



TEXTOS APROBADOS

P8_TA(2015)0385

Fondos Estructurales y de Inversión Europeos y buena gobernanza económica

Resolución del Parlamento Europeo, de 28 de octubre de 2015, sobre los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos y la buena gobernanza económica: directrices sobre la aplicación del artículo 23 del Reglamento sobre disposiciones comunes (2015/2052(INI))

El Parlamento Europeo,

- Vista la Comunicación de la Comisión «Directrices sobre la aplicación de las medidas que vinculan la eficacia de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos a una buena gobernanza económica con arreglo al artículo 23 del Reglamento (UE) n.º 1303/2013» (COM(2014)0494) (en lo sucesivo, «las directrices»),
- Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) y, en particular, sus artículos 4, 162, 174 a 178 y 349,
- Visto el Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) n.º 1083/2006 del Consejo¹, (en lo sucesivo el «Reglamento sobre disposiciones comunes»),
- Vista la declaración de la Comisión sobre el artículo 23, incluida en las Declaraciones relativas al Reglamento (UE) n.º 1303/2013²,
- Vista su Resolución, de 8 de octubre de 2013, sobre los efectos de las restricciones presupuestarias para las entidades locales y regionales en relación con el gasto de los Fondos Estructurales de la UE en los Estados miembros³,

¹ DO L 347 de 20.12.2013, p. 320.

² DO C 375 de 20.12.2013, p. 2.

³ Textos Aprobados, P7_TA(2013)0401.

- Vista su Resolución, de 20 de mayo de 2010, sobre la contribución de la política de cohesión a la consecución de los objetivos de Lisboa y UE 2020¹,
 - Vista su Resolución, de 26 de febrero de 2014, sobre el séptimo y octavo informes de situación de la Comisión Europea sobre la política de cohesión y el Informe estratégico de 2013 sobre la aplicación del programa en el periodo 2007-2013²,
 - Vista su Resolución, de 22 de octubre de 2014, sobre el Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas: aplicación de las prioridades para 2014³,
 - Visto el sexto informe de la Comisión sobre cohesión económica, social y territorial, titulado «Inversión para el empleo y el crecimiento: desarrollo y buena gobernanza en las regiones y ciudades de la UE», de 23 de julio de 2014,
 - Visto el informe de la Comisión «Política de cohesión: Informe estratégico de 2013 sobre la aplicación del programa en el periodo 2007-2013», de 18 de abril de 2013 (COM(2013)0210),
 - Visto el Dictamen del Comité de las Regiones, de 12 de febrero de 2015, sobre las Directrices sobre la aplicación de las medidas que vinculan la eficacia de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) a una buena gobernanza económica,
 - Visto el estudio del Parlamento de enero de 2014 titulado «Gobernanza económica y política de cohesión europeas» (Dirección General de Políticas Interiores, Departamento Temático B: Políticas Estructurales y de Cohesión),
 - Visto el *briefing* del Parlamento de diciembre de 2014 titulado «Los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos y la buena gobernanza económica: directrices sobre la aplicación del artículo 23 del Reglamento sobre disposiciones comunes» (Dirección General de Políticas Interiores, Departamento Temático B: Políticas Estructurales y de Cohesión),
 - Visto el artículo 52 de su Reglamento,
 - Vistos el informe de la Comisión de Desarrollo Regional y las opiniones de la Comisión de Presupuestos y de la Comisión de Empleo y Asuntos Sociales (A8-0268/2015),
- A. Considerando que la política de cohesión es una política reconocida por el TFUE y una expresión de la solidaridad europea encaminada a reforzar la cohesión económica, social y territorial en la UE y, en particular, a reducir las disparidades entre las regiones, promoviendo un desarrollo socioeconómico equilibrado y armonioso; que se trata también de una política de inversión que contribuye a la consecución de los objetivos de la Estrategia Europa 2020 para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador;
- B. Considerando que el marco legislativo actual para la política de cohesión, aun estando ligado a la estrategia de la UE para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, el Semestre Europeo y las Directrices Integradas Europa 2020, así como a las correspondientes recomendaciones específicas por país («REP»), está sujeto a misiones,

¹ DO C 161 E de 31.5.2011, p. 120.

