarse de ayuda en virtud del objetivo de «convergencia»;</p> <p>c) cofinanciación del 50% del gasto público <u>y privado</u> por parte del FEDER o el FSE en programas operativos inscritos en el objetivo de «competitividad regional y empleo»;</p> <p>d) cofinanciación del 75% del gasto público <u>y privado</u> por parte del FEDER en programas operativos inscritos en el objetivo de «cooperación territorial europea»;</p> <p>e) el porcentaje de cofinanciación de medidas específicas financiadas con cargo a la asignación adicional para las regiones ultraperiféricas contempladas en el apartado 4 del artículo 5 ascenderá al 50% del gasto público <u>y privado</u>.</p>

## Exposición de motivos

En el marco del Tercer informe sobre la cohesión, publicado en febrero de 2004, la Comisión Europea se pronunciaba aún a favor de la cofinanciación privada. En cambio, la propuesta de Reglamento prevé una cofinanciación exclusiva con fondos públicos. De conformidad con ello no se podría recurrir ya, a diferencia del actual período de ayuda, a fondos de financiación privados para la financiación de proyectos comunitarios.

Se debería disponer de la posibilidad de recurrir a la corresponsabilidad privada, y no descartarla por completo. Una normativa de tales características afectaría principalmente a amplios sectores de la política preventiva del mercado de trabajo y contribuiría a la imposibilidad de adoptar medidas en la misma proporción que ahora. Este sector precisamente se caracteriza por un grado de innovación especialmente alto y una variada asociación pública-privada.

**Recomendación 27***Apartado 4 del artículo 51*

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
<p>4. La contribución máxima de los Fondos se incrementará hasta el 85% del gasto público en la financiación de programas operativos relacionados con los objetivos de «convergencia» y de «competitividad regional y empleo» en las regiones ultraperiféricas y en la financiación de programas operativos relacionados con el objetivo de «convergencia» en las islas periféricas griegas.</p>	<p>4. La contribución máxima de los Fondos se incrementará hasta el 85% del gasto público en la financiación de programas operativos relacionados con los objetivos de «convergencia» y de «competitividad regional y empleo» en las regiones ultraperiféricas y en la financiación de programas operativos relacionados con <del>el objetivo</del> <u>los objetivos</u> de «convergencia» <u>y de «competitividad regional y empleo»</u> en las islas periféricas griegas.</p>

## Exposición de motivos

Dado que las islas griegas que se incluyen en el objetivo de «competitividad regional y empleo» constituyen una gran parte del conjunto de las islas griegas, excluirlas sería carente de objeto, contraproducente e injusto.

## TÍTULO VI

## GESTIÓN, SEGUIMIENTO Y CONTROL

## CAPÍTULO I

*Sistemas de gestión y control***Recomendación 28**

*Nuevo apartado 7 del artículo 58*

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
	<p><u>7. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 57, podrán establecerse acuerdos tripartitos entre entes regionales y locales, el Estado miembro y la Comisión. Este tipo de acuerdos consolidará el principio de cooperación al establecer una vinculación entre elementos transnacionales, nacionales, regionales y locales.</u></p>

## Exposición de motivos

Si existe un acuerdo entre todas las partes, debería ser posible consolidar la cooperación en todos los niveles mediante acuerdos tripartitos. Esta posibilidad debería incluirse en el Reglamento general para subrayar la importancia de la participación regional y local, así como de la cooperación establecida en el artículo 10.

## TÍTULO VII

## GESTIÓN FINANCIERA

## CAPÍTULO 1

*Gestión financiera*

## SECCIÓN 3

## REFINANCIACIÓN

**Recomendación 29**

*Apartado 1 del artículo 81*

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
<p>1. Una vez haya adoptado la decisión de aprobar la contribución de los Fondos a un programa operativo, la Comisión pagará al organismo designado por el Estado miembro un importe único en concepto de prefinanciación. Dicho importe representará el 7% de la contribución de los Fondos Estructurales y el 10,5% de la contribución del Fondo de Cohesión a ese programa operativo. El pago podrá distribuirse a lo largo de dos ejercicios financieros, en función de las disponibilidades presupuestarias.</p>	<p>1. Una vez haya adoptado la decisión de aprobar la contribución de los Fondos a un programa operativo, la Comisión pagará al organismo designado por el Estado miembro un importe único en concepto de prefinanciación. Dicho importe representará el <del>7</del><u>10,5</u>% de la contribución de los Fondos Estructurales y <del>el 10,5% de la contribución</del> del Fondo de Cohesión a ese programa operativo. <u>Dos tercios del pago se distribuirán a lo largo de dos ejercicios financieros, en función de las disponibilidades presupuestarias a lo largo del primer ejercicio financiero y el tercio restante a lo largo del segundo.</u></p>

## Exposición de motivos

El aumento del porcentaje de contribución no sujeta a la liberación automática, junto con las modalidades de fraccionamiento indicadas, responde a la exigencia de tener una tendencia del gasto más realista durante los primeros años de puesta en marcha de los proyectos y se basa en las disposiciones relativas al Fondo de Cohesión.

## TÍTULO VIII

## COMITÉS

## CAPÍTULO I

**Comité de coordinación del feder, del fondo de cohesión y del fondo social****Recomendación 30**

*Añádase un nuevo apartado al artículo 104*

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
<p>1. La Comisión estará asistida por el comité de coordinación del FEDER, del Fondo de Cohesión y del Fondo Social (en lo sucesivo, «el comité»).</p> <p>2. Cuando se haga referencia al presente apartado, se aplicará el procedimiento consultivo previsto en el artículo 3 de la Decisión 1999/468/CE, en cumplimiento de lo dispuesto en el apartado 3 de su artículo 7.</p> <p>3. Cuando se haga referencia al presente apartado, se aplicará el procedimiento de gestión previsto en el artículo 4 de la Decisión 1999/468/CE, en cumplimiento de lo dispuesto en el apartado 3 de su artículo 7.</p> <p>El periodo mencionado en el apartado 3 del artículo 4 de la Decisión 1999/468/CE quedará fijado en un mes.</p> <p>4. El comité establecerá su reglamento interno.</p> <p>5. El BEI y el FEI designarán a un representante sin derecho a voto.</p>	<p>1. La Comisión estará asistida por el comité de coordinación del FEDER, del Fondo de Cohesión y del Fondo Social (en lo sucesivo, «el comité»).</p> <p>2. Cuando se haga referencia al presente apartado, se aplicará el procedimiento consultivo previsto en el artículo 3 de la Decisión 1999/468/CE, en cumplimiento de lo dispuesto en el apartado 3 de su artículo 7.</p> <p>3. Cuando se haga referencia al presente apartado, se aplicará el procedimiento de gestión previsto en el artículo 4 de la Decisión 1999/468/CE, en cumplimiento de lo dispuesto en el apartado 3 de su artículo 7.</p> <p>El periodo mencionado en el apartado 3 del artículo 4 de la Decisión 1999/468/CE quedará fijado en un mes.</p> <p>4. El comité establecerá su reglamento interno.</p> <p>5. <u>El Comité Económico y Social Europeo y el Comité de las Regiones designarán cada uno a un representante sin derecho a voto.</u></p> <p>6. El BEI y el FEI designarán a un representante sin derecho a voto.</p>

## Exposición de motivos

Ambos Comités son parte esencial de la Unión Europea, por lo que deben mencionarse de forma específica dentro de una estrecha colaboración. El marco de trabajo de los Comités que se establece en este artículo debería precisarse más, a semejanza de los artículos 47 y 48 del Reglamento (CE) n° 1260/99 y de conformidad con el principio de cooperación.

Bruselas, 13 de abril de 2005.

El Presidente  
del Comité de las Regiones  
Peter STRAUB

**Dictamen del Comité de las Regiones de 13 de abril de 2005 sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional»**

(2005/C 231/02)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES,

**Vista** la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y el Consejo relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional» (COM(2004) 495 final — 2004/0167 (COD));

**Vista** la decisión de la Comisión Europea de 16 de julio de 2004 de consultarle al respecto de conformidad con el primer párrafo del artículo 265 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea;

**Vista** la decisión de su Presidente del 26 de mayo de 2004 de encargar a la Comisión de Política de Cohesión Territorial la elaboración de un dictamen al respecto;

**Vistas** las otras propuestas de Reglamento de la Comisión Europea relativas a las Disposiciones Generales sobre el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, sobre el Fondo Social Europeo y sobre el Fondo de Cohesión (COM(2004) 492 final — 2004/0163 (AVC)); y la «Propuesta de Reglamento relativo a la creación de una agrupación europea de cooperación transfronteriza (AECT)», (COM(2004) 496 final — 2004/0168(COD));

**Vista** la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo «Construir nuestro futuro común — Retos políticos y medios presupuestarios de la Unión ampliada (2007-2013)» (COM(2004) 101 final);

**Vista** la Comunicación de la Comisión Europea sobre la «Política europea de vecindad — Documento de estrategia» (COM(2004) 373 final);

**Vista** la Comunicación de la Comisión «Estrechar la asociación con las regiones ultraperiféricas» (COM(2004) 343 final);

**Visto** el informe prospectivo «Gobernanza y simplificación de los Fondos Estructurales después de 2006» (CDR 389/2002 fin);

**Visto** su anterior Dictamen acerca del «Tercer informe sobre la cohesión económica y social» (CDR 120/2004 fin) <sup>(1)</sup>;

**Visto** su anterior Dictamen de 18 de noviembre de 1998 sobre la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por el que se establecen disposiciones generales sobre los Fondos estructurales», (COM(1998) 131 final) (CDR 240/98 fin) <sup>(2)</sup>;

**Visto** su proyecto de Dictamen (CDR 233/2004 rev. 2) aprobado el 4 de febrero de 2005 por la Comisión de Política de Cohesión Territorial (ponente: Sr. CONDORELLI, Consejero Municipal de Catania (ADLE-IT));

Considerando lo siguiente:

- 1) el aumento de los desequilibrios regionales de la Unión Europea a raíz de la última ampliación de la UE en mayo de 2004 requiere un compromiso renovado y mayor ante los retos de convergencia, competitividad y empleo, y cooperación territorial europea, mediante los instrumentos destinados específicamente a las políticas de cohesión, que responden a los nuevos objetivos de la política de cohesión para 2007-2013, y la conjunción de todos los fondos comunitarios disponibles, empezando por los de la PAC y la PPC;

<sup>(1)</sup> DO C 318 de 22.12.2004, p. 1.

<sup>(2)</sup> DO C 51 de 22.2.1999, p. 1.

- 2) el planteamiento y la aplicación de dichas políticas de cohesión para el período 2007-2013 deberán dirigirse de forma coherente y de acuerdo con las estrategias de Lisboa y Gotemburgo con el objetivo de hacer de Europa una economía basada en el conocimiento en el marco del desarrollo sostenible. La responsabilidad de estas estrategias recae en los Estados miembros y, por este motivo, todavía no se han incluido sistemáticamente en los procesos de desarrollo integrado de las otras políticas de la Unión;
- 3) para dicho fin, tanto el marco estratégico nacional como los programas operativos deberán ser coherentes con las orientaciones estratégicas para la cohesión aprobadas por el Consejo con objeto de garantizar la adecuada consideración de las prioridades comunitarias;
- 4) las exigencias evidentes de simplificación han conducido a la previsión exclusivamente de programas financiados por un único fondo, exceptuando algunas categorías de acción para las que se prevé la contribución del FEDER y del Fondo de Cohesión a un mismo programa;
- 5) la exigencia, tanto de integración entre cada uno de los programas y fondos, como de coordinación entre la política de cohesión y las demás políticas de la UE, se confirma e incluso se refuerza;
- 6) de acuerdo con esta estructuración, que se deriva del Reglamento general, el papel del FEDER puede adquirir más importancia como vínculo de unión entre las diversas políticas y programas de la Unión en la consecución de los citados objetivos de convergencia, competitividad y empleo y cooperación territorial;
- 7) dicha estructura, tal y como se extrae de la propuesta de Reglamento general y de la propuesta relativa al FEDER, requiere que sean los Estados miembros quienes garanticen dichos vínculos e integraciones y, si lo prevé su constitución nacional, las regiones;
- 8) las propuestas de la Comisión conceden una mayor importancia a los entes locales, especialmente a los urbanos, aunque sea dentro del ámbito de los programas operativos regionales. La posibilidad de asignarles el instrumento de subvención general se incluye explícitamente, habiéndose ya experimentado con éxito a través de la iniciativa comunitaria Urban, tal y como queda estipulado en el artículo 41 y en la letra b) del apartado 4 del artículo 36 de la propuesta de Reglamento que recoge las disposiciones generales de los fondos;
- 9) la adecuación y el mantenimiento de estos múltiples objetivos (adaptación de las políticas europeas regionales de los Estados miembros a las estrategias europeas, subsidiariedad, simplificación, optimización de los recursos financieros, etc.) constituyen la mayor movilización de todos los agentes institucionales -desde la Comisión Europea hasta los entes locales- en un contexto cada vez más orientado a la gobernanza a diferentes niveles. Además, conlleva la adopción de medidas dirigidas a promover y garantizar, de forma fundamentalmente preventiva, tanto el refuerzo de la capacidad de visión de programación como la de gestión y control de todos los agentes institucionales que intervienen, de forma proporcional a sus funciones y fomentando, al mismo tiempo, la participación activa de los interlocutores sociales en la propuesta y supervisión;
- 10) resulta, por consiguiente, indispensable que el paquete de reglamentos que regula la política de cohesión para el período 2007-2013, en particular en lo que se refiere al FEDER, no contenga partes que puedan malinterpretarse o que presenten lagunas. Por el contrario, debe diferenciar explícita y claramente el papel de los agentes públicos, hallando un equilibrio entre la referencia a la legislación de los Estados miembros y al principio de neutralidad que debe respetar cada agente institucional -a partir de la Comisión- con respecto a los que se sitúan sucesivamente en la cadena institucional;

**ha aprobado el presente Dictamen en su 59º Pleno celebrado el día 13 de abril de 2005 (sesión del 13 de abril).**

## Disposiciones generales relativas a los objetivos de convergencia, competitividad regional y empleo (capítulos I y II de la propuesta de la Comisión)

### 1. Observaciones del Comité de las Regiones

EL COMITÉ DE LAS REGIONES,

1.1 expresa, ante todo, su gran contrariedad con respecto a los intentos residuales de renacionalizar la política regional europea dado el valor añadido que aportan los programas comunitarios de cohesión a la consecución de los objetivos del Tratado;

1.2 **reitera su opinión** de que la propuesta de financiación de la Comisión del 0,41 % de la Renta Nacional Bruta (0,46 % de la RNB si se incluyen las intervenciones estructurales para el desarrollo rural y la pesca,) sería un compromiso aceptable para la futura política de cohesión;

1.3 **acoge con satisfacción** la coherente decisión de confirmar la prioridad del desarrollo de las regiones menos prósperas de la Unión ampliada aumentando de forma razonable el nivel de concentración de las ayudas para las operaciones en tales sectores;

1.4 **insta** a los Estados miembros a adoptar, para las regiones del «phasing in», medidas dirigidas a apoyar eficazmente el reto de la competitividad y la supervisión del proceso de convergencia en el ámbito del marco estratégico nacional y con los recursos adecuados;

1.5 **aprueba** los esfuerzos dirigidos a simplificar la administración y la gestión de los fondos, si bien emite ciertas reservas con respecto a su alcance efectivo;

1.6 **acoge con satisfacción** tanto la nueva estructura, que eleva la promoción de la cooperación territorial al rango de tercer objetivo de la política de cohesión -lo que conlleva considerables recursos financieros-, como el contenido de las acciones que cabe financiar en el marco del proyecto de Reglamento del FEDER, cuyos temas están relacionados con las estrategias de Lisboa y Gotemburgo. En este sentido destaca, en particular, la pertinencia de las acciones propuestas:

- la prioridad concedida a las acciones relativas a la investigación y a la innovación tanto para el objetivo de convergencia como para el de competitividad regional y empleo, tomando en especial consideración los proyectos surgidos sobre la base de la colaboración de los centros de investigación científica de los Estados de la «UE-15» con los nuevos Estados miembros de la UE;
- la mayor consideración de los problemas de desarrollo sostenible por medio de acciones en el ámbito del medio ambiente, el transporte, la energía o la prevención y la gestión de riesgos naturales y tecnológicos;

— la consideración de los problemas de accesibilidad, incluido el acceso a las TIC, en el marco del objetivo de competitividad regional y empleo, lo que representa una gran innovación con respecto al periodo actual;

— la importancia de los temas relativos a las políticas urbanas;

— el reconocimiento de la cooperación entre regiones como acción relevante en la programación regional por su capacidad de fomentar la convergencia y el desarrollo de la competitividad regional del empleo;

1.7 **lamenta** que la cooperación interregional -al igual que se recomienda también en el informe del Parlamento Europeo sobre el Informe de Cohesión- no siga siendo un capítulo específico de financiación en el objetivo de la cooperación territorial;

1.8 **destaca** la apertura de espíritu de la Comisión Europea con respecto a la dimensión territorial de la cohesión que se ocupa explícitamente, caso por caso, de los problemas específicos de ciertos territorios (zonas urbanas, zonas rurales, islas y zonas de montaña, zonas que dependen de la pesca, regiones ultraperiféricas, zonas con baja densidad de población, regiones limítrofes con los nuevos Estados miembros y con las nuevas fronteras exteriores y zonas nórdicas con una muy baja densidad demográfica). Se muestra especialmente satisfecho de que la cohesión económica y social de los territorios europeos se haya considerado indispensable para el crecimiento sostenible alegando que no se puede programar el futuro de Europa mientras sigan existiendo zonas con relativo retraso en su desarrollo o zonas excluidas de las posibilidades del mercado interior por razones geomorfológicas o demográficas. Para estas regiones, al igual que para las regiones ultraperiféricas, con arreglo a lo estipulado en el Tratado, el CDR aprueba que se prevean ayudas apropiadas para compensar las dificultades específicas que obstaculizan su desarrollo y su pleno acceso al mercado interior. Sin embargo, **lamenta** que no se preste una mayor atención a los problemas relacionados con el envejecimiento de la población, que es uno de los mayores desafíos que afrontará Europa en las próximas décadas;

1.9 **constata**, no obstante, que los considerandos 1 y 10 de la propuesta objeto de estudio reconocen la situación desfavorable de «determinadas islas», a diferencia de lo especificado en la Declaración nº 30 anexa al Tratado de Ámsterdam y reiterado en el artículo III-220 del proyecto de Tratado Constitucional. Considera que es necesario garantizar una mayor coherencia normativa e interpretativa de los citados considerandos (1-10), teniendo en cuenta lo precisado en el primer párrafo del primer apartado del artículo 52 de la propuesta de Reglamento general. También deben realizarse valoraciones adecuadas en lo relativo a las regiones de montaña y a las regiones limítrofes a la luz del artículo III-116 del texto del proyecto de Constitución Europea o del artículo 52 de la propuesta de Reglamento general;

1.10 **constata** que, según el nuevo planteamiento de la política comunitaria, se reconoce que las regiones y los entes locales constituyen, para las políticas regionales y de cohesión, el nivel de decisión más adecuado, así como el más eficaz, para ejecutar las acciones, tal y como lo expresaran las asociaciones europeas de las regiones y entes locales en la Conferencia de Leipzig de mayo de 2003. Efectivamente, una mayor participación de los niveles más próximos de poder es indispensable para que los ciudadanos puedan comprender mejor las acciones comunitarias y para garantizar una mayor eficacia y simplificación de la intervención de la UE;

1.11 sin embargo, **considera** necesario reforzar la asociación entre los entes regionales y locales, en particular los urbanos, en la consecución de objetivos comunes, así como profundizar de forma adecuada en dicha asociación en el marco de las normas nacionales y de las prácticas en vigor;

1.12 **valora positivamente** que se inviertan más fondos en acciones específicas y de calidad en beneficio de las zonas urbanas –donde hay más posibilidades de innovación y de inclusión social– dentro del marco de los programas operativos, que los entes locales desean que se gestionen también mediante un sistema de subdelegaciones, tal y como se prevé en la letra b) del apartado 4 del artículo 36 de la propuesta de Reglamento general sobre los Fondos Estructurales;

1.13 **recomienda** que el procedimiento de aprobación del paquete de los Fondos Estructurales se dé por concluido rápidamente con el fin de permitir que, antes del 1 de enero de 2007, los agentes institucionales propuestos por los Estados miembros puedan disponer de tiempo suficiente para la fase de preparación de los nuevos programas operativos, al tiempo que las estructuras de la Comisión dedicadas a tal efecto puedan verificar la capacidad de gestión de tales agentes.

## 2. Recomendaciones del Comité de las Regiones

El Comité de las Regiones recomienda

2.1 **añadir** en el segundo párrafo del artículo 1 las zonas con dificultades demográficas;

2.2 **indicar** en el artículo 3 los tipos de inversiones en bienes culturales (también en línea con lo previsto en el apartado 2 del artículo 8) y en instalaciones y edificios destinados a actividades de formación y de política activa de empleo, así como los tipos de gastos de funcionamiento para el desarrollo de dichas actividades en la medida en que cuenten con financiación del FEDER;

2.3 **augmentar** la coherencia entre los objetivos de la política regional y las disposiciones específicas para algunos tipos de territorio;

2.4 **Añadir** en la introducción del artículo 5 que dentro del objetivo «competitividad regional y empleo», la intervención del FEDER debe permitir una mayor flexibilidad en la fijación de prioridades para las regiones del llamado «phasing in»;

2.5 **añadir** a la letra a) del apartado 3 del artículo 5, el cabotaje y las rutas aéreas transversales entre aeropuertos de primera y segunda clase, aparte de las vías navegables internas regionales, interregionales y locales, así como las rutas marítimas que comunican con las islas, y especialmente con las islas pequeñas;

2.6 **citar** la cooperación entre regiones marítimas en los puntos 1 y 2 del artículo 6, previendo en ambos casos que la cooperación marítima de que se trate pueda ser bilateral o multilateral;

2.7 **añadir** en las catástrofes naturales enumeradas en la letra c) del apartado 2 del artículo 6 las erupciones volcánicas y los incendios forestales, así como la deforestación provocada por éstos, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 33 de la propuesta de Reglamento del Consejo por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión (COM(2004) 492 final);

2.8 **incluir** la tipología del punto 3 del artículo 4 entre las prioridades indicadas en el artículo 6;

2.9 **sustituir** el término «IVA» que aparece en la letra a) del artículo 7 por «IVA reembolsable», como se prevé en el artículo 11 de la propuesta de Reglamento del FSE y en el régimen que regula la fase de programación actual;

2.10 **sustituir** en la letra d) del artículo 7 el término «vivienda» por «la vivienda, a excepción –limitada a la prioridad de convergencia– de ciertos tipos de acciones de interés social, como las residencias especiales para las personas protegidas y las viviendas temporales para los inmigrantes no comunitarios»;

2.11 con respecto al último párrafo del artículo 9, **incluir** en el cuadro de referencia nacional indicado en el artículo 25 de la propuesta de Reglamento las directrices generales y los criterios mediante los que los Estados miembros y las regiones deban asegurar la complementariedad y la coherencia entre las acciones cofinanciadas por el FEDER, por un lado, y por el FSE, el FEADER y el FEP, por otro, y garantizar su supervisión tanto durante como después;

2.12 **considerar** con atención las repercusiones en las ventajas sociales y la promoción de acciones en favor de categorías desfavorecidas (discapacitados, personas que corren el riesgo de ser excluidas, etc.) del marco reglamentario del FEDER dentro del ámbito más general de las propuestas de reforma de los reglamentos sobre los Fondos Estructurales;

2.13 **subrayar** la capacidad de integración de los Fondos Estructurales en las zonas multiculturales y multilingües.

### Disposiciones generales relativas al objetivo de cooperación territorial europea (capítulo III de la propuesta de la Comisión Europea)

#### 3. Observaciones del Comité de las Regiones

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

3.1 **aprueba** la inclusión de la cooperación territorial europea entre las prioridades de la política de cohesión comunitaria;

3.2 **acoge** favorablemente el reconocimiento de las fronteras marítimas en el marco de la cooperación transfronteriza, tal y como recomendaba claramente el CDR en su Dictamen 120/2004 fin, y subraya, en particular, la importancia de dicha cooperación para las regiones ultraperiféricas con vistas a una inserción realista en sus entornos geográficos;

3.3 **señala** que, dado que la agrupación europea de cooperación transfronteriza (AECT) (COM(2004) 496 final) no se ocupa solamente de los programas de cooperación transfronteriza, sino también de los de cooperación transnacional, el nombre de este instrumento debería modificarse del siguiente modo a fin de reflejar su carácter general: «agrupación europea de cooperación transeuropea».

#### 4. Recomendaciones generales

El Comité de las Regiones recomienda

4.1 **valorizar** las experiencias de las redes de regiones, ciudades y entes locales ya emprendidas y que han obtenido resultados positivos y apoyar las de reciente formación en el ámbito de la cooperación interregional o territorial europea;

4.2 **definir** las competencias, los procedimientos y los plazos para la preparación de los programas, especialmente los de cooperación transfronteriza y transnacional, y para su presentación ante la Comisión Europea;

4.3 **prever** que el objetivo 3 también se considere en el marco estratégico nacional para insistir en el compromiso de los Estados miembros de apoyar los programas de cooperación territorial con procedimientos adecuados que aseguren la cofinanciación nacional, así como una mayor coherencia entre las acciones dirigidas en este ámbito y:

— la programación relativa a los otros dos objetivos;

— las acciones dirigidas a nivel nacional y regional utilizando fondos nacionales y regionales;

— las acciones que responden a la aplicación de la política de proximidad, de acompañamiento a la adhesión de los países candidatos y de otras políticas comunitarias;

— las acciones de desarrollo regional y local dirigidas en el marco de programas promovidos por otros organismos internacionales (por ejemplo, la OCDE, el Banco Mundial, etc.);

4.4 **estudiar** cómo se puede reforzar el papel activo de las comunidades locales y las regiones en el desarrollo y aplicación de los programas de conformidad con las directrices de la prioridad de cooperación territorial, tal como se definen en los respectivos marcos de referencia de estrategias nacionales establecidos en el artículo 25 de la propuesta de Reglamento del FEDER;

4.5 **definir** según qué procedimientos, criterios y plazos distribuirá la Comisión los recursos y aprobará los programas;

4.6 **precisar** no solamente la identificación del beneficiario (artículos 16 y 21) y sus condiciones, competencias y obligaciones, sino también el estatus y las funciones de la autoridad responsable de la certificación;

4.7 **prever** que las actividades contempladas en el artículo 19 puedan llevarse a cabo en determinadas ocasiones en un solo Estado miembro siempre que se ajusten, como mínimo, a dos de las cuatro modalidades indicadas.

#### 5. Recomendaciones del Comité de las Regiones

##### Recomendación 1

##### Considerando 1

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
<p>El artículo 160 del Tratado dispone que el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) estará destinado a contribuir a la corrección de los principales desequilibrios regionales dentro de la Comunidad. El FEDER contribuye, por tanto, a reducir las disparidades en cuanto al nivel de desarrollo de las distintas regiones y el retraso de las regiones e islas menos favorecidas, así como de las zonas rurales.</p>	<p>El artículo 160 del Tratado dispone que el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) estará destinado a contribuir a la corrección de los principales desequilibrios regionales dentro de la Comunidad. El FEDER contribuye, por tanto, a reducir las disparidades en cuanto al nivel de desarrollo de las distintas regiones y el retraso de las <u>regiones e islas menos favorecidas, así como de las zonas rurales y urbanas, las zonas de montaña, las zonas con baja densidad de población, las regiones transfronterizas y las afectadas por el declive industrial.</u></p>

## Exposición de motivos

Dado que los considerandos 1 y 10 de la propuesta objeto de estudio reconocen la situación desfavorable únicamente de «determinadas islas» (con una referencia discutible al artículo 160 del Tratado y en contra de lo especificado en la Declaración 30 anexa al Tratado de Ámsterdam, reiterado en las Conclusiones del Consejo de Niza de diciembre de 2000 y establecido en el artículo III-220 del proyecto de Tratado Constitucional), se considera necesario asegurar una mayor coherencia normativa e interpretativa de los citados considerandos, teniendo en cuenta lo expresado en el primer párrafo del primer apartado del artículo 52 de la propuesta de Reglamento general y, por otra parte, mencionado justamente en el artículo 10 de la propuesta. Han de realizarse valoraciones similares, a la luz del artículo 52 también referente a las zonas de montaña, para todos los tipos de zonas que presentan alguna desventaja con el fin de no dejar nada excluido.

## Recomendación 2

## Considerando 6

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
Sobre la base de la experiencia adquirida con la iniciativa comunitaria URBAN prevista en la letra b) del apartado 1 del artículo 20 del Reglamento nº 1260/1999 del Consejo de 21 de junio de 1999, por el que se establecen disposiciones generales sobre los fondos estructurales y de los méritos que aquella presenta, debe consolidarse la dimensión urbana mediante la plena integración de medidas a ese respecto en los programas operativos cofinanciados por el FEDER.	Sobre la base de la experiencia adquirida con la iniciativa comunitaria URBAN prevista en la letra b) del apartado 1 del artículo 20 del Reglamento nº 1260/1999 del Consejo de 21 de junio de 1999, por el que se establecen disposiciones generales sobre los fondos estructurales y de los méritos que aquella presenta, debe consolidarse la dimensión urbanamediante <u>un nivel de inversión adecuado en el objetivo del desarrollo sostenible urbano y la plena integración de medidas a ese respecto en los programas operativos cofinanciados por el FEDER.</u>

## Exposición de motivos

La dimensión urbana sólo puede consolidarse si se garantiza un nivel de inversión adecuado en el desarrollo sostenible urbano.

## Recomendación 3

## Considerando 10

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
El FEDER debe abordar los problemas de accesibilidad y alejamiento de los grandes mercados con que se enfrentan las zonas con muy baja densidad de población a que se refiere el Protocolo nº 6 del Acta de Adhesión de Austria, de Finlandia y de Suecia. Asimismo, el FEDER debe atender a las especiales dificultades que experimentan determinadas islas, zonas de montaña y zonas escasamente pobladas cuyo desarrollo se ve frenado por su situación geográfica.	El FEDER debe abordar los problemas de accesibilidad y alejamiento de los grandes mercados con que se enfrentan las zonas con muy baja densidad de población a que se refiere el Protocolo nº 6 del Acta de Adhesión de Austria, de Finlandia y de Suecia. Asimismo, el FEDER debe atender a las especiales dificultades que experimentan <del>las determi-</del> <u>nadas islas, zonas de montaña, zonas rurales y urbanas,</u> zonas escasamente pobladas y <u>zonas transfronterizas</u> cuyo desarrollo se ve frenado por su situación geográfica.

## Exposición de motivos

La enmienda responde a la condición de que el texto del considerando 10 sea coherente con las enmiendas al considerando 1 y, de forma más general, pretende que ambos considerandos resulten más coherentes, ya que no lo son completamente en la versión propuesta.

## Recomendación 4

## Apartado 2 del artículo 1

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
El Reglamento establece disposiciones específicas referentes al tratamiento de las zonas urbanas y rurales, las zonas dependientes de la pesca, las regiones ultraperiféricas y las zonas con desventajas naturales.	El Reglamento establece disposiciones específicas referentes al tratamiento de las zonas urbanas y rurales, las zonas dependientes de la pesca, las regiones ultraperiféricas y las zonas con desventajas naturales <u>o demográficas</u> .

## Exposición de motivos

La previsión explícita de la desventaja demográfica, que presentan las zonas con baja densidad de población, responde a la exigencia de ser completos y coherentes.

## Recomendación 5

## Apartado 2 del artículo 3

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
El FEDER contribuirá a la financiación de: a) inversiones productivas; b) infraestructuras; c) otras iniciativas de desarrollo, entre las que cabe citar: servicios a las empresas, creación y desarrollo de instrumentos de financiación, tales como fondos de capital riesgo, de préstamo y de garantía y fondos de desarrollo local, bonificaciones de intereses, servicios de proximidad, e intercambio de experiencias entre regiones, ciudades y los agentes sociales, económicos y medioambientales pertinentes; d) asistencia técnica, según lo dispuesto en los artículos 43 y 44 del Reglamento (CE) nº (...).	El FEDER contribuirá a la financiación de: a) inversiones productivas; b) infraestructuras; c) otras iniciativas de desarrollo, entre las que cabe citar: servicios a las empresas, creación y desarrollo de instrumentos de financiación, tales como fondos de capital riesgo, de préstamo y de garantía y fondos de desarrollo local, bonificaciones de intereses, servicios de proximidad <del>e intercambio de experiencias y cooperación</del> entre regiones, ciudades y los agentes sociales, económicos y medioambientales pertinentes; d) asistencia técnica, según lo dispuesto en los artículos 43 y 44 del Reglamento (CE) nº (...); e) <u>inversiones en bienes culturales</u> .

## Exposición de motivos

Se considera restrictivo limitar la cooperación territorial al intercambio de experiencias, siendo este último una de sus manifestaciones.

Se juzga, además, oportuno, gracias a las experiencias positivas desarrolladas hasta ahora con fondos del FEDER, distinguir y precisar bien las inversiones en restauración, reestructuración y valorización de bienes culturales. Asimismo, se estima adecuado explicitar la admisibilidad de los gastos corrientes tanto para que resulte completo, como para su coordinación con otras normas presentes en esta propuesta (véase segundo apartado del artículo 8).

## Recomendación 6

## Apartado 4 del artículo 4

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
4) Prevención de riesgos, con la elaboración y ejecución de planes tendentes a prevenir y gestionar los riesgos naturales o tecnológicos.	4) Prevención de riesgos, con la elaboración y ejecución de planes tendentes a prevenir y gestionar los riesgos naturales <u>(como incendios forestales e inundaciones)</u> o tecnológicos.

## Exposición de motivos

Los incendios forestales y las inundaciones deben mencionarse expresamente porque éstos constituyen un riesgo que afecta con frecuencia a amplias zonas de la UE.

Asimismo, la nueva redacción precisa el término «gestionar» en el sentido de que quedan incluidas las actuaciones (como las labores de extinción de incendios forestales) que, una vez acontecido un fenómeno de este tipo (incendio, inundación), resulten necesarias para reducir al mínimo posible los impactos negativos y que, por no alcanzar la dimensión de una catástrofe grave, no son subvencionables por el Fondo de Solidaridad de la UE.

## Recomendación 7

## Artículo 4

## Añádase un nuevo apartado 10

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
	10) <u>Infraestructuras y servicios de carácter social, que contribuyan a la generación de empleo y a la igualdad de género en el trabajo.</u>

## Exposición de motivos

La enumeración en el artículo 4 de la propuesta de Reglamento de los ámbitos en los que el FEDER centrará sus intervenciones no recoge determinadas operaciones que se están financiando en el actual período 2000-2006, como las infraestructuras y servicios de carácter social.

Se considera razonable mantener dichas operaciones porque contribuyen a la generación de empleo en un ámbito que se considera actualmente como «yacimiento» de nuevos empleos que las instituciones europeas, entre otras instancias, esperan explotar.

Por otra parte, se trata de un sector de empleo que puede facilitar el acceso de la mujer al mercado de trabajo en las regiones menos desarrolladas, potenciando con ello el principio de igualdad de género y la conciliación de la vida familiar y profesional.

