

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se crea el Mecanismo "Conectar Europa"»

[COM(2011) 665 final — 2011/0302 (COD)]

(2012/C 143/23)

Ponente: **Raymond HENCKS**

Los días 17 de noviembre y 13 de diciembre de 2011, de conformidad con los artículos 172 y 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, el Consejo y el Parlamento Europeo decidieron consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se crea el Mecanismo "Conectar Europa"»

COM(2011) 665 final – 2011/0302 (COD).

La Sección Especializada de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 3 de febrero de 2012.

En su 478º Pleno de los días 22 y 23 de febrero de 2012 (sesión del 22 de febrero de 2012), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 132 votos a favor y 3 abstenciones el presente dictamen.

El presente dictamen forma parte de un paquete de cinco dictámenes del CESE relativos al «**Mecanismo "Conectar Europa" (MCE)**» y sus orientaciones publicadas por la Comisión Europea en octubre de 2011. Este paquete está compuesto por los dictámenes **TEN/468** sobre el **MCE** (ponente: Sr. Hencks), **TEN/469** sobre las orientaciones para las redes de **telecomunicaciones** (ponente: Sr. Longo), **TEN/470** sobre las orientaciones para la infraestructura de la **energía** (ponente: Sr. Biermann), **TEN/471** sobre las orientaciones para la infraestructura de **transporte** (ponente: Sr. Back) y **TEN/472** sobre la iniciativa relativa a la emisión de **bonos** para la financiación de proyectos (ponente: Sr. Duttine).

1. Conclusiones

1.1 El CESE acoge favorablemente el plan de la Comisión Europea de destinar un importe de 50 000 millones de euros del próximo presupuesto plurianual para 2014-2020 a la mejora de las interconexiones de las redes del transporte, de la energía y de las comunicaciones digitales en la UE. Asimismo, aprueba el principio de obligaciones europeas para proyectos de infraestructura, es decir la emisión de «bonos para la financiación de proyectos de la UE», que pueden tener un efecto multiplicador mediante el recurso al capital público y privado necesario para subvenir a unas necesidades de inversión estimadas en un billón de euros.

1.2 La realización de inversiones focalizadas en estas infraestructuras fundamentales contribuirá a la reactivación del desarrollo de los intercambios, el crecimiento, la competitividad y la creación de puestos de trabajo, factores cruciales para Europa, sobre todo en estos momentos.

1.3 Habida cuenta de que el modo tradicional de financiación de las inversiones mediante fondos públicos resulta cada vez más difícil en estos tiempos de crisis, la utilización de nuevos tipos de instrumentos financieros en la UE, en estrecha colaboración con el Banco Europeo de Inversiones, representará, sin perjuicio de algunas excepciones (véase el dictamen TEN/472), una solución complementaria e innovadora para atraer capital de fondos de pensiones, de compañías de seguros y de otros operadores del mercado de capitales interesados en invertir en proyectos a largo plazo.

1.4 Si bien expresa su conformidad con la intención declarada por la Comisión de encontrar fórmulas innovadoras para movilizar una mayor proporción del ahorro privado, el CESE estima que estas fórmulas no deberían centrarse únicamente en

el gran capital, sino que deberían gestionarse de tal modo que permita sensibilizar también al pequeño ahorrador.

1.5 No obstante, la importancia de una inversión suficiente en redes de infraestructura adecuadas, modernas, flexibles, sostenibles y accesibles (especialmente para las personas con discapacidad) no puede entenderse únicamente en términos monetarios, sino que debe considerarse, asimismo, desde el punto de vista de la cohesión social y territorial, el medio ambiente y la seguridad del abastecimiento.

1.6 Los objetivos fijados en materia de interconexión de las redes de infraestructuras solo podrán alcanzarse combinando los fondos públicos nacionales, regionales y locales y la financiación privada con la procedente de la Unión.

1.7 Por tanto, cuando la Comisión proceda a la selección de los proyectos que podrán ser cofinanciados, no solo deberá considerar los proyectos con un alto valor añadido europeo, sino también las necesidades de desarrollo de las infraestructuras de interés nacional o regional.

1.8 Las inversiones en infraestructuras también presentan importantes aspectos de seguridad para los Estados miembros y la UE que deben tenerse en cuenta a la hora de concebir proyectos e iniciar procedimientos de aprobación. En realidad, estos aspectos constituyen requisitos previos para la realización física de la integración de las «islas» aún existentes en la Unión.

