Dictamen del Comité de las Regiones sobre la «Propuesta de Reglamento (CE) por el que se modifica el Reglamento (CE) nº 2236/95 por el que se determinan las normas generales para la concesión de ayudas financieras comunitarias en el ámbito de las redes transeuropeas»

(1999/C 93/05)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES,

vista la propuesta de Reglamento (CE) por el que se modifica el Reglamento (CE) nº 2236/95 por el que se determinan las normas generales para la concesión de ayudas financieras comunitarias en el ámbito de las redes transeuropeas (COM(1998) 172 final) — 98/0101 (SYN) [1];

vista la decisión del Consejo de 19 de mayo de 1998 de consultar al Comité de las Regiones a ese respecto conforme al artículo 129 D y al primer apartado del artículo 198 C del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea;

vista la decisión de la Mesa de 15 de julio de 1998 de encargar la preparación del dictamen a la Comisión de Redes Transeuropeas, Transportes y Sociedad de la Información (Comisión 3);

visto el proyecto de Dictamen aprobado el 27 de noviembre de 1998 por la Comisión 3 (CDR 217/98 rev.) (ponentes: Sres. Gustâv y Valcárcel Siso),

en su 27º Pleno celebrado los días 13 y 14 de enero de 1999 (sesión del 14 de enero), ha aprobado por unanimidad el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. El desarrollo de las redes transeuropeas (RTE) constituye una cuestión prioritaria para la Unión. Tanto en el Tratado de Maastricht como en el Libro Blanco de la Comisión de 1993 se pone de manifiesto que el desarrollo de las RTE es un instrumento clave para favorecer el crecimiento económico, la competitividad y el empleo. La Agenda 2000 reafirma una vez más la importancia de las redes.

1.2. El desarrollo continuo de las redes transeuropeas servirá para promover tanto un desarrollo sostenible como el estrechamiento de los lazos entre las diferentes regiones. Las redes desempeñan también un papel importante a la hora de crear vínculos con los países candidatos de Europa Central y Oriental.

1.3. La naturaleza transeuropea de las ventajas derivadas de estos proyectos es lo que justifica la continuidad de las contribuciones de la Unión en pos de su realización.

1.4. Los programas prioritarios deberían aumentar sus dotaciones en los casos en que contribuyen significativamente al crecimiento, el empleo y la difusión de nuevas tecnologías. Se trataría especialmente de las redes transeuropeas, la investigación y la innovación, la educación, el desarrollo de tecnologías que respetan el medio ambiente y las acciones en favor de las grandes y pequeñas empresas.

1.5. El Consejo aprobó en 1995 el Reglamento (CE) 2236/95 por el que se determinan las normas generales para la concesión de ayudas financieras comunitarias en el ámbito de las redes transeuropeas. A la luz de la experiencia obtenida hasta el momento, parece posible mejorar el Reglamento en una serie de aspectos. Por ello, la Comisión propone una revisión limitada.

1.6. Según el Reglamento vigente, el Consejo deberá decidir antes de finalizar el año 1999 si procede seguir aplicando las medidas contempladas en dicho Reglamento después de 1999, y en qué condiciones. El procedimiento legislativo es largo y esto hace que el reglamento se presente ahora.

1.7. Se considera además adecuado que la revisión se coordine y se efectúe a la vez que la revisión de los fondos estructurales y el Fondo de Cohesión. Esto brinda la oportunidad de mejorar la coordinación entre los instrumentos financieros con que se subvencionan las RTE.

1.8. El Comité de las Regiones considera que el desarrollo de las redes transeuropeas es uno de los modos más evidentes y eficaces de aproximar en mayor grado a las regiones de la Comunidad entre sí. De este modo, habida cuenta de que está estructurado en redes nacionales, regionales o locales, permite establecer las condiciones para un desarrollo económico positivo en todos los lugares de la Unión, contribuyendo así a un bienestar elevado y equilibrado en todos los Estados miembros.

1.9. El Comité de las Regiones estima además que es importante que la revisión del Reglamento se lleve a cabo de manera coordinada con las revisiones de los fondos estructurales y el Fondo de Cohesión.

2. La experiencia del funcionamiento del Reglamento actual

2.1. Con vistas a la revisión, la Comisión ha elaborado un breve informe sobre cómo ha funcionado el Regla-

[1] DO C 175 de 8.6.1998, p. 7.

mento hasta la fecha. Las evaluaciones se basan en la experiencia práctica de la Comisión, los Estados miembros y los operadores privados durante los últimos tres años.