## Recomendación 8

## Artículo 5

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
Con arreglo al objetivo de «competitividad regional y empleo», la ayuda del FEDER, en el contexto de las estrategias de desarrollo regional sostenible, se destinará a atender a las siguientes prioridades:	Con arreglo al objetivo de «competitividad regional y empleo», <u>y sin perjuicio de lo establecido en el artículo 8,</u> la ayuda del FEDER, en el contexto de las estrategias de desarrollo regional sostenible, se destinará a atender a las siguientes prioridades, <u>con mayor flexibilidad en las regiones del llamado «phasing in»:</u>

## Exposición de motivos

Este añadido aumenta la coherencia del Dictamen con las recomendaciones formuladas por el Comité de las Regiones en su Dictamen sobre el Tercer Informe de Cohesión.

## Recomendación 9

## Apartado 1 del artículo 5

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
Innovación y economía del conocimiento, mediante el apoyo a la elaboración y aplicación de estrategias regionales de innovación que favorezcan el desarrollo de sistemas regionales de innovación eficaces, y más concretamente:	Innovación y economía del conocimiento, mediante el apoyo a la elaboración y aplicación de estrategias regionales de innovación que favorezcan el desarrollo de sistemas regionales de innovación eficaces, <del>y más concretamente</del> <u>mente como los siguientes campos:</u>

## Exposición de motivos

Habida cuenta de las especificidades económicas y sociales de cada territorio y de sus distintos potenciales y necesidades de desarrollo, se debe actuar con mayor flexibilidad al establecer las medidas específicas para las distintas regiones y áreas urbanas en el contexto de las tres prioridades a las que debe ceñirse la intervención del FEDER.

## Recomendación 10

## Apartado 1 del artículo 5: añádase una nueva letra

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
	e) <u>fomento del crecimiento y empleo en las PYME: es decir, en los sectores de actividad empresarial tales como la creación y cesión de empresas, la dinámica empresarial, el comercio exterior y el desarrollo de diversos ámbitos de competencia, así como la creación de condiciones de infraestructura adecuadas.</u>

## Exposición de motivos

La ayuda es especialmente importante en regiones con problemas socioeconómicos, al objeto de crear condiciones para un crecimiento económico y del empleo.

## Recomendación 11

## Apartado 1 del artículo 5 — añádase una nueva letra

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
	f) <u>Construcción y equipamiento de centros tecnológicos y centros de investigación y desarrollo</u>

## Exposición de motivos

Para alcanzar los objetivos de las estrategias de Lisboa y Gotemburgo en materia de investigación e innovación, hace falta también el apoyo a la creación de centros de investigación y de centros tecnológicos de calidad. Por lo tanto, se considera que las áreas de actuación para las prioridades propuestas en el artículo 5 del Reglamento del FEDER deberían adecuarse a los objetivos previstos en la estrategia comunitaria, puesto que sin ellas, además, no sería posible llevar a cabo esa política de crecimiento ni de cohesión real entre las regiones de la UE.

## Recomendación 12

## Apartado 2 del artículo 5 — Añádase una nueva letra

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
medio ambiente y prevención de riesgos, y concretamente:	Medio ambiente y prevención de riesgos, <del>y concretamente</del> como los siguientes campos: a) <u>ámbitos que favorezcan el desarrollo sostenible y presenten una clara dimensión ambiental, inversiones que contribuyan a la realización de los objetivos del artículo 174 del Tratado en materia de medio ambiente,</u>

## Exposición de motivos

Los ámbitos de aplicación que figuran en la propuesta son sólo ejemplos, tal y como aparece en el actual Reglamento del FEDER, por lo que la redacción que se propone debe ser clara y acorde con la del actual Reglamento, donde se redacta con la forma «como los siguientes campos» y se añade el ejemplo del desarrollo sostenible porque se considera especialmente interesante.

## Recomendación 13

## Apartado 2 del artículo 5 –Añádase una nueva letra

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
	f) <u>Construcción de infraestructuras de gestión de residuos, abastecimiento de agua y tratamiento de aguas residuales.</u>

## Exposición de motivos

En la prioridad «medio ambiente y prevención de riesgos» deben incluirse actuaciones en materia de abastecimiento y saneamiento de aguas y de eliminación de residuos porque todavía persisten problemas que limitan la competitividad de las regiones europeas.

## Recomendación 14

## Apartado 3 del artículo 5

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
3) Acceso a servicios de transportes y telecomunicaciones de interés económico general fuera de los grandes centros urbanos, y más en concreto:	3) Acceso a servicios de transportes y telecomunicaciones de interés económico general <del>fuera de los grandes centros urbanos, y más en concreto</del> <u>como, por ejemplo:</u>

## Exposición de motivos

Los grandes centros urbanos no deberían estar excluidos de antemano de la ayuda que se destina al acceso a servicios de transportes y telecomunicaciones.

## Recomendación 15

## Letra a) del apartado 3 del artículo 5

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
a) potenciación de las redes secundarias, mejorando los enlaces con las redes transeuropeas (RTE) de transporte, con los nudos ferroviarios, aeropuertos y puertos regionales, o con las plataformas multimodales, mediante la creación de enlaces radiales con las principales líneas ferroviarias, y una mayor utilización de las vías navegables interiores regionales y locales;	a) potenciación de las redes secundarias, mejorando los enlaces con las redes transeuropeas (RTE) de transporte, con los nudos ferroviarios, aeropuertos y puertos regionales, o con las plataformas multimodales, mediante la creación de enlaces radiales con las principales líneas ferroviarias, y una mayor utilización de las vías navegables interiores regionales y locales; <u>el cabotaje, las vías marítimas que comunican con islas –y especialmente con islas pequeñas–, los puertos más pequeños que los de la clase A y los enlaces aéreos transversales entre aeropuertos de primera y segunda clase;</u>

## Exposición de motivos

Todas las islas, independientemente de su tamaño, tienen unos problemas comunes. Las islas dependen tanto del transporte marítimo como del aéreo para estar conectadas entre sí y con el continente. Nos parece oportuno resaltar este hecho y recalcar que estos problemas se agravan en el caso de las islas pequeñas.

Se trata de evitar que se pasen por alto medios de transporte por aire y por mar que se emplean en regiones periféricas marítimas de Europa.

## Recomendación 16

## Letra c) del apartado 2 del artículo 6

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
<p>c) prevención de riesgos, lo que conlleva el reforzamiento de la seguridad marítima y de la protección frente a las inundaciones y a la contaminación de las aguas marinas e interiores, así como la prevención de la erosión, los terremotos y los aludes y la protección frente a dichos fenómenos. Los programas a este respecto pueden incluir el suministro de equipos y la creación de infraestructuras, la elaboración y ejecución de planes de asistencia transnacionales, la adopción de sistemas comunes de cartografía del riesgo, y el desarrollo de instrumentos comunes para estudiar, prevenir, vigilar y controlar los riesgos naturales y tecnológicos;</p>	<p>c) prevención de riesgos, lo que conlleva el reforzamiento de la seguridad marítima y de la protección frente a las inundaciones y a la contaminación de las aguas marinas e interiores, así como <u>la prevención de la erosión, los terremotos, las erupciones volcánicas, los riesgos sísmicos, y los aludes y los incendios forestales y la protección frente a dichos fenómenos.</u> Los programas a este respecto pueden incluir el suministro de equipos y la creación de infraestructuras, la elaboración y ejecución de planes de asistencia transnacionales, la adopción de sistemas comunes de cartografía del riesgo, y el desarrollo de instrumentos comunes para estudiar, prevenir, vigilar y controlar los riesgos naturales y tecnológicos;</p>

## Exposición de motivos

Se trata de añadir tipos peculiares de catástrofe para que quede completo.

## Recomendación 17

## Apartado 2 del artículo 6

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
<p>d) creación de redes científicas y tecnológicas en relación con temas conexos al desarrollo equilibrado de las zonas transnacionales, y, concretamente, establecimiento de redes de universidades y de enlaces que permitan el acceso a los conocimientos científicos y la transferencia de tecnología entre servicios de I+DT y centros de excelencia internacionales en materia de I+DT, constitución de consorcios internacionales con vistas a la utilización conjunta de recursos de I+DT, hermanamiento de instituciones de transferencia de tecnología, y desarrollo de instrumentos conjuntos de ingeniería financiera orientados a impulsar la I+DT en las PYME.</p>	<p>d) creación de redes científicas y tecnológicas en relación con temas conexos al desarrollo equilibrado de las zonas transnacionales, y, concretamente, establecimiento de redes <u>entre las universidades y los centros universitarios, así como</u> de enlaces que permitan el acceso a los conocimientos científicos y la transferencia de tecnología entre servicios de I+DT y centros de excelencia internacionales en materia de I+DT, constitución de consorcios internacionales con vistas a la utilización conjunta de recursos de I+DT, hermanamiento de instituciones de transferencia de tecnología, y desarrollo de instrumentos conjuntos de ingeniería financiera orientados a impulsar la I+DT en las PYME; <u>se debería incentivar la participación de regiones de diferente situación geográfica en cada uno de estos instrumentos de cooperación con el fin de extender la competitividad y la innovación a lo largo de toda Europa;</u></p> <p>e) el fomento del espíritu empresarial y, en especial, el desarrollo de las PYME, del turismo, de la cultura y del uso de las tecnologías de la información.</p>

## Exposición de motivos

La participación de regiones acogidas a los objetivos de convergencia y competitividad, así como a los distintos regímenes transitorios (regiones afectadas por el efecto estadístico y el efecto natural) en un mismo instrumento de cooperación favorecerá un intercambio más fructífero de experiencias y tendrá efectos más positivos de cara a la cohesión.

Asimismo, no hay que limitar las redes a las universidades, sino incluir también otros centros de educación superior, a menudo cercanos a las empresas; además, aunque no todas las regiones disponen de una universidad, con frecuencia disponen de un centro de enseñanza superior.

El reforzamiento del espíritu de empresa, el desarrollo del turismo, de las TIC, etc., son elementos ideales para proceder al intercambio de experiencias y a compartir las experiencias. Las regiones pueden reforzarse mutuamente, para lo cual pueden prescindir de las fronteras. Por esta razón conviene no excluir de la cooperación internacional este importante elemento de la economía del conocimiento.

## Recomendación 18

## Apartado 3 del artículo 6

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
<p>3) Potenciación de la eficacia de la política regional, alentando la conexión en red y el intercambio de experiencias entre las autoridades locales y regionales en relación con los aspectos a que se refieren los apartados 1 y 2 del artículo 5 y el artículo 8, con inclusión de programas de cooperación en red que abarquen toda la Comunidad, y actuaciones que comporten la realización de estudios, la recopilación de datos, y la observación y análisis de las pautas de desarrollo en la Comunidad.</p>	<p>3) <u>Fomento de la cooperación interregional con vistas a la <del>P-potenciación de</del> potenciar la eficacia de la política regional, <del>alentando</del> apoyando la conexión en red y el intercambio de experiencias entre las autoridades locales y regionales en relación con los aspectos a que se refieren los apartados 1 y 2 del artículo 5 y <del>el artículo 8</del> los artículos 8, 9, 10 y 11, con inclusión de programas de cooperación en red que abarquen toda la Comunidad, y actuaciones que comporten la realización de estudios, la recopilación de datos, y la observación y análisis de las pautas de desarrollo en la Comunidad. <u>La conexión en red y el intercambio de experiencias son, asimismo, instrumentos para la realización de las actividades recogidas en los apartados 1 y 2 del presente artículo.</u></u></p>

## Exposición de motivos

Cabe congratularse de la propuesta de la Comisión Europea de crear un nuevo objetivo «cooperación territorial europea». No obstante, en el nuevo objetivo se incluye sólo la cooperación transfronteriza y transnacional, pero no la interregional. La cooperación interregional, por tanto, sólo sería posible en forma de redes de cooperación e intercambios de experiencias, así como en los programas de los demás objetivos. Cabe rechazar tal disociación de las tres formas acreditadas de la actual cooperación territorial europea. Convendría mantener en el marco del nuevo objetivo un capítulo específico para la cooperación interregional.

Sean cuales sean las razones que mueven a las regiones a acercarse unas a otras, no puede excluirse la cooperación más amplia posible.

Las regiones pueden aprender unas de otras y reforzarse mutuamente, para lo cual pueden prescindir de las fronteras. Por esta razón conviene no excluir de la cooperación internacional los proyectos de inversión.

En el marco del objetivo de cohesión territorial, es esencial que el FEDER financie las redes de cooperación en los ámbitos relativos a las regiones con particularidades geográficas.

## Recomendación 19

## Letra a) del artículo 7

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
<p>No serán subvencionables por el FEDER los siguientes gastos: a) IVA;</p>	<p>No serán subvencionables por el FEDER los siguientes gastos: a) IVA <u>reembolsable</u>;</p>

## Exposición de motivos

Se trata de confirmar la norma aplicada hasta ahora en el ámbito de los programas del FEDER, tanto en el pasado como en el presente, y de evitar que haya una desigualdad incomprensible en el ámbito de la política de cohesión europea con respecto a lo previsto en la propuesta de Reglamento del FSE.

## Recomendación 20

## Letra d) del artículo 7

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
d) vivienda;	d) vivienda, <u>a excepción -limitada a la prioridad de convergencia- de ciertos tipos de acciones de interés social, como las residencias especiales para las personas protegidas y las viviendas temporales para los inmigrantes no comunitarios;</u>

## Exposición de motivos

La previsión de la admisibilidad de los gastos para la realización o la reestructuración de edificios residenciales, en el ámbito de la prioridad de convergencia para categorías específicas de personas débiles e inmigrantes no comunitarios de primer asentamiento, resulta coherente con los fines sociales de la política de cohesión europea y favorece la contribución de esta política comunitaria a la superación de problemas estructurales que dependen de los flujos migratorios no comunitarios.

## Recomendación 21

## Apartado 1 del artículo 8

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
<p>En relación con las actuaciones que comporten obras de regeneración urbana, según se contemplan en la letra a) del apartado 4 del artículo 25 y en la letra b) del apartado 4 del artículo 36 del Reglamento (CE) nº (...), el FEDER apoyará el desarrollo de estrategias participativas e integradas para hacer frente a la elevada concentración de problemas económicos, ambientales y sociales que afectan a las aglomeraciones urbanas.</p> <p>Dichas estrategias podrán combinar la renovación del entorno físico, la recuperación de zonas industriales abandonadas y degradadas y la preservación y revitalización del patrimonio histórico y cultural, con medidas destinadas a fomentar el espíritu empresarial, el empleo y el desarrollo de las comunidades locales, y con la prestación de servicios a la población que atiendan a la mutación de las estructuras demográficas.</p>	<p>Por lo que se refiere a la acción de rehabilitación urbana prevista en la letra a) del cuarto párrafo del artículo 36 del Reglamento (CE) nº (...), el FEDER apoya el desarrollo de estrategias participativas e integradas <u>que han de realizarse en el marco del ordenamiento jurídico de cada Estado miembro para reforzar el crecimiento sostenible y hacer frente a la gran acumulación de problemas económicos, medioambientales y sociales de las aglomeraciones urbanas.</u></p> <p>Dichas estrategias podrán combinar la renovación del entorno físico, la recuperación de zonas industriales abandonadas y degradadas y la preservación y revitalización del patrimonio histórico y cultural, con medidas destinadas a <u>fomentar la innovación, la economía del conocimiento,</u> el espíritu empresarial, el empleo y el desarrollo de las comunidades locales, y con la prestación de servicios a la población que atiendan a la mutación de las estructuras demográficas.</p>

## Exposición de motivos

Con la vinculación de las estrategias participativas evocadas en el texto propuesto (por lo que se refiere a la subdelegación indicada en la letra b) del apartado 4 del artículo 36 del Reglamento de coordinación) tanto a los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros, como al principio de subsidiariedad, se pretende reforzar el fundamento jurídico de referencia de dichas estrategias participativas.

Habida cuenta de la contribución esencial que aportan las grandes ciudades al desarrollo regional, para la eficacia de la política de cohesión así como su contribución a los objetivos de Lisboa y Gotemburgo, resulta esencial que los Fondos Estructurales estén vinculados más explícitamente a las necesidades urbanas y al potencial de las regiones. Esto se puede lograr emprendiendo acciones de desarrollo urbano sostenible que han de incluir, aunque sin limitarse a ello, medidas de «rehabilitación urbana».

En el ámbito de las acciones integradas de desarrollo urbano, se debe dar prioridad a las medidas destinadas a fomentar la innovación y la economía del conocimiento a la luz de los objetivos recogidos en la agenda de Lisboa.

## Recomendación 22

## Apartado 3 del artículo 9

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
<p>Los Estados miembros y las regiones garantizarán la complementariedad y la coherencia de las medidas cofinanciadas por el FEADER y las cofinanciadas por el FEP, por una parte, con las medidas cofinanciadas por el FEDER, por otra. A tal efecto, al elaborar los programas operativos en relación con las medidas previstas en los puntos 1), 3) y 5), los Estados miembros establecerán criterios precisos de demarcación entre las actuaciones que deban recibir fondos del FEDER en virtud del presente artículo, de un lado, y las que deban recibir ayudas con cargo al FEADER, en virtud de las letras a) b) e i) del apartado 1 del artículo 49 del Reglamento (CE) n° (...), en lo que respecta a las zonas rurales, o con cargo al FEP, en virtud del artículo (...) del Reglamento (CE) n° (...), por lo que se refiere a las zonas dependientes de la pesca, de otro.</p>	<p>Los Estados miembros y las regiones garantizarán, <u>en el ámbito de los programas operativos previstos en el artículo 36 del Reglamento del Consejo (CE) (...), la complementariedad y la coherencia, de conformidad con las directrices de coordinación previstas en la letra c) del apartado 4) del artículo 25,</u> de las medidas cofinanciadas por el FEADER y las cofinanciadas por el FEP, por una parte, con las medidas cofinanciadas por el FEDER, por otra. A tal efecto, al elaborar los programas operativos en relación con las medidas previstas en los puntos 1), 3) y 5), los Estados miembros <u>y las regiones</u> establecerán criterios precisos de demarcación entre las actuaciones que deban recibir fondos del FEDER en virtud del presente artículo, de un lado, y las que deban recibir ayudas con cargo al FEADER, en virtud de las letras a) b) e i) del apartado 1 del artículo 49 del Reglamento (CE) n° (...), en lo que respecta a las zonas rurales, o con cargo al FEP, en virtud del artículo (...) del Reglamento (CE) n° (...), por lo que se refiere a las zonas dependientes de la pesca, de otro, <u>y, <u>entretanto, preverán mecanismos de control para velar mientras por el respeto de las citadas condiciones de complementariedad y coherencia.</u></u></p>

## Exposición de motivos

Se considera que incluir oportunamente en el texto propuesto una conexión entre la citada norma de coordinación y las directrices previstas en la letra c) del apartado 4) del artículo 25 (Marco de referencia nacional) refuerza su alcance.

La referencia a los Estados miembros y las regiones parece adecuada por razones de coherencia con la previsión de los mismos en el texto propuesto al principio del apartado en cuestión.

La última enmienda se refiere a la inclusión de mecanismos típicos del acervo comunitario dirigidos a reforzar la función a la que se aplican.

## Recomendación 23

## Artículo 11

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
<p>De conformidad con lo previsto en la letra d) del apartado 1 del artículo 16 del Reglamento (CE) n° (...) en relación con la dotación suplementaria, y no obstante lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 3 del presente Reglamento, el FEDER contribuirá a la financiación de ayudas de funcionamiento en las regiones ultraperiféricas, a fin de contrarrestar los costes adicionales soportados en los ámbitos previstos en el artículo 4, así como en los que se indican a continuación, salvedad hecha de los productos enumerados en el anexo I del Tratado:</p> <p>a) ayudas a los servicios de transporte de mercancías y ayuda de puesta en marcha de servicios de transporte;</p> <p>b) ayudas para superar los problemas que se derivan de la limitada capacidad de almacenamiento, la sobredimensión y el mantenimiento de la maquinaria, y de la falta de recursos humanos en el mercado de trabajo local.</p>	<p>De conformidad con lo previsto en la letra d) del apartado 1 del artículo 16 del Reglamento (CE) n° (...) en relación con la dotación suplementaria, y no obstante lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 3 del presente Reglamento, el FEDER contribuirá a la financiación de ayudas de funcionamiento en las regiones ultraperiféricas, a fin de contrarrestar los costes adicionales soportados en los ámbitos previstos en el artículo 4, así como en los que se indican a continuación, salvedad hecha de los productos enumerados en el anexo I del Tratado:</p> <p>a) ayudas a los servicios de transporte de mercancías y ayuda de puesta en marcha de servicios de transporte;</p> <p>b) ayudas para superar los problemas que se derivan de la limitada capacidad de almacenamiento, la sobredimensión y el mantenimiento de la maquinaria, y de la falta de recursos humanos en el mercado de trabajo local.</p> <p><u>Asimismo, el FEDER contribuye a financiar las necesidades de inversión derivadas de la realidad ultraperiférica, especialmente las infraestructuras de transporte derivadas de la fragmentación territorial y las derivadas del rápido crecimiento demográfico.</u></p>

## Exposición de motivos

El programa específico debería contemplar no sólo los gastos de funcionamiento, sino también los de inversión que se derivan de la situación ultraperiférica. Cabe recordar que habrá regiones ultraperiféricas que saldrán del actual objetivo 1 en el próximo período, pero que seguirán sufriendo las desventajas permanentes de la ultraperifería y continuarán teniendo las necesidades de inversión derivadas de su situación ultraperiférica, que hasta ahora se había financiado en el marco de la política de cohesión.

## Recomendación 24

## Apartado 6 del artículo 12

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
<p>6) Las disposiciones de ejecución del programa operativo, a saber:</p> <p>a) designación, por el Estado miembro, de todas las instancias contempladas en el artículo 14;</p> <p>b) descripción de los sistemas de seguimiento y evaluación, y composición del Comité de seguimiento;</p> <p>c) definición de los procedimientos referentes a la movilización de fondos y la circulación de los flujos financieros, a fin de garantizar su transparencia;</p> <p>d) disposiciones establecidas para garantizar la publicidad del programa operativo;</p> <p>e) descripción de los procedimientos acordados entre la Comisión y el Estado miembro para el intercambio de datos informatizados con vistas al cumplimiento de los requisitos en materia de pago, seguimiento y evaluación establecidos en el Reglamento (CE) nº (...).</p>	<p>6) Las disposiciones de ejecución del programa operativo, a saber:</p> <p>a) designación, por el Estado miembro, de todas las instancias contempladas en el artículo 14;</p> <p>b) descripción de los sistemas de seguimiento y evaluación, y composición del Comité de seguimiento;</p> <p>c) definición de los procedimientos referentes a la movilización de fondos y la circulación de los flujos financieros, a fin de garantizar su transparencia;</p> <p>d) disposiciones establecidas para garantizar la publicidad del programa operativo;</p> <p>e) descripción de los procedimientos acordados entre la Comisión y el Estado miembro para el intercambio de datos informatizados con vistas al cumplimiento de los requisitos en materia de pago, seguimiento y evaluación establecidos en el Reglamento (CE) nº (...);</p> <p><u>f) descripción de las modalidades de participación de los entes regionales y locales por parte de cada Estado miembro que haya copresentado el programa operativo, de conformidad con el artículo 10 del Reglamento del Consejo (CE) nº (...), en la fase de preparación y seguimiento del programa;</u></p>

## Exposición de motivos

Se considera indispensable que, también en el ámbito de la prioridad de «Cooperación territorial», los Estados miembros apliquen las normas de asociación, especialmente de aquellas constituidas por entes regionales y locales (por ejemplo, es impensable concebir y ejecutar programas de cooperación transfronteriza sin una participación masiva de los entes locales transfronterizos o de las ciudades hasta la fase de propuesta si se pretenden financiar o fomentar redes europeas entre ciudades). Por lo tanto, resulta adecuado y útil para el éxito del programa operativo que se prevea, como requisito fundamental para la admisibilidad de las propuestas de programas operativos por parte de la Comisión Europea, la indicación de cómo cada Estado miembro interesado ha aplicado esas reglas y cómo pretende aplicarlas durante la ejecución del programa.

## Recomendación 25

## Artículo 12 — Añádase un nuevo párrafo

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
	<p><u>Los Estados miembros velarán por la participación de los entes locales y regionales en la programación, gestión y seguimiento de las operaciones de cooperación transfronteriza y transnacional.</u></p>

## Exposición de motivos

Debe asegurarse la participación de los entes locales y regionales en todas las fases de los programas de cooperación transfronteriza y transnacional.

## Recomendación 26

## Apartado 3 del artículo 14

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
Cada uno de los Estados miembros participantes en el programa operativo nombrará representantes en el Comité de seguimiento a que se refiere el artículo 64 del Reglamento (CE) nº (...).	Cada Estado miembro que participe en el programa operativo designará a sus representantes en el Comité de seguimiento previsto en el artículo 64 del Reglamento (CE) nº (...) <u>intentando asegurar una representación adecuada de los entes regionales y locales interesados de acuerdo con sus respectivos ordenamientos jurídicos y constitucionales.</u>

## Exposición de motivos

Dado el papel de las regiones y entes locales, desempeñado con resultados positivos en el ámbito de las acciones de Interreg III A, B y C, resulta coherente con los principios de asociación y subsidiariedad que los Estados miembros aseguren la participación, según los casos, de una u otra categoría de ente público en su propia delegación del Comité de Seguimiento del Programa Operativo.

Bruselas, 13 de abril de 2005.

El Presidente  
del Comité de las Regiones  
Peter STRAUB

**Dictamen del Comité de las Regiones sobre la «Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se crea el Fondo de Cohesión»**

(2005/C 231/03)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES,

**Vista** la «Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se crea el Fondo de Cohesión» (COM(2004) 494 final — 2004/0166 (AVC));

**Vista** la decisión de la Comisión Europea de 15 de julio de 2004 de consultarle al respecto, de conformidad con el primer párrafo del artículo 265 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea;

**Vista** la decisión de su Presidente de 26 de mayo de 2004 de encargar a la Comisión de Política de Cohesión Territorial la elaboración de un dictamen sobre este asunto;

**Visto** el Reglamento (CE) n° 1164/94 del Consejo por el que se crea el Fondo de Cohesión y que se completó, seguidamente, con los Reglamentos (CE) n° 1264/99 y (CE) n° 1265/99;

**Vistas** las demás propuestas de Reglamento de la Comisión Europea relativas a las disposiciones generales sobre el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, el Fondo Social Europeo y el Fondo de Cohesión (COM(2004) 492 final — 2004/0163 (AVC)) y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), (COM(2004) 495 final — 2004/0167 (COD));

**Visto** su Dictamen acerca del «Tercer informe sobre la cohesión económica y social» (CDR 120/2004 fin) <sup>(1)</sup>;

**Visto** su informe prospectivo sobre el tema «Gobernanza y simplificación de los Fondos Estructurales después de 2006» (CDR 389/2002 fin) <sup>(2)</sup>;

**Visto** su proyecto de Dictamen aprobado el 4 de febrero de 2005 por la Comisión de Política de Cohesión Territorial (Ponente: Sr. PAIVA, Alcade de Tomar (PT, PPE) (CDR 234/2004 rev. 2);

**ha aprobado en su 59º Pleno, celebrado los días 13 y 14 de abril de 2005 (sesión del 13 de abril), el presente Dictamen.**

## 1. Puntos de vista del Comité de las Regiones

EL COMITÉ DE LAS REGIONES,

1.1. **acoge favorablemente** la propuesta marco de la Comisión Europea relativa a los reglamentos sobre los Fondos Estructurales para el periodo 2007-2013;

1.2. **está convencido** de que, teniendo en cuenta la ampliación de la Unión a 25 Estados miembros y posteriormente a 27, la propuesta financiera de la Comisión de asignar el 0,41 % de la renta nacional bruta (que podría llegar hasta el 0,46 % si se incluyen las intervenciones para el desarrollo rural y la pesca) con 336 300 millones de euros para la financiación de los tres objetivos (78 % para el «objetivo de convergencia», 18 % para el «objetivo de competitividad regional y empleo» y el 4 % para la «cooperación territorial») representa el compromiso mínimo para la futura política de cohesión;

1.3. **acoge con satisfacción** que el ámbito de intervención del Fondo de Cohesión tenga en cuenta el apoyo a proyectos que presenten una clara dimensión ambiental, como la eficacia energética y las energías renovables y, por cuanto se refiere a los transportes que no formen parte de las redes transeuropeas, el ferrocarril, el transporte fluvial y marítimo, los servicios intermodales de transporte y su interoperabilidad, el control del volumen de tráfico aéreo y por carretera, el transporte urbano limpio y los medios de transporte colectivos;

1.4. **acoge favorablemente** el hecho de que el Fondo de Cohesión se aplique a los Estados miembros cuyo PNB sea inferior al 90 % de la media comunitaria. Y debería buscarse una solución política para los Estados miembros que no serán elegibles en el futuro como consecuencia de la ampliación;

1.5. **considera** que cuando se produzca la situación contemplada en el apartado 6 del artículo 104 del Tratado y se declare que existe un déficit público excesivo en un Estado miembro, éste no debería ser penalizado, si es beneficiario del Fondo de Cohesión, con la suspensión de la ayuda financiera correspondiente a dicho Fondo;

1.6. **confía** en que la Comisión Europea aclare si la suspensión, en su caso, se aplica únicamente a los nuevos proyectos que deberán ser aprobados después del 1 de enero del año siguiente a la decisión;

1.7. **está convencido** de que la Comisión Europea debe analizar las ventajas e inconvenientes de considerar las mismas disposiciones generales para el FEDER, el FSE y el Fondo de Cohesión. La exposición de motivos presentada no aclara este punto de la propuesta de la Comisión. El CDR considera que debería presentarse un análisis de la relación costes-beneficios que supondría este cambio en los reglamentos relativos al Fondo de Cohesión;

<sup>(1)</sup> DO C 318 de 22.12.2004, p. 1.

<sup>(2)</sup> DO 2003/C 256/01.

1.8. **confía** en que la Comisión Europea tenga una razón para pasar de un análisis por proyectos (apartado 3 del artículo 1 del Reglamento (CE) n° 1164/94 por el que se crea el Fondo de Cohesión) a un análisis por programas (último párrafo del punto 5.2. de la exposición de motivos del documento COM (2004) 492 final — Reglamento sobre los Fondos Estructurales) de las propuestas de los Estados miembros beneficiarios del Fondo de Cohesión. Este método va a ser completamente distinto del que se utiliza actualmente. La Comisión Europea debería justificar este cambio de acuerdo con los resultados de una evaluación, que debería llevarse a cabo, del actual Fondo de Cohesión;

## 2. Recomendaciones del Comité de las Regiones

### Recomendación 1

#### Nuevo considerando 5

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
	<u>El Fondo de Cohesión también debe tener en cuenta los aspectos sociales del desarrollo sostenible y contribuir a la consecución de la inclusión social, en particular, por lo que se refiere a la accesibilidad y la supresión de las barreras para las personas con discapacidades, a fin de combatir la discriminación de los discapacitados, de conformidad con el artículo 13 del Tratado.</u>

#### Exposición de motivos

Los Fondos Estructurales y, en particular, el Fondo de Cohesión constituyen una herramienta esencial para reducir y aliviar la exclusión social de los grupos vulnerables y eliminar las barreras para las personas con discapacidades en todos los aspectos de la vida; en concreto, fomentando y creando un entorno físico accesible para los discapacitados en el ámbito de las tecnologías de la información y la comunicación, el transporte y el entorno construido.

### Recomendación 2

#### Artículo 2 — apartado 1

#### Ámbito de intervención

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
redes transeuropeas de transporte, y en particular, los proyectos prioritarios de interés europeo definidos en la Decisión n° 1692/96/CE;	redes transeuropeas de transporte, y en particular, los proyectos prioritarios de interés europeo definidos en la Decisión n° 1692/96/CE y sus respectivos enlaces, <u>en particular los puertos y los aeropuertos.</u>

#### Exposición de motivos

En particular las regiones ultraperiféricas de la Unión Europea necesitan estos enlaces para reducir su aislamiento del continente europeo y tener acceso a la red transeuropea.

### Recomendación 3

#### Artículo 3 — punto 1

#### Subvencionabilidad del gasto

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
No serán subvencionables por el Fondo los siguientes gastos: 1) IVA; 2) intereses deudores; 3) adquisición de terrenos por importe superior al 10% del gasto total subvencionable de la operación considerada; 4) vivienda; 5) desmantelamiento de centrales nucleares.	No serán subvencionables por el Fondo los siguientes gastos: <del>1) IVA;</del> 2) intereses deudores; 3) adquisición de terrenos por importe superior al 10% del gasto total subvencionable de la operación considerada; 4) vivienda; 5) desmantelamiento de centrales nucleares.

## Exposición de motivos

En el actual Fondo de Cohesión, el IVA es subvencionable y no hay motivos que justifiquen unas normas más estrictas que las actuales.

## Recomendación 4

## Artículo 4

## Condicionalidad de la ayuda del Fondo

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
<p>1. La ayuda financiera del Fondo estará supeditada al cumplimiento de las condiciones que se enuncian a continuación.</p> <p>2. En caso de que el Consejo:</p> <p>a) haya determinado, conforme a lo dispuesto en el apartado 6 del artículo 104 del Tratado CE, que existe un déficit público excesivo en un Estado miembro, y</p> <p>b) haya comprobado, de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 8 del artículo 104 del Tratado CE, que el Estado miembro considerado no ha tomado medidas efectivas en respuesta a las recomendaciones formuladas por el Consejo a tenor de lo establecido en el apartado 7 de ese mismo artículo, o que las medidas adoptadas se han revelado inadecuadas,</p> <p>decidirá suspender, total o parcialmente, la ayuda financiera del Fondo en favor del Estado miembro considerado, con efectos a partir del 1 de enero del año siguiente. La decisión de suspensión afectará a los compromisos.</p> <p>3. El Consejo decidirá levantar la suspensión de la ayuda financiera del Fondo si observa que el Estado miembro considerado ha adoptado medidas correctivas concretas. La Comisión establecerá las disposiciones necesarias para la reinclusión en el presupuesto de los compromisos que hubieran sido suspendidos.</p> <p>4. El Consejo adoptará las decisiones previstas en los apartados 2 y 3 por mayoría cualificada, a propuesta de la Comisión.</p>	<p><del>1. La ayuda financiera del Fondo estará supeditada al cumplimiento de las condiciones que se enuncian a continuación.</del></p> <p><del>2. En caso de que el Consejo:</del></p> <p><del>a) haya determinado, conforme a lo dispuesto en el apartado 6 del artículo 104 del Tratado CE, que existe un déficit público excesivo en un Estado miembro, y</del></p> <p><del>b) haya comprobado, de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 8 del artículo 104 del Tratado CE, que el Estado miembro considerado no ha tomado medidas efectivas en respuesta a las recomendaciones formuladas por el Consejo a tenor de lo establecido en el apartado 7 de ese mismo artículo, o que las medidas adoptadas se han revelado inadecuadas,</del></p> <p><del>decidirá suspender, total o parcialmente, la ayuda financiera del Fondo en favor del Estado miembro considerado, con efectos a partir del 1 de enero del año siguiente. La decisión de suspensión afectará a los compromisos.</del></p> <p><del>3. El Consejo decidirá levantar la suspensión de la ayuda financiera del Fondo si observa que el Estado miembro considerado ha adoptado medidas correctivas concretas. La Comisión establecerá las disposiciones necesarias para la reinclusión en el presupuesto de los compromisos que hubieran sido suspendidos.</del></p> <p><del>4. El Consejo adoptará las decisiones previstas en los apartados 2 y 3 por mayoría cualificada, a propuesta de la Comisión.</del></p> <p><u>Los Estados miembros beneficiarios del Fondo de Cohesión deberán ser Estados miembros con una renta nacional bruta (RNB) per cápita medida en estándar de poder adquisitivo y calculada a partir de los datos comunitarios de los tres últimos años disponibles (...) inferior al 90% de la media comunitaria.</u></p>

## Exposición de motivos

El artículo 4 debería sustituirse por un nuevo punto en el que se enumeren los Estados miembros beneficiarios del Fondo de Cohesión.