1.9 Así pues, la Unión deberá seguir financiando a los Estados miembros de forma continuada y proporcional, por medio de los Fondos Estructurales europeos, para impedir cualquier fractura social y geográfica en lo que respecta al acceso a las infraestructuras de redes nacionales.

1.10 El CESE aprueba la propuesta de una gestión centralizada de los proyectos de interconexión de las redes transeuropeas del transporte, de la energía y de las infraestructuras digitales. El aprovechamiento de las sinergias entre estos tres sectores y la optimización de las normas de funcionamiento, en particular mediante la racionalización de los procedimientos de concesión de autorizaciones para los proyectos de interés común y la reducción de sus plazos de ejecución, permitirán reducir los costes y reforzar la eficacia de los proyectos.

1.11 El CESE pide a los Estados miembros que apoyen las iniciativas de la Comisión en este ámbito y que sensibilicen a los mercados de capitales y otros inversores, incitándoles a contribuir activamente al éxito de esta iniciativa.

2. Introducción

2.1 En el marco de la propuesta relativa al próximo marco financiero plurianual 2014-2020, la Comisión propone medidas concretas para fomentar infraestructuras europeas integradas en los sectores del transporte, la energía y las comunicaciones digitales.

2.2 En la última década, el promedio del gasto europeo en infraestructura ha disminuido, pese a que las inversiones focalizadas de este tipo constituyen un aspecto importante para la recuperación de la crisis económica y resultan fundamentales para el futuro económico de Europa.

2.3 A fin de desarrollar las infraestructuras mencionadas anteriormente y abordar las prioridades de crecimiento establecidas conforme a la nueva estrategia para el mercado único, la Comisión propone un nuevo instrumento denominado «Mecanismo "Conectar Europa"».

2.4 Tal como ha subrayado el CESE en numerosos dictámenes, es evidente que unas redes avanzadas, inteligentes, sostenibles y perfectamente interconectadas de carreteras, ferrocarriles, vías navegables y rutas aéreas, transporte multimodal, electricidad, oleoductos, gaseoductos y comunicaciones electrónicas de banda ancha son de vital importancia para un espacio económico integrado. Las carencias y los cuellos de botella de los que adolece la interconexión de las redes europeas ponen seriamente en entredicho la realización del mercado interior, agravan las diferencias entre regiones y hacen que Europa dependa de terceros países, sobre todo en el ámbito de la energía.

2.5 La realización de inversiones focalizadas en estas infraestructuras fundamentales contribuirá a la reactivación del desarrollo de los intercambios, el crecimiento, la competitividad y la creación de puestos de trabajo, factores cruciales para Europa, sobre todo en estos momentos.

2.6 No obstante, las inversiones en proyectos de grandes redes de infraestructuras son, por su propia naturaleza, proyectos a largo plazo que requieren inversiones ingentes, cuyo rédito económico está sujeto a riesgos considerables (subestimación de los costes, sobrestimación de los niveles de tráfico, riesgos relacionados con la complejidad del plan financiero, etc.), especialmente durante la fase de construcción y en las etapas iniciales de funcionamiento de estas redes.

2.7 Dado que los presupuestos públicos a nivel nacional, local o europeo no podrán financiar estos proyectos por sí solos, la Comisión propone un nuevo instrumento presupuestario, el Mecanismo «Conectar Europa», así como orientaciones revisadas para el transporte, la energía y las TIC, al objeto de

atraer otros fondos públicos y privados, dando así credibilidad a los proyectos de infraestructura y reduciendo su perfil de riesgo para los inversores del sector privado.

2.8 Para ello, la Comisión ha presentado una serie de propuestas contenidas en:

- la Propuesta de Reglamento por el que se crea el Mecanismo «Conectar Europa» (dictamen del CESE: TEN/468);
- la propuesta de Reglamento por el que se determinan las normas generales para la concesión de ayudas financieras comunitarias en el ámbito de las redes transeuropeas de transporte y energía (dictamen del CESE: TEN/472);
- la propuesta de Reglamento sobre las orientaciones de la Unión para el desarrollo de la Red Transeuropea de Transporte (dictamen del CESE: TEN/471);
- la propuesta de Reglamento relativo a las orientaciones sobre las redes transeuropeas en el sector de la energía (dictamen del CESE: TEN/470);
- la propuesta de Reglamento relativo a unas orientaciones para las redes transeuropeas de telecomunicaciones (dictamen del CESE: TEN/469).