² Textos Aprobados, P7_TA(2014)0132.

³ Textos Aprobados, P8_TA(2014)0038.

objetivos y principios horizontales muy concretos;

- C. Considerando que el marco jurídico actual de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) tiene por objeto reforzar la coordinación, la complementariedad y las sinergias con otras políticas e instrumentos de la UE;
- D. Considerando que existen pruebas de que una buena gobernanza y unas instituciones públicas eficientes son esenciales para un crecimiento económico sostenible y a largo plazo, la creación de empleo y el desarrollo social y territorial, aunque existen menos pruebas sobre los factores macroeconómicos que afectan al funcionamiento de la política de cohesión;
- E. Considerando que la imprevisibilidad económica y financiera y la inseguridad jurídica pueden conllevar un retroceso de la inversión pública y privada, poniendo en peligro la consecución de los objetivos de la política de cohesión;
- F. Considerando que las directrices se refieren a la primera serie de medidas que vinculan la eficacia de los Fondos EIE a una buena gobernanza económica en virtud del artículo 23 del Reglamento sobre disposiciones comunes; que este componente está relacionado con una reprogramación y una suspensión de los pagos que no son obligatorios, a diferencia del segundo componente del artículo 23 del Reglamento sobre disposiciones comunes, que exige la suspensión de compromisos o pagos cuando los Estados miembros no adopten medidas correctivas en el marco del procedimiento de gobernanza económica;
- G. Considerando que el índice de aplicación de las REP en los Estados miembros es bajo, como muestran las evaluaciones elaboradas por la Comisión sobre los progresos en la aplicación de las 279 REP formuladas en 2012 y 2013, según las cuales 28 REP (10 %) se han aplicado plenamente o muestran progresos significativos y 136 REP (48,7 %) muestran algunos progresos, pero 115 (41,2 %) han sido objeto de un seguimiento escaso o nulo;

Vincular la eficacia de los Fondos EIE a una buena gobernanza económica

- 1. Hace hincapié en la importancia de los instrumentos y recursos de la política de cohesión a la hora de mantener el nivel de inversión en valor añadido europeo en los Estados miembros y las regiones para mejorar la creación de empleo y las condiciones socioeconómicas, teniendo en cuenta especialmente que la inversión ya ha caído significativamente debido a la crisis económica y financiera;
- 2. Considera que la consecución de los objetivos y metas políticos de los Fondos EIE no debe verse obstaculizada por los mecanismos de gobernanza económica, reconociendo al mismo tiempo su importancia a la hora de contribuir a un entorno macroeconómico estable y una política de cohesión eficiente, efectiva y orientada a los resultados;
- 3. Considera que el artículo 23 del Reglamento sobre disposiciones comunes debe utilizarse únicamente como último recurso para contribuir a una ejecución eficaz de los Fondos EIE;
- 4. Destaca que los programas y objetivos de los Fondos EIE son de carácter plurianual y largoplacista, a diferencia del ciclo anual del Semestre Europeo; señala, en este contexto, la necesidad de garantizar la claridad de los mecanismos de ejecución de este último y pide una estrecha coordinación entre estos dos procesos y entre los órganos

responsables de su ejecución respectiva;

5. Insiste en la necesidad de que la Comisión presente un Libro Blanco en el que tenga en cuenta los efectos que producen las inversiones públicas a largo plazo y se establezca una tipología de las inversiones de calidad, de manera que puedan identificarse claramente las que den los mejores resultados a largo plazo;
6. Recuerda que la política de cohesión ha desempeñado un papel fundamental y ha mostrado una gran capacidad de respuesta ante las restricciones macroeconómicas y presupuestarias en el contexto de la crisis actual, mediante la reprogramación de más del 11 % del presupuesto disponible entre 2007 y 2012, a fin de satisfacer las necesidades más acuciantes y reforzar ciertas intervenciones; resalta, en este sentido, que en varios Estados miembros la política de cohesión representó más del 80 % de la inversión pública durante el período 2007-2013;
7. Pide a la Comisión que proporcione datos analíticos adicionales sobre el impacto y la importancia de los mecanismos macroeconómicos en el desarrollo regional, en la efectividad de la política de cohesión y en la interacción entre el marco de la gobernanza económica europea y la política de cohesión, y que facilite información específica sobre cómo la política de cohesión contribuye a la aplicación de las REP y las recomendaciones del Consejo pertinentes;
8. Pide a los Estados miembros que aprovechen al máximo la flexibilidad existente ofrecida por las normas del Pacto de Estabilidad y Crecimiento;