Si el artículo 4 se mantiene como propone la Comisión Europea, los Estados miembros beneficiarios del Fondo de Cohesión serán penalizados por partida doble. Una de las penalizaciones es similar a la que se aplica a cualquier otro Estado miembro de la UE con un déficit público excesivo y la otra es la suspensión del Fondo de Cohesión al Estado miembro concernido.

Aunque es comprensible que los países beneficiarios del Fondo de Cohesión deban cumplir los criterios de convergencia económica, la suspensión del Fondo de Cohesión creará mayores dificultades a un Estado miembro que tiene ya un PNB inferior a la media comunitaria.

Por otra parte, no está claro si la suspensión se aplica a los nuevos proyectos aprobados después del 1 de enero del año siguiente a la decisión ni qué ocurre con los que se han aprobado antes de esa fecha.

Bruselas, 13 de abril de 2005.

El Presidente  
del Comité de las Regiones  
Peter STRAUB

---

**Dictamen del Comité de las Regiones sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el acceso al mercado de los servicios portuarios»**

y el

**«Libro Blanco relativo a la revisión del Reglamento (CEE) n° 4056/86 por el que se determinan las modalidades de aplicación de las normas europeas de competencia en el ámbito del transporte marítimo»**

(2005/C 231/04)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES,

**Vistos** la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el acceso al mercado de los servicios portuarios» (COM(2004) 654 final — 2004/0240 (COD)) y el «Libro Blanco sobre la revisión del Reglamento (CEE) n° 4056/86, por el que se aplican las normas comunitarias de competencia a los transportes marítimos» (COM(2004) 675 final);

**Vista** la decisión del Consejo de 2 de diciembre de 2004 de consultarle sobre este asunto, de conformidad con el apartado 1 del artículo 265 y el artículo 80 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea;

**Vista** la decisión de su Presidente de 3 de noviembre de 2004 de encargar a la Comisión de Política de Cohesión Territorial la elaboración de un dictamen sobre este asunto;

**Vistas** la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo — Refuerzo de la calidad de los servicios en los puertos de mar: una clave para el transporte europeo» y la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el acceso al mercado de los servicios portuarios» (COM(2001) 35 final), así como la «Propuesta modificada de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el acceso al mercado de los servicios portuarios» (Presentada por la Comisión con arreglo a lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 250 del Tratado CE) (COM(2002) 101 final);

**Visto** su Dictamen de 20 de septiembre de 2001 sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo — Refuerzo de la calidad de los servicios en los puertos de mar: una clave para el transporte europeo» (CDR 161/2001 fin) <sup>(1)</sup>;

**Visto** el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo de 29 de septiembre de 2001 sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el acceso al mercado de los servicios portuarios» (CES 1495/2001);

**Visto** el Informe del Comité Permanente de los Estados de la AELC de 2 de mayo de 2002 sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el acceso al mercado de los servicios portuarios»;

---

<sup>(1)</sup> DO C 19, de 22.1.2002, p. 3.

**Visto** el Texto conjunto aprobado por el Comité de Conciliación previsto en el apartado 4 del artículo 251 del Tratado CE, de 22 de octubre de 2003, relativo a la «Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el acceso al mercado de los servicios portuarios» (PE-CONS 3670/03 — C5-0461/2003 — 2001/0047(COD));

**Visto** el informe de la Delegación del Parlamento Europeo en el Comité de Conciliación de 4 de noviembre de 2003 sobre el texto conjunto, aprobado por el Comité de Conciliación, de la «Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el acceso al mercado de los servicios portuarios» (A5-0364/2003);

**Visto** su Dictamen de 29 de septiembre de 2004 (CDR 163/2004 fin) <sup>(1)</sup> sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo de mejora de la protección portuaria» (COM(2004) 76 final);

**Vista** la «Directiva 2000/52/CE de la Comisión, de 26 de julio de 2000, por la que se modifica la Directiva 80/723/CEE relativa a la transparencia de las relaciones financieras entre los Estados miembros y las empresas públicas»;

**Visto** el «Reglamento (CEE) 4056/86 del Consejo de 22 de diciembre de 1986 por el que se determinan las modalidades de aplicación de los artículos 85 y 86 (actuales artículos 81 y 82) del Tratado a los transportes marítimos», modificado por última vez por el Reglamento 1/2003 de 16 de diciembre de 2002;

**Vistas** las Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Lisboa de los días 23 y 24 de marzo de 2000, donde se pide a la Comisión que acelere «el proceso de liberalización en los sectores del gas, la electricidad, los servicios postales y los transportes»;

**Visto** el Libro Blanco «La política europea de transportes de cara al 2010: la hora de la verdad», de 12 de septiembre de 2001 (COM(2001) 370 final);

**Visto** el «Reglamento (CE) n° 823/2000 de la Comisión, de 19 de abril de 2000, sobre la aplicación del apartado 3 del artículo 81 del Tratado CE a determinadas categorías de acuerdos, decisiones y prácticas concertadas entre compañías de transporte marítimo de línea regular (consorcios);

**Visto** el «Reglamento (CE) n° 1/2003 del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, relativo a la aplicación de las normas sobre competencia previstas en los artículos 81 y 82 del Tratado»;

**Visto** el informe de la Secretaría de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) «Competition policy in liner shipping» (Política de la competencia en el transporte marítimo de línea regular), de 16 de abril de 2002;

**Visto** el «Documento de consulta de la Comisión de marzo de 2003 sobre la revisión del Reglamento (CEE) 4056/86 del Consejo de 22 de diciembre de 1986 por el que se determinan las modalidades de aplicación de los artículos 81 y 82 del Tratado a los transportes marítimos»;

**Vistas** las observaciones recibidas en relación con el Documento de consulta de la Comisión sobre la revisión del Reglamento (CEE) 4056/86 («received comments»);

**Visto** el Informe de la Universidad Erasmus de Rotterdam de 12 de noviembre de 2003 sobre su ayuda en la elaboración de las observaciones recibidas en relación con el Documento de consulta de la Comisión sobre la revisión del Reglamento (CEE) 4056/86;

**Visto** el «Documento de debate de la Comisión sobre la revisión del Reglamento (CEE) 4056/86» de diciembre de 2003;

**Vistos** los documentos de la «European Liner Affairs Association» (ELAA) sobre la «Revisión del Reglamento 4056/86: Propuesta de una nueva estructura normativa», de 6 de agosto de 2004;

**Visto** el proyecto de Dictamen aprobado el 4 de febrero de 2005 por la Comisión de Política de Cohesión Territorial (CDR 485/2004 rev.1) (ponente: **Sr. HARLINGHAUSEN**, Miembro de la Comisión de Asuntos Europeos del Parlamento regional de Hamburgo (DE/PPE);

(1) DO C 43, de 18.2.2005, p. 26

**Considerando**

- 1) que la liberalización del sector de los transportes constituye, en particular desde la aprobación de la agenda de Lisboa en el año 2000, uno de los objetivos centrales de la Unión Europea y de sus Estados miembros;
- 2) que, en particular, la política de transportes representa una prioridad para la Comisión de Política de Cohesión Territorial, así como para el Comité de las Regiones en su conjunto, como demuestran numerosos dictámenes — en particular, el elaborado por el Sr. Lamberti sobre la primera propuesta de Directiva relativa a los servicios portuarios. El Comité destaca la contribución fundamental de la política europea de transportes para crear cohesión en una Europa ampliada y todavía diversa;
- 3) la Unión Europea afrontará en los próximos años un importante crecimiento de la demanda de servicios de transporte. Este aumento, que se justifica, entre otras cosas, por el crecimiento económico, la ampliación de la Unión y la intensificación de las relaciones comerciales, afectará además en gran medida al transporte de mercancías;
- 4) en vista de la sobrecarga que cabe esperar, sobre todo de las infraestructuras de carreteras, es necesario realizar importantes esfuerzos para controlar los flujos de transporte y desarrollar las infraestructuras correspondientes. En este contexto, corresponde al transporte marítimo, respetuoso con el medio ambiente, desempeñar un papel central, debido a su capacidad potencial para reemplazar al transporte de bienes y mercancías por carretera y de contribuir al desarrollo sostenible de los transportes. El desarrollo y la construcción de una red intermodal de transporte eficaz repercutirá de manera importante en las regiones costeras, portuarias y en sus zonas de influencia, así como en el sector portuario y en las empresas relacionadas con el transporte marítimo allí establecidas. Cabe esperar que esta evolución positiva para el conjunto del mercado interior se haga sentir, entre otros lugares, de manera importante en la cuenca del mar Báltico;
- 5) un sistema de transportes eficaz es un requisito para la competitividad internacional de Europa. Deberán crearse condiciones de confianza a fin de generar incentivos para intensificar las inversiones en el sector de los transportes. Para ello, el Derecho comunitario deberá satisfacer los principios de una competencia efectiva y del libre acceso a los mercados, así como las exigencias en materia de seguridad de las inversiones, disposiciones de seguridad adecuadas, condiciones de trabajo compatibles con los derechos sociales y normas medioambientales exigentes;
- 6) habida cuenta de la importante diferencia existente en los costes de trasbordo en los puertos comunitarios, inferiores en comparación con Norteamérica y Asia, es indispensable debatir las medidas que puedan contribuir a mejorar la competencia y la eficacia en los puertos, basándose en un análisis de los déficit de *statu quo*. Por el momento, aún no se dispone de este análisis;
- 7) cabe, además, señalar que en las últimas décadas se han desarrollado estructuras de funcionamiento complejas sobre todo en los puertos, pero también en el sector del transporte marítimo. Esto ha contribuido a que muchas de las empresas establecidas o que operan en la Unión Europea y en sus puertos ya se encuentren entre las más rentables y competitivas a escala mundial. Por lo tanto, las modificaciones del marco jurídico deberían tener en cuenta adecuadamente las repercusiones para la interdependencia dentro de las estructuras del sector de los transportes y entre estas últimas y el resto de la economía. La Comisión también reconoce la complejidad de estas estructuras, al prever un importante gasto financiero para la creación de sistemas de transporte eficaces y competitivos como el transporte marítimo de corta distancia («short sea shipping») y las autopistas del mar («motorways of the sea»);
- 8) la sin duda necesaria desregulación del transporte marítimo y de los servicios portuarios deberá realizarse con cuidado. En las normas transitorias correspondientes —también por motivos de política de empleo— se debería hacer lo posible por evitar perjudicar aunque sea de manera transitoria a las empresas establecidas o que operan en Europa frente a otros operadores del mercado mundial y provocar rechazos dentro de la Unión Europea;
- 9) puede señalarse que, en el contexto mundial, existen condiciones de política de competencia y derecho de la competencia muy diferentes tanto para el transporte marítimo como para los servicios portuarios. Por lo tanto, en la cuestión relativa al grado, alcance y rapidez de una liberalización de los mercados dentro de la Unión Europea también juegan un papel las consideraciones de política industrial, que hasta ahora no se han tenido en cuenta en absoluto. Además, deberían establecerse medidas complementarias en materia de política de empleo a fin de minimizar las posibles repercusiones negativas a corto plazo de la liberalización;

**ha aprobado en su 59º Pleno celebrado los días 13 y 14 de abril de 2005 (sesión del 13 de abril) el presente Dictamen.**

## I. Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el acceso al mercado de los servicios portuarios

### 1. Observaciones generales del Comité de las Regiones

#### EL COMITÉ DE LAS REGIONES

1.1 **valora positivamente** que la Comisión quiera crear un marco comunitario especial para los servicios portuarios, tanto más cuanto que 20 de los actuales 25 Estados miembros gestionan puertos;

1.2 **acoge con satisfacción** los objetivos básicos de la Comisión enumerados en el marco de la propuesta de Directiva, consistentes en garantizar la competencia y la eficacia en el sector portuario. En la medida en que existe ineficacia, los instrumentos de liberalización, libre acceso a los mercados y transparencia pueden contribuir a lograr estos objetivos;

1.3 **está de acuerdo** con la Comisión en que, además de la aplicación de la directiva sobre la transparencia a las empresas portuarias, es necesario adoptar unas directrices más claras y transparentes, y también más flexibles, en materia de ayudas para las inversiones en los puertos, a fin de desarrollar en adelante la competencia en el sector portuario de manera justa y eficaz;

1.4 **valora** positivamente que la Comisión abra la posibilidad de que puertos de titularidad pública puedan ofrecer servicios con el fin de fomentar una verdadera competencia;

1.5 **lament**a, no obstante, que la Comisión ya haya presentado poco después de un primer intento fracasado, sin haber realizado los análisis necesarios, un proyecto más estricto en importantes ámbitos de reglamentación que contiene numerosas modificaciones, que, en su mayor parte, se basan en la primera propuesta rechazada por el Consejo y el Parlamento Europeo y en parte están por debajo de los resultados del procedimiento de conciliación;

1.6 **echa en falta** una toma en consideración suficiente de la estructura de mercado preponderante en los puertos y servicios portuarios europeos. Existe de hecho una mayor competencia entre los distintos puertos europeos, que conduce a que sólo puedan mantenerse en la competencia europea los puertos más eficaces y más baratos;

1.7 **llega a la conclusión** de que, debido a la intensa competencia entre los puertos, sólo pueden mantenerse aquellos servicios que utilizan métodos de producción eficaces y con bajo coste. Puesto que los proveedores ineficaces de servicios portuarios contribuyen negativamente al rendimiento del puerto en su conjunto, se ven obligados por la competitividad entre los puertos a aumentar su productividad;

1.8 **lament**a que no se tome en consideración de manera suficiente la circunstancia de que la competencia no se limita a las actividades en un puerto, sino que cadenas de transporte enteras compiten entre sí. La intervención en una parte de estas cadenas —concretamente en los puertos— tiene repercusiones en toda la cadena logística del transporte en la zona de influencia. Por lo tanto, la nueva propuesta regula de hecho mucho más

que el mero acceso a los servicios portuarios. Las consecuencias de esta normativa no son previsibles para el sector logístico;

1.9 **teme** que se reduzca el número de proveedores de servicios portuarios que operan en Europa en caso de que se incorpore la propuesta de Directiva en su forma actual. No puede excluirse que unos pocos prestadores de servicios de puertos de terceros países que obtengan una rentabilidad elevada en sus mercados nacionales, donde disfrutan de un monopolio, presionen con mayor fuerza en los principales puertos de Europa y se impongan en procedimientos de selección con importantes ofertas financieras, sobre todo si el importe de la oferta representa el único criterio de selección o el criterio decisivo. Con ello se pondrían en grave peligro las actuales estructuras del sector portuario europeo, que se caracterizan por un alto número de operadores de terminales públicos y privados. En caso de que unos pocos operadores privados de terminales puedan concentrar en sus manos una cuota importante de mercado del trasbordo portuario, surgirán también en Europa estructuras monopolísticas que no son compatibles con el objetivo de una mayor competencia;

1.10 **teme** asimismo que se reduzcan las inversiones de los proveedores de servicios portuarios. Con la Directiva se crean incertidumbres sobre la duración de los contratos y las indemnizaciones, que conducen a una importante reducción de los ingresos de amortización que cabe esperar. Además, estas incertidumbres darían lugar a unos costes de refinanciación de las inversiones más elevados, puesto que el sector bancario tendría más en cuenta los riesgos correspondientes derivados de las exigencias de Basilea II. Estas dos consecuencias de la Directiva tienen por sí solas como resultado una reducción importante de los incentivos para la inversión;

1.11 **observa** que se vulnera el principio de subsidiariedad consagrado en el artículo 5 del Tratado CE, así como el principio de proporcionalidad, puesto que la Directiva sólo toma en consideración de manera insuficiente la circunstancia de que a nivel de los Estados miembros ya existe una competencia liberalizada entre los puertos europeos. Por lo tanto, las normas propuestas con la Directiva no son necesarias en su forma y alcance actuales;

1.12 **muestra, por lo tanto, su preocupación** por que con las medidas propuestas en la Directiva no se alcancen los objetivos de la Comisión, que cabe acoger con expresa satisfacción, y **manifiesta su temor** por que la tendencia actual hacia un aumento importante del crecimiento y de la eficacia de los puertos y servicios portuarios europeos pueda verse, por el contrario, perjudicada;

1.13 **considera acertado** que la posibilidad de proporcionar servicios portuarios no se limite a situaciones específicas sino que exista de modo general. Para ello deberá garantizarse la existencia de condiciones de competencia justas y transparentes, cuando la propia administración portuaria compita con otros licitadores — privados — en procedimientos de adjudicación;

1.14 **quiere señalar**, además, que existen diferencias cualitativas en las distintas versiones lingüísticas que dificultan la valoración de la propuesta de Directiva.

## Aspectos específicos de la propuesta de Directiva

## EL COMITÉ DE LAS REGIONES

1.15 **teme** un enorme gasto burocrático para las administraciones portuarias en contradicción con los objetivos de una directiva de «liberalización» como resultado de los requisitos previstos en el marco de la obligación de autorización. La propuesta prevé que todos los servicios portuarios que abarca la Directiva (servicios técnicos náuticos de practicaje, remolque y amarre, todas las operaciones de manipulación de la carga y servicios de pasajeros) requieran una autorización en el futuro. Esto afecta también a servicios portuarios que hasta ahora se han prestado sin autorización. Las administraciones portuarias deberán en el futuro conceder más autorizaciones que hasta ahora, ya que, por ejemplo, también los propietarios de terrenos que presten servicios portuarios en los terrenos de su propiedad requerirán una autorización. También los servicios de autoasistencia requerirán una autorización, que podrá concederse con carácter ilimitado, pero que sólo será válida mientras el prestador de servicios de autoasistencia satisfaga los criterios para su concesión. La administración portuaria estaría así también obligada a controlar las autorizaciones. Además del cumplimiento de los criterios de concesión, deberían, por ejemplo, también controlarse las disposiciones en materia de empleo y sociales, que, en principio, son un cometido de los agentes sociales. Estas obligaciones también podrían exceder en su conjunto las capacidades de una administración portuaria en determinados casos;

1.16 **considera** que la obligación de autorización prevista para los propietarios de terrenos puede vulnerar los derechos de propiedad y ser incompatible con el artículo 295 del TCE, en virtud del cual no se prejuzga en modo alguno el régimen de la propiedad en los Estados miembros. En caso de que un propietario no obtenga la concesión para sus propias instalaciones portuarias en el marco de un procedimiento de adjudicación, sino que el contrato se adjudique a una tercera persona, el propietario no podría seguir prestando servicios portuarios en los terrenos de su propiedad. Por otra parte, la administración portuaria, al no ser propietaria, no tiene acceso a la superficie portuaria y, por este motivo, no puede celebrar con una tercera persona ningún contrato de alquiler o arrendamiento sin el acuerdo del propietario. En particular, tampoco puede obligar al propietario a celebrar, por su parte, un contrato con una tercera persona que haya obtenido la concesión. Por lo tanto, la autorización concedida quedaría sin efecto;

1.17 **pide que se tenga en cuenta** que en el marco del procedimiento de adjudicación previsto podrían surgir complicaciones. En caso de imponerse limitaciones, en virtud de la propuesta de Directiva sólo tendrán validez aquellas autorizaciones que se hayan concedido en un procedimiento de adjudicación. Por el contrario, todas las autorizaciones que se hayan concedido todavía en virtud de la situación jurídica actual perderán su validez. Debido a esta retroactividad del nuevo acto jurídico, las administraciones portuarias se verían obligadas a conceder de nuevo todas las autorizaciones, incluidas las ya existentes, tras la entrada en vigor de la Directiva en el marco de un procedimiento de adjudicación;

1.18 **considera** que atribuir una competencia exclusiva a los Estados miembros para que fijen los principios aplicables al cálculo de las indemnizaciones correspondientes al valor residual de una empresa comporta un riesgo de falsear la competencia. Por ejemplo, para el cálculo de una indemnización podría ser posible tener en cuenta las reducciones ulteriores

(ocultas) sobre el alquiler del terreno. El principio fijado en el proyecto de Directiva de que las indemnizaciones se otorguen de acuerdo con normas claras y establecidas de antemano no especifica suficientemente los requisitos aplicables a las normas de cálculo nacionales. Por otra parte, toda normativa comunitaria debe tener en cuenta las diferencias entre los regímenes de amortización y los sistemas fiscales de los Estados miembros, con el fin de no falsear por su parte la competencia. En base a estos principios, una normativa europea podría, por ejemplo, prescribir la aplicación obligatoria de las normas nacionales de amortización en vigor. Las divergencias sólo se permitirían por motivos debidamente justificados. Además, las normas de cálculo deben ser públicas, o al menos comunicarse a la Comisión, en aras de la transparencia;

1.19 **teme** que, como consecuencia de distintas disposiciones de la Directiva se reduzcan las inversiones:

- a) los nuevos períodos de validez, más cortos, de las autorizaciones no se ajustan al período necesario para las amortizaciones. Estos períodos de validez demasiado cortos harán que determinadas inversiones a largo plazo, o bien no sean en absoluto rentables, o que resulte inevitable un aumento de los precios, hasta ahora baratos en el contexto internacional, para lograr una amortización rápida;
- b) la propuesta de Directiva no incluye ninguna opción para prolongar las autorizaciones ya concedidas. Con arreglo a la propuesta, las autorizaciones no podrán prolongarse sin que se lleve a cabo un nuevo procedimiento de licitación, con el peligro de perder la autorización. En estas circunstancias, cabe prever que sólo se realicen inversiones a largo plazo al principio del período de validez de una autorización. Después se reduce progresivamente el incentivo para las inversiones a medida que disminuye el tiempo de validez restante;
- c) las normas en materia de indemnización son insuficientes. Las inversiones en instalaciones técnicas modernas requieren, además de la inversión de capital, importantes gastos para la formación de los trabajadores, así como adaptaciones en el funcionamiento de la empresa. Además, en aras de un funcionamiento eficaz son necesarios importantes recursos para posicionarse en el interior de la red diferenciada de la cadena de transporte. Si no se toman en consideración estos gastos en el caso de una indemnización, se reducen las expectativas de rentabilidad ya desde el momento de planificar las inversiones. Esto tendría como consecuencia menos inversiones o la ausencia total de inversiones;

1.20 **observa**, debido a la ausencia de disposiciones transitorias, una importante incertidumbre jurídica para los proveedores de servicios portuarios que ya operan en la actualidad. Las empresas que ya ejercen una actividad en el mercado no pueden confiar en seguir operando en el futuro como hasta ahora. Si un nuevo prestador de servicios portuarios desea operar en el futuro y existe una limitación, los prestadores de servicios portuarios que ya operan deberán participar en un procedimiento de adjudicación, con el riesgo de perder la autorización. De esta manera se hace perder la confianza en los contratos vigentes, por una parte, y, por otra, la incertidumbre sobre la continuidad de las autorizaciones lleva a reducir de manera importante la disposición a realizar inversiones. En caso de incumplimiento unilateral de los contratos vigentes existe además el peligro de que puedan exigirse indemnizaciones importantes;

1.21 **pronostica** que los puertos europeos resultarán menos atractivos para los buques de crucero debido a las limitaciones en la autoasistencia. En la propuesta de Directiva se prevé que sólo se permitirá la autoasistencia con personal de a bordo propio para el transporte marítimo de corta distancia y las autopistas del mar. Por lo tanto los buques de crucero internacionales dejarían de tener derecho a realizar controles a bordo con su propia tripulación;

1.22 **expresa su temor** por que, con la posibilidad prevista de disponer de personal de tierra propio, se produzca dumping social, se reduzca la calidad y la productividad de los servicios portuarios y surjan conflictos con los requisitos de seguridad técnicos y políticos (PBIB). Además, el sistema de licitación previsto por la Comisión no tendría efecto sí, por ejemplo, aunque las empresas de trasbordo obtengan una autorización para operaciones de carga, de hecho no pueden utilizarla porque las compañías navieras hacen uso de la autoasistencia;

1.23 **acoge favorablemente** la flexibilidad de la disposición relativa al servicio de practica, que ofrece a los Estados miembros la posibilidad de establecer los requisitos de autorización nacionales y la selección de los prestadores de servicios con arreglo a criterios adecuados. No obstante, el Comité **se pregunta** si es conveniente la obligación de comunicación por parte de los Estados miembros con miras a mejorar la eficacia del servicio de practica, puesto que para este servicio — como también se señala en la propuesta de Directiva — son decisivos los criterios de seguridad marítima y pericia personal.

## 2. Recomendaciones del Comité de las Regiones

### EL COMITÉ DE LAS REGIONES

2.1 **considera** que no se debe aprobar la Directiva en su formulación actual, ya que, en lugar de fomentar la competencia en el ámbito portuario, crea normas en parte innecesarias o inadecuadas que perjudican en particular los intereses de los pequeños y medianos proveedores de servicios portuarios, favoreciendo la práctica del dumping social, y menoscaba así la eficacia y las oportunidades de competencia leal de los puertos. Con esta Directiva no se alcanzan los objetivos establecidos por la Comisión;

2.2 **considera indispensable**, antes de una nueva consulta, realizar un análisis diferenciado de la situación actual del mercado de los servicios portuarios. El peligro de un exceso de reglamentación del mercado de servicios portuarios, con la consiguiente reducción de la competencia y de la eficacia, sólo puede contrarrestarse de manera eficaz mediante un conocimiento detallado de las deficiencias principales en los principales subsectores del mercado portuario europeo;

2.3 **está convencido** de que, para reducir la falta de seguridad jurídica y para proteger la confianza, es necesario garantizar la existencia de las empresas que ya operan en el mercado. Para ello, debería eximirse a estas empresas de la obligación de autorización durante el período de vigencia de los actuales contratos y autorizaciones o mantener la validez de las autorizaciones existentes hasta la fecha límite establecida en la Direc-

tiva. No obstante, los períodos transitorios deberían ser por lo menos adecuados, esto es, ampliarse en función de las necesidades objetivas de las empresas afectadas;

2.4 **considera** que deben establecerse normas de indemnización a nivel de los Estados miembros adecuadas también, al finalizar el período regular de una autorización, a las distintas normativas de amortización nacionales y que, al mismo tiempo, tengan en cuenta el valor actual de la empresa en caso de una posible aceptación de la prolongación de la autorización. Esta normativa tendría en cuenta tanto los gastos de las empresas con carácter de inversión en organización, personal y posicionamiento en la cadena de transporte, así como las distintas condiciones institucionales;

2.5 **considera** que el Derecho comunitario debe fijar qué elementos conviene o es necesario incluir en las normas para el cálculo de las indemnizaciones. No obstante, las normas correspondientes deben tener en cuenta las diferencias entre los diversos regímenes de amortización y fiscales nacionales;

2.6 **aboga por** que el período de validez de las autorizaciones se ajuste a la duración de las inversiones realizadas. Además, deberían abrirse opciones de prolongación en caso de inversiones a largo plazo realizadas durante el período de validez de una autorización. El Comité **recomienda** que al menos se acepten las disposiciones en materia de plazos contenidas en la propuesta del Comité de Conciliación del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al «Paquete portuario I»;

2.7 **propone** que se sustituya la obligación generalizada de autorización por una obligación de autorización sólo en caso de existir una limitación. Esto llevaría a un ahorro importante de recursos;

2.8 **considera necesario** limitar absolutamente la autoasistencia al personal de a bordo propio. A fin de evitar el dumping social y por motivos de seguridad, los Estados miembros deberían limitar la autoasistencia a los usuarios de los puertos cuyos buques naveguen bajo pabellón de un Estado miembro;

2.9 **considera** que la validez territorial de la Directiva debería hacerse extensiva a las vías navegables de acceso al puerto. Además, deberían incluirse en la Directiva los ríos y canales accesibles para el transporte marítimo, aun cuando no representen una vía de acceso exclusiva a los puertos. No obstante, esta propuesta se hace con la reserva expresa de que se apliquen las demás recomendaciones del Comité de las Regiones. La extensión del ámbito de aplicación territorial sin tomar en consideración las demás recomendaciones agravaría, por el contrario, los problemas descritos;

2.10 **apoya** enérgicamente el punto de vista de la Comisión consistente en establecer directrices transparentes en materia de ayudas a los puertos;

2.11 **sostiene la opinión** de que el aumento del rendimiento de los puertos de la UE y la intensificación de la competencia sólo podrán lograrse si se toman en consideración las recomendaciones del Comité.

## II. Libro Blanco sobre la revisión del Reglamento (CEE) nº 4056/86, por el que se aplican las normas comunitarias de competencia a los transportes marítimos

### 3. Observaciones generales del Comité de las Regiones

#### EL COMITÉ DE LAS REGIONES

3.1 **acoge favorablemente** los esfuerzos de la Comisión por emprender una revisión del Reglamento (CEE) nº 4056/86 del Consejo por el que se determinan las modalidades de aplicación de las disposiciones comunitarias sobre la competencia a los transportes marítimos y además por querer aprovechar y contar ampliamente con la experiencia de las empresas de transporte marítimo y sus organizaciones;

3.2 **está de acuerdo** con la Comisión en que todo futuro reglamento, tras un período transitorio, deberá satisfacer en cualquier caso plenamente y sin excepciones los requisitos establecidos en el apartado 3 del artículo 81 del TCE;

3.3 **coincide plenamente** con la Comisión en que deben suprimirse por completo las excepciones para los acuerdos en materia de fijación de precios y cantidades, así como para otros acuerdos que limiten la competencia;

3.4 **está de acuerdo** con la Comisión en que pueden suprimirse las excepciones a la legislación sobre competencia previstas en el Reglamento 4056/86 para los servicios de cabotaje y de «tramp», puesto que no existen realmente motivos sólidos para mantenerlas. Además la supresión de las excepciones se justifica porque, de esta manera, se contrarrestará en adelante la desigualdad de trato a las empresas europeas en materia de legislación sobre la competencia, por poco probable que sea;

3.5 **se congratula** de que el Libro Blanco presentado por la Comisión aborde en profundidad la compatibilidad de la reglamentación existente con la legislación europea sobre la competencia; no obstante, el Comité **tiene la impresión** de que, aunque existen claros indicios de que la reglamentación actual ya no es compatible con el apartado 3 del artículo 81 del TCE, podría ser conveniente fundamentar las conclusiones de la Comisión a este respecto en unos datos todavía más sólidos. De este modo, la Comisión podría contrarrestar las dudas expresadas por las empresas de transporte marítimo, así como satisfacer los requisitos del artículo 253 del TCE;

3.6 **considera** que todavía no se dispone de un análisis amplio de las consecuencias, por lo que el Comité confía en que estas reflexiones jueguen posteriormente un papel importante a la hora de formular propuestas de reglamentación concretas; al mismo tiempo, deberían tomarse más en consideración sobre todo las repercusiones en los flujos comerciales, las inversiones, las cuotas de mercado y los precios al consumo. La objeción de que así se dificultaría un análisis, de que debido a la existencia durante muchos años de conferencias marítimas precisamente se carece de datos sobre un mercado en condiciones de competencia sólo es aceptable con reservas, ya que así se aborda una problemática a la que deberá enfrentarse toda liberalización de un sector que hasta entonces haya estado muy reglamentado;

3.7 **se pregunta, en particular** si las posibles modificaciones no deberían distinguir mejor también los aspectos de la política de empleo, ya que, después de todo, en opinión de la Comisión también cabe esperar una mayor concentración en el mercado y el consiguiente impulso a la innovación. Debería apoyarse esta evolución desde los puntos de vista de la investigación y

de la política industrial, aunque podría tener consecuencias negativas para el empleo en las empresas;

3.8 **considera** que la propuesta de la European Liners Affairs Association (asociación europea de líneas marítimas regulares, ELAA) de hacer posible en adelante el intercambio a posteriori y no discriminatorio de ciertas informaciones con carácter anónimo merece una consideración favorable. Al fin y al cabo, las informaciones relativas al mercado libremente disponibles conducen a una mayor transparencia y así también son provechosas para la competencia. Un índice de precios accesible para todos los operadores del mercado sería un elemento indispensable del sistema para asumir la función de valor indicativo de las actuales tarifas de las conferencias. Para ello debería garantizarse, no obstante, un control eficaz y que se limite necesariamente a un mero intercambio de información;

3.9 **quiere señalar** que –junto a la cuestión de la permanencia de ciertas reglamentaciones, eventualmente modificadas– es importante en primer lugar satisfacer las necesidades de las empresas establecidas y operativas en el mercado europeo mediante criterios de transición adecuados y diferenciados, que deberían orientarse sobre todo a los resultados de un análisis general de las consecuencias. En este contexto, el Comité también **quiere señalar** que el Reglamento 4056/86 ha representado desde un principio una excepción absoluta al régimen comunitario de la competencia con validez exclusiva para la navegación marítima; por lo tanto, este sector siempre ha tenido que contar con que en un momento posterior el Reglamento sería objeto de una revisión. La pretensión de mantener la reglamentación vigente o de establecer medidas de transición no puede, por lo tanto, fundamentarse exclusivamente en motivos de seguridad jurídica y de protección de la confianza. No obstante, los legisladores deberán tener en cuenta que el sistema de conferencias existe desde hace muchas décadas, que las prácticas están muy arraigadas y que las relaciones comerciales se han organizado en torno a las conferencias;

3.10 **no comparte la opinión** de que deberían derogarse de hecho las normas contenidas en el artículo 2 del Reglamento 4056/86, sobre la admisibilidad de los acuerdos técnicos. Las objeciones de la Comisión consistentes en que la norma es exclusivamente declarativa, crea confusión y ha sido interpretada por los armadores de manera demasiado amplia, no desparecerían, sino que se verían reforzadas con su supresión, ya que los acuerdos técnicos también serían lícitos sin una normativa legal. Antes bien, sin la existencia de una norma expresa surgirían nuevas dificultades de delimitación. El Comité **considera** por lo tanto que una norma que defina en adelante expresamente los acuerdos lícitos puede ganar seguridad jurídica y ofrecer ayuda en materia de orientación. Esto además presupone la adecuación del artículo 2, o de las disposiciones futuras que le correspondan, en la medida en que las normas vigentes hasta ahora carecerán de objeto, debido a que el régimen de la competencia se habrá articulado de diferente modo. La disposición futura podría ser integrada en la exención de categorías contemplada para consorcios (Reglamento 823/2000);

3.11 **considera** que, por motivos de política de competencia así como de política industrial, parece deseable una unificación a nivel mundial de las condiciones jurídicas marco, tanto más cuanto que el mercado europeo deberá liberalizarse en adelante y otras naciones marítimas están reglamentando actualmente la competencia en sus mercados de manera algo más amplia que la legislación comunitaria vigente con miras al mercado europeo;

3.12 **señala** que el Libro Blanco no se ha ocupado hasta ahora de manera suficiente de las repercusiones de una derogación o modificación del Reglamento 4056/86 sobre el Derecho internacional vigente ni de resolver los posibles conflictos jurídicos;

3.13 **considera que debe revisarse** la proyectada derogación del artículo 9 del Reglamento 4056/86, en virtud del cual deberían poder entablarse negociaciones cuando la aplicación del Reglamento implique un conflicto con el Derecho de un tercer país. Aunque hasta ahora no se ha invocado esta disposición, la situación podría cambiar sin embargo precisamente cuando la legislación vigente sobre la competencia para la navegación marítima sufra una revisión en profundidad, como está previsto. Además, la necesidad de negociación no puede surgir exclusivamente cuando un régimen jurídico exija algo que está prohibido por otro régimen, sino ya en caso de que un régimen jurídico permita algo que está prohibido por otro régimen jurídico.