2.2. En 1996 y 1997 el grupo de alto nivel del Comisario Kinnock discutió también en profundidad la adecuación de los instrumentos financieros existentes y los problemas que dificultaban la aparición de asociaciones público-privadas en el sector del transporte.

2.3. La experiencia del Reglamento es muy positiva. Sin embargo, existe margen para realizar mejoras en determinados aspectos. Los resultados de la evaluación pueden resumirse en cinco puntos. El informe concluye que, según los datos y cifras presentados:

(1) está justificado, a la vista de las inversiones futuras, un aumento correspondiente de la futura cuantía de referencia del Reglamento revisado;

(2) convendría verificar la rentabilidad de conceder cantidades relativamente pequeñas de apoyo financiero a un elevado número de proyectos;

(3) quedan en evidencia los errores administrativos del enfoque anual de la programación que establece el Reglamento y apuntan a la necesidad de introducir una planificación plurianual;

(4) resulta justificado un mayor porcentaje de ayuda comunitaria para proyectos en los que el amplio interés transeuropeo y las ventajas en términos de red sean demostradamente muy altos;

(5) se pone en evidencia la necesidad de seguir facilitando y fomentando las APP (asociaciones público-privadas), en particular, ampliando el ámbito de las ayudas para que cubran contribuciones a fondos de capital de riesgo.

2.4. A continuación, el informe ofrece detalles sobre gastos y actividad, los diversos métodos de intervención financiera y los criterios para la selección y la evaluación de proyectos en los sectores del transporte, la energía y las telecomunicaciones RTE.

2.5. El Comité de las Regiones considera que un aumento de los marcos de referencia financieros está plenamente justificado dada la gran importancia que las redes transeuropeas revisten para la cohesión interna en la Unión, para reforzar la competitividad y para la creación de empleo.

2.6. El Comité de las Regiones considera además que, según el Reglamento vigente, el gran número de solicitudes representa una pesada carga para la administración encargada de tramitar las ayudas.

2.7. La experiencia parece indicar que incluso los proyectos relativamente pequeños pueden estar muy justificados desde el punto de vista socioeconómico. A la hora de evaluar la rentabilidad de administrar un gran número de proyectos de menor entidad, los efectos útiles y los costes de los proyectos deberían ser determinantes.

2.8. La planificación plurianual indicativa es un instrumento de eficacia demostrada en numerosos Estados miembros. El Comité de las Regiones acoge favorablemente que el Reglamento contenga una prescripción sobre los planes plurianuales.

2.9. El Comité de las Regiones considera que, en casos especiales, puede estar justificado un nivel elevado de participación financiera para la elaboración de estudios y ejecución de proyectos, conforme prevé el articulo 4 de la propuesta de Reglamento.

2.10. El Comité de las Regiones constata que los principios de las APP no se desarrollan suficientemente y considera que estaría justificado estimular en determinados casos un mayor número de proyectos cofinanciados por empresas públicas y privadas.

3. **Modificaciones propuestas**

3.1. Uno de los objetivos más importantes de la revisión es el de aprovechar la experiencia de la Comisión, de los Estados miembros y de los operadores privados para mejorar, simplificar y adaptar, cuando sea oportuno, la aplicación del Reglamento.

3.2. *Planificación plurianual indicativa*

3.2.1. Basándose en la experiencia obtenida, la Comisión considera que existen razones para plantear una estrategia plurianual. Esto se produciría mediante programas plurianuales indicativos para sectores especiales o para ámbitos especiales (artículo 5 bis).

3.2.2. Los proyectos que se financian con cargo a los fondos de las RTE, especialmente determinados proyectos de transportes, son por lo general proyectos a gran escala y a largo plazo. Las autoridades nacionales con competencias en materia de planificación de infraestructuras han expresado a menudo el deseo de disponer de una visión a medio plazo de la financiación comunitaria.

3.2.3. Ello puede ser todavía más importante en proyectos financiados por el sector privado o mediante asociaciones público-privadas, puesto que establecer paquetes de medidas financieras exige compromisos en firme a largo plazo por parte de los diferentes participantes.

3.2.4. La propuesta significa que será posible gestionar las ayudas financieras comunitarias a un proyecto como sola asignación plurianual, en vez de como una serie de propuestas de proyectos anuales.