Reprogramación en virtud del artículo 23 del Reglamento sobre disposiciones comunes

Observaciones generales

9. Recuerda que toda decisión relativa a la reprogramación o suspensión en virtud del artículo 23 del Reglamento sobre disposiciones comunes ha de utilizarse únicamente en situaciones excepcionales, y ha de estar bien ponderada y exhaustivamente justificada y aplicarse con cautela, señalando los programas o las prioridades afectadas, a fin de garantizar la transparencia y permitir la verificación y la revisión; destaca, además, que tales decisiones no deben incrementar las dificultades que deben afrontar regiones y Estados miembros a raíz del entorno socioeconómico o de su ubicación y sus especificidades geográficas en el sentido de lo dispuesto en los artículos 174 y 349 del TFUE;
10. Considera que los programas y acuerdos de colaboración adoptados en el actual período de programación han tenido en cuenta las REP pertinentes y las recomendaciones pertinentes del Consejo, garantizando que haya motivos fundados para evitar cualquier reprogramación a medio plazo, a menos que las condiciones económicas empeoren considerablemente;
11. Destaca que una reprogramación frecuente sería contraproducente y debe evitarse para no perturbar la gestión de fondos ni socavar la estabilidad y previsibilidad de la estrategia de inversión plurianual, así como para evitar todo efecto negativo, también en cuanto a la absorción de los Fondos EIE;
12. Acoge con satisfacción el prudente enfoque de la Comisión respecto de la reprogramación, así como su intención de reducirla al mínimo necesario; pide un enfoque de «alerta temprana» para informar a los Estados miembros en cuestión del

inicio del procedimiento de reprogramación en virtud del artículo 23 del Reglamento sobre disposiciones comunes, y hace hincapié en que toda solicitud de reprogramación requiere la consulta previa al comité de seguimiento;

13. Pide a la Comisión que lleve a cabo, en estrecha colaboración con el Estado miembro afectado, un análisis exhaustivo de todas las opciones disponibles distintas de la aplicación del artículo 23 del Reglamento sobre disposiciones comunes para tratar las cuestiones que puedan dar lugar a una solicitud de reprogramación;
14. Lamenta todo aumento desproporcionado de la carga administrativa y los costes subsiguientes para todos los niveles de la administración afectados, dada la brevedad de los plazos y la complejidad del procedimiento de reprogramación en virtud del artículo 23 del Reglamento sobre disposiciones comunes; desaconseja el solapamiento de los procedimientos de reprogramación en virtud del artículo 23 del Reglamento sobre disposiciones comunes con ciclos subsiguientes del Semestre Europeo; pide a la Comisión que estudie la posibilidad de reevaluar la aplicación de los plazos en el marco de la revisión prevista en el artículo 23, apartado 16, del Reglamento sobre disposiciones comunes;

Principios horizontales en virtud del Reglamento sobre disposiciones comunes

15. Expresa su preocupación por el hecho de que en las directrices no se haga referencia explícita a los principios generales y horizontales contemplados en los artículos 4 a 8 del Reglamento sobre disposiciones comunes, y recuerda que la lectura del artículo 23 de dicho Reglamento debe tener en cuenta y cumplir tales principios, en particular los principios de asociación y gobernanza multinivel, y el Reglamento y el marco estratégico común en su conjunto; pide a la Comisión, en este contexto, que aclare de qué manera específica se tendrán en cuenta estos principios en la aplicación de lo dispuesto en el artículo 23 del Reglamento sobre disposiciones comunes;