#### 4. Recomendaciones del Comité de las Regiones

##### EL COMITÉ DE LAS REGIONES

4.1 **pide** a las empresas y a las organizaciones de la navegación marítima que no se cierren a las ventajas económicas que pueden lograrse para el interés general mediante un aumento de la competencia;

4.2 **aboga por** que se establezcan procedimientos en cuanto al contenido y a los plazos de modo que puedan abordarse de manera eficaz los temores de las compañías de navegación marítima y sus organizaciones. Debería explicarse detalladamente en qué medida pueden tomarse en consideración o desestimarse estos temores. Sólo así podrá crearse un régimen de competencia para la navegación marítima eficaz, que garantice la seguridad jurídica y aceptado por todas las partes posibles;

4.3 **se muestra favorable**, en la medida de lo posible, a realizar un análisis general de impacto que investigue más de cerca las repercusiones sobre los flujos comerciales, las inversiones, las cuotas de mercado y los precios al consumidor. El Comité recomienda que se tomen en especial consideración los aspectos relacionados con el empleo y la política social a la hora de examinar las repercusiones de una liberalización;

4.4 **parte de la base** de que la propuesta de la ELAA representa una base sólida para un futuro reglamento; en este contexto, el Comité **considera indispensable** para garantizar un control efectivo que la Comisión participe en la organización y el personal del órgano previsto por la ELAA para facilitar información, garantizar su carácter anónimo y su transmisión. Además, el Comité considera que debería preverse la transmisión de todos los flujos de información también a través de la Comisión o de uno de los observadores por ella designados, o incluso establecer el órgano directamente en la Comisión. Esto permitiría a la Comisión analizar de manera eficaz las repercusiones del intercambio de información sobre el mercado y sobre la competencia que impera en el mismo. Puesto que sólo cabe esperar resultados fiables al cabo de un largo período de tiempo, se recomienda la adopción de un

reglamento limitado en el tiempo y con carácter de prueba con la opción de prolongarlo;

4.5 **aboga por** que se examine si las normas transitorias podrían ajustarse a los períodos de amortización o de cuánto tiempo deberían disponer previsiblemente los armadores afectados para adaptarse a las nuevas condiciones relativas a las modificaciones de sus carteras en los buques adquiridos o alquilados a largo o corto plazo;

4.6 **sugiere** que se examine si podría regularse la duración de los períodos transitorios en ciertas circunstancias también desde un punto de vista geográfico, esto es, adaptarlos a las condiciones imperantes en un mercado regional. Así, el período transitorio para la cuenca del mar Báltico sería más bien breve, puesto que en esta zona sólo existen unas pocas conferencias marítimas, y, por el contrario, sería más largo para las rutas transatlánticas, puesto que en estas últimas dominan las conferencias marítimas;

4.7 **quiere señalar** que la implantación y la duración de los períodos transitorios también podrían estar en función de los umbrales de cuotas de mercado («market share thresholds»);

4.8 **pide** que no se aproveche la incertidumbre existente en relación con el artículo 2 del Reglamento 4056/86 para derogar la norma contenida en él, sino que más bien se aproveche para examinar su contenido en el marco de los reglamentos 4056/86 y 823/2000: Por una parte, debería garantizarse la compatibilidad con el apartado 3 del artículo 81 del TCE y hacer que sea coherente con el futuro régimen de la competencia, y, por otra, sería conveniente concretar esta norma en aquellos ámbitos sobre los que la Comisión haya expresado sus temores de que las compañías marítimas la interpretan de manera demasiado amplia o ya lo haya comprobado. A las empresas interesadas que deseen que las normas contenidas en el artículo 2 se mantengan en vigor se les debería aconsejar que presenten propuestas al respecto;

4.9 **considera** por lo demás que, tanto a nivel bilateral y multilateral como en el marco de la colaboración en las organizaciones internacionales existentes, podrían realizarse nuevos esfuerzos para lograr una aplicación uniforme a escala mundial y, de este modo, unas condiciones de competencia más justas. En este contexto también debería examinarse si las reglamentaciones de otros Estados podrían servir de modelo a la Unión Europea y, en qué medida;

4.10 **recomienda** mantener el artículo 9 del Reglamento 4056/86, al menos sobre la base de una reglamentación válida durante varios años y con una opción de prolongación prevista.

Bruselas, 13 de abril de 2005.

El Presidente  
del Comité de las Regiones  
Peter STRAUB

**Dictamen del Comité de las Regiones sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Primer informe anual sobre migración e integración»**

(2005/C 231/05)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES,

**VISTA** la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Primer informe anual sobre migración e integración (COM(2004) 508 final);

**VISTA** la decisión de la Comisión, de 16 de julio de 2004, de consultarlo en la materia, de conformidad con el apartado 1 del artículo 265 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea;

**VISTA** la decisión de su Presidente, de 3 de noviembre de 2004, de encargar a la Comisión de Relaciones Exteriores la elaboración de un dictamen sobre este tema;

**VISTO** el manual sobre integración destinado a responsables políticos y profesionales publicado por la Comisión Europea (Dirección General de Justicia, Libertad y Seguridad) en noviembre de 2004;

**VISTO** su Dictamen sobre la política de inmigración (Comunicación de la Comisión relativa a una política común de inmigración ilegal (COM(2001) 672 final) y la política de asilo (Propuesta de Directiva del Consejo por la que se establecen normas mínimas sobre los requisitos y el estatuto al que pueden optar ciudadanos de países terceros y personas apátridas para ser refugiados o beneficiarios de otros tipos de protección internacional) (COM(2001) 510 final — 2001/0207 (CNS)), aprobado el 16 de mayo de 2002 (CDR 93/2002 fin) <sup>(1)</sup>);

**VISTO** su Dictamen sobre el Libro Verde relativo a una política comunitaria de retorno de los residentes ilegales (COM(2002) 175 final), aprobado el 20 de noviembre de 2002 (CDR 242/2002 fin) <sup>(2)</sup>);

**VISTO** su Dictamen sobre la Propuesta modificada de Directiva del Consejo sobre el derecho a la reagrupación familiar (COM(2002) 225 final — 1999/0258 CNS), aprobado el 20 de noviembre de 2002 (CDR 243/2002 fin) <sup>(3)</sup>);

**VISTO** su Dictamen sobre la Propuesta de Directiva del Consejo relativa a los requisitos de entrada y estancia de los nacionales de terceros países a efectos de estudios, de formación profesional o voluntariado (COM(2002) 548 final — 2002/0242 CNS), aprobado el 9 de abril de 2003 (CDR 2/2003 fin) <sup>(4)</sup>);

**VISTO** su Dictamen sobre la Comunicación de la Comisión al Consejo, el Parlamento Europeo, el Comité Económico y Social Europeo y el Comité de las Regiones sobre inmigración, integración y empleo (COM(2003) 336 final), aprobado el 12 de febrero de 2004 (CDR 223/2004 fin);

**VISTO** su Dictamen sobre la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo relativa a la presentación de una propuesta de Directiva y de dos propuestas de Recomendación destinadas a facilitar la admisión en la Comunidad Europea de nacionales de terceros países a efectos de investigación científica (COM(2004) 178 final — 2004/0061 (CNS) — 2004/0062 (CNS) — 2004/0063 (CNS)), aprobado el 17 de noviembre de 2004 (CDR 168/2004 fin);

<sup>(1)</sup> DO C 278 de 14.11.2002, p. 44.

<sup>(2)</sup> DO C 73 de 26.3.2003, p. 13.

<sup>(3)</sup> DO C 73 de 26.3.2003, p. 16.

<sup>(4)</sup> DO C 244 de 10.10.2003, p. 5.

**VISTO** su proyecto de Dictamen (CDR 339/2004 rev. 1) aprobado el 3 de diciembre de 2004 por la Comisión de Relaciones Exteriores (ponente: **Aldo ISKRA**, Concejal del Ayuntamiento de Malmö (SE-PPE));

**CONSIDERANDO** que este primer informe anual presenta las tendencias migratorias en Europa, aborda y analiza los cambios acaecidos en el ámbito de la inmigración y describe las acciones que se adoptan a nivel nacional y comunitario en materia de admisión e integración;

**CONSIDERANDO** que constituirá un nuevo instrumento para examinar la evolución de la política común en materia de inmigración;

**CONSIDERANDO** que, ante el envejecimiento demográfico y la disminución de la población en edad laboral, cabe esperar un aumento de los flujos migratorios, que resulta cada vez más necesario para responder a las necesidades de la Unión Europea;

**CONSIDERANDO** que el Consejo Europeo de Salónica ha subrayado la necesidad de que se establezca un marco europeo común que sirva para la elaboración de las políticas nacionales y se ha propuesto fijar unos principios básicos comunes con el fin de impulsar la creación de dicho marco;

**ha aprobado en su 59º Pleno celebrado los días 13 y 14 de abril de 2005 (sesión del 13 de abril) el presente Dictamen.**

## 1 Posición del Comité de las Regiones

### EL COMITÉ DE LAS REGIONES

1.1 **acoge positivamente** el primer informe anual sobre migración e integración pues constituye una base importante para el desarrollo de una estrategia global de integración de los inmigrantes en la nueva Unión Europea ampliada;

1.2. **reconoce** el valor y la amplitud de la migración en el mundo, así como su importancia para la diversidad y el desarrollo, en particular a nivel local. El Comité está totalmente de acuerdo en que es importante coordinar la política de inmigración, asilo e integración en la Unión Europea, algo aún más importante en la Unión ampliada;

1.3 **subraya** que compete al nivel nacional la aplicación de la legislación, mientras que la tarea de facilitar la acogida, instalación e integración de los inmigrantes corresponde a los niveles regional y local; por este motivo, hace hincapié en el importante papel que desempeñan los entes locales y regionales, ya que su función en materia de planificación, vivienda, educación y empleo, entre otras cosas, tiene efectos directos sobre la integración y puede fomentar la cohesión y la integración sociales y el desarrollo de comunidades sostenibles;

1.4 **señala** que el informe se centra en el desarrollo de la política de inmigración desde el punto de vista nacional y de la Unión. Una de las causas del fracaso de la integración en la Unión Europea reside en el hecho de que los entes locales y regionales no han estado asociados a la elaboración de esta política. A pesar de que el nivel regional y local constituye el nivel de responsabilidad más cercano a los ciudadanos, las consecuencias de la aplicación de la política a nivel local frecuentemente se han pasado por alto o no se han tenido en cuenta;

1.5 **lament**a la ausencia de consultas a los entes locales y regionales para la elaboración del informe, tanto en la fase de

recogida de datos como en el trabajo de análisis. Los Estados miembros han adoptado distintas medidas para afrontar la diversidad creciente de nuestras sociedades. Las experiencias adquiridas, ya sean positivas o negativas, revisten ahora especial importancia, en un momento en que los flujos migratorios están cada vez más diversificados y son más globales y los Estados miembros deben acoger a inmigrantes y refugiados procedentes de un mayor número de países, que ya no son solo aquellos con los que han mantenido relaciones comerciales o a los que les unen lazos históricos o culturales;

1.6 **recuerda** que, para lograr la cohesión social, las cuestiones de integración deben estar presentes en todas las políticas. La política comunitaria de inmigración e integración debe estar en la línea de los objetivos globales de la UE en los ámbitos de la política social, la política económica y la política exterior y de desarrollo, y en consonancia con valores fundamentales en Europa como pueden ser la igualdad de oportunidades, los derechos humanos, la dignidad humana, la tolerancia, el respeto de la diversidad, la lucha contra la discriminación y el fomento de la participación ciudadana;

1.7 **subraya** que la integración es responsabilidad del conjunto de la sociedad, y que para lograr una cohesión social y un desarrollo sostenibles se requieren esfuerzos por parte de los inmigrantes y de las poblaciones locales;

1.8 **lament**a la falta de datos en este informe sobre la integración y la aplicación de la política de inmigración, y subraya que la Comisión debería fomentar en mayor medida el intercambio de información y experiencias; el manual sobre integración destinado a responsables políticos y profesionales publicado por la Comisión Europea (Dirección General de Justicia, Libertad y Seguridad) en noviembre de 2004 es un primer paso alentador en esta dirección, ya que facilita información concreta sobre las mejores prácticas en el ámbito de la integración y sus resultados.

La situación de los inmigrantes en el mercado de trabajo

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

1.9 **reconoce** que las cuestiones relativas al mercado de trabajo son esenciales para la integración de los inmigrantes, pero señala que deben considerarse en su contexto, pues el grado de integración depende también de otros factores, como el entorno social, la formación, los conocimientos lingüísticos y la participación en la vida social. El éxito de la integración de los inmigrantes constituye un paso hacia una sociedad en la que todos tienen una función que cumplir, por el bien no solo individual y de la comunidad en la que viven sino también de la sociedad en general;

1.10 **acoge con satisfacción** el reconocimiento creciente de la creatividad y la iniciativa empresarial de los inmigrantes en la Unión. La aparición de nuevos empresarios y la creación de empresas es esencial para que el proceso de integración se lleve a cabo con éxito, además de contribuir de manera importante a la realización de la Estrategia de Lisboa;

1.11 **señala** que en el informe predominan los razonamientos en torno a la necesidad de acoger inmigrantes como mano de obra, al mismo tiempo que se constata que la mayoría de las admisiones se hacen por motivos de reunificación familiar o de protección humanitaria. Tanto por razones económicas como políticas, es preciso adoptar urgentemente estrategias para el importante grupo de inmigrantes que se encuentran fuera del mercado de trabajo. Además, el papel de las mujeres para el éxito de la integración no puede subestimarse, ya que con frecuencia el vínculo con los hijos pasa directamente por ellas;

1.12 **lamenta** que el informe ni siquiera mencione la situación del casi medio millón de solicitantes de asilo en la Unión Europea que se halla a la espera de una decisión sobre el permiso de residencia o similar, la mayoría de los cuales se encuentran fuera del mercado de trabajo legal;

1.13 **subraya** que la afirmación de que los ciudadanos de la Unión han alcanzado un nivel muy elevado de empleo debe precisarse, ya que las diferencias locales y regionales en este sentido son enormes. Es posible hablar de una tasa elevada de empleo en la Unión, pero hay que reconocer que las cifras varían según los municipios y las regiones;

1.14 **señala** que el contraste entre el enfoque nacional, que se centra en la necesidad de acoger inmigrantes como mano de obra, y los esfuerzos a nivel local para combatir la exclusión, la marginalización y la xenofobia hacen aún más necesarios el diálogo y la colaboración entre todos los niveles implicados;

La cuestión democrática en la política de integración

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

1.15 **hace hincapié** en que el debate sobre la política de inmigración e integración varía de manera esencial en los distintos niveles de la sociedad, lo que da lugar a diferentes visiones y dificulta la eficacia de las medidas. Esto también da pie a que cunda cierta desconfianza hacia la sociedad, desconfianza que puede dar lugar a un desprecio del sistema político. Esta desconfianza y este desprecio pueden servir de caldo de cultivo a los movimientos extremistas;

1.16 **constata** que la distancia y la ausencia de diálogo entre los niveles políticos en parte contribuyen a la aparición de partidos en cuyos programas se incluyen el aislacionismo y la xenofobia. Muchos partidos contrarios a la UE y xenófobos se han desarrollado a partir de una base local;

1.17 **acoge positivamente** la inclusión de la perspectiva de género en el informe, aunque lamenta que falte una descripción de las medidas de integración destinadas a fomentar la igualdad entre hombres y mujeres. Las medidas para aprovechar las capacidades de las inmigrantes pueden tener efectos valiosos de carácter social y económico, así como para la democracia;

1.18 **considera** que el derecho formal de voto, que contribuirá a aumentar la participación de los inmigrantes en la vida democrática, constituye una norma mínima que aún no se ha alcanzado en todos los Estados miembros. Sin embargo, es necesario también integrar mejor a los nuevos ciudadanos, pues cuando el sentimiento de exclusión es fuerte se tiende a dejar de lado este derecho. El derecho y la posibilidad de influir para introducir cambios en la sociedad carecen de valor cuando no se tiene trabajo ni posición alguna en la sociedad;

1.19 **subraya** que en la estrategia de empleo y de integración social sólo se incluyen directrices para satisfacer la necesidad de mano de obra, pero no se dice nada sobre la mayoría de los inmigrantes que llegan a Europa para reagruparse con su familia o en busca de protección humanitaria. Sin directrices relativas a este importante grupo, la estrategia de integración social está incompleta;

1.20 **señala** que, aunque el informe describe actividades realizadas a escala local, la información es deficiente, pues faltan datos sobre las prácticas de aplicación y los resultados. Además, es difícil saber cómo se utilizan los recursos económicos en el trabajo de integración, ya que el informe no tiene en cuenta los niveles local y regional;

1.21 **hace hincapié en** que en muchos países de la Unión los ingresos fiscales se recaudan a nivel estatal, mientras que los costes correspondientes a la exclusión con raíces en la inmigración son una carga para el nivel regional. La ausencia de consultas a los diferentes niveles dificulta un uso óptimo de los recursos económicos.

## 2. Recomendaciones del Comité de las Regiones

### EL COMITÉ DE LAS REGIONES

2.1 **insta** a la Comisión a que aproveche los conocimientos prácticos que los entes locales y regionales han ido adquiriendo a lo largo de decenios de trabajo concreto en materia de aplicación de la política de inmigración e integración. Para facilitar y mejorar el intercambio de información, ideas y experiencias sobre integración entre los Estados miembros, se debería instar a los puntos de contacto nacionales a que consulten a los entes locales y regionales y a las grandes ciudades con el fin de beneficiarse de su experiencia;

2.2 **invita** también a la Comisión a que mantenga contactos continuados con el Comité de las Regiones durante la elaboración de los informes anuales, con el fin de estudiar la mejor manera de utilizar las experiencias locales y regionales del trabajo de integración;

2.3 **destaca** que los entes locales y regionales deberán fijar objetivos claros y que puedan ser objeto de un seguimiento – así como evaluar su aplicación– para poder desarrollar el trabajo de integración; además, las autoridades estatales y regionales deberían evaluar su propia actividad. Recuerda a la Comisión que es necesario evaluar las diferentes estrategias de integración utilizadas actualmente;

2.4 **hace hincapié** en que, para que las ayudas económicas a una política de inmigración común sean eficaces, se deben reconocer las diferencias regionales. Estas ayudas deben respaldar las soluciones flexibles y se debe dejar a los niveles local y regional la libertad de elegir su propio método de trabajo;

2.5 **pide** a la Comisión que, en el debate sobre la futura política europea de cohesión, tenga en cuenta las acciones llevadas a cabo en algunas regiones para las que se reducirán las ayudas estructurales y donde la población de inmigrantes ha aumentado considerablemente durante los últimos años, en particular en las grandes ciudades;

2.6 **subraya** que un diálogo con las organizaciones de inmigrantes que solo tenga lugar a nivel nacional y comunitario resulta insuficiente. La política de integración, las cuestiones religiosas y culturales son un asunto que se trata esencialmente de modo cotidiano a nivel local. No debe subestimarse la importancia del diálogo local entre comunidades para reforzar la solidaridad más allá de las diferencias étnicas, religiosas o culturales;

2.7 **solicita** que se ofrezca a los entes locales y regionales la posibilidad de contribuir a la elaboración de planes de acción nacionales para la integración y el empleo. De esta manera resultaría más fácil comparar métodos de trabajo, establecer buenas prácticas y analizar las consecuencias reales y los resultados de las estrategias de los Estados miembros;

2.8 **hace hincapié** en que el informe se centra en el nivel horizontal y nacional. Sin embargo, las medidas que se debaten se ponen en práctica a nivel local. Es obvio que se necesita aplicar una perspectiva vertical. Para cumplir el objetivo de realizar un análisis correcto y objetivo es necesario describir las tendencias en todos los niveles, incluso en los de aplicación de las políticas. Los puntos de contacto nacionales para la integración necesitan un equivalente local y regional como complemento;

2.9 **subraya** que a largo plazo la inmigración no será suficiente para cubrir la falta de mano de obra en la UE, y hace referencia a su dictamen sobre la contribución de las personas en edad avanzada al mercado de trabajo;

2.10 **recuerda** la importancia de que los inmigrantes, y en particular las mujeres, sean considerados como un recurso y una valiosa aportación al mercado de trabajo, y que la composición de la mano de obra sea variada. La vida laboral debe respetar ante todo el principio de igualdad de trato;

2.11 **hace hincapié** en que la suma de las diferencias locales y regionales ofrece una imagen más adecuada del nivel de empleo que las medias nacionales. Los análisis basados en promedios nacionales ofrecen una base insuficiente para la preparación de medidas que deberán adaptarse a las diferencias regionales. Para que las estrategias funcionen, deben construirse desde las bases;

2.12 **pide** que se aborden los aspectos relacionados con el gran número de trabajadores inmigrantes ilegales. Deben establecerse mecanismos que hagan posible que los inmigrantes en situación ilegal puedan legalizar su situación sin demora cuando resulte adecuado, aunque conviene vincular esta acción a la capacidad de acoger a estas personas de manera digna;

2.13 **valora** el hecho de que se reconozca la necesidad de integrar los aspectos ligados a la inmigración en todas las políticas y de incrementar la cooperación entre las autoridades nacionales, los entes locales y regionales y la sociedad civil. El debate sobre el reparto de los recursos debe tratarse también en el marco del diálogo vertical;

2.14 **echa en falta** una referencia a la salud de los inmigrantes y **subraya** la importancia de la cooperación entre los servicios sanitarios locales (atención primaria) y los demás agentes que trabajan por una buena integración;

2.15 **destaca** la importancia de que se pongan en marcha instrumentos financieros destinados a la cooperación descentralizada en materia de inmigración y de que se siga respaldando el trabajo realizado a nivel local y regional para fomentar la integración por medio de los fondos estructurales de la UE y de iniciativas como Equal y Urban. En este contexto, debe prestarse especial atención al trabajo realizado en el marco del nuevo proyecto piloto INTI, que está destinado a fomentar el diálogo, las redes y la cooperación en materia de integración a nivel europeo;

2.16 **subraya** que la necesidad de cada inmigrante de trabajar y mantenerse a sí mismo debe reconocerse y respaldarse. Aparte de los aspectos económicos, el espíritu empresarial y la creación de pequeñas empresas contribuye a un desarrollo social positivo. La posibilidad de poseer y dirigir una empresa tiene un efecto positivo en la integración, por lo que debe contar con un mayor respaldo social;

2.17 **recuerda** que las mujeres sufren discriminaciones tanto por motivo de sexo como de procedencia étnica. La labor para mejorar la integración de los inmigrantes estará más centrada y resultará más eficaz si se tiene en cuenta la dimensión de género;

2.18 **subraya** que para el éxito de la política de integración se necesita tener también en cuenta otros aspectos distintos de

los económicos. La inmigración implica una nueva perspectiva, que puede enriquecer la vida de cada ciudadano y ofrecer a la Unión competencias valiosas en el contexto mundial.

2.19 **subraya** la importancia del trabajo de las organizaciones no gubernamentales en estrecha colaboración con los entes locales y regionales y **apoya** sus programas encaminados a acelerar la integración de los inmigrantes en la vida política y social del país de acogida (mediante la adquisición de conocimientos lingüísticos, la familiarización con la cultura del país y con los principios democráticos, la formación política y social, la preservación de la identidad nacional de los inmigrantes, etc.). Corresponderá siempre a los Estados miembros la plena responsabilidad a nivel nacional de fomentar su adecuada integración en la sociedad, en estrecha colaboración con los entes locales y regionales, y de entablar un diálogo con las organizaciones no gubernamentales.

Bruselas, 13 de abril de 2005.

El Presidente  
del Comité de las Regiones  
Peter STRAUB

---

**Dictamen del Comité de las Regiones sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Estudio sobre los vínculos entre la migración legal e ilegal»**

(2005/C 231/06)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES,

**Vista** la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «*Estudio sobre los vínculos entre la migración legal e ilegal*» (COM(2004) 412 final);

**Vista** la decisión de la Comisión Europea, de 4 de junio de 2004, de consultarle sobre este asunto, conforme al primer párrafo del artículo 265 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea;

**Vista** la decisión de su Presidente, de 5 de abril de 2004, de solicitar a la Comisión de Relaciones Exteriores la elaboración de un dictamen sobre este asunto;

**Visto** el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, en particular su artículo 63, apartado 2, letra b);

**Vistas** las conclusiones de la Presidencia sobre el Programa de La Haya: Consolidación de la libertad, la seguridad y la justicia en la Unión Europea y, en particular, Orientaciones específicas sobre la política de asilo, migración y fronteras (punto 1.2) y la dimensión exterior del asilo y la migración (punto 1.6);

**Visto** su Dictamen sobre la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones sobre inmigración, integración y empleo (COM(2003) 336 final — CDR 223/2003 fin <sup>(1)</sup>);

**Visto** su Dictamen sobre la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo relativa a la presentación de una propuesta de Directiva y de dos propuestas de Recomendación destinadas a facilitar la admisión en la Comunidad Europea de nacionales de terceros países a efectos de investigación científica (COM(2004) 178 final — 2004/0061 (CNS) — 2004/0062 (CNS) — 2004/0063 (CNS)), aprobada el 17 de noviembre de 2004 (CDR 168/2004 fin);

**Vistos** sus demás dictámenes dedicados específicamente a la política de refugiados (CDR 90/2001 fin <sup>(2)</sup>), CDR 214/2001 fin <sup>(3)</sup>, CDR 93/2002 fin <sup>(4)</sup>, CDR 249/2003 <sup>(5)</sup>);

**Visto** su proyecto de Dictamen (CDR 337/2004 rev.1) aprobado el 7 de febrero de 2005 por la Comisión de Relaciones Exteriores (ponente: Sr. Brown, Miembro del Consejo de Clackmannanshire (UK/UEN-AE));

- 1) **Considerando** que el estudio llega a la conclusión de que «existe un vínculo entre la migración legal e ilegal, pero la relación es compleja y ciertamente no es directa»;
- 2) **Considerando** que el estudio esboza una serie de iniciativas políticas para la creación de una política común de inmigración;
- 3) **Considerando** que el estudio hace hincapié en la necesidad de disponer de estadísticas más fiables y comparables en el ámbito de la UE;
- 4) **Considerando** que el envejecimiento de la población y la reducción de la población en edad de trabajar se traducirán en una carencia de trabajadores cualificados en el mercado laboral de la UE y harán necesario un continuo flujo de inmigración en la UE;
- 5) **Considerando** que el Programa de La Haya decidido por el Consejo Europeo en noviembre de 2004 esboza un programa de trabajo para la creación de una política común de inmigración;

**ha aprobado, en su 59º Pleno celebrado los días 13 y 14 de abril de 2005 (sesión del 13 de abril), el presente Dictamen.**

## 1. Observaciones del Comité de las Regiones

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

### a) Período de apreciación

1.1 **Acoge con satisfacción** el estudio de la Comisión Europea sobre los vínculos entre la migración legal e ilegal y considera que constituye una valiosa contribución con vistas a desarrollar una política de inmigración de la UE y, en especial, a esbozar las iniciativas políticas contempladas en dicho estudio.

1.2 **Muestra** un gran interés en este estudio habida cuenta del papel fundamental que desempeñan los entes locales y regionales en la acogida, establecimiento e integración de los inmigrantes. Los entes locales y regionales desempeñan un papel primordial en la prestación de servicios públicos a los inmigrantes, incluidos los relacionados con la vivienda, la educación, la salud y el empleo.

<sup>(1)</sup> DO C 109 de 30.4.2004, pp. 46-49.

<sup>(2)</sup> DO C 19 de 22.1.2002, pp. 20-22.

<sup>(3)</sup> DO C 107 de 3.5.2002, pp. 85-88.

<sup>(4)</sup> DO C 278 de 14.11.2002, pp. 44-48.

<sup>(5)</sup> DO C 23 de 27.1.2004, pp. 30-32.

1.3 **Desea** enmarcar este estudio en el desarrollo de una política comunitaria de asilo y migración, con especial hincapié en las tareas establecidas en el Consejo Europeo de Tampere en octubre de 1999 y en la aprobación del Programa de La Haya por parte del Consejo Europeo de noviembre de 2004, en el que se destaca la importancia que reviste la política de migración.

1.4 **Muestra su preocupación** por la lentitud con la que el Consejo Europeo está desarrollando la política de migración de la UE sobre la base de las conclusiones acordadas en el Consejo de Tampere.

1.5 **Señala** que el estudio llega a la conclusión de que «existe un vínculo entre la migración legal e ilegal, pero la relación es compleja y ciertamente no es directa, puesto que hay que tener en cuenta diversos factores». No obstante, **destaca** que la inmigración ilegal constituye una grave preocupación en la UE, ya que puede menoscabar las políticas que se han ideado para fomentar la inmigración regular y ser un foco de hostilidad en las comunidades de acogida. Por este motivo, una prevención eficaz de la inmigración ilegal resulta esencial para la seguridad en el interior de la UE. Además, los inmigrantes ilegales pueden correr peligro en sus personas y ser víctimas de la explotación. Teniendo presentes estas circunstancias, es fundamental establecer una política equilibrada que contemple tanto acciones que garanticen unos niveles equitativos de inmigración regular como medidas para disuadir a los inmigrantes ilegales.

1.6 **Subraya** su preocupación por el uso del término «inmigración ilegal», especialmente cuando muchos inmigrantes de esta categoría no están sujetos a un procedimiento criminal, por lo que preferiríamos utilizar el término «inmigración irregular» cuando proceda.

1.7 **Indica** que el estudio expone un importante número de deficiencias en el ámbito de la investigación y solicita a la Comisión Europea que elabore un programa de investigación para colmar estas lagunas y, de esta manera, influir en la toma de decisiones políticas.

1.8 **Apunta** que este estudio incluye referencias a otras políticas comunitarias que también afectan a los inmigrantes como son la política de desarrollo y la Estrategia Europea de Empleo. Además, **es consciente** de que existe un amplio abanico de políticas comunitarias que influyen en la política de migración, especialmente en ámbitos de la política social y de empleo, y **solicita** que se constituya en la Comisión Europea un grupo a nivel de dirección general para coordinar aquellas actividades que afecten a los inmigrantes.

#### b. Refuerzo de las consultas y la información en la UE

1.9 **Coincide** con las conclusiones del estudio en que «existe una falta de datos fiables y comparables en la UE» y **considera** que el plan de acción de la Comisión para la recogida y el análisis de estadísticas comunitarias en el ámbito de la migración (COM(2003) 179 final) y el primer informe anual sobre la migración y la integración (COM(2004) 508 final) constituyen un primer paso para abordar esta cuestión.

1.10 **Hace hincapié** en el importante papel que desempeñan los entes locales y regionales en la recogida de datos y estadísticas, y **solicita** la plena participación de dichos entes en las consultas encaminadas a la introducción de datos fiables y comparables en toda la UE una vez que se haya recopilado la información comparable.

1.11 **Respalda** el llamamiento que se hace en el estudio para llevar a cabo «un uso más intensivo y específico del intercambio de consultas e información» y **valora positivamente** la constitución de un grupo de expertos –conocido como el «Comité sobre inmigración y asilo»– y de una red de puntos de contacto nacionales para la integración.

1.12 **Se muestra de acuerdo** con la creación de una Red Europea de Migración y un Observatorio, y **considera** que los entes locales y regionales han de desempeñar un importante papel en esta red ya que pueden contribuir con su experiencia concreta y directa y con sus mejores prácticas.

1.13 **Estima** que se deben brindar más oportunidades para intercambiar experiencias y buenas prácticas, y otras actividades como la revisión de grupo inter pares en el ámbito de la política de inmigración, **señala** que esto es posible mediante la aprobación del método abierto de coordinación a la hora de crear una política de inmigración de la UE y **pide** al Consejo Europeo que apruebe las propuestas de la Comisión Europea al respecto.

c. Desarrollo de nuevas iniciativas políticas en el marco de la política común de inmigración de la UE

#### Migración legal

1.14 **Respalda** el punto de vista de la Comisión Europea cuando afirma que, debido al efecto del declive demográfico y del envejecimiento de la población, es probable que continúe y aumente en la UE la contratación de nacionales de terceros países y la inmigración. Esta cuestión también se menciona en el informe Kok en el sentido de que el envejecimiento incrementará las exigencias en materia de pensiones y asistencia sanitaria a la vez que reducirá el número de personas en edad laboral capaces de producir la riqueza necesaria <sup>(1)</sup>. Además, Kok recuerda las estimaciones de la Comisión Europea, de acuerdo con las cuales el mero impacto del envejecimiento demográfico reducirá los índices de crecimiento potencial de la UE desde la tasa actual, que oscila entre un 2 y un 2,25 %, hasta alrededor del 1,2 % en 2040 <sup>(2)</sup>. Convendría destacar, además, otras externalidades positivas de carácter económico y social en el contexto de la migración como, por ejemplo, el nuevo capital humano, la especialización y el enriquecimiento humano.

1.15 **Hace hincapié** en que la dimensión regional reviste un carácter fundamental en las políticas de inmigración e integración de la UE, y **considera** que se trata de un tema de debate de gran importancia. La dimensión regional es fundamental ya que, mientras algunas regiones de la UE pierden población y sufren una grave carencia de trabajadores cualificados, otras registran un rápido crecimiento demográfico, con la consiguiente presión que ello supone para los servicios locales y el precio de la vivienda. **Estima** que aún queda mucho por hacer para desarrollar la dimensión local y regional de la inmigración, en particular en el ámbito de la integración. En la actualidad, este trabajo se lleva a cabo bajo el Programa INTI. En 2004, a este programa se le asignaron 6 millones de euros, pero se recibieron 158 solicitudes de becas cuya suma total ascendía a 42,58 millones de euros. **Solicita** un incremento sustancial de la financiación de este programa para el periodo 2007–2013.

1.16 **Valora positivamente** la intención de la Comisión Europea de emprender un amplio proceso de consultas sobre la **admisión de los migrantes laborales**. El Libro Verde «El planteamiento de la UE sobre la gestión de la inmigración económica» (COM(2004) 811 final) se publicó en 2005. **Considera** que su participación será muy importante habida cuenta de los posibles efectos que tiene la migración en los mercados laborales regionales y en los servicios que prestan los entes regionales y locales.

1.17 **Coincide** con el estudio cuando afirma que «el refuerzo de la integración de los nacionales de terceros países que residen legalmente en los Estados miembros es un objetivo esencial para la política de inmigración de la UE», lo que se alcanza mediante la integración en el mercado laboral, las facilidades para la movilidad de los nacionales de terceros países en la UE y el reconocimiento de las cualificaciones de nacionales de terceros países.

<sup>(1)</sup> «Facing the challenge – The Lisbon Strategy for growth and employment» — Informe del Grupo de alto nivel presidido por el Sr. Kok, página 13 (noviembre de 2004).

<sup>(2)</sup> Kok: p. 13.

1.18 **Acoge con satisfacción el principio de movilidad** establecido en la Directiva sobre la situación de los residentes a largo plazo (noviembre de 2003). En esta Directiva se introducen derechos para la movilidad de quienes hayan residido en la UE más de cinco años, y se facilita la movilidad de los nacionales de terceros países mediante una ampliación del Reglamento 1408/71. **Se muestra de acuerdo** con la concesión de un cierto grado de movilidad en las propuestas de la Comisión relativas a la admisión de estudiantes e investigadores extranjeros.

1.19 **Recalca** la necesidad de contratar a un mayor número de investigadores en la UE para poder cumplir los objetivos de Lisboa. El Comité considera que este ámbito de contratación constituirá un test importante de cara al desarrollo de una política de migración de la UE y de su capacidad para resolver la carencia de trabajadores cualificados. En su Comunicación al Consejo y al Parlamento Europeo relativa a la *admisión de nacionales de terceros países a efectos de investigación científica* (COM(2004) 178 final), la Comisión Europea calculaba que se necesitarán 700 000 investigadores más antes de 2010 si la UE pretende cumplir sus objetivos de Lisboa.