3.2.5. En los casos apropiados, se podrán tratar los compromisos presupuestarios para proyectos a largo plazo de la misma manera que en el caso de los fondos estructurales, lo que significa tramos anuales de compromisos, basados en la decisión inicial de la Comisión de que se financie el proyecto.

3.2.6. El Comité de las Regiones considera que la introducción de la planificación plurianual indicativa es

la modificación más importante y representa grandes ventajas para los solicitantes, y al mismo tiempo facilita la tramitación de solicitudes.

3.2.7. Asimismo, el Comité de las Regiones desea destacar la importancia de que la Comisión tenga en cuenta la manera en que se deberían consultar los intereses locales y regionales durante el proceso de programación.

3.3. *Formas y cuantía de la ayuda comunitaria*

3.3.1. La Comisión, los Estados miembros y los promotores del sector privado han estado implicados desde 1995 en la tramitación de 1 145 solicitudes de ayuda que representaban un total de 3 232 millones de ecus. La Comisión y el Comité de las RTE autorizaron 448 subvenciones por un valor de 983 millones de ecus. Las ayudas correspondientes a los sectores de la energía y de las telecomunicaciones se han limitado hasta la fecha a estudios.

3.3.2. Habida cuenta de la experiencia en estas actividades la Comisión, en síntesis, propone lo siguiente: la participación financiera de la Comunidad prevista en el Reglamento podrá superar el límite del 50 % en el caso de estudios emprendidos a iniciativa de la Comisión [artículo 4.1.a)].

3.3.3. Se suprimirá la limitación de cinco años en las bonificaciones de intereses.

3.3.4. Se podrán conceder ayudas en forma de subvenciones o de participaciones con capital de riesgo en fondos de inversión, o mecanismos financieros comparables destinados prioritariamente a facilitar capital de riesgo para proyectos de RTE [artículo 4.1.e)].

3.3.5. La Comisión procurará aprovechar al máximo el efecto multiplicador de los instrumentos financieros proporcionados en virtud del Reglamento propiciando el uso de fuentes privadas de financiación (artículo 4.3).

3.3.6. Se aumentará del 10 % al 20 % el límite superior de las ayudas al coste total de la inversión para proyectos que afecten a más de un Estado miembro o que posean un interés transeuropeo más amplio, incluyendo los proyectos con una importante dimensión medioambiental (adición al artículo 5.3).

3.3.7. El Comité de las Regiones desea subrayar que cada elemento de la red posee un carácter propio y, por tanto, un interés distinto para la Unión, los Estados miembros y, desde luego, para las entidades locales y regionales. Por ello parece plenamente justificado que, en casos especiales de elevado interés para la Unión, pueda aumentarse el nivel de aportación hasta el 20 % del coste total de la inversión. Un ejemplo de ello es la denominada «ausencia de enlaces», a menudo en proyectos transfronterizos.

3.3.8. Otros puntos «débiles» de las redes transeuropeas son los enlaces congestionados en regiones de alta densidad en las que el tráfico se detiene formando caravanas con perjuicios para la región. En estas regiones se hace necesario adoptar medidas para separar el tráfico local del tráfico de tránsito. Esto puede hacerse con ayuda de nuevos enlaces viarios o mediante medidas de ordenación. Los nuevos enlaces en zonas de alta densidad en las que existe una elevada competencia para obtener suelo tienden a ser demasiado onerosos. Estos enlaces exclusivos suelen ser difíciles de financiar con los recursos ordinarios disponibles a nivel nacional o local. Un estímulo adicional, como el que supondría un aumento del porcentaje de financiación por parte de la Unión, podría facilitar las posibilidades de encontrar soluciones de financiación conjunta a nivel regional para dichos proyectos. El Comité de las Regiones supone que este tipo de proyectos pueden incluirse en la expresión «interés transeuropeo más amplio».

3.3.9. Las infraestructuras de las redes transeuropeas han de complementarse con el desarrollo de infraestructuras y sistemas de transporte regional y local que conecten con ellas favoreciendo la intermodalidad y fomentando los sistemas de transporte públicos sostenibles, eficaces y respetuosos con el medio ambiente.

3.3.10. Es de destacar la legítima preocupación de la Comisión por establecer las condiciones más idóneas que permitan atraer capital privado para financiar redes transeuropeas.

3.3.11. La situación económica y financiera de los países de la Unión ha obligado a una disminución en el ritmo de inversiones públicas, siendo el sector de las infraestructuras de transportes uno de los más afectados. Sin embargo, frente a este decrecimiento en la inversión pública, los tráficos y parques de vehículos han continuado manteniendo un fuerte crecimiento.