3. Contenido de la Comunicación sobre las infraestructuras europeas integradas y de la propuesta de Reglamento por el que se crea el Mecanismo «Conectar Europa»

3.1 A fin de impulsar las inversiones en las redes transeuropeas del transporte, de la energía y de las comunicaciones digitales, y movilizar los fondos necesarios procedentes tanto del sector público como del sector privado, la Comisión propone para el período 2014-2020:

- prever unas necesidades de inversión en redes de interconexión europeas de aproximadamente un billón de euros desglosado como sigue:

Energía	Electricidad	140 000 millones EUR
	Gas	70 000 millones EUR
	CO ₂	2 500 millones EUR
	Petróleo	p.m.
Transporte (carretera, ferrocarril, marítimo, vías navegables, aéreo)		500 000 millones EUR de los cuales 250 000 millones estarán destinados a la red central; el reparto de las necesidades de financiación de los diferentes modos de transporte se llevará a cabo a medida que vayan aprobándose los proyectos
Comunicaciones de banda ancha		270 000 millones EUR

- asignar a los proyectos de inversiones de interconexión de redes paneuropeas un importe de 50 000 millones de euros, con cargo al presupuesto de la Unión (40 000 millones) y al Fondo de Cohesión (constitución de una reserva de 10 000 millones para las infraestructuras de transporte). Estos fondos se asignarán como sigue:

Energía	9 100 millones EUR
Transporte	31 700 millones EUR
Telecomunicaciones/infraestructura digital	9 200 millones EUR

- cofinanciar proyectos de interconexión transeuropeos de interés común, seleccionados por la Comisión (a propuesta de los Estados miembros), con unas tasas de cofinanciación que oscilarán entre el 20 y el 75 % del coste subvencionable, o incluso el 80 o el 100 % del coste en casos excepcionales;
- aumentar el potencial del sector privado para atraer fondos mediante la introducción de obligaciones europeas para proyectos de infraestructura (bonos para la financiación de proyectos de la UE) a fin de reducir el riesgo de los terceros inversores. De esta manera, el presupuesto de la UE se utilizará para proporcionar al Banco Europeo de Inversiones (BEI) el capital necesario para cubrir una parte del riesgo que asume al cofinanciar proyectos subvencionables. El presupuesto de la UE facilitará, por tanto, una especie de garantía que permitirá al BEI financiar los proyectos pertinentes. Este último deberá, no obstante, asumir el riesgo residual.

Durante una fase piloto (2012-2013) en la que se realizarán entre cinco y diez proyectos, los fondos así transferidos por la UE al BEI –por un importe máximo de 230 millones de euros totalmente financiados mediante una reutilización de los créditos no utilizados de los programas de inversiones existentes– deberían, según las estimaciones de la Comisión, animar a otros inversores a desembolsar un importe que podría elevarse a unos 4 600 millones de euros;

- maximizar las sinergias entre los programas para los sectores energético, de los transportes y de las TIC, respondiendo, por una parte, a la necesidad de una estrategia coherente y unos proyectos seleccionados por la Comisión de acuerdo con criterios armonizados claros y, por otra, a la necesidad de seguimiento y control en aras de una financiación de la UE correctamente orientada y eficaz;
- introducir medidas de simplificación de las normas en vigor, en particular, la armonización de los indicadores sobre los objetivos de la Estrategia Europa 2020, la reducción de los plazos de autorización, una gestión centralizada de los tres sectores, la posible creación de una agencia ejecutiva, criterios de adjudicación comunes, programas de trabajo anuales comunes, la creación de un comité de coordinación del MCE y, por último, la atribución a la Comisión de la competencia necesaria para adoptar actos delegados.

4. Observaciones generales

4.1 El CESE aprueba las iniciativas emprendidas por la Comisión para fomentar y coordinar inversiones en proyectos estratégicos de valor añadido europeo, así como la propuesta de soluciones alternativas a la financiación tradicional mediante subvenciones para el período 2014-2020.

4.2 El CESE acoge favorablemente la propuesta de un mecanismo de financiación, de gestión centralizada y de programas

de trabajo comunes para proyectos de interconexión de redes transeuropeas de transporte, de energía y de infraestructuras digitales, garantizados directamente por la Comisión, en su caso, asistida por una agencia ejecutiva. El aprovechamiento de las sinergias entre estos tres sectores, así como la optimización de las normas de funcionamiento, en particular mediante la racionalización de los procedimientos de concesión de autorizaciones para los proyectos de interés común y la reducción de sus plazos de ejecución, permitirán reducir los costes y reforzar la eficacia de los proyectos.