1.20 **Señala** que el Consejo de Justicia e Interior decidió en noviembre de 2004 aplicar un enfoque global a esta Directiva. Si bien este enfoque incluye el reconocimiento de las cualificaciones y las condiciones laborales y fiscales, no parece contemplar una mitigación de las condiciones de admisión para las familias de los investigadores con contratos de duración limitada. El Comité considera que se trata de un factor clave para atraer a los investigadores, y situaría a los Estados miembros de la UE al mismo nivel de otros países, como Estados Unidos y Canadá.

1.21 **Hace hincapié** en la importante función que desempeñan la **Estrategia Europea de Empleo** y el Fondo Social Europeo a la hora de proporcionar unas competencias en materia de formación y empleo que resultan cruciales para integrar a los inmigrantes más recientes. La integración en el mercado laboral de los grupos desfavorecidos ha sido un tema central de la Estrategia Europea de Empleo al objeto de mantener la oferta de mano de obra, maximizar la adaptabilidad y responder a la escasez de mano de obra de carácter sectorial y regional. El objetivo de las nuevas directrices de empleo de la UE estriba en reducir las diferencias existentes a este respecto entre los nacionales de la UE y los nacionales de terceros países, que se cifraban en un 11,7 % en 2002. En el estudio no se hace ninguna mención de las actividades del Fondo Social Europeo encaminadas a fomentar la integración de los inmigrantes en el mercado de trabajo y la labor innovadora que llevan a cabo los entes locales y regionales en este ámbito.

1.22 **Toma nota** de las conclusiones que arroja el estudio sobre la eficacia de **las medidas de regularización**, tanto desde el punto de vista de los inmigrantes como del de los Estados miembros, y **considera** que las medidas de regularización a gran escala no suelen ser el medio más apropiado para resolver

los problemas de la inmigración irregular. Ahora bien, la regularización individual caso por caso puede ser un instrumento útil cuando se tengan que abordar muchos ejemplos de inmigración irregular.

1.23 **Está de acuerdo con** las conclusiones del estudio al declarar que se «justifica que las regularizaciones no deberían considerarse una manera de gestionar los flujos de migración, puesto que, en realidad, a menudo parecen la consecuencia negativa de la política de migración», pero, una vez que los inmigrantes han arraigado en las comunidades locales, la regularización podría ser necesaria —previo examen individual de cada caso— para sacar a estas personas de la economía sumergida, incrementar los ingresos fiscales y promover la cohesión social. A este respecto revisten gran interés las observaciones recogidas en un informe de la Cámara de los Lores <sup>(1)</sup>.

1.24 **Coincide** con el informe de la Cámara de los Lores cuando afirma que es inevitable algún tipo de regularización a largo plazo de los inmigrantes ilegales si se desea evitar la aparición de una subclase, cada vez mayor, de personas en situación irregular y vulnerables a la explotación. El informe de la Cámara de los Lores hace hincapié en la necesidad de reducir al mínimo los factores «de presión» que implica una regularización y sugiere que, en cierta medida, esto es posible llevando a cabo un examen individualizado de cada caso en lugar de recurrir a un indulto a gran escala. Por último, la Cámara de los Lores opina que los indultos pueden «ofrecer una oportunidad poco común para obtener datos fiables sobre las dimensiones y las particularidades de la población inmigrante ilegal» <sup>(2)</sup>.

#### Inmigración ilegal

1.25 **Constata** las numerosas modalidades de inmigración ilegal y las dificultades que plantea la elaboración de estudios en este ámbito. No obstante, **considera** que es necesario investigar más los distintos perfiles del inmigrante ilegal para permitir una formulación más eficaz de las políticas. A este respecto, es importante hacer una distinción entre:

- las personas que han entrado de manera legal pero se han quedado más de lo permitido;
- las personas con permiso para permanecer en el país, pero que infringen las condiciones de admisión;
- las personas a las que se les ha rechazado su solicitud de asilo, y
- aquellos que han entrado de manera irregular y no se les ha concedido permiso de admisión porque entraron por lugares no autorizados para permitir la entrada y sin los papeles necesarios.

1.26 **Coincide** con el estudio en que el desarrollo de una política comunitaria de repatriación, el establecimiento de importantes acuerdos de cooperación con los países de origen y la transformación del trabajo no declarado en empleo regular constituyen cuestiones fundamentales en la lucha contra la inmigración irregular.

<sup>(1)</sup> Comité Especial de la Cámara de los Lores ante la Unión Europea: «A Community Policy on Illegal Immigration» (Una política comunitaria sobre la inmigración ilegal); sesión 2001-2002: 37º Informe.

<sup>(2)</sup> Informe de la Cámara de los Lores; punto 112.

1.27 **Valora positivamente** las propuestas recogidas en el estudio por lo que respecta al **desarrollo de una política comunitaria de repatriación**. El Consejo Europeo llegó a un acuerdo en noviembre de 2002 sobre una propuesta de Programa de Acción sobre el Retorno, por lo que es necesario acelerar los esfuerzos encaminados a su aplicación.

1.28 **Se muestra de acuerdo** con el estudio cuando afirma que «la **cooperación de los terceros países** es vital para reducir los flujos de migración ilegal» y **coincide** con las recientes conclusiones de los Consejos Europeos en las que se ha subrayado «la necesidad de un enfoque global de la migración, abordando los derechos humanos y las cuestiones políticas y de desarrollo en los países de origen y tránsito».

1.29 **Apoya** el efecto sinérgico que, como se señala en el estudio, existe entre la migración y las políticas de desarrollo, y **considera** que la **política de desarrollo** puede mejorar las condiciones económicas y sociales en los terceros países, con lo que se reducirían los factores «de presión» que llevan a emigrar a la UE.

1.30 **Hace hincapié** en la necesidad de que la Unión Europea promueva activamente **iniciativas conjuntas con los países vecinos** mediante programas como el nuevo instrumento de vecindad, TACIS, MEDA, ENCAS e Interreg. Es importante crear un «círculo de amistades» para llevar la paz y la solidaridad a los nuevos países fronterizos de la UE tras la reciente ampliación. La Unión Europea debe trabajar conjuntamente con estos países para mejorar su situación económica y social y reducir factores «de presión» como un elevado índice de desempleo, un bajo nivel salarial, la falta de democracia o la delincuencia organizada. Uno de los ámbitos prioritarios de cooperación será la gestión de la migración. Algunos países vecinos han desarrollado planes de acción dirigidos específicamente a la migración irregular, y la UE se muestra dispuesta a apoyar su aplicación, así como las acciones contra la inmigración irregular de aquellos países que preparen tales planes.

1.31 **Resalta** el papel fundamental que desempeñan los entes locales y regionales en programas como TACIS, MEDA, ENCAS e Interreg, y **recuerda** a la Comisión y a los Estados miembros que estos mismos entes también deberán desempeñar un papel crucial en el desarrollo de los programas sucesivos.

1.32 **Valora muy positivamente** las propuestas relativas al **nuevo instrumento de vecindad**, aunque le produce decepción el hecho de que este instrumento (que es objeto de un dictamen específico del Comité de las Regiones) no contemple un papel más importante de los gobiernos locales y regionales, sobre todo si se tiene en cuenta que muchos de los ámbitos políticos incluidos en dicho instrumento se corresponden con competencias asumidas por los entes locales y regionales.

1.33 **Se muestra de acuerdo** con el estudio cuando resalta la necesidad de atajar el **mercado laboral no regulado** y la economía sumergida, señalando que «en la UE, se calcula que a la economía sumergida corresponde entre el 7 y el 16 % del PIB de la UE, aunque esta cifra no se debe en su totalidad a los migrantes ilegales». Es necesario transformar el trabajo no

declarado en empleo regular, objetivo que se ha incluido entre las diez prioridades de las directrices de empleo de 2003. Algunos Estados miembros han esbozado medidas especiales para los trabajadores extranjeros y los migrantes en situación irregular en sus planes de acción nacionales en materia de empleo para 2003, y el Comité **acoge positivamente** que el Programa de La Haya inste a los Estados miembros a cumplir los objetivos de reducción del mercado ilegal de trabajo establecidos en la Estrategia Europea de Empleo.

1.34 **Destaca** la necesidad de ayudar más a las regiones fronterizas ya que en comparación con las demás regiones, se ven afectadas en mayor medida por la entrada irregular y **apoya** la creación de un cuerpo europeo de fronteras y de un sistema de detección precoz, con vistas al logro de una gestión común eficaz de las fronteras exteriores de la Unión; señala, además, que deberían promoverse en mayor medida la cooperación judicial y la cooperación entre los cuerpos de policía tanto a nivel central como a nivel regional y local.

## 2. Recomendaciones del Comité de las Regiones

### EL COMITÉ DE LAS REGIONES

2.1 **Recuerda** a las instituciones de la UE la importante función que desempeñan los entes locales y regionales en la integración de los inmigrantes y, habida cuenta de esta circunstancia, **resalta** el papel fundamental que desempeñan dichos entes en algunas de las iniciativas incluidas en el estudio. Entre estas iniciativas cabe mencionar el intercambio de experiencias sobre medidas relacionadas con la integración, el desarrollo de programas como el nuevo instrumento de vecindad y los programas que sucedan, entre otros, a TACIS e Interreg, por lo que **recomienda** la plena participación de los entes locales y regionales en estos programas.

2.2 **Estima** que se debe brindar más oportunidades para intercambiar experiencias y buenas prácticas e impulsar otras actividades como la revisión del grupo inter pares en el ámbito de la política de inmigración, **señala** que esto es posible mediante la aprobación del método abierto de coordinación en el desarrollo de una política de inmigración de la UE y **pide** al Consejo Europeo que apruebe las propuestas de la Comisión Europea al respecto.

2.3 **Solicita** a la Comisión Europea que instituya un grupo compuesto por personal de aquellas direcciones generales cuyas políticas y acciones afecten a los nacionales de terceros países para permitir una integración y coordinación efectivas de las actividades ya existentes.

2.4 **Pide** que se publique un programa de investigación de la Comisión Europea para colmar las lagunas que se señalan en el estudio por lo que respecta a la investigación.

2.5 **Solicita** un incremento sustancial de los recursos del programa INTI, de modo que los entes locales y regionales puedan participar en un mayor número de proyectos transnacionales relacionados con la integración de los inmigrantes y financiados por la UE.

2.6 **Hace hincapié** en el importante papel que reviste la inmigración con vistas a solventar la carencia de trabajadores cualificados y **solicita** al Consejo Europeo que desarrolle iniciativas políticas eficaces a este respecto, incluida la contratación de nacionales de terceros países a efectos de investigación científica.

2.7 **Subraya** la posibilidad de fomentar adecuadas políticas de desarrollo en terceros países, y considera importante que los estudios sobre migraciones tengan en cuenta las nuevas características de los flujos migratorios, como su feminización, siendo de gran importancia para la formulación y aplicación de políticas en materia de inmigración.

2.8 **Solicita** la plena participación de los entes locales y regionales en el desarrollo de unos datos fiables y comparables en la UE.

2.9 **Acoge con satisfacción** la intención de la Comisión Europea de emprender un amplio proceso de consultas sobre el

Libro Verde «El planteamiento de la UE sobre la gestión de la inmigración económica» (COM(2004) 811 final) y **recuerda** a la Comisión que todo el proceso deberá someterse a consulta del CDR y de los entes locales y regionales.

2.10 **Considera** que es necesario emprender urgentemente medidas para un mayor desarrollo de la Red Europea de Inmigración y el Observatorio, contando, también en este caso, con la plena participación de los entes locales y regionales.

2.11 **Muestra su preocupación** por la lentitud que muestra el Consejo Europeo en la creación de una política de la UE en materia de inmigración y en la aplicación de las acciones derivadas del Consejo Europeo de Tampere de 1999. Habida cuenta de estas inquietudes, recalca la necesidad de adoptar rápidamente una decisión sobre las diversas cuestiones recogidas en el Programa de la Haya

Bruselas, 13 de abril de 2005.

El Presidente  
del Comité de las Regiones  
Peter STRAUB

**Dictamen del Comité de las Regiones sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la entrada organizada en la UE de personas necesitadas de protección internacional y el incremento de la capacidad de protección de las regiones de origen — Mejora del acceso a soluciones durables»**

(2005/C 231/07)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES,

**vista** la «Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la entrada organizada en la UE de personas necesitadas de protección internacional y el incremento de la capacidad de protección de las regiones de origen — Mejora del acceso a soluciones durables» (COM(2004) 410 final),

**vista** la decisión de la Comisión, de 25 de agosto de 2004, de consultarle sobre este asunto, conforme al primer párrafo del artículo 265 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea,

**vista** la decisión de su Presidente, de 5 de abril de 2004, de solicitar a la Comisión de Relaciones Exteriores la elaboración de un dictamen sobre este asunto,

**visto** el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, en particular su artículo 62, apartado 2, letra b),

**visto** el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, en particular los artículos II-61, II-78, II-79 y III-266, III-267 y III-268,

**vista** la Convención de Ginebra sobre el estatuto de los refugiados de 28 de julio de 1951, complementada con el Protocolo de Nueva York de 31 de enero de 1967,

**vistas** las Conclusiones de la Presidencia sobre el Programa de La Haya: consolidación de la libertad, la seguridad y la justicia en la Unión Europea y, en particular, de las orientaciones particulares en materia de asilo, inmigración y política transfronteriza (punto 1.2) y de la dimensión externa del asilo y la inmigración (punto 1.6),

**visto** su Dictamen sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones sobre inmigración, integración y empleo» (COM(2003) 336 final — CDR 223/2003 fin <sup>(1)</sup>),

**vistos** sus dictámenes dedicados específicamente a la política de refugiados (CDR 90/2001 fin <sup>(2)</sup>), CDR 214/2001 fin <sup>(3)</sup>, CDR 93/2002 fin <sup>(4)</sup>, CDR 249/2003 <sup>(5)</sup>),

**visto** su proyecto de Dictamen (CDR 338/2004 rev.1) aprobado el 7 de febrero de 2005 por la Comisión de Relaciones Exteriores (ponente: Sr. SÉRTÓ-RADICS, Alcalde de Uszka (HU-ELDR)),

- 1) **considerando** que, para encontrar soluciones duraderas, se debe mejorar el reparto de competencias entre los Estados miembros en materia de entrada organizada en la UE de personas necesitadas de protección internacional e incrementar la capacidad de protección de los países de origen con vistas a definir y aplicar en todos los Estados miembros una política común en materia de refugiados,
- 2) **considerando** que, para alcanzar dicho objetivo, los Estados miembros y las regiones concernidas — incluidos los países o regiones de origen y de tránsito— deben recibir los fondos necesarios, teniendo especialmente en cuenta la ampliación de la UE y las necesidades que experimentan los nuevos Estados miembros,

**ha aprobado en su 59º Pleno celebrado los días 13 y 14 de abril de 2005 (sesión del 14 de abril) el presente dictamen.**

## 1. Opinión del Comité de las Regiones

### EL COMITÉ DE LAS REGIONES

1.1 **respalda** la propuesta de la Comisión Europea sobre la *entrada organizada en la UE de personas necesitadas de protección internacional y el incremento de la capacidad de protección de las regiones de origen — Mejora del acceso a soluciones durables* y, en particular, los programas comunitarios de protección regional, que mejoran la capacidad de protección de los países de las regiones de origen (países vecinos y de tránsito),

1.2 **señala** la necesidad de seguir las recomendaciones del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en cuanto a la persecución por motivo de género como una de las causas para el reconocimiento de la condición de refugiado,

1.3 **acoge favorablemente** la intención de la Comisión Europea de hacer que los países de tránsito participen en su enfoque de acercamiento a las personas necesitadas de protección internacional, pero considera que se debe prestar más atención a dichos países de tránsito en lo que se refiere al cometido de las regiones y a la prestación de la asistencia que necesitan,

1.4 **insiste** en que los efectos de la acogida de personas necesitadas de protección internacional resultan más evidentes en el ámbito local, concretamente en las comunidades a las que llegan. En consecuencia, resulta esencial que los entes locales y regionales participen en la toma de decisiones relativas a la acogida e integración de los solicitantes de asilo y refugiados,

1.5 **hace especial hincapié** en el cometido esencial que desempeñan los entes locales y regionales en el ejercicio de su responsabilidad en materia de acogida de personas necesitadas de protección internacional y de acciones para fomentar la integración. En consecuencia, **lament**a que en su propuesta la

Comisión Europea no prevea realizar consultas suficientemente amplias a los entes locales y regionales con vistas a planificar la ejecución del programa y a adoptar las decisiones relativas a su financiación. La propuesta no garantiza suficientemente que los interlocutores locales y regionales puedan participar en el desarrollo de buenas prácticas en relación con las acciones comunitarias,

1.6 **considera importante**, en este sentido, garantizar una mayor coherencia e integración entre los objetivos, los instrumentos y los procedimientos de las políticas internas y externas, en particular por lo que respecta a los problemas de carácter transfronterizo;

1.7 **llama la atención** sobre la circunstancia de que la cooperación y la acción conjunta de los entes locales y regionales de que se trate —incluidos los entes locales y regionales de los Estados miembros de acogida, los países de origen y los países de tránsito— pueden contribuir notablemente a respaldar a las personas necesitadas de protección internacional,

1.8 **considera necesario analizar y estudiar más detenidamente** el programa comunitario de reasentamiento a la luz de su posible impacto social en las zonas menos desarrolladas de los Estados miembros o regiones de que se trate y que acusan una alta tasa de desempleo, en particular en lo que respecta a sus mercados laborales,

1.9 **reconoce** la importancia de la política comunitaria de apoyo a las poblaciones de las regiones y los países pobres menos desarrollados, pero, por otra parte, **hace hincapié** en la importancia de un tratamiento equitativo para todos los ciudadanos de la UE a fin de que las medidas adoptadas en el marco del programa de reasentamiento cuenten con un mayor apoyo por parte de los ciudadanos,

<sup>(1)</sup> DO C 109 de 30.4.2004 pp. 46-49.

<sup>(2)</sup> DO C 19 de 22.1.2002 pp. 20-22.

<sup>(3)</sup> DO C 107 de 3.5.2002 pp. 85-88.

<sup>(4)</sup> DO C 278 de 14.11.2002 pp. 44-48.

<sup>(5)</sup> DO C 23 de 27.1.2004 pp. 30-32.

1.10 **propone** que la Comisión Europea, en colaboración con las ONG y otras partes interesadas, emprendan un estudio más detallado sobre las cuestiones jurídicas que ello plantea, con vistas a establecer criterios objetivos y uniformes que permitan determinar los casos de las personas necesitadas de protección internacional para su reasentamiento y, en consecuencia, garantizar la salvaguarda de los derechos humanos y la no discriminación, así como la asistencia jurídica que necesitan los países y regiones de acogida. También **considera importante** garantizar la integración en el mercado laboral de aquellos refugiados que lleguen a los Estados miembros en el marco de un programa de reasentamiento para que gocen de los mismos derechos que *todos* los ciudadanos de la UE.

## 2. Recomendaciones del Comité de las Regiones

### EL COMITÉ DE LAS REGIONES

2.1 **acoge favorablemente** la Comunicación de la Comisión como base adecuada para futuras evaluaciones, pero considera que es necesario llevar a cabo análisis y estudios adicionales, en particular por lo que se refiere al programa comunitario de reasentamiento, y, por tanto, **recomienda** ampliar el plazo para presentar al Consejo la propuesta de programa de reasentamiento con vistas a preparar el documento con mayor detenimiento,

2.2 **pide** una mayor participación de los entes locales y regionales en la elaboración y la puesta en marcha de las políticas de inmigración y de asilo, para lo que deberán contar con el apoyo financiero necesario,

2.3 **propone** que se analice la posibilidad de ampliar la financiación que se concede en el marco de la política de cooperación regional y de la política de nueva vecindad, que corresponde al tercer objetivo de los Fondos Estructurales para el período 2007-2013, de manera que cubra las referidas tareas, y **aboga** por una coordinación eficaz entre los programas multilaterales conjuntos realizados en el marco de este objetivo y los planes de acción bilaterales que se pondrán en marcha en virtud de la política de vecindad,

2.4 dada la relevancia del fenómeno migratorio en la zona mediterránea, **se propone** que en futuras convocatorias de programas destinados a la regulación de los flujos migratorios, como el Programa AENEAS, se sigan considerando prioritarios los proyectos encaminados a la intervención en esta área,

2.5 **pide** que, a la hora de aplicar el programa comunitario de reasentamiento, se garantice la igualdad de trato entre los refugiados que se reinstalen en los Estados miembros y todos los ciudadanos de la UE,

2.6 **se muestra a favor** de la aplicación de las Conclusiones de la Presidencia sobre el Programa de La Haya y considera oportuno invitar a los entes locales y regionales a participar en el proyectado diálogo intercultural entre todos los miembros de la sociedad mediante foros y actividades comunes destinados a mejorar la comprensión mutua con respecto a todos los ámbitos políticos relacionados con la integración.

Bruselas, 14 de abril de 2005.

El Presidente  
del Comité de las Regiones  
Peter STRAUB

---

**Dictamen del Comité de las Regiones sobre la «Comunicación de la Comisión sobre la política europea de vecindad — Documento de estrategia»**

(2005/C 231/08)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES,

**VISTA** la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo «Política europea de vecindad — Documento de estrategia» (COM(2004) 373 final);

**VISTA** la decisión de la Comisión, de 13 de mayo de 2004, de consultarle sobre este asunto, de conformidad con el primer párrafo del artículo 265 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea;

**VISTA** la decisión de su Mesa, de 15 de junio de 2004, de encargar a la Comisión de Relaciones Exteriores la elaboración de un dictamen prospectivo sobre este asunto;

**VISTA** la Comunicación de la Comisión al Consejo sobre las propuestas de la Comisión en favor de planes de acción englobados en la Política europea de vecindad (COM(2004) 795 final);

**VISTA** la Propuesta de Decisión del Consejo relativa a la posición que deben adoptar la Comunidad Europea y sus Estados miembros dentro del Consejo de Asociación establecido en el Acuerdo Euromediterráneo por el que se crea una asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y el Reino Hachemita de Jordania, por otra, respecto de la adopción de una Recomendación para aplicar el Plan de acción UE-Jordania (COM(2004) 796 final);

**VISTA** la Propuesta de Decisión del Consejo relativa a la posición que debe adoptar la Comunidad Europea dentro del Comité mixto establecido por el Acuerdo euromediterráneo interino de asociación en materia de comercio y cooperación respecto de la adopción de una Recomendación para aplicar el Plan de acción UE-Autoridad Palestina (COM(2004) 789 final);

**VISTA** la Propuesta de Decisión del Consejo relativa a la posición que deben adoptar la Comunidad Europea y sus Estados miembros dentro del Consejo de asociación establecido en el Acuerdo euromediterráneo por el que se crea una asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y la República de Túnez, por otra, respecto de la adopción de una Recomendación para aplicar el Plan de acción UE-Túnez (COM(2004) 792 final);

**VISTA** la Propuesta de Decisión del Consejo relativa a la posición que deben adoptar la Comunidad Europea y sus Estados miembros dentro del Consejo de cooperación establecido en el Acuerdo de colaboración y cooperación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y Ucrania, por otra, respecto de la adopción de una Recomendación para aplicar el Plan de acción UE-Ucrania (COM(2004) 791 final);

**VISTA** la Propuesta de Decisión del Consejo relativa a la posición que deben adoptar la Comunidad Europea y sus Estados miembros dentro del Consejo de asociación establecido en el Acuerdo euromediterráneo por el que se crea una asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y el Estado de Israel, por otra, respecto de la adopción de una Recomendación para aplicar el Plan de acción UE-Israel (COM(2004) 790 final);

**VISTA** la Propuesta de Decisión del Consejo relativa a la posición que deben adoptar la Comunidad Europea y sus Estados miembros dentro del Consejo de cooperación establecido en el Acuerdo de colaboración y cooperación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y la República de Moldova, por otra, respecto de la adopción de una Recomendación para aplicar el Plan de acción UE-Ucrania (COM(2004) 787 final);

**VISTA** la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo — Construir nuestro futuro común — Retos políticos y presupuestarios de la Unión ampliada (2007-2013) (COM(2004) 101 final);

**VISTA** la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen disposiciones generales sobre un instrumento europeo de cooperación y vecindad (COM(2004) 628 final);

**VISTA** la Comunicación de la Comisión «Sentar las bases de un nuevo instrumento de vecindad» (COM(2003) 393 final);

**VISTO** el Informe del Parlamento Europeo sobre «Una Europa más amplia. Relaciones con los países vecinos: un nuevo marco para las relaciones con nuestros vecinos del Este y del Sur de Europa» (COM(2003) 104 — 2003/2018 (INI));

**VISTO** su Dictamen sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo — Una Europa más amplia. Relaciones con los países vecinos: un nuevo marco para las relaciones con nuestros vecinos del Este y del Sur de Europa» (CDR 175/2003 fin) <sup>(1)</sup>;

**VISTO** su Dictamen prospectivo sobre «La Asociación Euromediterránea y los entes territoriales: la necesidad de una coordinación y de un instrumento específico para la cooperación descentralizada» (CDR 327/2003 fin) <sup>(2)</sup>;

**VISTO** su Dictamen sobre «Gobierno local y regional en Rusia y desarrollo de la cooperación entre la UE y Rusia» (CDR 105/2004);

**VISTO** su Dictamen sobre el «Segundo plan de acción para la dimensión septentrional 2004-2006» (CDR 102/2003 fin) <sup>(3)</sup>;

**VISTO** su proyecto de Dictamen sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo — Construir nuestro futuro común — Retos políticos y medios presupuestarios de la Unión ampliada (2007-2013)» (CDR 162/2004 rev. 3) (ponente: Sir Albert BORE, Consejero, Birmingham County Council, UK-PSE);

**VISTO** su proyecto de Dictamen (CDR 336/2004 rev. 1), aprobado el 7 de febrero de 2005 por la Comisión de Relaciones Exteriores (ponente: **Lord Hanningfield**, Consejo del Condado de Essex (UK-PPE);

- 1) **Considerando** que, a la luz de la política europea de vecindad, el CDR debe intentar ampliar sus actividades de relaciones exteriores, con arreglo a sus recursos y cometido institucional, no sólo a los Estados en vías de adhesión, sino también, aunque no de manera exclusiva, a los países que figuran en la política europea de vecindad;
- 2) **Considerando** que la prioridad del CDR respecto de las relaciones exteriores debe seguir centrándose en los entes regionales y locales de los países solicitantes actuales;
- 3) **Considerando** que el CDR debe asimismo dar alta prioridad, en el marco de la política de vecindad, al diálogo y la cooperación con todos los países situados en las fronteras septentrionales, orientales y meridionales de la UE;

**en su 59º Pleno, celebrado los días 13 y 14 de abril de 2005 (sesión del 14 de abril), ha aprobado el presente Dictamen.**

## 1. Puntos de vista del Comité de las Regiones

### 1.1 Observaciones generales sobre la política europea de vecindad

#### EL COMITÉ DE LAS REGIONES

1.1.1 **acoge con satisfacción** este documento importante y necesario de la Comisión Europea, dado que ofrece una posibilidad real y genuina de determinar y mejorar las relaciones entre la Unión Europea y los países vecinos;

<sup>(1)</sup> DO C 23 de 27.1.2004, p. 36.

<sup>(2)</sup> DO C 121 de 30.4.2004, pp. 18-25.

<sup>(3)</sup> DO C 23 de 27.1.2004, p. 27.

1.1.2 **reconoce** que, tras la reciente ampliación de la Unión Europea y los consiguientes cambios en sus fronteras exteriores, esta política constituye un paso oportuno y positivo destinado a compartir los beneficios de la ampliación de la UE con los países vecinos mediante el refuerzo de la estabilidad, la seguridad y el bienestar de todas las partes afectadas;

1.1.3 **comparte** la opinión de que la política europea de vecindad ayudará a reforzar las relaciones entre la UE y los países vecinos y evitar la aparición de nuevas líneas divisorias entre ellos;

1.1.4 **subraya** que la política europea de vecindad permite mejorar la relación entre la UE y sus países vecinos, pero es distinta del proceso de ampliación y debe considerarse desde este punto de vista;

1.1.5 **destaca** la importancia de la función que los entes regionales y locales tienen que desempeñar en este proceso y manifiesta su preocupación por la falta de toda mención importante y de un papel concreto de dichos entes dentro de esta política;

1.1.6 **comparte la opinión** de que esta política animará a los países vecinos a participar en diversas actividades de la UE gracias a una mayor cooperación en los ámbitos de la política, la seguridad, la economía y la cultura;

1.1.7 **considera** que la política europea de vecindad aspira a respaldar los esfuerzos por un mayor respeto de los derechos humanos, la consolidación de la sociedad civil y el desarrollo de la buena gobernanza en estos países;

1.1.8 **valora positivamente**, en este contexto, los últimos acontecimientos políticos en Ucrania y Georgia. La política europea de vecindad debe apoyar activamente a esos países en su camino hacia una mayor democracia y una economía de mercado;

1.1.9 **acepta** que la política europea de vecindad intenta mejorar las relaciones comerciales y el desarrollo económico entre la UE y los países vecinos;

1.1.10 **reconoce** la importancia de la política europea de vecindad para fomentar una cooperación más estrecha entre los países destinatarios y la UE para luchar contra el terrorismo, la inmigración ilegal y la delincuencia transfronteriza, incluidos el tráfico de estupefacientes y de seres humanos;

1.1.11 **apoya los esfuerzos**, en los países de la política europea de vecindad con distintas minorías étnicas, para encontrar soluciones innovadoras que fomenten la coexistencia y el respeto de los principios fundamentales universalmente reconocidos.

## 1.2 Dimensión local y regional de la política europea de vecindad

### EL COMITÉ DE LAS REGIONES

1.2.1 **destaca** que los entes regionales y locales de los países de la política europea de vecindad deben desempeñar, siempre que sea posible, un papel más importante en el proceso de democratización y de descentralización;

1.2.2 **subraya** que, de conformidad con uno de los principios fundamentales de la Unión, como es el de subsidiariedad,

que permite optar por el nivel más adecuado de gestión, los entes regionales y locales desempeñan un papel esencial y único en este ámbito ya que pueden lograr unas relaciones duraderas y correctamente orientadas;

1.2.3 **señala** que el planteamiento de abajo arriba es eficaz para impulsar el proceso de democratización;

1.2.4 **añade** que los entes regionales y locales constituyen en la práctica un buen aprendizaje democrático para los ciudadanos y, por lo tanto, desempeñan un papel importante para garantizar el funcionamiento correcto de las democracias;

1.2.5 **resalta** la importancia de desarrollar y consolidar los entes locales mediante la cooperación transfronteriza y un mayor uso de los intercambios y conocimientos compartidos con las eurorregiones existentes, como una de las formas de lograr los objetivos establecidos en el plan de acción de cada país;

1.2.6 **pone de relieve** las dificultades que experimentan los entes regionales y locales de los países englobados en la política europea de vecindad a la hora de tomar las medidas necesarias para adaptar sus estructuras administrativas a las estructuras europeas;

1.2.7 **desea** compartir con los países enumerados en la política europea de vecindad la experiencia adquirida por sus miembros en sus contactos con los entes regionales y locales de los países candidatos durante el proceso de ampliación;

1.2.8 **considera** que los entes regionales y locales constituyen el nivel más adecuado para la cooperación descentralizada con los países socios;

1.2.9 **recuerda** los ámbitos en los que la experiencia de los entes regionales y locales puede ofrecer una contribución más valiosa a estos países:

- a. ordenación territorial y regional,
- b. política urbanística,
- c. agricultura, pesca y desarrollo rural,
- d. medio ambiente, gestión de los recursos y protección civil,
- e. dimensión subregional del transporte y de la energía,
- f. políticas en favor de las PYME,
- g. políticas de fomento del empleo,
- h. iniciativas culturales y deportivas,
- i. políticas para salvaguardar y fomentar el patrimonio,

- j. políticas sociales de proximidad,
- k. educación y formación,
- l. sanidad y servicios sociales,
- m. gestión de los flujos de inmigración y política de acogida e integración,
- n. vivienda,
- o. medidas de protección y seguridad,
- p. contratos públicos;

1.2.10 **recuerda** que los entes regionales y locales disponen de un margen de actuación que completa y supera los límites tradicionales de la cooperación entre los gobiernos centrales. De hecho, la política europea de vecindad que propone la Comisión puede ser realmente eficaz en este nivel;

1.2.11 destaca que las prácticas de cooperación descentralizada que se han desarrollado en los últimos años han puesto de relieve la responsabilidad que asumen los entes locales en su papel de catalizador de nuevos procesos de cooperación.

### 1.3 Alcance geográfico

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

1.3.1 **señala** que los países englobados en la política europea de vecindad presentan un desarrollo económico, social y político diferente y, además, no ocupan la misma posición de partida en sus relaciones con la UE;

1.3.2 **considera** que son necesarios entes locales y regionales fuertes elegidos por sufragio universal y responsables ante los ciudadanos para lograr sociedades verdaderamente democráticas y espera que la entrada en vigor, en 2006, de la legislación federal sobre las competencias de los entes locales y regionales rusos constituirá un paso positivo hacia la posible cooperación entre los entes descentralizados de la UE y Rusia, sobre todo porque delimitará el reparto de competencias en materia de cooperación transfronteriza;

1.3.3 **manifiesta** su preocupación por la falta de referencias directas en la política europea de vecindad a los problemas actuales de Kaliningrado, aunque reconoce que el asunto se aborda de forma adecuada en otros documentos y actividades de la Comisión;

1.3.4 **acoge favorablemente** la decisión de incluir el Cáucaso meridional, formado por Armenia, Azerbaiyán y Georgia, en la política europea de vecindad;

1.3.5 **acoge con satisfacción**, asimismo, el compromiso de la UE de «apoyar los esfuerzos creíbles, concretos y sostenidos, particularmente en los ámbitos prioritarios que acaban de mencionarse, con la aportación de medios de asistencia adicionales»<sup>(1)</sup>.

### 1.4 Planes de acción

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

1.4.1 **respalda** la idea de que un plan de acción global acordado de forma conjunta entre los países socios y la UE es la manera más eficaz de lograr los objetivos de la política europea de vecindad;

1.4.2 **se muestra de acuerdo** en que la ambición y el ritmo de desarrollo de la relación de la UE con cada país socio dependerán de su grado de compromiso con los valores comunes, así como de su voluntad y capacidad para aplicar las prioridades acordadas en el plan de acción;

1.4.3 **pone de relieve** la importancia de centrar enormes esfuerzos en la reducción de la pobreza y de abordar la corrupción considerada como un obstáculo significativo para las reformas en muchos países destinatarios de la política europea de vecindad;

1.4.4 **considera** que habría sido beneficioso que cada plan de acción incluyera un capítulo específico sobre el papel de los entes regionales y locales en el país socio correspondiente, en el que se señalaran objetivos precisos sobre la función de los entes locales y sobre la forma en que cada país socio pretende realizar la descentralización de competencias y reforzar a los entes regionales y locales. Esta aspiración debe enviarse a la Comisión con el fin de que dicho capítulo específico se incluya en la próxima serie de planes de acción;

1.4.5 **considera** que sus miembros deben desempeñar una función importante en el análisis y debate de los fondos concedidos a cada país socio, especialmente a la luz de la afirmación que se recoge en el Documento de estrategia sobre esta política: «La Comisión ha propuesto que los fondos actuales o futuros aumenten de manera significativa en el contexto de las nuevas perspectivas financieras, de conformidad con la prioridad concedida a la política europea de vecindad por parte de la UE». Además, el nuevo mecanismo simplificado de financiación, que se prevé adoptar en 2007, hace que este análisis y debate sea una prioridad.