3.3.12. Este desajuste entre la oferta y la demanda ha hecho aparecer y aumentar las externalidades del transporte, en especial los costes sociales producidos por la congestión, los impactos medioambientales y los accidentes.

3.3.13. El debate actual, por consiguiente, se plantea en los siguientes términos: por una parte, la competitividad y la cohesión europea exigen unas redes de transporte más estructuradas y mejores que permitan absorber los crecientes tráficos y faciliten la movilidad. Por otra parte, la protección del medio ambiente impone límites a las mismas y encarece las inversiones a realizar.

3.3.14. Ante ambas circunstancias y ante la necesidad de allegar nuevos recursos financieros con que atender el déficit infraestructural, la solución que se atisba no es otra que la de buscar nuevas fórmulas y sistemas de financiación más flexibles que los actuales, creando un marco idóneo que haga más atractiva la participación del sector privado y la movilización de capitales.

3.3.15. Por otra parte, el Comité de las Regiones quiere destacar que la exposición de motivos del Reglamento 2236/95 hacía reiteradas referencias a los objetivos

enunciados en el artículo 129 B y a las orientaciones del 129 C con la finalidad de contribuir a la realización de los objetivos contemplados en los artículos 7 A y 130 A del Tratado de la Comunidad Europea. En la propuesta de Reglamento se elimina parte de esas referencias, cuando a las regiones, especialmente a las periféricas, las rurales y las menos desarrolladas, interesa no perder de vista dichas orientaciones para evaluar si la modificación del Reglamento propuesta es consecuente con el horizonte establecido en el Tratado de la Unión Europea.

3.3.16. El Comité de las Regiones considera que constituye un elemento esencial de las redes transeuropeas su contribución a la cohesión y desarrollo armónico y equitativo de las regiones. Por ello, la acción del Reglamento propuesto deberá seguir teniendo por objetivo no sólo favorecer la interconexión e interoperatividad de las redes nacionales, sino también el acceso a dichas redes y los enlaces entre las regiones insulares, sin litoral, periféricas y, en general, las menos desarrolladas.

4. **Otras modificaciones**

4.1. El resto de las modificaciones que propone la Comisión es de carácter complementario o técnico, y consisten fundamentalmente en la introducción de determinadas disposiciones financieras y de procedimiento, de evaluación, supervisión, seguimiento, de información y publicidad e incluso de presentación de solicitudes de ayudas financieras, en lo que se refiere a la aprobación por los Estados miembros de las solicitudes presentadas por el sector privado.

4.2. Así, el artículo 8 de la propuesta de Reglamento introduce la posibilidad de que las empresas públicas o privadas u organismos directamente interesados puedan solicitar a la Comisión ayudas financieras con la conformidad del o de los Estados miembros.

4.3. En este artículo el Comité de las Regiones considera que debería añadirse un segundo párrafo que previese la posibilidad de que las entidades locales y regionales puedan solicitar ayudas financieras para estudios directamente a la Comisión sin que sea preceptiva la conformidad previa del Estado miembro. Con ello se establecería un tratamiento diferente entre las solicitudes para estudios y para los proyectos. Mientras que para los segundos sí se considera necesaria la conformidad del Estado miembro a la solicitud de la autoridad local o regional interesada, el Comité de las Regiones entiende que para promover estudios las entidades locales y regionales deben tener una mayor autonomía. Por un lado, buena parte de la planificación de las infraestructuras corresponde a las administraciones locales y regionales y, por otro, debe reforzarse la importancia e iniciativa de las regiones a la hora de promover estudios que puedan afectar a redes transeuropeas, por lo que resulta coherente que estas administraciones puedan formular sus solicitudes de ayudas para estudios directamente a la Comisión.

4.4. En cualquier caso los Estados miembros tendrán conocimiento de las solicitudes presentadas por las entidades locales y regionales a través de los representantes del Comité del artículo 17 del Reglamento vigente, y expresarán su opinión sobre las mismas por medio del dictamen previsto en el artículo 17.3.

5. **Ampliación de la Unión**

5.1. La ampliación de la Unión exigirá nuevas revisiones del Reglamento. A juicio de la Comisión, en estos momentos no procede tomarlas en consideración.

5.2. El Reglamento actual posibilita ya la financiación de enlaces con terceros países.

Bruselas, el 14 de enero de 1999.

El Presidente

del Comité de las Regiones

Manfred DAMMEYER