La dimensión subestatal del artículo 23 del Reglamento sobre disposiciones comunes

16. Hace hincapié en que el incremento de la deuda pública se debe principalmente a las políticas aplicadas por los Gobiernos de los Estados miembros, y expresa su profunda preocupación por que la incapacidad para abordar adecuadamente las cuestiones macroeconómicas a nivel nacional pueda penalizar a las autoridades subestatales y a los beneficiarios y solicitantes de los Fondos EIE;
17. Recuerda que las normas en materia de concentración temática previstas por la política de cohesión para el período 2014-2020 permiten cierta flexibilidad al atender a las necesidades de los Estados miembros y las regiones, y señala que la aplicación del artículo 23 del Reglamento sobre disposiciones comunes puede limitar dicha flexibilidad; recuerda asimismo la necesidad de atender a los retos territoriales clave, así como al principio de subsidiariedad tal y como se prevé en el artículo 4, apartado 3, del Reglamento sobre disposiciones comunes;
18. Pide a la Comisión que evalúe, en estrecha cooperación con los Estados miembros y los socios, tal y como se prevé en el artículo 5 del Reglamento sobre disposiciones comunes, el impacto y la eficiencia de costes en los niveles regional y local de toda medida adoptada en virtud del artículo 23 de dicho Reglamento;
19. Destaca la necesidad de que las autoridades locales y regionales participen activamente

en todo ejercicio de reprogramación, y considera que, dado que los Fondos EIE están ligados a la buena gobernanza económica, es necesario dotar al Semestre Europeo de una dimensión territorial, implicando también a dichas autoridades;

20. Pide a la Comisión que interprete el artículo 23 del Reglamento sobre disposiciones comunes en consonancia con el principio de proporcionalidad, teniendo en cuenta la situación de los Estados miembros y regiones que afrontan dificultades socioeconómicas y en los que los Fondos EIE representan una parte significativa de la inversión, lo que resulta aún más evidente en un contexto de crisis; hace hincapié en que los Estados miembros y regiones, en particular los que presentan un mayor retraso, no deben sufrir efectos adicionales;

Coordinación institucional, transparencia y rendición de cuentas

21. Recuerda que una buena coordinación institucional es esencial para garantizar la complementariedad y las sinergias políticas adecuadas, así como una interpretación adecuada y estable del marco de buena gobernanza económica y su interacción con la política de cohesión;
22. Pide un flujo adecuado de información entre la Comisión, el Consejo y el Parlamento y la celebración de un debate público al nivel político adecuado para garantizar un entendimiento común por lo que respecta a la interpretación de las condiciones de aplicación del artículo 23 del Reglamento sobre disposiciones comunes; recuerda, en este contexto, la necesidad de una configuración específica del Consejo dedicada a la política de cohesión, encargada de las decisiones en virtud del artículo 23 del Reglamento sobre disposiciones comunes;
23. Considera esencial garantizar la transparencia y la rendición de cuentas confiando al Parlamento el control democrático del sistema de gobernanza en el contexto del artículo 23 del Reglamento sobre disposiciones comunes, que introduce importantes limitaciones en el enfoque ascendente, característica importante de la política de cohesión;

Suspensión de los pagos

24. Recuerda que la suspensión de los pagos es un asunto sujeto a la decisión del Consejo sobre la base de una propuesta que la Comisión puede adoptar en caso de que el Estado miembro de que se trate no adopte medidas eficaces; subraya la importancia de las salvaguardas legales establecidas en el artículo 23 del Reglamento sobre disposiciones comunes para asegurar la excepcionalidad del mecanismo de suspensión;
25. Hace hincapié en la naturaleza penalizadora de cualquier suspensión de los pagos, y pide a la Comisión que utilice su poder discrecional para proponer la suspensión de los pagos con la máxima precaución y en estricta conformidad con el artículo 23, apartado 6, del Reglamento sobre disposiciones comunes, tras haber tenido debidamente en cuenta toda la información y todos los elementos pertinentes derivados del diálogo estructurado y las opiniones en él expresadas;
26. Acoge con satisfacción, en el contexto de los criterios para determinar los programas que deben suspenderse y el nivel de suspensión en el marco de la primera parte, el planteamiento prudente adoptado en las directrices, según el cual se tendrán en cuenta las circunstancias económicas y sociales de los Estados miembros, al considerar

factores atenuantes similares a los previstos en las suspensiones en virtud del artículo 23, apartado 9, del Reglamento sobre disposiciones comunes;