### 1.5 Instrumento Europeo de Vecindad

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

1.5.1 **apoya** el nuevo sistema simplificado de financiación que se propone: el Instrumento Europeo de Vecindad;

1.5.2 **considera** que la Comisión debe facilitar de forma prioritaria más información y detalles técnicos sobre el funcionamiento práctico del Instrumento, su gestión y su supervisión.

<sup>(1)</sup> Documento de estrategia — Política europea de vecindad, p. 11 (de 12 de mayo de 2004).

## 2. Recomendaciones del Comité de las Regiones

### EL COMITÉ DE LAS REGIONES

2.1 **estima** que la experiencia de sus miembros puede ser útil para impulsar la democracia regional y local, indispensable para la estabilidad política de los países afectados;

2.2 **recomienda** que, con el fin de superar las dificultades que afrontan los entes regionales y locales en los países de la política europea de vecindad, el CDR desarrolle mecanismos adecuados para fomentar el diálogo y la transmisión de información de forma directa;

2.3 **recomienda** que todo país que realice las reformas necesarias para situarse en la senda de la democracia y la celebración de elecciones libres y justas debe beneficiarse plenamente de la política europea de vecindad;

2.4 **recomienda** que la política europea de vecindad ofrezca la perspectiva de nuevos acuerdos contractuales con los países socios que podrían adoptar la forma de Acuerdos Europeos de Vecindad. Su alcance se definiría a la luz de los avances en el cumplimiento de las prioridades fijadas en los planes de acción;

2.5 **propone** que se supervisen los planes de acción mediante las estructuras existentes dentro de los diversos Acuerdos de Colaboración y Cooperación o de Asociación, con la presentación de informes intermedios formales entre dos y cinco años después de la adopción de los planes de acción;

2.6 **recomienda** a la Comisión Europea que, al igual que en la ampliación, sus miembros ejerzan un papel esencial en la evaluación de los avances de los planes de acción y se centren, sobre todo, en las medidas para capacitar y modernizar a los entes regionales y locales;

2.7 **recomienda** que en la próxima serie de planes de acción para cada país vecino se incluya un capítulo específico sobre el papel de sus entes regionales y locales en el que se señalen objetivos precisos sobre la función de los entes locales y sobre

la forma en que cada país socio pretenda realizar la descentralización de competencias, junto con un calendario claro y transparente para alcanzarlos;

2.8 **considera** que todo plan de acción debe basarse en una implicación conjunta, de forma que las prioridades se basen en incentivos económicos claros y creíbles para fomentar un cambio positivo que facilite la especificación de la asistencia técnica;

2.9 **crea** que es urgente y fundamental mejorar y modernizar los entes regionales y locales de los países englobados en la política europea de vecindad, incluida una mejora radical respecto de la celebración de elecciones libres y justas, los valores democráticos y las libertades políticas a escala local, por lo que recomienda que la Comisión ponga en marcha un programa específico dentro del plan de acción de cada país vecino para lograr dicho objetivo (véase el anexo);

2.10 **recomienda** que en el nuevo sistema simplificado de financiación propuesto, el Instrumento Europeo de Vecindad, se considere de manera especial un instrumento financiero específico que se adapte a la cooperación descentralizada y se destine a los entes regionales y locales para ayudarles a modernizar y reformar sus funciones en los países vecinos;

2.11 **recomienda** que la Comisión Europea brinde al Comité y sus miembros la posibilidad de ejercer un papel esencial y activo en la evaluación y debate de los nuevos instrumentos europeos de vecindad;

2.12 **recomienda** que, con el fin de facilitar este proceso, se celebre una conferencia en 2006 con la participación de representantes de los entes regionales y locales de todos los países que figuran en la política europea de vecindad, sin excluir la posibilidad de organizar cuatro conferencias independientes destinadas a la región mediterránea, la región del Báltico y los demás países de Europa Oriental y de Oriente Medio por separado.

Bruselas, 14 de abril de 2005.

El Presidente  
del Comité de las Regiones  
Peter STRAUB

## Anexo

**Entes regionales y locales de los países incluidos en la política europea de vecindad****Belarús**

El país está dividido en 6 *voblastsi* y un municipio. La República de Belarús tiene un sistema con tres niveles de entes locales. Consta de *soviets* (consejos) regionales, de distrito, de ciudad, de pueblo y de aldea. Los *soviets* regionales son la entidad superior y dirigen las actividades de los *soviets* de distrito que, a su vez, gestionan los *soviets* de ciudad, pueblo y aldea. Los representantes de los *soviets* son elegidos cada cuatro años. Los *soviets* coordinan las funciones del conjunto del sistema de autonomía local; se encargan de la construcción pública, económica y sociocultural dentro de sus competencias; también se ocupan de los recursos naturales, los bienes públicos, la protección del medio ambiente, etc. (1)

**Moldova**

La política de Moldova está dominada por las tensiones entre el Gobierno central y los separatistas de las regiones de Transdniéster y Gaguzia. Las diferencias étnicas, sociales, económicas y culturales entre moldavos, rusos, ucranianos y gagaosos hicieron explosión en 1990 cuando el moldavo se proclamó lengua nacional. Ambas regiones reivindicaron que no formaban parte de Moldova. Gaguzia ha obtenido un estatuto constitucional especial, poniéndose fin al principal conflicto entre separatistas y el Gobierno central. En cambio, las negociaciones impulsadas por Rusia, la OSCE y Ucrania no han permitido solucionar el conflicto entre Transdniéster y Moldova.

Las últimas elecciones regionales y locales se celebraron en mayo y noviembre de 2003 y se consideró que cumplían las normas básicas internacionales.

La normativa de marzo de 2003 reorganizó los entes locales volviendo al período soviético. En la actualidad, el país está dividido en 33 *rayons* que sustituyen a los doce *judeti* (condados) regionales. En concreto, antes había nueve *judeti*, un municipio, una unidad territorial autónoma y una unidad territorial. La reorganización se propuso en el programa de la reelección del Partido Comunista en 2001 y refleja la organización regional del partido. Muchas personas han criticado al Partido Comunista por reorganizar los entes locales para consolidar su posición de partido mayoritario en el gobierno y gozar de ventaja en las elecciones locales (2).

**Ucrania**

Ucrania está dividida en 24 *oblasti*, una república autónoma y dos municipios con el estatuto de *oblast*. Estas divisiones se han quedado anticuadas y proceden de la época soviética. Los *oblasti* se subdividen en *radas* (consejos). Los representantes de los *radas* se eligen para un único mandato en las elecciones de distrito. Estas elecciones no suelen ser justas, ya que los jefes de distrito y de las administraciones regionales, nombrados por el Presidente, interfieren con frecuencia en las elecciones locales. Los partidos de la oposición han exigido que se establezca un sistema proporcional en las elecciones regionales y de distrito para evitar el control de una burocracia «independiente» (3).

Las elecciones regionales celebradas tras las elecciones parlamentarias de 2002 no satisfacen las normas internacionales, pero se registran mejoras. Por ejemplo, durante las elecciones municipales en Mukacheve de abril de 2004, los representantes de la OSCE informaron de un ataque a un colegio electoral, intimidaciones y agresión a un observador que tuvo que ser hospitalizado. También se señalaron otros problemas como el robo de papeletas y se consideró de forma generalizada que los resultados de las elecciones fueron un fraude (4). Las elecciones locales en Odessa y Poltava de mayo y junio de 2004 supusieron una mejora a pesar de existir problemas con el censo de los votantes. Por lo tanto, es evidente que los entes locales no son plenamente democráticos.

**Rusia**

Rusia está dividida en 49 *oblasts*, 21 repúblicas, diez *okrugs* autónomos, seis *krais*, dos ciudades federales y un *oblast* autónomo. Pero también en 89 «sujetos» (unidades administrativas regionales), 21 unidades administrativas nacionales (repúblicas nacionales), 66 unidades territoriales y dos ciudades federales (5). Los entes locales de la Federación de Rusia siguen teniendo problemas con la descentralización tras la disolución de la Unión Soviética. Debido a la transición a un estado federal, muchas repúblicas nacionales adquirieron más poder que otras unidades federales. Por ejemplo, en muchos casos la legislación de las repúblicas nacionales es contraria a la legislación federal.

(1) Local Government and Regional development Initiative, Report on Belarus 1994, <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UNTC/UNPAN003979.htm>, 25 de octubre de 2004.

(2) FCO Country Profile, <http://www.fco.gov.uk/servlet/Front?pagename=OpenMarket/Xcelerate/ShowPage&c=Page&cid=1007029394365&a=KCountryProfile&aid=1019672579768>, 25 de octubre de 2004.

(3) UNPAN Nations in Transit 2004: Country Report Ukraine, <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/NISPAcee/UNPAN017053.pdf>, 25 de octubre de 2004.

(4) FCO Country Profile, <http://www.fco.gov.uk/servlet/Front?pagename=OpenMarket/Xcelerate/ShowPage&c=Page&cid=1007029394365&a=KCountryProfile&aid=1019745009984>, 25 de octubre de 2004.

(5) UNPAN Modernizing the Relationship between Levels of Government Russia, <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/NISPAcee/UNPAN009033.pdf>, 25 de octubre de 2004.

El Presidente Putin introdujo un programa de reformas en 2000 para solucionar la falta de eficacia de la organización de los entes locales. En este programa se divide a Rusia en siete regiones importantes mediante la unión de distintas unidades federales. Asimismo, se creó la figura del representante ejecutivo del Presidente de la Federación de Rusia en cada unidad federal. El objetivo fundamental de este programa es aumentar la eficacia de la gestión pública y la gobernanza, así como desarrollar entes locales que sean organismos importantes de la sociedad civil garantes de un gobierno responsable <sup>(1)</sup>.

Tras el ataque terrorista de Beslan, en septiembre de 2004, el Presidente Putin anunció una reforma radical del sistema de elección de los 89 gobernadores regionales del país. En vez de ser elegidos por sufragio directo, en el futuro serán nombrados por el Presidente y confirmados por las cámaras regionales. La Duma de Rusia aprobó este plan en octubre de 2004.

### Argelia

Argelia está dividida en 48 provincias (*wilayas*, singular: *wilaya*) con un consejo local elegido que constituye el órgano principal de gobierno. Las últimas elecciones municipales se celebraron en octubre de 2002. El índice de participación en las elecciones suele situarse en torno al 50 % y se ve frenado por los abundantes conflictos regionales entre el Gobierno central y los insurgentes bereberes <sup>(2)</sup>. La autonomía local es mínima y los gobernadores dependen directamente del Ministerio del Interior. La descentralización ha resultado eficaz a nivel provincial para gestionar las infraestructuras y servicios locales <sup>(3)</sup>.

### Egipto

Egipto está dividido en 26 provincias (*muhafazat*, singular: *muhafazah*). El Gobierno central ejerce un enorme poder sobre los órganos de gobierno locales debido al sistema descendente de nombramientos políticos. En cada nivel existe una estructura de gobierno que consta de consejos representativos y de órganos ejecutivos designados por el Gobierno y presididos, respectivamente, por gobernadores, funcionarios de distrito y alcaldes <sup>(4)</sup>. La administración local es ineficaz a la hora de prestar los servicios públicos.

La descentralización se vio impulsada durante el mandato del Presidente Sadat. Las administraciones locales recibieron competencias para incrementar los impuestos, pero tuvieron que gastar enormes cantidades de dinero en los planes gubernamentales y en muchos casos acabaron endeudadas. También se fomentó su asociación con empresas privadas, lo que reforzó la relación entre el Gobierno central, los ricos y la elite del país. El proceso de descentralización ha continuado con Mubarak y, ahora, los entes locales se ocupan más de los intereses locales y menos de la política central. Las administraciones locales también sirven de medio de control. Las comisarías de distrito han servido para colocar a los notables que el sistema de gobierno local (alcalde y consejo) ha integrado en el régimen <sup>(5)</sup>.

### Israel

Israel está dividido en seis distritos (*mehozot*, singular — *mehoz*). Los distritos se dividen, a su vez, en catorce subdistritos que tienen al frente un comisario de distrito designado por el Primer Ministro. Los comisarios de distrito se encargan de revisar la política de los consejos de distrito y de aplicar la legislación nacional en el distrito. Los miembros de los consejos locales y municipales son elegidos por sufragio proporcional directo dentro de listas de partido y el alcalde es elegido directamente por los votantes en municipios específicos. Los entes locales se encargan de gestionar los bienes públicos y de recaudar los impuestos locales <sup>(6)</sup>.

### Jordania

La administración local de Jordania refleja el hecho de que el poder reside en el rey y su gobierno. El país está dividido en doce provincias dirigidas por un comisario designado. A su vez, las provincias se dividen en subregiones administrativas. Las subregiones incluyen ciudades, pueblos y municipios. Los municipios más grandes eligen un consejo de distrito y un alcalde. Las administraciones de distrito sirven básicamente para aplicar la política gubernamental y la legislación central <sup>(7)</sup>. Las administraciones regional y municipal dependen del Gobierno central para la asignación de fondos y la gestión de servicios públicos e infraestructuras, con competencias limitadas en asuntos locales. La rápida urbanización ha obligado a las administraciones locales y los municipios a prestar servicios adecuados. La reciente descentralización ha consistido principalmente en privatizar industrias de propiedad estatal <sup>(8)</sup>.

<sup>(1)</sup> UNPAN Modernizing the Relationship between Levels of Government Russia, <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/NISPAcee/UNPAN009033.pdf>, 25 de octubre de 2004.

<sup>(2)</sup> FCO Country Profile, <http://www.fco.gov.uk/servlet/Servlet?pagename=OpenMarket/Xcelerate/ShowPage&c=Page&cid=1007029394365&a=KCountryProfile&aid=1018535850896>, 26 de octubre de 2004.

<sup>(3)</sup> PNUD – Programa sobre la gobernanza en la región árabe (POGAR), <http://www.pogar.org/countries/algeria/decentralization.html>, 28 de octubre de 2004.

<sup>(4)</sup> US Library of Congress Country Studies, <http://countrystudies.us/egypt/113.htm>, 27 de octubre de 2004.

<sup>(5)</sup> US Library of Congress Country Studies, <http://countrystudies.us/egypt/113.htm>, 27 de octubre de 2004.

<sup>(6)</sup> US Library of Congress Country Studies, <http://countrystudies.us/israel/85.htm>, 27 de octubre de 2004.

<sup>(7)</sup> Sitio Internet nacional de Jordania, <http://www.kinghussein.gov.jo/government2.html>, 27 de octubre de 2004.

<sup>(8)</sup> PNUD-POGAR, <http://www.pogar.org/countries/jordan/decentralization.html>, 28 de octubre de 2004.

## Líbano

El futuro de la administración local de Líbano es incierto en la actualidad dado que el Gobierno central intenta reconstruir la nación después de dieciséis años de guerra civil. El Gobierno central se hizo cargo de la administración local para mantener el control durante la guerra. El debate sobre un sistema con un gobierno central fuerte o un estado descentralizado marcará el desarrollo de la administración local en los próximos años<sup>(1)</sup>. La implicación permanente de Siria dentro del Líbano ha reforzado al gobierno central. La descentralización tiene en la práctica poco respaldo del Gobierno debido a la inestabilidad política del país<sup>(2)</sup>.

Líbano consta de seis provincias que se subdividen en municipios administrativos. En 1998 se celebraron las primeras elecciones locales en 35 años. Se registró una alta participación, con una media entre el 60 y el 70 %. En Beirut sólo votó el 30 % del censo, pero se consideró que era debido al sentimiento de los votantes de que todo ya estaba decidido. Hubo pocas pruebas de casos de fraude o violencia. Las elecciones suponen un nuevo avance en la reconstrucción tras el conflicto<sup>(3)</sup>. Los entes locales dependen del Gobierno central para la asignación de fondos, lo que limita su capacidad de abordar asuntos locales.

## Libia

Libia se compone desde el punto de vista histórico de regiones diferentes que se unieron en una federación durante el reinado del Rey Idris. Esta federación se sustituyó por un sistema unitario en 1963. Las diez provincias eran básicamente una prolongación del Gobierno central. Tras la revolución de Gaddafi en 1969, las divisiones locales se consolidaron para permitir una mayor supervisión por parte del Gobierno central. En general, los entes subnacionales continuaron funcionando como un sistema jerárquico de vínculos administrativos con el gobierno central en vez de como un medio de representación o participación de los ciudadanos<sup>(4)</sup>. La administración local actual, de acuerdo con el CIA World Fact Book, se compone de 25 municipios (nota: los 25 municipios pueden haber sido sustituidos por trece regiones).

El proceso de descentralización afronta muchos obstáculos. Las exportaciones de petróleo son la base de la economía de Libia y sus ingresos sirven para respaldar al Gobierno. La enorme centralización de la distribución de los beneficios del petróleo en Libia ha socavado los esfuerzos para lograr la descentralización<sup>(5)</sup>. Aunque la legislación libia asigna a los entes locales las competencias de educación, industria y colectividades, el Gobierno central fija en la práctica la política local. De acuerdo con la legislación, Libia tiene uno de los sistemas más descentralizados políticamente de la región árabe. Las instituciones gubernamentales locales controlan la educación, la industria y las colectividades. Pero, en la práctica, la dirección central establece el poder de estas instituciones. La sociedad civil y todas las organizaciones políticas no estatales son perseguidas de forma activa, por lo que la participación política de abajo arriba es mínima. Muchos miembros de la élite que podrían aspirar a ocupar cargos locales residen fuera del país<sup>(6)</sup>.

## Marruecos

El proceso de descentralización comenzó en los años sesenta para dar respuesta a las crecientes presiones sociales. Los principales obstáculos al proceso de descentralización son, ante todo, la falta de coordinación entre los diferentes niveles de gobierno y, a continuación, la débil capacidad de las organizaciones de la sociedad civil y de los entes locales<sup>(7)</sup>. El mayor obstáculo para el desarrollo de la autonomía local es el fuerte Gobierno central de Marruecos y la falta de democracia local. La monarquía constitucional sigue acaparando el poder y evoluciona lentamente hacia un sistema parlamentario. El Parlamento es elegido por sufragio directo y las últimas elecciones celebradas en 2002 fueron las más libres y justas de la región<sup>(8)</sup>.

El país tiene 37 provincias y dos *wilayas*; con arreglo a las leyes de descentralización y regionalización aprobadas en 1997, se crearon dieciséis nuevas regiones. Cada provincia está dirigida por una asamblea elegida por los consejos municipales. Los municipios supervisan las infraestructuras y los servicios locales. Suelen padecer la falta de financiación al igual que carecen de autonomía fiscal. Las últimas elecciones municipales se celebraron en 1997 y fueron consideradas fraudulentas por los partidos de la oposición<sup>(9)</sup>.

(1) World Bank: Municipalities in Lebanon, <http://www.worldbank.org/wbi/mdf/mdf1/munici.htm>, 27 de octubre de 2004

(2) PNUD-POGAR, <http://www.pogar.org/countries/lebanon/decentralization.html>, 28 de octubre de 2004.

(3) FCO Country Profile, <http://www.fco.gov.uk/servlet/Servlet?pagename=OpenMarket/Xcelerate/ShowPage&c=Page&cid=1007029394365&a=KCountryProfile&aid=1019672579768>, 27 de octubre de 2004.

(4) US Library of Congress Country Studies, <http://countrystudies.us/libya/70.htm>, 27 de octubre de 2004.

(5) PNUD-POGAR, <http://www.pogar.org/countries/libya/decentralization.html>, 27 de octubre de 2004.

(6) PNUD-POGAR, <http://www.pogar.org/countries/libya/decentralization.html>, 27 de octubre de 2004.

(7) UN case studies, <http://www.ciesin.org/decentralization/English/CaseStudies/morocco.html>, 27 de octubre de 2004.

(8) FCO Country Profile, <http://www.fco.gov.uk/servlet/Servlet?pagename=OpenMarket/Xcelerate/ShowPage&c=Page&cid=1007029394365&a=KCountryProfile&aid=1019672579768>, 27 de octubre de 2004.

(9) PNUD-POGAR, <http://www.pogar.org/countries/morocco/decentralization.html>, 28 de octubre de 2004.

### Siria

Siria está dividida en catorce provincias dirigidas por gobernadores que nombra el Ministerio del Interior. Estos gobernadores dependen directamente del Presidente. Los gobernadores controlan las delegaciones provinciales de gobierno, así como las delegaciones locales de los ministerios y las empresas públicas. Por debajo de las provincias se sitúan, por orden jerárquico, los distritos, condados y pueblos. Los consejos administrativos elegidos a nivel local gestionan estos entes, aunque en la práctica siguen dependiendo en gran medida de la dirección central<sup>(1)</sup>. La enorme función pública de Siria junto con una tradición de fuerte liderazgo central frenan el desarrollo de la organización gubernamental local. La administración depende de las decisiones de un pequeño grupo de personas situadas en la cima del poder. Las últimas elecciones municipales se celebraron en 1999<sup>(2)</sup>. El primer ministro Miru ha puesto en marcha algunos programas de descentralización, pero probablemente será un proceso lento si no se desarrolla de manera simultánea la democracia local.

### Túnez

Túnez tiene un Gobierno altamente centralizado que no ha visto con buenos ojos el concepto de descentralización. La política está dominada por el partido gobernante, Rassemblement Constitutionnel Democratique (RCD), y el Presidente Ali que ocupa el poder desde 1987. La tradición de planificación central también incluye el control gubernamental de la economía. Ha habido algunos avances hacia la descentralización mediante el establecimiento de los consejos municipales, pero no se han desarrollado de forma coherente en todo el país y son, sobre todo, instrumentos del gobierno central.

Túnez está dividido en 24 provincias dirigidas por gobernadores que nombra el Gobierno. Las provincias tienen asambleas legislativas compuestas por miembros elegidos y designados. La mayor parte de las zonas rurales carece de órganos de gobierno locales y el gobierno central asume en exclusiva la política fiscal y los impuestos. Muchos municipios han sido inviables por la falta de fondos. La falta de una estructura municipal uniforme o normalizada en Túnez ha permitido que algunos entes locales prosperen, mientras que otros se quedan rezagados<sup>(3)</sup>. Las últimas elecciones locales se celebraron en 2002 y los candidatos del RCD acapararon la mayoría de los escaños.

Tanto a escala gubernamental como local se impulsa un mayor desarrollo de los entes locales. Las organizaciones de la sociedad civil presionan para tener una mayor participación en los asuntos locales. El Gobierno considera que esto constituye una oportunidad para relajar las tensiones políticas y mantener la estabilidad política. También ha puesto en práctica planes de desarrollo regional para crear nuevas infraestructuras y descentralizar su gestión<sup>(4)</sup>.

### Armenia

La política armenia ha estado dominada por la lucha con Azerbaiyán respecto de la región de Nagorno Karabaj, en la que viven fundamentalmente ciudadanos de origen armenio. Armenia está dividida en once provincias. Las últimas elecciones municipales se celebraron en noviembre de 1996. A pesar de que las elecciones presidenciales recibieron muchas críticas calificándolas de injustas y provocaron enfrentamientos violentos entre manifestantes y policía, los observadores del Consejo de Europa consideraron que eran libres y justas<sup>(5)</sup>. Los entes locales son una simple prolongación del Gobierno central para aplicar la política<sup>(6)</sup>. La corrupción desenfadada y un sistema político débil han dificultado el desarrollo de órganos locales de gobierno.

### Azerbaiyán

Azerbaiyán continúa esforzándose económica y políticamente debido al conflicto con Armenia sobre la región de Nagorno Karabaj. Los recursos disponibles se ven sobrepasados por la pérdida de territorio y la necesidad de facilitar servicios a más de 800 000 refugiados. Aunque Azerbaiyán tiene abundantes reservas de petróleo, no se explotan bien. Los problemas del Gobierno nacional son tantos, incluido el fraude electoral, la corrupción y un férreo control de los partidos de la oposición y los medios de comunicación, que parece lógico que los entes locales estén subdesarrollados y sean ineficaces. Azerbaiyán está dividido en 59 *rayons*, once ciudades y una república autónoma.

### Georgia

El clima político de la última década ha sido tumultuoso. Sin embargo, a pesar de los diversos asesinatos de altos funcionarios y los atentados frustrados contra el Presidente Shevardnadze, las elecciones celebradas en 1992 y 2004 se consideraron, en general, libres y justas. Georgia avanza hacia la democracia y ha disfrutado en los últimos años de mayor estabilidad política. Las divisiones administrativas de Georgia incluyen nueve regiones, nueve ciudades y dos repúblicas autónomas.

(1) PNUD-POGAR, <http://www.pogar.org/countries/syria/decentralization.html>, 27 de octubre de 2004.

(2) FCO Country Profile, <http://www.fco.gov.uk/servlet/Front?pagename=OpenMarket/Xcelerate/ShowPage&c=Page&cid=1007029394365&a=KCountryProfile&aid=1021373886647>, 28 de octubre de 2004.

(3) PNUD-POGAR, <http://www.pogar.org/countries/tunisia/decentralization.html>, 28 de octubre de 2004.

(4) PNUD-POGAR, <http://www.pogar.org/countries/tunisia/decentralization.html>, 28 de octubre de 2004.

(5) FCO World Book, <http://www.fco.gov.uk/servlet/Front?pagename=OpenMarket/Xcelerate/ShowPage&c=Page&cid=1007029394365&a=KCountryProfile&aid=1019233781786>, 28 de octubre de 2004.

(6) US Library of Congress Country Studies, <http://countrystudies.us/armenia/47.htm>, 28 de octubre de 2004.

**Dictamen del Comité de las Regiones sobre la «Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se establece un Instrumento de Preadhesión (IPA)»**

(2005/C 231/09)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES,

**Vista** la Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se establece un Instrumento de Preadhesión (IPA) (COM(2004) 627 final — 2004/0222 (CNS));

**Vista** la decisión de la Comisión, de 29 de noviembre de 2004, de consultarle sobre este asunto, de conformidad con el primer párrafo del artículo 265 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea;

**Vista** la decisión de su Mesa, de 28 de septiembre de 2004, de encargar a la Comisión de Relaciones Exteriores la elaboración de un dictamen sobre este asunto;

**Visto** el paquete legislativo de revisión del marco de ayuda externa aprobado por la Comisión Europea el 29 de septiembre de 2004, que prevé, además del Instrumento de Preadhesión: 1) la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen las disposiciones generales relativas a la creación de un Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación» (COM(2004) 628 final — 2004/219 (COD)); 2) la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un Instrumento de Financiación de la Cooperación al Desarrollo y de la Cooperación Económica» (COM(2004) 629 final); y 3) la Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se establece un Instrumento de Estabilidad\* (COM(2004) 630 final — 2004/223 (CNS));

**Vista** la decisión del Consejo Europeo, de los días 16 y 17 de diciembre de 2004, de entablar las negociaciones con Turquía;

**Vistas** las conclusiones del Consejo Europeo de los días 17 y 18 de junio de 2004 respecto a la candidatura de Croacia, las conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de los días 16 y 17 de diciembre de 2004 en el sentido de iniciar las negociaciones de adhesión con Croacia, y la decisión del Consejo de la Unión Europea, adoptada el 16 de marzo de 2005, de posponer el comienzo de las negociaciones de adhesión hasta que se confirme la plena cooperación de Croacia con el Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia (TPIY);

**Visto** su Dictamen sobre las perspectivas financieras: «Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo — Construir nuestro futuro común — Retos políticos y medios presupuestarios de la Unión ampliada (2007-2013)», COM(2004) 101 final, CDR 162/2004 fin (ponente: Sir Albert Bore, Consejero, Birmingham County Council (UK, PSE));

**Vista** la Resolución del Comité de las Regiones de 18 de noviembre de 2004 relativa a la apertura de negociaciones para la adhesión de Turquía a la UE;

**Visto** su proyecto de Dictamen (CDR 498/2004 rev.1), aprobado el 7 de febrero de 2005 por la Comisión de Relaciones Exteriores (ponente: Sra. Coleman, Consejera del Distrito de North Wiltshire (UK/ALDE));

1) **Considerando** que la propuesta de Reglamento depende de un acuerdo entre los Estados miembros sobre las perspectivas financieras (véase supra);

**en su 59º Pleno, celebrado los días 13 y 14 de abril de 2005 (sesión del 14 de abril), ha aprobado el presente Dictamen.**

## 1. Puntos de vista del Comité de las Regiones

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

1.1 **acoge favorablemente** este Instrumento como respuesta a las solicitudes de mayor flexibilidad y sencillez en el sistema de ayuda a la preadhesión y como una herramienta mejorada para reducir las distancias entre preadhesión y adhesión;

1.2 **reconoce** la experiencia adquirida gracias a anteriores instrumentos de adhesión y, por tanto, acoge favorablemente la creación de un marco único de ayuda a la preadhesión para los

países candidatos y los países candidatos potenciales como medio para racionalizar la ayuda y mejorar la coordinación entre los distintos componentes de la ayuda;

1.3 **reconoce** que las ayudas a la preadhesión y la tradicional ayuda al desarrollo se diferencian en que la ayuda a la preadhesión (a) tiene por objeto la adhesión a corto o a medio plazo y (b) pretende preparar a los países para el período posterior a la adhesión. El objetivo global de la ayuda a la preadhesión es una alineación progresiva con las normas y las políticas de la Unión Europea;

1.4 **acoge favorablemente** la decisión de prestar ayuda a la preadhesión tanto a los países candidatos como a los países candidatos potenciales. Ambos grupos tendrán acceso a los siguientes componentes:

- Ayudas a la transición y desarrollo institucional
- Cooperación regional y transfronteriza.

Los países candidatos tendrán acceso, además, a los siguientes componentes:

- Desarrollo regional
- Desarrollo de los recursos humanos
- Desarrollo rural;

1.5 **acoge favorablemente** la reducción del número de líneas presupuestarias que cubren la ayuda de preadhesión, puesto que permitirá una mayor flexibilidad para responder a las necesidades de los países candidatos y los candidatos potenciales;

1.6 **considera** equilibrada la propuesta según la cual la gestión de la ayuda a los países candidatos puede incluir la gestión descentralizada, mientras que la ayuda a los países candidatos potenciales seguirá gestionándose de forma centralizada;

1.7 **acoge favorablemente** la fusión de las líneas presupuestarias asignadas por la DG Política Regional y la DG Ampliación para la cooperación transfronteriza, que permitirá un sistema más flexible con una única autoridad de gestión;

1.8 **acoge con satisfacción** la agilización y mejor coordinación de la ayuda a la preadhesión para los países candidatos y los países candidatos potenciales y a las instituciones democráticas de esos países, incluidos los entes locales y regionales.

## 2. Recomendaciones del Comité de las Regiones

2.1 **subraya** que el alcance de la ayuda propuesta incluye numerosos ámbitos en los que los entes locales y regionales tienen experiencia y, por tanto, pueden desempeñar una importante función, como:

- refuerzo de las instituciones democráticas
- reforma económica
- fomento y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales, y un mayor respeto por los derechos de las minorías
- desarrollo de la sociedad civil
- cooperación regional y transfronteriza;

2.2 **recomienda** que los entes locales y regionales de la Unión Europea ofrezcan una amplia gama de conocimientos técnicos en los ámbitos de ayuda enumerados en el punto 1.4 supra que podrían aplicarse, por ejemplo, mediante el intercambio de información, los programas de asistencia técnica o la colaboración en conferencias con el fin de familiarizar con el acervo comunitario a los entes locales y regionales de los países candidatos y los países candidatos potenciales;

2.3 **insta** a los entes locales y regionales a aprovechar la oportunidad brindada en el artículo 16 de participar en las licitaciones y los contratos para la puesta en marcha de los programas de ayuda de conformidad con este Instrumento;

2.4 **sugiere** que la Comisión Europea realice un seguimiento y una evaluación periódicos del IPA. Cuando se aborden asuntos regionales y locales deberá realizarse con la colaboración del Comité de las Regiones. Ello mejoraría la gestión de los proyectos a fin de cubrir las necesidades reales de ambas partes, esto es, la UE y los países candidatos o los países candidatos potenciales.

Bruselas, 14 de abril de 2005.