4.3 El CESE apoya, por tanto, la propuesta de dar prioridad a los proyectos que aportan valor añadido y responden a la necesidad europea de conectar las redes transeuropeas a las redes de infraestructuras de los Estados miembros. El CESE observa, no obstante, que en aras de la cohesión social y territorial la Unión deberá seguir asignando fondos a los Estados miembros, de forma continuada y proporcional, para luchar contra las diferencias sociales y geográficas relacionadas con el acceso a las infraestructuras de redes nacionales y garantizar la seguridad del abastecimiento por medio de los Fondos Estructurales europeos.

4.4 El CESE señala que la necesidad de disponer de redes de infraestructura adecuadas, modernas, flexibles, sostenibles y accesibles (especialmente para las personas con discapacidad) no puede entenderse únicamente en términos monetarios; estas inversiones también son indispensables desde el punto de vista de la cohesión social y territorial y la protección del medio ambiente, factores que deberá tener en cuenta la Comisión cuando proceda a la selección de los proyectos que podrán ser cofinanciados.

4.5 Las inversiones en infraestructuras también presentan importantes aspectos de seguridad para los Estados miembros y la UE que deben tenerse en cuenta a la hora de concebir proyectos e iniciar procedimientos de aprobación. En realidad, estos aspectos constituyen requisitos previos para la realización física de la integración de las «islas» aún existentes en la Unión.

4.6 A pesar de elevarse a un importe considerable de aproximadamente 50 000 millones de euros, la contribución financiera de la Unión solo representa una pequeña proporción de las necesidades de inversión estimadas por la Comisión.

4.7 En cualquier caso, la mayor parte de las inversiones corresponderá a los Estados miembros y los inversores privados, dado que la contribución financiera de la Unión deberá servir de «capital inicial» destinado a animar a los Estados miembros y al mercado a aumentar sus inversiones.

4.8 No obstante, habida cuenta de los problemas presupuestarios y el necesario equilibrio de las finanzas públicas, la mayoría de los Estados miembros tienen previsto reducir o suspender sus programas de inversiones, lo que tendrá un impacto negativo en la afluencia de fondos de inversores privados.

4.9 Los objetivos fijados en materia de redes de infraestructuras solo podrán alcanzarse combinando los fondos públicos nacionales, locales y privados con aquellos de la Unión.

4.10 Las inversiones en infraestructuras deberán ayudar a fomentar la transición hacia una economía y una sociedad hipocarbónicas.

4.11 De acuerdo con el compromiso de la Comisión de integrar los objetivos de la Estrategia Europa 2020, en particular los relacionados con la lucha contra el cambio climático, en los programas de la Unión y dedicar al menos un 20 % del presupuesto de la Unión a estos objetivos, el CESE valora positivamente el planteamiento de la Comisión de utilizar el presupuesto de la UE para invertir y generar un efecto multiplicador que permita movilizar fondos privados. A fin de reducir los riesgos reguladores y los costes de capital que asumen los terceros inversores en búsqueda de oportunidades de inversión a largo plazo y habida cuenta de que el modo tradicional de financiación de las inversiones mediante fondos públicos resulta cada vez más difícil en estos tiempos de crisis, la utilización de un nuevo tipo de instrumento financiero en la UE, en estrecha colaboración con el Banco Europeo de Inversiones, representará, sin perjuicio de algunas excepciones (véase el dictamen TEN/472), una solución complementaria e innovadora para

atraer capital de fondos de pensiones, de compañías de seguros y de otros operadores del mercado de capitales interesados en invertir en proyectos a largo plazo.

4.12 Si bien expresa su conformidad con la intención declarada por la Comisión de encontrar fórmulas innovadoras para movilizar una mayor proporción del ahorro privado, el CESE estima que estas fórmulas no deberían centrarse únicamente en el gran capital, sino que deberían gestionarse de tal modo que permita sensibilizar también al pequeño ahorrador.

4.13 A falta de una alternativa práctica, el CESE lamenta las reservas, e incluso objeciones, formuladas por algunos Estados miembros respecto de la emisión de obligaciones para proyectos de infraestructura, y espera que la fase piloto, prevista para el período 2012-2013 y cuya asignación se elevará a un importe de hasta 230 millones de euros con cargo al actual presupuesto de la UE, pueda animar a los mercados de capitales, los fondos de pensiones, las compañías de seguros, etc., a realizar inversiones a largo plazo y dar fe de lo bien fundado de las medidas contempladas.

Bruselas, 22 de febrero de 2012.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Staffan NILSSON