27. Pide a la Comisión que fije un plazo para revocar la suspensión contemplada en el artículo 23, apartado 8, del Reglamento sobre disposiciones comunes;

El papel del Parlamento en el marco del artículo 23 del Reglamento sobre disposiciones comunes

28. Lamenta que las directrices no hagan ninguna referencia al papel del Parlamento, a pesar de que el Reglamento sobre disposiciones comunes se adoptó con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y pese a que el Parlamento ha pedido de forma reiterada el refuerzo de la rendición de cuentas y el control democráticos en el marco de la gobernanza económica;
29. Considera que la participación del Parlamento, como principal garante democrático de la correcta aplicación de lo dispuesto en el artículo 23, apartado 15, del Reglamento sobre disposiciones comunes, debe formalizarse, por medio de un procedimiento claro que permita consultar al Parlamento en todas las fases por lo que respecta a la adopción de solicitudes de reprogramación o de toda propuesta o decisión de suspensión de los compromisos o los pagos;
30. Subraya la necesidad de colaboración constante, clara y transparente a escala interinstitucional y considera que este procedimiento debe incluir, como mínimo, las siguientes fases:
- la Comisión debe informar inmediatamente al Parlamento sobre las REP y las recomendaciones del Consejo pertinentes en el marco de los Fondos EIE, así como sobre los programas de ayuda financiera, o las respectivas modificaciones, que puedan dar lugar a una solicitud de reprogramación en virtud del artículo 23, apartado 1, del Reglamento sobre disposiciones comunes;
 - la Comisión debe informar de inmediato al Parlamento de toda solicitud de reprogramación en virtud del artículo 23, apartado 1, del Reglamento sobre disposiciones comunes o de toda propuesta de decisión de suspensión de los pagos en virtud del artículo 23, apartado 6, de dicho Reglamento, lo que permitirá al Parlamento expresar su posición al respecto mediante una resolución antes de la adopción de medidas adicionales;
 - la Comisión debe tener en cuenta la posición expresada por el Parlamento y todos los elementos derivados del diálogo estructurado en virtud del artículo 23, apartado 15, del Reglamento sobre disposiciones comunes, y las opiniones expresadas en el marco de dicho diálogo estructurado;
 - el Parlamento debe solicitar a la Comisión que explique si las opiniones del Parlamento se han tenido en cuenta en el proceso, así como cualquier otro seguimiento dado al diálogo estructurado;
 - el Comité de las Regiones y el Comité Económico y Social Europeo deben ser informados y oídos por lo que se refiere a las solicitudes de reprogramación;
 - el Parlamento, el Consejo y la Comisión deben entablar un diálogo en el marco de

la aplicación del artículo 23 del Reglamento sobre disposiciones comunes, garantizando la coordinación interinstitucional y un flujo adecuado de información, permitiendo la supervisión de la aplicación de todo procedimiento en virtud del artículo 23 de dicho Reglamento;

31. Pide a la Comisión que informe sobre el impacto y los resultados obtenidos en la aplicación del artículo 23 del Reglamento sobre disposiciones comunes, en el marco de la revisión de su aplicación en consonancia con el apartado 17 de dicho artículo, en particular, especificando en qué medida toda solicitud de reprogramación se basaba en la aplicación de las REP o recomendaciones del Consejo pertinentes o ha mejorado el impacto sobre el crecimiento y la competitividad de los Fondos EIE disponibles para los Estados miembros en el marco de programas de ayuda financiera, así como proporcionando los datos sobre los importes suspendidos y los programas de que se trate;

o

o o

32. Encarga a su Presidente que transmita la presente Resolución al Consejo, a la Comisión y a los Estados miembros y sus regiones.