El Presidente  
del Comité de las Regiones  
Peter STRAUB

**Dictamen del Comité de las Regiones sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 2003/88/CE relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo»**

(2005/C 231/10)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES,

**Vista** la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 2003/88/CE relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo» COM(2004) 607 final — 2004/0209 (COD);

**Vista** la decisión del Consejo de 20 de octubre de 2004 de consultarle sobre este asunto, de conformidad con el segundo párrafo del artículo 137 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea;

**Vista** la decisión de su Presidente de 3 de noviembre de 2004 de encargar a la Comisión de Política Económica y Social la elaboración de un Dictamen sobre este asunto;

**Vista** la Directiva 93/104/CE relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo, modificada por la Directiva 2000/34/CE;

**Vista** la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones relativa a la revisión de la Directiva 93/104/CE sobre determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo (COM(2003) 843 final);

**Vista** la Segunda fase de consulta de los interlocutores sociales a escala comunitaria en relación con la revisión de la Directiva 93/104/CE relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo;

**Vista** la jurisprudencia del Tribunal de Justicia Europeo sobre la interpretación de determinadas disposiciones de la Directiva en los Asuntos C-303/98, Sindicato de Médicos de Asistencia Pública (Simap) contra Consellería de Sanidad y Consumo de la Generalitat Valenciana, y C-151/02, Landeshauptstadt Kiel contra Norbert Jaeger;

**Visto** el principio de subsidiariedad consagrado en el Artículo 5 de Tratado constitutivo de la Comunidad Europea (artículo 5 TCE);

**Vista** la Directiva 89/391/CEE del Consejo, de 12 de junio de 1989, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el trabajo (89/391/CE);

**Visto** el objetivo establecido por el Consejo Europeo de Lisboa de los días 23 y 24 de marzo de 2000, que pretende convertir la Unión Europea en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social;

**Visto** su proyecto de Dictamen (CDR 329/2004 rev. 2.), aprobado el 11 de febrero de 2005 por su Comisión de Política Económica y Social (ponente: **Sra. Hanham, Consejera del Royal Borough of Kensington and Chelsea (UK-PPE)**);

**ha aprobado, en su 59º Pleno, celebrado los días 13 y 14 de abril de 2005 (sesión del 14 de abril), el presente Dictamen.**

## 1. Observaciones del Comité de las Regiones

orden en la gestión de servicios públicos como la asistencia social, los servicios sanitarios y la protección civil;

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

1.1 **acoge positivamente** la iniciativa de la Comisión de modificar la Directiva sobre la ordenación del tiempo de trabajo en este momento, ya que se necesita urgentemente resolver una serie de cuestiones relacionadas con su interpretación y aplicación en los Estados miembros;

1.2 **recuerda** a la Comisión, al Parlamento y al Consejo que los entes locales y regionales de la Unión Europea son empleadores importantes que desempeñan una función de primer

1.3 **expresa su preocupación** por el hecho de que, de no encontrarse una solución satisfactoria, se agudizarán los problemas actuales de escasez de mano de obra cualificada en los sectores de asistencia social y sanitaria de toda la UE, lo que a corto plazo provocará un incremento de la migración económica desde los nuevos Estados miembros y los países más pobres hacia los Estados miembros más antiguos para trabajar en estos sectores, y ello en detrimento, a corto y largo plazo, de los sectores de asistencia social y sanitaria en los nuevos Estados miembros y en terceros países de rentas más bajas;

1.4 **considera** que, aun reconociendo los aspectos técnicos que plantea la regulación del tiempo de trabajo, ésta también tiene implicaciones para el tipo de sociedad en que anhela convertirse Europa, y estima que, ahora que se persigue en Europa impulsar el carácter empresarial, la creatividad y una ciudadanía activa sin dejar de ofrecer a las personas un mejor equilibrio entre la vida laboral y la personal, la regulación del tiempo de trabajo influye en todas estas aspiraciones y, por consiguiente, deberá considerarse también en este contexto;

1.5 **reconoce** que la propuesta de la Comisión relativa a la definición del tiempo de trabajo supone un esfuerzo por acabar con la incertidumbre jurídica ocasionada por las sentencias del TJCE en los asuntos Jaeger y SIMAP. La legislación europea debe poder garantizar que el tiempo de atención continuada siga siendo un factor determinante en la capacidad de proveer servicios residenciales continuados y de calidad, incluidos los destinados a los adultos y niños vulnerables;

1.6 **reconoce** que la vuelta a la situación previa a las sentencias SIMAP y Jaeger tiene un posible efecto negativo, pues podría haber modelos de organización del trabajo en los que los trabajadores se vieran obligados a pasar en su lugar de trabajo períodos prolongados de atención continuada lo que, si no se gestiona correctamente, podría tener repercusiones para la salud y la seguridad de estos trabajadores e incluso para las de otras personas (clientes, público), y dificultar las posibilidades de aquellos de conciliar vida laboral y vida familiar;

1.7 **señala** no obstante que la Directiva relativa a la ordenación del tiempo de trabajo es una medida de protección de la salud y la seguridad destinada a establecer límites en el horario laboral, con el fin de lograr un equilibrio entre trabajo y descanso; no se trata de una medida destinada a establecer nuevas condiciones en materia de empleo, como ocurre con los acuerdos destinados a fijar unas determinadas pautas horarias o las compensaciones financieras correspondientes. Estas medidas deben acordarse de forma individual o colectiva, de conformidad con las prácticas y los procedimientos de los distintos Estados miembros o los sectores laborales según convenga. Por otra parte, independientemente del ritmo de trabajo previsto, el empleador es responsable de la salud y la seguridad de los trabajadores y deberá adoptar las medidas necesarias para garantizar que su salud y su seguridad no se vean perjudicadas;

1.8 **supone** que, actualmente, la extensión del período de referencia utilizado para el cálculo del promedio semanal de horas laborales solo es posible en un número limitado de lugares de trabajo en los que existen excepciones o si puede celebrarse un convenio colectivo a tal fin. Por ello, el Comité se pronuncia en favor de que se adopte con celeridad un enfoque anual de las horas de trabajo, especialmente en los sectores sujetos a grandes variaciones estacionales de la demanda de sus productos o servicios. Ello sería una contribución importante a la mejora de la competitividad;

1.9 **constata** que la norma aplicable para el cálculo del tiempo de trabajo medio de los trabajadores con contratos de corta duración es la misma que la aplicada en la actualidad a los trabajadores que trabajan períodos inferiores al período de referencia normal de cuatro meses;

1.10 **señala** que la propuesta sobre la disposición relativa al descanso compensatorio suprime la obligación impuesta por la sentencia del TJCE en el asunto Jaeger de que los períodos de descanso compensatorio se concedan de forma inmediata, lo que resuelve la confusión creada a raíz de dicha sentencia. En la mayoría de los casos, se considera razonable un plazo de 72 horas para conceder el descanso compensatorio;

1.11 **observa** que la propuesta de la Comisión mantendría el derecho de los trabajadores a firmar un acuerdo de no aplicación del tiempo máximo de 48 horas semanales de promedio en los Estados miembros que conserven esta posibilidad, pero que en algunos lugares de trabajo esta opción dependería de los acuerdos colectivos. En caso de que este aspecto de la propuesta siga adelante, convendría clarificarlo ya que, de acuerdo con esta disposición, en los lugares de trabajo no sujetos a un acuerdo colectivo un trabajador también podría optar por firmar un contrato de no aplicación. Por consiguiente, no está suficientemente claro en qué circunstancias exactas se ofrece esta posibilidad. A título de ejemplo, podría destinarse exclusivamente a los pequeños empresarios de los Estados miembros que tradicionalmente no disponen de amplias estructuras de negociación colectiva, como el Reino Unido. No obstante, también puede resultar relevante para los nuevos Estados miembros que no disponen de unos procesos de diálogo social ampliamente desarrollados, acuerdos colectivos incluidos;

1.12 **coincide** en que la decisión de firmar un acuerdo de no aplicación del tiempo máximo de 48 horas semanales de promedio es una elección personal de cada trabajador, que no debe sentirse presionado por su empleador. Es necesario que existan garantías adecuadas para que esto no ocurra, además de medidas destinadas a asegurar la protección de la salud y la seguridad de los trabajadores que optan por firmar un acuerdo de no aplicación;

1.13 **señala** que muchos de los requisitos que se van a aplicar a la excepción a la norma de un máximo de 48 horas semanales de trabajo ya se aplican a la firma individual de un contrato de no aplicación en su fórmula actual, si bien algunos de esos requisitos no ofrecen a los trabajadores ninguna protección adicional clara, por lo que deben ser suprimidos o reservados a los Estados miembros;

1.14 **señala** que la petición de que el acuerdo de no aplicación se limite a un año y que posteriormente deba renovarse da la falsa impresión de que se ha fijado en un año la duración del acuerdo, cuando lo cierto es que el trabajador es libre de rescindir el acuerdo de no aplicación en cualquier momento;

1.15 **reconoce** que la disposición según la cual todo consentimiento firmado en el momento de la firma del contrato de trabajo se considerará nulo y sin efecto proporcionará cierta protección a los trabajadores que, de otro modo, podrían sentirse presionados a dar su consentimiento. Sin embargo, no hay que descartar que, al comienzo de su vida laboral con un nuevo empleador, un trabajador desee prolongar su horario para ganar más, por lo que debe clarificarse en qué momento el empleado tiene derecho a optar por la no aplicación del tiempo máximo. Este asunto reviste una especial importancia

cuando los trabajadores son contratados por periodos de corta duración para hacer frente a un aumento estacional de la carga de trabajo. Dado que no hay un consenso general sobre cómo definir un período de prueba, el hecho de que un empleado no pueda firmar un contrato de no aplicación del tiempo máximo durante su período de prueba no sólo ocasionará problemas de interpretación, sino que negará al empleado la posibilidad de tener un ingreso adicional;

1.16 **señala** la anomalía creada por la nueva propuesta de que un empleado que firma un contrato de no aplicación, cuando haya un acuerdo colectivo que lo permita, no pueda en ningún caso exceder las 65 horas de trabajo en el transcurso de una semana, al mismo tiempo que se reconoce que se trata de un número de horas inusualmente elevado que en ningún caso constituiría la norma; esta propuesta implicaría que, mientras que un empleado que opta por la no aplicación no puede trabajar más de 65 horas en una semana, un empleado que no hace uso de esta opción, y por lo tanto está sujeto a la media máxima de 48 horas semanales, sí puede. Además, la propuesta incita a creer que el empleado de un lugar de trabajo que no cuenta con acuerdo colectivo ni representación sindical y que firme un acuerdo de no aplicación a título individual no estaría sujeto al límite máximo de 65 horas de trabajo en el transcurso de una misma semana;

1.17 **considera** que el requisito adicional de que se lleven registros pormenorizados de las horas trabajadas por los trabajadores que han optado por la no aplicación del período máximo incrementaría la burocracia, y sería preferible que la Directiva dejase a la autoridad competente de cada Estado miembro la responsabilidad de determinar las obligaciones del empleador; dichas autoridades podrían integrar estos requisitos en la estrategia global de cada Estado miembro en materia de seguridad y salud y fijar las obligaciones de los empleadores.

## 2. Recomendaciones del Comité de las Regiones

El Comité de las Regiones recomienda

### *Resolución de urgencia*

2.1 **que** la Comisión, al Parlamento Europeo y al Consejo intenten concluir las propuestas sin demora, de modo que la Directiva sobre la ordenación del tiempo de trabajo pueda aplicarse con claridad y confianza;

### *Definición de tiempo de trabajo*

2.2 **que** se acepte la nueva definición de tiempo de trabajo por la que se distinguen dos nuevas categorías de tiempo de trabajo: el «tiempo de atención continuada» y el «período inactivo del tiempo de atención continuada». Según esta distinción, los períodos de inactividad durante el tiempo de atención continuada (período durante el cual el trabajador debe estar disponible en su lugar de trabajo a fin de intervenir, a petición del empresario, para ejercer su actividad o sus funciones) no se considerará tiempo de trabajo, a menos que los Estados miembros decidan en otro sentido o un convenio colectivo disponga de otro modo. Los períodos durante el tiempo de atención

continuada en los que los trabajadores ejerzan efectivamente su trabajo se considerarán tiempo de trabajo;

### *Períodos de referencia para calcular la duración media del trabajo semanal*

2.3 **que** se acepte la propuesta de la Comisión de que los Estados miembros puedan, si así lo desean, establecer un período de referencia «normal» de hasta doce meses aplicable a todos los trabajadores aunque respetando siempre que, por consideración a los trabajadores con contratos de duración determinada, cuando la duración del contrato sea inferior a un año el período de referencia no sea superior a la duración del contrato de trabajo;

### *Descanso compensatorio*

2.4 **que**, si bien la propuesta de la Comisión –en cuanto a que cuando se deniegue a los trabajadores su derecho al descanso diario o semanal se les debe conceder períodos equivalentes de descanso compensatorio en un plazo razonable que no sea superior a 72 horas–, constituye una mejora significativa respecto de la situación actual resultante de la sentencia del TJCE en el asunto Jaeger, se tome en consideración la posibilidad de extender este plazo en el cual pueda concederse un descanso compensatorio, con el fin de tener en cuenta el amplio abanico de sectores y prácticas laborales. Asimismo, el artículo 17 debería prever la posibilidad de que ampliar el plazo cuando así lo autoricen la legislación o los convenios colectivos;

### *Acuerdo individual de no aplicación de las 48 horas*

2.5 **señala** que si la UE y sus Estados miembros desean impulsar el carácter empresarial, la creatividad y una ciudadanía activa sin dejar de ofrecer a las personas un mejor equilibrio entre la vida laboral y la personal, se deberá derogar progresivamente la prerrogativa que ejercen los Estados miembros de conceder a los trabajadores la posibilidad de elegir libremente y a título individual trabajar por encima del tiempo máximo de 48 horas semanales de promedio, e impulsar, en su lugar, iniciativas que promuevan estas otras aspiraciones;

2.6 **que** se retire la propuesta de la Comisión de que la posibilidad de no aplicación del máximo de 48 horas esté condicionada exclusivamente a su autorización previa por convenio colectivo o un acuerdo celebrado entre interlocutores sociales a escala nacional o regional o a través de convenios colectivos a un nivel adecuado;

### *Condiciones adicionales para la no aplicación del máximo de 48 horas*

2.7 **que** se apoyen firmemente los esfuerzos de la Comisión para garantizar que todo trabajador que opte por trabajar más de 48 horas lo haga como resultado de una libre elección y sabiendo que siempre puede volverse atrás sin temer perjuicio alguno;

2.8 que, por consiguiente, se **mantengan** los siguientes requisitos:

- consentimiento del trabajador;
- ningún trabajador podrá sufrir perjuicio alguno si se niega a trabajar más de 48 horas;

2.8.1 que se **supriman** los siguientes requisitos:

- la validez de tal consentimiento no podrá ser superior a un año y, por tanto, deberá ser renovable;
- ningún trabajador podrá trabajar más de 65 horas en el transcurso de una semana, a menos que el convenio colectivo disponga lo contrario;

2.8.3 que se **supriman** los siguientes requisitos **o se reserven a los Estados miembros**, que podrán aplicarlos de conformidad con las prácticas y procedimientos nacionales en la medida en que sean pertinentes para sus regímenes jurídicos y sus sistemas de relaciones laborales respectivos:

- un consentimiento dado en el momento de la firma del contrato individual de trabajo o durante el período de prueba se considerará nulo y sin efecto;
- el empresario llevará registros actualizados de todos los trabajadores que han optado por la no aplicación del tiempo máximo y del número de horas efectivamente trabajadas;
- los registros estarán a disposición de las autoridades competentes, que podrán prohibir o restringir, por razones de seguridad y de salud, la posibilidad de sobrepasar la duración máxima del tiempo de trabajo semanal;
- el empresario facilitará a las autoridades competentes, a petición de éstas, información sobre las horas efectivamente trabajadas por las personas afectadas.

Bruselas, 14 de abril de 2005.

El Presidente  
del Comité de las Regiones  
Peter STRAUB

### **Dictamen del Comité de las Regiones sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al instrumento financiero para el medio ambiente (LIFE+)»**

(2005/C 231/11)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES,

**VISTA** la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al instrumento financiero para el medio ambiente (LIFE+) COM(2004) 621 final — 2004/0218 (COD);

**VISTA** la decisión de la Comisión Europea de 1 de octubre de 2004 de consultarle sobre este asunto, de conformidad con el apartado 1 del artículo 175 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea;

**VISTA** la decisión de su Presidente, de 26 de mayo de 2004, de encargar a la Comisión de Desarrollo Sostenible la elaboración del presente dictamen;

**VISTA** la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo: «Financiación de Natura 2000» COM(2004) 431 final;

**VISTO** su Dictamen sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones sobre el Sexto Programa de Acción de la Comunidad Europea en materia de Medio Ambiente “Medio ambiente 2010: el futuro está en nuestras manos” — VI Programa de medio ambiente» y la «Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece el Programa Comunitario de Acción en materia de Medio Ambiente para 2001-2010» COM(2001) 31 final — CDR 36/2001 fin <sup>(1)</sup>;

**VISTO** su Dictamen sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo: Construir nuestro futuro común — Retos políticos y medios presupuestarios de la Unión ampliada (2007-2013)» COM(2004) 101 final — CDR 162/2004 fin;

**VISTO** su proyecto de Dictamen (CDR 253/2004 rev. 1) aprobado el 1 de marzo de 2005 por su Comisión de Desarrollo Sostenible (ponente: Michèle EYBALIN, Consejera Regional de Ródano-Alpes (FR, PSE);

**ha aprobado en su 59º Pleno celebrado los días 13 y 14 de abril de 2005 (sesión del 14 de abril) el presente Dictamen por unanimidad.**

<sup>(1)</sup> DO C 357, de 14.12.2001, p. 44

## Puntos de vista y recomendaciones del Comité de las Regiones

### 1. Consideraciones generales

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

1.1 **Comparte el punto de vista** de la Comisión Europea consistente en que el examen del instrumento LIFE+ no puede separarse de la redefinición global de las intervenciones financieras de la UE ni de las condiciones de aplicación de los distintos aspectos de la política europea de medio ambiente; **considera**, no obstante, que hubiese sido deseable realizar:

— **un balance completo de las intervenciones financieras comunitarias en materia de medio ambiente** evaluando el interés y el impacto de cada financiación en relación con sus objetivos propios y los objetivos generales de los Planes de acción comunitarios sucesivos en materia de medio ambiente;

— **una evaluación del valor añadido europeo** de los proyectos financiados por estos distintos programas (los gestionados directamente por la DG Medio Ambiente, por una parte, y, por otra, los correspondientes a la integración en las demás financiaciones comunitarias) y de su coherencia con los proyectos apoyados por la DG ENV.

1.2 **Considera** que la Comisión Europea debería haber acompañado la propuesta de Reglamento LIFE+ de un análisis de las necesidades de financiación relacionadas con la aplicación, en el nivel regional y local, de las distintas prioridades de la política medioambiental comunitaria y de una evaluación de estas intervenciones teniendo en cuenta el principio de subsidiariedad.

1.3 **Valora positivamente** el afán de simplificación de la Comisión Europea en la aplicación de un instrumento único, aunque **pone de relieve** las dificultades actuales para conocer las posibilidades reales de financiación de los proyectos medioambientales por los distintos instrumentos financieros que estarán vigentes en el período 2007-2013 y la coordinación de las distintas financiaciones para cubrir las diferentes prioridades y modalidades de intervención comunitarias.

1.4 **Toma nota de que** proyectos que antes se financiaban con cargo a los capítulos LIFE Medio Ambiente (proyectos correspondientes al medio ambiente industrial) y a LIFE Terceros Países ya no serán elegibles para su financiación con cargo a LIFE+, y **solicita** que se especifique y garantice la inclusión de un capítulo dedicado al medio ambiente en los programas «Competitividad e innovación» e «Instrumento de vecindad» para poder financiar estos proyectos durante el período 2007-2013.

1.5 **Considera** que todos los elementos mencionados son condición necesaria para proponer contenidos y modalidades

de financiación de proyectos coherentes con los grandes ejes de la política europea de medio ambiente (y de la acción de la Agencia Europea de Medio Ambiente); si no, la propuesta de Reglamento LIFE+ se percibirá como dictada más bien por la ingeniería financiera, cuya lógica no se percibe adecuadamente, y los titulares de proyectos no podrán situar claramente las prioridades comunitarias ni las posibilidades de integración de sus iniciativas.

1.6 **advierte** que en la propuesta sobre LIFE+ solamente son subvencionables los estudios, los proyectos y las programaciones, mientras que las medidas concretas de aplicación ya no se pueden financiar con recursos procedentes del programa LIFE. La integración de todas las prioridades de ayuda (Fondos Estructurales y Fondo de Desarrollo Rural) perseguida por la Comisión tiene la desventaja de que los proyectos medioambientales entran necesariamente en competencia con otras actividades.

### 2. Contenido y modalidades de aplicación de LIFE+

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

2.1 **Manifiesta su preocupación** por el deseo expresado por la Comisión Europea de descentralizar una parte muy importante de la programación y del presupuesto (del 75 % al 80 % del instrumento) de LIFE+ en los distintos Estados miembros sin que en el texto de la propuesta se definan las modalidades ni las condiciones de esta «descentralización».

2.2 **Hace una advertencia** para que el afán de simplificación y flexibilidad que ha dado lugar a la propuesta de Reglamento no se traduzca en una renacionalización de la política comunitaria de medio ambiente y **señala** que, por vez primera, se «nacionaliza» de este modo un gran programa de apoyo a una de las principales políticas internas de la Comisión Europea, y ello sin necesidad alguna, puesto que ya existen recursos financieros europeos para actuar a nivel local en favor del medio ambiente.

2.3 **No juzga oportuno** que el marco general de las acciones financiadas se remita a un programa estratégico plurianual y a programas de trabajo anuales, y **señala** a ese respecto que las modalidades de financiación (nivel de las subvenciones, acciones y criterios de elegibilidad) no se especifican en la propuesta de Reglamento.

2.4 **Pide** que se clarifique la noción de valor añadido europeo y la manera en que este objetivo deberá traducirse en la naturaleza y la selección de los proyectos que serán apoyados por LIFE+ y en relación con las demás financiaciones comunitarias que puedan intervenir; **señala**, en este contexto, la necesidad de establecer una serie de criterios objetivos y de explorar la posibilidad de una modulación en relación con el valor añadido europeo manifiesto.

2.5 **Observa**, en el título 3 de la exposición de motivos de la propuesta, la voluntad de hacer de LIFE+ un instrumento simplificado y proporcionado, y **manifiesta el deseo** de que esta proporcionalidad se aplique con vigilancia entre los cinco ejes principales de intervención, sabiendo que, con independencia de las necesidades presupuestarias, será conveniente no convertir el instrumento LIFE+ en herramienta de una sola de las partes de la política comunitaria de medio ambiente, debiendo ejercerse esta vigilancia sobre las dos programaciones plurianuales previstas a nivel comunitario (2007-2009 y 2010-2013), así como también en los casos de programaciones nacionales.

2.6 **Pide**, por este motivo, a la Comisión que estudie las consecuencias y la viabilidad de la introducción de umbrales mínimos de compromiso para cada uno de los ejes prioritarios.

2.7 **Expresa su honda preocupación** por el mantenimiento de las prioridades y de las posibilidades de financiación de determinados proyectos, en particular la financiación del establecimiento y de la gestión de los lugares y de la red NATURA 2000, así como los proyectos de mejora del estado ecológico de las aguas superficiales, **considera** que los instrumentos financieros previstos en el marco de las perspectivas financieras 2007-2013 no garantizan la adecuada puesta en marcha de la red y **pide** a la Comisión Europea que clarifique la articulación y los presupuestos disponibles (reservados) en cada uno de estos instrumentos financieros (FEADER, FEDER) distintos de LIFE+ en los que estos proyectos deberían encontrar una fuente de financiación.

2.8 **Pide** en particular a la Comisión que aumente de manera sensible el marco financiero de 300 millones de euros anuales previsto para LIFE+ al objeto de poder atender a las distintas exigencias, y garantice un porcentaje mínimo dedicado a la puesta en marcha de la red NATURA 2000.

2.9 **Se interroga** sobre el ámbito de intervención del capítulo «Aplicación y Gobernanza» destinado a mejorar la «base de conocimientos» necesaria para el desarrollo y la aplicación de la política de medio ambiente; sin cuestionar esta necesidad, parece que estas intervenciones corresponden prioritariamente a la acción de la Agencia Europea de Medio Ambiente.

2.10 **Pide**, por lo tanto, a la Comisión Europea que defina mejor las acciones previstas en este marco y su coordinación con las iniciativas y los presupuestos de la Agencia Europea de Medio Ambiente.

### 3. Participación de los entes locales y regionales en la aplicación de LIFE+

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

3.1 **Considera** que los gastos comprometidos para la mejora del medio ambiente en el curso de las próximas perspectivas financieras deberían garantizar una acción eficaz, eficiente y complementaria desarrollada a nivel de la UE, de modo que se generen por el efecto de palanca acciones a nivel nacional, regional o local, y **señala** que la mayor parte de estos gastos los soportan los niveles regional y local, y que los entes regionales y locales tienen una participación significativa en la financiación de estas intervenciones.

3.2 **Considera** que, sin embargo, LIFE+ no debe ser un mero instrumento de acompañamiento de estas intervenciones, sino, al igual que los proyectos financiados por el actual instrumento LIFE, una financiación centrada en las iniciativas que aportan un valor añadido europeo específico en el ámbito de las políticas comunitarias de medio ambiente.

3.3 **Otorga una gran importancia** a la participación de los entes locales y regionales en la elaboración y la ejecución de los programas de financiación en el ámbito del medio ambiente; **expresa**, no obstante, **su preocupación** por que esta función no se presente de manera clara y explícita en la propuesta de Reglamento, aun cuando la Comisión desea ardientemente descentralizar la programación y la gestión de LIFE+.

3.4 **Considera** que algunas condiciones de aplicación del instrumento LIFE+ deberían precisarse en lo que se refiere a las modalidades a través de las cuales LIFE+ proporcionaría un mecanismo de cofinanciación con los Estados miembros, los entes regionales o locales y otros agentes públicos o privados, y **señala** en este contexto la dificultad de liberar fondos de varios agentes –sobre todo del sector privado– para proyectos medioambientales de escasa rentabilidad financiera partiendo de un mero planteamiento voluntarista.

3.5 **Pide**, en este contexto, que se estudien métodos flexibles de colaboración y se establezca un planteamiento basado en un modelo tripartito centrado en métodos que recurran a actividades contractuales que hagan participar a los gobiernos locales y regionales en la realización de los objetivos políticos, a fin de dinamizar los mecanismos de aplicación.

Bruselas, 14 de abril de 2005.

El Presidente  
del Comité de las Regiones  
Peter STRAUB

**Dictamen del Comité de las Regiones sobre la «Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se establecen medidas específicas en el sector agrícola en favor de las regiones ultraperiféricas de la Unión»**

(2005/C 231/12)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES,

**VISTA** la «Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se establecen medidas específicas en el sector agrícola en favor de las regiones ultraperiféricas de la Unión» (COM(2004) 687 final –2004/0247 (CNS)),

**VISTA** la decisión de la Comisión Europea, de 28 de octubre de 2004, de consultarle sobre este asunto, de conformidad con el primer párrafo del artículo 265 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea,

**VISTA** la decisión de su Presidente, de 20 de enero de 2005, de encargar a la Comisión de Desarrollo Sostenible la elaboración del presente Dictamen,

**VISTO** su Dictamen sobre el «Informe de la Comisión sobre las medidas destinadas a aplicar el apartado 2 del artículo 299 — Las regiones ultraperiféricas de la Unión Europea» (COM(2000) 147 final — CDR 156/2000 fin) <sup>(1)</sup>,

**VISTO** su Dictamen sobre el paquete de propuestas de reglamento de la Comisión «Una perspectiva política a largo plazo para una agricultura sostenible» (COM(2003) 23 final — CDR 66/2003 fin <sup>(2)</sup>),

**VISTO** su Dictamen sobre la «Comunicación de la Comisión — Estrechar la asociación con las regiones ultraperiféricas» (COM(2004) 343 final — CDR 61/2004 fin),

**VISTA** la «Comunicación de la Comisión — Estrechar la asociación con las regiones ultraperiféricas: balance y perspectivas» (COM(2004) 543 final),

**VISTO** su proyecto de Dictamen (CDR 509/2004 rev. 1) aprobado el 1 de marzo de 2005 por la Comisión de Desarrollo Sostenible (ponente: Sr. Alfred ALMONT, Alcalde de Schoelcher (FR-PPE),

**CONSIDERANDO**

1. que las regiones ultraperiféricas, establecidas en el apartado 2 del artículo 299 del Tratado, se benefician desde 2001 de un marco específico de intervención comunitaria en el ámbito de la agricultura denominado «Programa de opciones específicas por la lejanía y la insularidad» de estas regiones, fruto de una Decisión del Consejo de 1989;
2. que estos programas, que se inscriben en el marco de la política comunitaria en favor de las regiones ultraperiféricas, prevén en particular medidas destinadas a mejorar las condiciones de producción y comercialización de los productos agrícolas de estas regiones;
3. que, a pesar de la utilidad y la eficacia de las medidas ya aplicadas, las desventajas estructurales permanentes que afrontan las regiones ultraperiféricas (en particular, la dependencia de un número reducido de sectores productivos, el alejamiento de los centros de abastecimiento y de los grandes mercados, los costes adicionales que se derivan y la falta de autosuficiencia alimentaria) justifican plenamente el mantenimiento y el refuerzo de estos programas, en particular mediante medidas de apoyo al abastecimiento de materias primas destinadas a la alimentación animal o humana y al desarrollo del sector de la ganadería y de los cultivos hortícolas, elementos fundamentales del desarrollo socioeconómico de estas regiones;

<sup>(1)</sup> DO C 144 de 16.5.2001, p. 11.

<sup>(2)</sup> DO C 256 de 24.10.2003, p. 18.

4. que, no obstante, la Comisión afirmó en su Comunicación titulada «Estrechar la asociación con las regiones ultraperiféricas» de mayo de 2004 que «a raíz de la reforma de la Política Agrícola Común de 2003, sigue siendo necesario, por una parte, garantizar una estabilidad de los recursos asignados al mantenimiento del apoyo a las regiones ultraperiféricas y, por otra parte, descentralizar en la medida de lo posible la toma de decisiones y simplificar las modalidades de gestión» de estos programas;
5. que la reforma propuesta, que tiene lugar antes de la expiración en 2007 independientemente del calendario de programación de determinadas medidas, no afecta en lo fundamental a la programación en curso y, desde el punto de vista financiero, no penaliza a las regiones beneficiarias del programa;
6. que si se basa la dotación presupuestaria asignada a la parte «abastecimiento» de los programas en cuestión en la media de las referencias históricas del periodo 2001-2003, en realidad la Comisión penaliza a las regiones beneficiarias e ignora que en 2001 todavía no había entrado en vigor el nuevo marco legislativo, al tiempo que no prevé cualquier posible aumento de las necesidades de abastecimiento, al no garantizar la flexibilidad necesaria para el desarrollo del régimen;
7. que más allá de las medidas de gestión, la reforma propuesta modifica también la forma jurídica de los programas, al fusionar los tres Reglamentos 1452/2001, 1453/2001 y 1454/2001 en un único reglamento común;
8. que, por tanto, es fundamental velar por que la reforma del modo de gestión del instrumento propuesto por la Comisión no afecte a los principios y objetivos fundamentales de los programas POSEI, en particular a los conceptos de:
  - a. compensación de las desventajas derivadas de su situación ultraperiférica,
  - b. apoyo a la diversificación de las actividades económicas en el sector de la agricultura,
  - c. desarrollo de las filiales de diversificación destinadas a apoyar el empleo local,
  - d. objetivo de autonomía alimentaria;
9. que, en los Estados miembros beneficiarios de estos programas, los entes locales y regionales desempeñan una función esencial en el desarrollo económico territorial y que, por tanto, sería conveniente garantizar que las intervenciones comunitarias en los ámbitos previstos por este Reglamento son coherentes con las políticas de desarrollo puestas en marcha localmente;

**ha aprobado, en su 59º Pleno, celebrado los días 13 y 14 de abril de 2005 (sesión del 14 de abril) el presente Dictamen.**

## 1. Puntos de vista del Comité de las Regiones

### EL COMITÉ DE LAS REGIONES

1.1 **considera** que este Reglamento, que se refiere específicamente a las regiones ultraperiféricas de la Unión, debería basarse únicamente en el apartado 2 del artículo 299 del Tratado, que constituye el fundamento jurídico por el que se pueden adoptar medidas concretas en favor de las regiones ultraperiféricas, también en el marco de la política agrícola común;

1.2 **acoge** favorablemente el hecho de que la Comisión reconozca la utilidad de una colaboración más estrecha con los entes locales y regionales con el fin de delimitar con mayor precisión las problemáticas específicas de las regiones afectadas, mediante programas de apoyo al desarrollo de su agricultura;

1.3 **subraya**, no obstante, que la gestión de estos programas no debe menoscabar el reparto de las competencias constitucionales de los Estados miembros y de los entes territoriales de las regiones ultraperiféricas en materia de intervención en el sector agrícola;

1.4 **considera** que la simplificación de las modalidades de gestión solicitada por la Comisión mediante la mayor descentralización posible debe ir acompañada, para los Estados miembros y los operadores beneficiarios, de una simplificación de los procedimientos, en particular de los procedimientos de progra-

mación, evaluación, seguimiento, adaptación y control de los programas;

1.5 **hace hincapié** en que la simplificación de las modalidades de gestión no debe inducir a una reforma global del dispositivo ni afectar a la continuidad o al objeto de estas medidas y que, por consiguiente, sería conveniente dotar de la mayor flexibilidad posible a los Estados miembros en la definición y, en su caso, la adaptación de las medidas y los niveles de ayuda previstos por estos programas;

1.6 **insiste**, asimismo, en que la reforma prevista no debe afectar al nivel de apoyo financiero necesario para la realización de los programas y que, por consiguiente, la estabilización presupuestaria prevista no es compatible con el concepto de desarrollo en el que se basan estos programas;

1.7 **considera**, por tanto, que el apoyo comunitario al abastecimiento de las regiones ultraperiféricas no debe suponer un retroceso con respecto a la situación actual a causa de las referencias históricas propuestas, sino que, por el contrario, debe basarse en el año 2004 para los departamentos franceses de ultramar y en la media de los años 2002, 2003 y 2004 para las islas Azores, Madeira y Canarias, y permitir una adaptación de la dotación presupuestaria en función de la evolución de las necesidades, en particular frente a la competencia a menudo desigual de terceros países;

1.8 **recuerda** que el apoyo comunitario a las medidas en favor de las producciones locales debe considerarse en función de la duración, con el fin de dotar de una gran visibilidad en el tiempo a los sectores subvencionables, lo que exige un compromiso a largo plazo por parte de los operadores. Por consiguiente, sería conveniente que los programas previstos tuvieran un carácter plurianual;

1.9 **manifiesta su deseo** de que, con el fin de tener en cuenta los numerosos factores, en particular económicos (fluctuaciones de los mercados, etc.) y climáticos (ciclones, huracanes, sequías, etc.) que pueden influir en la adopción de determinadas medidas, el nivel de apoyo financiero de estas últimas sea objeto de la mayor flexibilidad posible y permita distribuir las dotaciones previstas entre las distintas medidas y entre los años de la programación propuesta;

1.10 **pide** que, como en el caso de las disposiciones adoptadas por el Consejo en el marco de la reforma de la PAC de 2003, la Comisión pueda aumentar las dotaciones asignadas a las «medidas en favor de las producciones agrícolas locales» contempladas en el Título III de la propuesta de Reglamento, a fin de tener en cuenta el desarrollo de la producción local;

1.11 **considera** que este régimen de apoyo a la promoción de la diversificación económica de la agricultura y del desarrollo de las filiales destinadas a favorecer el empleo local no debe condicionar el desarrollo de las agroindustrias que utilizan materias primas beneficiarias del régimen específico de abastecimiento limitándolo al autoabastecimiento y a las exportaciones históricas, teniendo en cuenta la pequeña dimensión, tanto en términos físicos como de mercado, que caracteriza y perjudica a las regiones ultraperiféricas en un mercado cada vez más abierto y competitivo.

## 2. Recomendaciones del Comité de las Regiones

### Recomendación 1

#### Primer visto

Propuesta de la Comisión	Enmienda del CDR
Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, y, en particular, sus artículos 36 y 37 y el apartado 2 de su artículo 299,	Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, y, en particular, <del>sus artículos 36 y 37</del> y el apartado 2 de su artículo 299,

#### Exposición de motivos

El apartado 2 del artículo 299 constituye el fundamento jurídico adecuado que sirve como base para las medidas propuestas en virtud de la propuesta de Reglamento que se examina, destinada específicamente a las regiones ultraperiféricas. Dicho artículo debe constituir la base del derecho común para las regiones ultraperiféricas, puesto que su propia incorporación en el Tratado, lejos de perjudicar a la integridad de la Unión, responde a los objetivos de cohesión definidos por ella.

### Recomendación 2

#### Título II

#### Régimen Específico de Abastecimiento

#### Artículo 2

Propuesta de la Comisión	Enmienda del CDR
1. Se establece un régimen específico de abastecimiento aplicable a los productos agrícolas enumerados en el anexo I que resultan esenciales en las regiones ultraperiféricas para el consumo humano o para la elaboración de otros productos o como insumos agrícolas.	1. Se establece un régimen específico de abastecimiento aplicable a los productos agrícolas <del>enumerados en el anexo I del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea</del> , que resultan esenciales en las regiones ultraperiféricas para el consumo humano o para la elaboración de otros productos o como insumos agrícolas, <u>de manera que deberán definirse en el programa específico anual que deberá presentar cada Estado miembro.</u>

#### Exposición de motivos

La Comisión adjunta al Reglamento del Consejo una lista de los productos que se acogen al régimen específico de abastecimiento. Por otra parte, propone que dicha lista pueda modificarse con arreglo al procedimiento de la comitología. De acuerdo con el objetivo de la Comisión de simplificar el régimen y de dar más flexibilidad a los Estados miembros, el Comité de las Regiones considera que la lista sólo deberá definirse en el momento en que se aprueben los programas y a propuesta de los respectivos Estados miembros.

## Recomendación 3

## Apartado 2 del artículo 4

Propuesta de la Comisión	Enmienda del CDR
<p>2. La restricción establecida en el apartado 1 no se aplicará a los productos transformados en las regiones ultraperiféricas en cuya elaboración se hayan utilizado productos acogidos al régimen específico de abastecimiento:</p> <p>a) que se exporten a terceros países o se expidan al resto de la Comunidad dentro de los límites cuantitativos correspondientes a las expediciones y a las exportaciones tradicionales; la Comisión determinará las cantidades y los terceros países destinatarios, según el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 26, sobre la base de la media de las expediciones o exportaciones efectuadas durante los años 1989, 1990 y 1991;</p> <p>b) que se exporten a terceros países en el marco de un comercio regional que se ajuste a las condiciones establecidas según el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 26;</p> <p>c) que se expidan de las Azores a Madeira y viceversa.</p> <p>No se concederá ninguna restitución cuando se efectúe la exportación de estos productos.</p>	<p>2. La restricción establecida en el apartado 1 no se aplicará a los productos transformados en las regiones ultraperiféricas en cuya elaboración se hayan utilizado productos acogidos al régimen específico de abastecimiento.:</p> <p><del>a) que se exporten a terceros países o se expidan al resto de la Comunidad dentro de los límites cuantitativos correspondientes a las expediciones y a las exportaciones tradicionales; la Comisión determinará las cantidades y los terceros países destinatarios, según el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 26, sobre la base de la media de las expediciones o exportaciones efectuadas durante los años 1989, 1990 y 1991;</del></p> <p><del>b) que se exporten a terceros países en el marco de un comercio regional que se ajuste a las condiciones establecidas según el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 26;</del></p> <p><del>c) que se expidan de las Azores a Madeira y viceversa.</del></p> <p>No se concederá ninguna restitución cuando se efectúe la exportación de estos productos.</p>

## Exposición de motivos

Esta limitación puede resultar extremadamente perjudicial para las regiones ultraperiféricas.

El desarrollo sostenible de las zonas rurales de las regiones ultraperiféricas también pasa por la existencia de una agroindustria que valore las producciones regionales, la cual se considera normalmente como un importante motor de desarrollo –tanto por los puestos de trabajo que genera como por actuar como vehículo de innovación– gracias a la introducción de nuevos cultivos, prácticas innovadoras, etc.

La pequeña dimensión, ya sea desde el punto de vista físico o de mercado, que caracteriza a las regiones ultraperiféricas restringe considerablemente el desarrollo de la agroindustria en un mercado cada vez más abierto y competitivo.

## Recomendación 4

## Apartado 2 del artículo 5

Propuesta de la Comisión	Enmienda del CDR
<p>2. Los programas de abastecimiento se aprobarán de conformidad con el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 26. La lista de los productos incluidos en el anexo I podrá revisarse con arreglo al mismo procedimiento, en función de la evolución de las necesidades de las regiones ultraperiféricas.</p>	<p>2. Los programas de abastecimiento se aprobarán de conformidad con el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 26. <del>La lista de los productos incluidos en el anexo I podrá revisarse con arreglo al mismo procedimiento,</del> en función de la evolución de las necesidades de las regiones ultraperiféricas.</p>

## Exposición de motivos

Con vistas a reforzar la simplificación del instrumento que persigue la Comisión y a garantizar la máxima flexibilidad a los Estados miembros, se propone que cada uno de ellos elabore la lista de productos admisibles durante la fase de programación, previendo los productos, las cantidades y los niveles de ayuda. Los Estados miembros seguirían siendo consultados en el marco del procedimiento de la comitología, en virtud del cual se aprueban los programas de abastecimiento.

## Recomendación 5

## Artículo 8 bis

Propuesta de la Comisión	Enmienda del CDR
	<u>Azúcar</u>
	Durante el período indicado en el apartado 1 del artículo 10 del Reglamento (CE) n° 1260/2001 del Consejo, el azúcar C contemplado en el artículo 13 del citado Reglamento que se exporte en virtud de lo dispuesto en el Reglamento (CEE) n° 2670/81 de la Comisión y se introduzca para ser consumido en Madeira y las Islas Canarias como azúcar blanco del código NC 1701 o en las Azores como azúcar en bruto del código NC 1701 12 10 disfrutará, en las condiciones del presente Reglamento, del régimen de exención de los derechos de importación dentro de los límites de los planes de previsiones de abastecimiento indicados en el artículo 3.

## Exposición de motivos

Se trata de incluir en la propuesta de Reglamento del Consejo el artículo 18 del Reglamento 20/2002 de la Comisión tal y como fue modificado por el Reglamento 127/2005 de la Comisión, que establece la posibilidad de importar azúcar C en Canarias, Madeira y Azores. Teniendo en cuenta que la propuesta de Reglamento del Consejo para el nuevo POSEI ya incorpora muchas de las cuestiones que se incluirán en el ulterior Reglamento de aplicación, conviene incluir dicho artículo en la citada propuesta de Reglamento POSEI para seguir ofreciendo cobertura jurídica a la importación de azúcar C en dichas regiones ultraperiféricas.

## Recomendación 6

## Título III

**Medidas en favor de las producciones agrícolas locales**

## Artículo 9

Propuesta de la Comisión	Enmienda del CDR
1. Se establecen programas comunitarios de apoyo a las regiones ultraperiféricas que incluirán medidas específicas en favor de las producciones agrícolas locales a las que sea aplicable el título II de la tercera parte del Tratado.	1. Se establecen programas comunitarios plurianuales de apoyo a las regiones ultraperiféricas que incluirán medidas específicas en favor de las producciones agrícolas locales a las que sea aplicable el título II de la tercera parte del Tratado.

## Exposición de motivos

La lógica de programación implica un enfoque progresivo de las medidas. En los sectores como los cultivos hortícolas o la ganadería, que requieren una visibilidad a largo plazo, los programas deberían poder abarcar toda la duración del futuro periodo de programación 2007-2013.

## Recomendación 7

## Artículo 12 a)

Propuesta de la Comisión	Enmienda del CDR
Los programas comunitarios de apoyo incluirán los siguientes elementos: a) una descripción cuantificada de la situación de la producción agrícola de que se trate, teniendo en cuenta los resultados de evaluación disponibles, que muestre las disparidades, lagunas y posibilidades de desarrollo, así como los recursos financieros movilizados y los principales resultados de las actuaciones emprendidas en virtud de los Reglamentos (CEE) n° 3763/91 del Consejo, (CEE) n° 1600/92 del Consejo, (CEE) n° 1601/92 del Consejo, (CEE) n° 1452/2001, (CEE) n° 1453/2001 y (CEE) n° 1454/2001;	Los programas comunitarios de apoyo incluirán los siguientes elementos: a) una descripción cuantificada de la situación de la producción agrícola de que se trate, teniendo en cuenta los resultados de evaluación disponibles, que muestre las disparidades, lagunas y posibilidades de desarrollo, así como los recursos financieros movilizados y los principales resultados de las actuaciones emprendidas en virtud de los Reglamentos <del>(CEE) n° 3763/91 del Consejo, (CEE) n° 1600/92 del Consejo, (CEE) n° 1601/92 del Consejo,</del> (CEE) n° 1452/2001, (CEE) n° 1453/2001 y (CEE) n° 1454/2001;

## Exposición de motivos

La evaluación exigida por la Comisión no debe remontarse a 1991, puesto que la Comisión ya realizó una evaluación de los programas Poseidom, Poseima y Poseican en 2000, antes de la adopción de los Reglamentos 1452/2001, 1453/2001 y 1454/2001.

Por otra parte, la Comisión no ha realizado la evaluación prevista respectivamente en los artículos 27.2, 39.2 y 25.2 de dichos Reglamentos. No corresponde a los Estados miembros cumplir con esta obligación.

Por último, una evaluación del impacto de las medidas a partir de 1991 iría en contra del espíritu de simplificación de la propuesta de Reglamento y entorpecería considerablemente las funciones de los Estados miembros. Por consiguiente, sería conveniente que la evaluación de las medidas adoptadas en el ámbito de los programas POSEI cubra el periodo correspondiente a su aplicación a partir de la aprobación de los últimos reglamentos; es decir, los años 2002, 2003 y 2004.

## Recomendación 8

## Artículo 12 d)

Propuesta de la Comisión	Enmienda del CDR
d) un calendario de ejecución de las medidas y un cuadro financiero general de carácter indicativo donde se resuman los recursos que sea necesario movilizar;	d) un calendario de ejecución de las medidas y un cuadro financiero general de carácter indicativo donde se resuman los recursos que sea necesario movilizar; <u>se puede prever una flexibilidad presupuestaria entre las medidas de un mismo programa durante toda su duración.</u>

## Exposición de motivos

La situación específica de las regiones ultraperiféricas, en particular el reducido tamaño de los mercados y la dependencia de un limitado número de sectores económicos, trae consigo una fuerte interdependencia de los sectores concernidos por este programa. Con el fin de brindar a estos sectores todas las oportunidades para cumplir sus objetivos de desarrollo y con arreglo al espíritu de simplificación de la gestión de los dispositivos, con vistas a garantizar la eficacia deseada, sería conveniente permitir la mayor flexibilidad presupuestaria posible entre las medidas de un mismo programa durante todo el periodo concernido.

## Recomendación 9

## Apartado 2 del artículo 19

Propuesta de la Comisión	Enmienda del CDR
2. No obstante lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 19 del Reglamento (CE) n° 1493/1999, las uvas procedentes de variedades híbridas de vid productoras directas cuyo cultivo está prohibido (Noah, Othello, Isabelle, Jacquez, Clinton, Herbemont), vendimiadas en las regiones de las Azores y de Madeira podrán utilizarse para la producción de vino que únicamente se comercializará dentro de dichas regiones.  Hasta el 31 de diciembre de 2006, y apoyado, en su caso, por las ayudas previstas en el capítulo III del título II del Reglamento (CE) n° 1493/1999, Portugal procederá a la eliminación gradual del cultivo de las parcelas plantadas con variedades híbridas de vid productoras directas cuyo cultivo está prohibido.	2. No obstante lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 19 del Reglamento (CE) n° 1493/1999, las uvas procedentes de variedades híbridas de vid productoras directas cuyo cultivo está prohibido (Noah, Othello, Isabelle, Jacquez, Clinton, Herbemont), vendimiadas en las regiones de las Azores y de Madeira podrán utilizarse para la producción de vino que únicamente se comercializará dentro de dichas regiones.  Hasta el 31 de diciembre de <del>2006</del> <u>2013</u> , y apoyado, en su caso, por las ayudas previstas en el capítulo III del título II del Reglamento (CE) n° 1493/1999, Portugal procederá a la eliminación gradual del cultivo de las parcelas plantadas con variedades híbridas de vid productoras directas cuyo cultivo está prohibido.

## Exposición de motivos

Dadas las condiciones orográficas de la región (el 88 % del territorio tiene pendientes superiores al 16 %) y la organización de la propiedad de las explotaciones agrícolas, que tienen una superficie media inferior a las 0,4 hectáreas distribuidas en diversas parcelas de reducida dimensión, la reestructuración de los cultivos de vid resulta una operación difícil y necesariamente costosa. Teniendo en cuenta la importancia socioeconómica de este cultivo en la región, es fundamental que se prolongue el plazo para proceder a la reestructuración de los viñedos con variedades prohibidas por la legislación comunitaria.

## Recomendación 10

## Apartado 4 del artículo 20

Propuesta de la Comisión	Enmienda del CDR
<p>4. No obstante lo dispuesto en los artículos 2 y 3 del Reglamento (CE) nº 2597/97 del Consejo, y ateniéndose a las necesidades de consumo local, se autoriza en Madeira la producción de leche UHT reconstituida a partir de leche en polvo de origen comunitario, siempre que esta medida garantice la recogida y la comercialización de la producción de leche obtenida a nivel local. Este producto estará destinado exclusivamente al consumo local.</p> <p>Las disposiciones de aplicación del presente apartado se adoptarán con arreglo al procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 26. Dichas disposiciones determinarán en particular la cantidad de leche fresca de origen local que deberá contener la leche UHT reconstituida a que se refiere el párrafo primero.</p>	<p>4. No obstante lo dispuesto en los artículos 2 y 3 del Reglamento (CE) nº 2597/97 del Consejo, y ateniéndose a las necesidades de consumo local, se autoriza en Madeira la producción de leche UHT reconstituida a partir de leche en polvo de origen comunitario, siempre que esta medida garantice la recogida y la comercialización de la producción de leche obtenida a nivel local. Este producto estará destinado exclusivamente al consumo local.</p> <p>Las disposiciones de aplicación del presente apartado se adoptarán con arreglo al procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 26. Dichas disposiciones determinarán en particular la cantidad de leche fresca de origen local que deberá contener la leche UHT reconstituida a que se refiere el párrafo primero. <u>Dicha cantidad deberá ser obligatoria si no se garantiza la comercialización de la producción local.</u></p>

## Exposición de motivos

La modificación propuesta pretende, por un lado, garantizar la comercialización total de la producción de leche regional y, por otro, dar una mayor flexibilidad a la industria láctea regional en la gestión de la producción regional y de la leche producida.

La fijación de la cantidad mínima de leche que debe incorporarse limita al sector, si tenemos en cuenta que el porcentaje actual ha limitado al sector industrial de Madeira debido a que la producción regional de leche no alcanza las cantidades indispensables para llegar a dicho porcentaje.

## Recomendación 11

## Artículo 24

Propuesta de la Comisión	Enmienda del CDR
<p>1. Las medidas previstas en el presente Reglamento, excepto las contempladas en el artículo 16, constituirán intervenciones destinadas a la regularización de los mercados agrícolas, a efectos del apartado 2 del artículo 2 del Reglamento (CE) nº 1258/1999 del Consejo.</p> <p>2. La Comunidad financiará las medidas previstas en los títulos II y III del presente Reglamento hasta los siguientes importes máximos anuales:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— en el caso de los DU: 84,7 millones de euros,</li> <li>— en el caso de las Azores y Madeira: 77,3 millones de euros,</li> <li>— en el caso de las Islas Canarias: 127,3 millones de euros,</li> </ul> <p>3. Los importes asignados anualmente a los programas previstos en el título II no podrán ser superiores a los que se indican a continuación:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— en el caso de los DU: 20,7 millones de euros,</li> <li>— en el caso de las Azores y Madeira: 17,7 millones de euros,</li> <li>— en el caso de las Islas Canarias: 72,7 millones de euros,</li> </ul>	<p>1. Las medidas previstas en el presente Reglamento, excepto las contempladas en el artículo 16, constituirán intervenciones destinadas a la regularización de los mercados agrícolas, a efectos del apartado 2 del artículo 2 del Reglamento (CE) nº 1258/1999 del Consejo.</p> <p>2. La Comunidad financiará las medidas previstas en los títulos II y III del presente Reglamento hasta <del>los siguientes</del> <u>un importe máximo anual calculado sobre la base de los importes desembolsados para financiar el régimen específico de abastecimiento durante el período de referencia de 2004 en el caso de los DU y en la media de los años 2002, 2003 y 2004 para las islas Azores, Madeira y Canarias, y sobre la base de los límites máximos de gastos aplicables en lo concerniente al apoyo a la producción local.</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><del>— en el caso de los DU: 84,7 millones de euros,</del></li> <li><del>— en el caso de las Azores y Madeira: 77,3 millones de euros,</del></li> <li><del>— en el caso de las Islas Canarias: 127,3 millones de euros,</del></li> </ul> <p>3. <del>Los importes asignados anualmente a los programas previstos en el título II no podrán ser superiores a los que se indican a continuación:</del></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><del>— en el caso de los DU: 20,7 millones de euros,</del></li> <li><del>— en el caso de las Azores y Madeira: 17,7 millones de euros,</del></li> <li><del>— en el caso de las Islas Canarias: 72,7 millones de euros,</del></li> </ul>

## Exposición de motivos

Basándose en las referencias históricas 2001–2003 para establecer la dotación presupuestaria correspondiente al régimen de abastecimiento, la Comisión no tiene en cuenta la gradualidad de la dotación presupuestaria, especialmente considerable en 2004, así como el impacto de las modificaciones del régimen introducidas en la reforma de los programas POSEI en 2001. El uso de una media refleja mejor la realidad al reducir el efecto de años o situaciones atípicos. La propuesta de 2002-2004 es más coherente que la propuesta de la Comisión de 2001-2003 ya que sólo considera los años en los que estaba en vigor la reforma de los programas POSEI de 2001. La media de los años 2002-2004 refleja mejor la realidad de las Azores, Madeira y las islas Canarias.

Ahora bien, a raíz del compromiso de Luxemburgo de 30 de junio de 2003, que permitía la exclusión de las regiones ultraperiféricas del ámbito de aplicación de la disociación de las ayudas directas en el ámbito de la ganadería, se consideró oportuno prever la puesta en marcha de un programa específico, que se incorporará a las «medidas específicas en favor de las producciones locales» previstas por el proyecto de Reglamento que se examina. La dotación presupuestaria asignada a este programa se ha determinado en relación con los pagos realizados durante el último año de aplicación de la OCM en el sector de la ganadería, de conformidad con el artículo 147 del Reglamento 1782/2003.

Por tanto, debería aplicarse el mismo método de cálculo al régimen específico de abastecimiento de los DU, asignando una dotación presupuestaria correspondiente al último año de aplicación del régimen; es decir, 2004, en virtud de la evolución particular de estas islas. Por tanto, los créditos previstos en el presente artículo deberán revisarse en consecuencia.

## Recomendación 12

## Artículo 26

Propuesta de la Comisión	Enmienda del CDR
<p>1. La Comisión estará asistida por el Comité de gestión de pagos directos, instituido por el artículo 144 del Reglamento (CE) n° 1782/2003, salvo a efectos de la aplicación del artículo 16 del presente Reglamento, en que la Comisión estará asistida por el Comité de estructuras agrícolas y de desarrollo rural, instituido por el artículo 50 del Reglamento (CE) n° 1260/1999.</p>	<p>1. La Comisión estará asistida por el Comité de gestión de pagos directos, instituido por el artículo 144 del Reglamento (CE) n° 1782/2003, salvo a efectos de la aplicación del artículo 16 del presente Reglamento, en que la Comisión estará asistida por el Comité de estructuras agrícolas y de desarrollo rural, instituido por el artículo 50 del Reglamento (CE) n° 1260/1999.</p> <p><u>Para los programas fitosanitarios previstos en el artículo 18, la Comisión estará asistida por el Comité fitosanitario permanente establecido por la Decisión 76/894/CEE.</u></p>

## Exposición de motivos

Habida cuenta del alcance de los programas fitosanitarios y en aras de la coherencia con el procedimiento de la comitología, deberá someterse la adopción de los programas fitosanitarios previstos en el artículo 18 a la apreciación del Comité fitosanitario permanente en lugar de al Comité de gestión de pagos directos.

Bruselas, 14 de abril de 2005.

El Presidente  
del Comité de las Regiones  
Peter STRAUB

**Dictamen del Comité de las Regiones sobre el tema «El espacio de libertad, seguridad y justicia: el papel de los entes locales y regionales en la aplicación del Programa de La Haya»**

(2005/C 231/13)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

**VISTA** la decisión de su Mesa de 15 de junio de 2004, en virtud del artículo 265.5 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, de encargar a la Comisión de Asuntos Constitucionales y Gobernanza Europea la elaboración de un dictamen sobre el tema «*El espacio de libertad, seguridad y justicia: el papel de los entes locales y regionales en la aplicación del Programa de La Haya*»;

**VISTAS** la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre el tema «*Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia: balance del programa de Tampere y futuras orientaciones*» (COM(2004) 401 final) y la decisión de la Comisión Europea de 2 de junio de 2004 relativa a la consulta sobre este asunto;

**VISTO** el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, firmado el 29 de octubre de 2004, y en particular la mención del espacio de libertad, seguridad y justicia en su Parte I (artículo I-42) y en su Parte III (artículos III-257 a III-277);

**VISTAS** las conclusiones del Consejo Europeo de Bruselas celebrado los días 4 y 5 de noviembre de 2004 (14292/04), en el cual se aprobó el nuevo programa plurianual denominado «Programa de La Haya» con miras a reforzar el espacio de libertad, seguridad y justicia en los próximos cinco años;

**VISTO** su Dictamen sobre «*La dimensión local y regional del espacio de libertad, seguridad y justicia*» (CDR 61/2003 fin <sup>(1)</sup>);

**VISTO** su Dictamen sobre «*La prevención de la delincuencia en la Unión Europea*» (CDR 355/2003 fin <sup>(2)</sup>);

**VISTO** su proyecto de Dictamen sobre el «*Cuarto informe sobre la ciudadanía de la Unión y la Comunicación de la Comisión Europea sobre la Agencia de los Derechos Fundamentales*» (ponente: Sra. du GRANRUT, Consejera Regional de Picardía (FR-PPE) (CDR 280/2004);

**VISTA** la Recomendación del Parlamento Europeo dirigida al Consejo y al Consejo de Europa sobre el futuro del espacio de libertad, seguridad y justicia y sobre las condiciones para reforzar su legitimidad y eficacia (A6-0010/2004);

**VISTO** su proyecto de Dictamen (CDR 223/2004 rev. 1) aprobado el 3 de marzo de 2005 por la Comisión de Asuntos Constitucionales y Gobernanza Europea (ponente: **Risto Koivisto**, Presidente del Consejo Regional de Pirkanmaa y Alcalde de Pirkkala (FI-PSE));

- 1) **CONSIDERANDO** que la dimensión local y regional es esencial para la realización del espacio de libertad, seguridad y justicia;
- 2) **CONSIDERANDO** que las orientaciones del Programa de La Haya coinciden en buena medida con los ámbitos de competencia de los entes locales y regionales;

**ha aprobado, en su 59º Pleno, celebrado los días 13 y 14 de abril de 2005 (sesión del 14 de abril), el presente Dictamen.**

## 1. Observaciones del Comité de las Regiones

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

### a) Consideraciones generales

1.1 **considera** que el Programa de La Haya es, en su conjunto, un programa equilibrado que constituye la base adecuada para la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia, pero **señala** que en este programa no se tiene suficientemente en cuenta el papel que desempeñan los entes locales y regionales en la realización de ese espacio de libertad, seguridad y justicia.

<sup>(1)</sup> DO C 73 de 23.3.2004, p. 41.

<sup>(2)</sup> DO C 43 de 18.2.2005, p. 10.

1.2 **recuerda** que en numerosos Estados miembros son los entes locales y regionales los responsables de la legislación en el ámbito de la justicia, la policía y los asuntos de interior, así como de su aplicación, y que además los entes locales y regionales prestan numerosos servicios de interés general para la prevención de la delincuencia y la promoción de la integración social y económica.

1.3 **resalta** la necesidad de seguir avanzando en este ámbito y señala que el programa original de Tampere sigue teniendo vigencia, por lo que la acción de la Unión debe seguir basándose en la plena realización de los objetivos de dicho programa y de sus subsiguientes complementos.

1.4 **destaca** que para construir una sociedad segura y justa son fundamentales tanto el respeto de la democracia, los derechos humanos y el sistema judicial como un enfoque basado en la autonomía y en la libre iniciativa de los ciudadanos.

1.5 **puntualiza** que la realización de un espacio de libertad, seguridad y justicia requiere previamente un desarrollo social general que favorezca la consecución de esos objetivos, puesto que las acciones policiales y demás medidas preventivas no bastan por sí solas para alcanzar ese espacio de libertad, seguridad y justicia.

1.6 **resalta** que el programa que se ha elaborado para la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia no funcionará adecuadamente a menos que se eliminen desde abajo las causas de la inseguridad debido a factores como la desigualdad. No será posible establecer un espacio de estas características mediante acciones orientadas únicamente «de arriba abajo», por lo que los entes locales y regionales revisten una importancia crucial para la implantación en Europa de un espacio de libertad, seguridad y justicia.

1.7 **está convencido** de que la base real para lograr progresos considerables en el ámbito de la libertad, la seguridad y la justicia vendrá con la entrada en vigor del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, en la medida en que simplifica los procedimientos de votación para adoptar nueva legislación y confiere al Parlamento Europeo un papel más relevante;

#### b) *Los derechos fundamentales y la ciudadanía*

1.8 **considera** importante la afirmación que se hace en el Programa de La Haya en el sentido de que la incorporación de la Carta de Derechos Fundamentales en el Tratado Constitucional impone a la Unión una obligación legal de garantizar – en todos sus ámbitos de actuación– el respeto y la promoción activa de los derechos fundamentales.

1.9 **tiene intención** de pronunciarse a favor de una Agencia Europea de Derechos Fundamentales, en cuyo consejo de administración deberá figurar un representante de los entes locales y regionales, dado que la ciudadanía y los derechos fundamentales se ejercen esencialmente en un contexto de proximidad.

#### c) *Política de asilo e inmigración*

1.10 **aprecia** el hecho de que con la entrada en vigor del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa la UE dispondrá de medios para elaborar una verdadera política de inmigración;

1.11 **observa** que los avances registrados en el ámbito de la política de asilo e inmigración no son plenamente satisfactorios y que no todas las propuestas de directiva han sido adoptadas. Para las directivas ya aprobadas, debe insistirse en su aplicación efectiva.

1.12 **destaca** la necesidad de un sistema europeo de control de la migración legal que ofrezca una verdadera esperanza a los

potenciales inmigrantes y que intente acabar con la desesperación que empuja a muchos a recurrir a las redes de trata de seres humanos.

1.13 **señala** que la lucha contra la inmigración ilegal y el tráfico y la trata de seres humanos –que afecta de una manera particularmente grave a las mujeres y los niños– constituyen un elemento fundamental de cualquier enfoque global relacionado con las cuestiones de inmigración, por lo que es preciso proseguir las iniciativas relativas a la inmigración ilegal y la expulsión o repatriación.

1.14 **destaca** que la cooperación con terceros países es importante para prevenir la inmigración ilegal y la trata de seres humanos e impulsar la protección a los refugiados y la inmigración legal.

#### d) *La lucha contra la delincuencia organizada y el terrorismo, y la estrategia antidroga de la UE*

1.15 **resalta** que en la lucha contra la delincuencia y la droga y contra el terrorismo, además de adoptar medidas eficaces de control de fronteras, se deben tener en cuenta las causas de la marginación y la radicalización y su prevención; en este contexto son fundamentales las medidas adoptadas por los entes locales y regionales para ofrecer servicios básicos a los ciudadanos, planificar entornos residenciales seguros e integrar a los inmigrantes.

1.16 **muestra** su satisfacción por la decisión del Consejo Europeo de incluir en el Programa de La Haya la Estrategia europea en materia de lucha contra la droga (2005-2012), y apoya su objetivo de intervenir contra el uso y el tráfico de estupefacientes haciendo hincapié en la protección de la salud pública, la cohesión social y los aspectos relacionados con la seguridad ciudadana.

1.17 **considera** digna de apoyo la propuesta de impulsar la cooperación y el intercambio de información entre las autoridades policiales a nivel nacional, regional y local y las autoridades fronterizas de los Estados miembros.

1.18 **señala** que la prevención y la lucha contra el terrorismo deben seguir siendo un ámbito de actividad fundamental, y subraya que es necesario utilizar instrumentos más eficaces para enfrentarse con la financiación del terrorismo. Para poder luchar contra la delincuencia financiera es imprescindible una mayor transparencia en el rastreo de las operaciones financieras.

#### e) *Cooperación judicial*

1.19 **coincide** con la Comisión Europea en reconocer la importancia de reforzar la aplicación común de la legislación comunitaria y de intensificar la cooperación judicial en todos los Estados miembros.

1.20 **recuerda** que la mayor parte de la legislación de la Unión Europea se aplica en los ámbitos local y regional.

f) *Controles fronterizos*

1.21 **respalda** la creación de un fondo comunitaria para el control de las fronteras.

1.22 **aprecia** los procedimientos establecidos en el Programa de La Haya encaminados a intensificar la vigilancia en las fronteras exteriores.

1.23 **observa** que la libertad, la justicia, el control en las fronteras exteriores, la lucha contra el terrorismo y la seguridad interior son aspectos indisociables.

1.24 **considera** importante que se haya llegado a un acuerdo para la creación de una Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores, y que es necesario dotarla de suficientes recursos económicos y de otra índole para que esté plenamente operativa a partir del 1 de mayo de 2005.

g) *Financiación de las medidas*

1.25 **señala** que será imposible llevar adecuadamente a la práctica el plan de acción sobre el espacio de libertad, seguridad y justicia si las medidas no cuentan con una financiación adecuada.

1.26 **muestra** su satisfacción por el hecho de que en su Comunicación «*Construir nuestro futuro común — Retos políticos y medios presupuestarios de la Unión ampliada (2007-2013)*», la Comisión Europea sostiene que la libertad, la seguridad y la justicia son valores fundamentales que constituyen, a su vez, elementos clave del modelo europeo de sociedad y convierte la ciudadanía europea en una de las prioridades financieras de la Unión Europea. El Comité comparte el punto de vista de la Comisión Europea de que el concepto político de ciudadanía europea se vertebra en torno a la construcción de un espacio de libertad, justicia, seguridad y de acceso a los bienes públicos básicos.

2. **Recomendaciones del Comité de las Regiones**

## EL COMITÉ DE LAS REGIONES

a) *Recomendaciones generales*

2.1 **respalda** la decisión de proseguir las actividades desarrolladas por la Unión en este ámbito mediante la elaboración de un nuevo programa para la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia con unos objetivos y un calendario de aplicación detallados.

2.2 **considera** imprescindible que en la elaboración del plan de acción se tenga presente la participación de los entes locales y regionales en la realización de un espacio de libertad, seguridad y justicia.

b) *Los derechos fundamentales y la ciudadanía*

2.3 **hace hincapié** en que los derechos humanos y los derechos fundamentales deberán respetarse en toda acción encaminada a crear un espacio de libertad, seguridad y justicia.

2.4 **considera** positivo que en el Programa de La Haya se aborde el reforzamiento de los derechos que emanan de la ciudadanía europea, y **apoya** enérgicamente la garantía de estos derechos, dado que es preciso mantener la consolidación de la ciudadanía europea como importante principio rector de las actividades de la Unión.

c) *Política de asilo y migración*

2.5 **señala** que los entes locales y regionales desempeñan un papel fundamental en la integración de los inmigrantes en la sociedad y **exige** que se les garanticen los recursos suficientes para la aplicación de sus medidas de integración.

2.6 **observa** que la integración de los inmigrantes está estrechamente ligada a las legislaciones y a los sistemas de seguridad social nacionales y que es preciso tener en cuenta las diferencias que existen entre los distintos sistemas nacionales en el momento de adoptar decisiones relativas a un marco común a escala europea.

2.7 **considera** importante que las necesidades en relación con la concesión de permisos de trabajo para ciudadanos de terceros países se sigan estableciendo a nivel nacional. La inmigración debe basarse en las necesidades reales del mercado laboral en cada sector y en cada Estado miembro; la fijación del número de trabajadores inmigrantes permitidos es competencia de los Estados miembros.

2.8 **recuerda** que el nivel de movilidad registrado en el interior de la Unión Europea no ha sido muy alto y que se debe hacer hincapié en el aumento de la movilidad interior en los determinados contextos y promover la libre circulación y la integración de los ciudadanos de la Unión y de sus familiares.

d) *La lucha contra la delincuencia organizada y el terrorismo, y la estrategia antidroga de la UE*

2.9 **estima** que, en el ámbito del derecho penal, el Programa debe centrarse en la delincuencia grave con implicaciones transfronterizas, mientras que la lucha contra la delincuencia menor y de carácter local debe dejarse en manos de la legislación nacional de cada Estado miembro, reconociendo así que la política de prevención de la delincuencia sigue siendo un ámbito en el que la UE puede contribuir efectivamente a conferir un auténtico «valor añadido europeo» a las medidas nacionales, regionales o locales. El reconocimiento mutuo de las decisiones judiciales debería tener prioridad sobre la armonización del Derecho penal.

2.10 **recuerda** que el objetivo clave de la lucha contra el terrorismo es garantizar la seguridad de los ciudadanos, pero que esto no debería traducirse en la práctica en una violación de los derechos fundamentales, y en este contexto insta a la Comisión Europea a que presente una propuesta relativa a la protección de datos personales dentro del marco de la lucha contra el terrorismo.

2.11 **sostiene** que el punto de partida de la lucha contra la droga debe seguir siendo la movilización en múltiples frentes, tratando de reducir tanto la oferta como la demanda.

2.12 **reitera** su propuesta de que la Comisión Europea establezca en los programas existentes –y, si fuese necesario, en los nuevos programas– una estrategia de apoyo al desarrollo de políticas de seguridad entendidas como integración de las intervenciones en el ámbito social, urbanístico, educativo y de desarrollo de la participación y del sentido de comunidad de los ciudadanos.

2.13 **reitera** asimismo su petición de que se cree un Observatorio europeo de la seguridad urbana (de estructura ligera) para la recogida, sistematización y elaboración de datos relativos a las víctimas de la delincuencia y la percepción de la inseguridad, al fomento y la coordinación de las investigaciones y a la elaboración de políticas, medidas que no sólo son necesarias en los ámbitos de competencia de la Unión Europea, sino también para impulsar el establecimiento de cooperaciones regionales y locales.

2.14 **respalda** la propuesta de la Comisión Europea de incluir en el ámbito de aplicación del nuevo instrumento europeo de vecindad y asociación el refuerzo de la cooperación en asuntos de justicia e interior, incluidas las cuestiones de asilo y flujos de migración, así como la prevención y la lucha contra el terrorismo y la delincuencia organizada.

e) *Cooperación judicial*

2.15 **insta** a que los representantes de las regiones y los municipios participen estrechamente en la planificación y ejecución de las medidas a la hora de aplicar a nivel nacional la legislación destinada a crear el espacio de libertad, seguridad y justicia.

2.16 **recomienda** que la cooperación judicial se centre de manera especial en fomentar el principio del reconocimiento mutuo y recomienda también mejorar las posibilidades de que disponen los ciudadanos y las autoridades para obtener información sobre los sistemas y las organizaciones judiciales de los distintos países.

f) *Controles fronterizos*

2.17 **considera** útil establecer –siempre que esté debidamente justificado y se estudie caso por caso– disposiciones específicas de carácter técnico para preservar las relaciones transfronterizas tradicionales en las fronteras exteriores de la

Unión Europea, cuando ello no suponga una amenaza para la seguridad de los ciudadanos y se garantice la protección de las fronteras terrestres de la UE con los países vecinos así como las fronteras entre dos Estados miembros que todavía no hayan suprimido los controles de personas en su frontera común.

g) *Financiación de las medidas*

2.18 **insta** a la Comisión Europea a que prepare cuanto antes los instrumentos financieros específicos para establecer el espacio de libertad, seguridad y justicia, procurando que en la elaboración de la reglamentación relativa a estos instrumentos financieros se tengan en cuenta las necesidades de los entes locales y regionales en materia de financiación.

2.19 **propone** que en los programas de financiación se incluyan ayudas adecuadas en favor de las actividades de los entes locales y regionales para la integración de los inmigrantes, y señala que las condiciones para la utilización de los fondos no deben ser demasiado estrictas. En particular, las limitaciones basadas en los motivos de entrada de los inmigrantes no son válidas, a efectos prácticos, para la labor de integración.

2.20 **propone** que los programas incluyan la posibilidad de intercambios entre funcionarios de los entes regionales y locales de los distintos Estados miembros, por ser el mejor modo de impulsar la difusión de las mejores prácticas.

2.21 **sostiene** que los entes locales y regionales deberían poder participar en los trabajos de los órganos responsables de la gestión de los programas de financiación.

2.22 **destaca** que los programas de financiación para establecer el espacio de libertad, seguridad y justicia y la financiación que aporten los Fondos Estructurales han de ser compatibles y complementarios, y que para alcanzar este objetivo es imprescindible que las distintas direcciones generales de la Comisión Europea colaboren estrechamente en la elaboración de los programas de financiación.

2.23 **pide** a la Comisión Europea que elabore una estrategia global de información sobre las posibilidades de financiación del espacio de libertad, seguridad y justicia para que los responsables de la aplicación de las medidas puedan obtener fácilmente información sobre las distintas fuentes de financiación.

Bruselas, 14 de abril de 2005.

El Presidente  
del Comité de las Regiones  
Peter STRAUB