



2023/2059(INI)

28.11.2023

OPINIÓN

de la Comisión de Comercio Internacional

para la Comisión de Transportes y Turismo

Elaboración de una estrategia portuaria europea integral
(2023/2059(INI))

Ponente de opinión: Iuliu Winkler

PA_NonLeg

SUGERENCIAS

La Comisión de Comercio Internacional pide a la Comisión de Transportes y Turismo, competente para el fondo, que incorpore las siguientes sugerencias en su proyecto de Recomendación:

- A. Considerando que los puertos europeos son una arteria clave para el comercio mundial y de la Unión, ya que el 74 % de las mercancías entran o salen de la Unión por mar; que, además de su función estratégica, los puertos están asumiendo un papel de importancia creciente como pilar del crecimiento social y económico de las regiones europeas, así como en el abastecimiento, la producción, el suministro y el almacenamiento de energía y en la ecologización del transporte y la industria;
- B. Considerando que los puertos no solo son los destinos finales de los flujos comerciales, sino también nodos de las redes internacionales de la cadena de valor y suministro y de los flujos comerciales regionales, al igual que las conexiones de transporte ferroviario, por carretera y aéreo, que merecen la misma atención en términos de seguridad, resiliencia y competitividad;
 - 1. Hace hincapié en el papel de los puertos europeos como infraestructuras críticas en los esfuerzos de la Unión para impulsar la resiliencia de las cadenas de suministro, especialmente en ámbitos clave relacionados con las transformaciones ecológica y digital y para impulsar la seguridad energética; resalta que, durante la pandemia, los puertos desempeñaron un papel crucial a la hora de garantizar la continuidad de las cadenas de suministro de emergencia;
 - 2. Destaca que, en el nuevo contexto geopolítico, tras la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania, los puertos desempeñan un papel esencial a la hora de mantener operativas las rutas comerciales y las cadenas de suministro y de establecer nuevas rutas alternativas, incluidos corredores humanitarios y corredores solidarios, generando al mismo tiempo resiliencia mediante la diversificación; subraya, además, que los puertos europeos son centrales para salvaguardar el suministro de energía y reducir la dependencia energética de Rusia y seguirán siendo fundamentales para relanzar a Europa a corto plazo, fomentando el desarrollo de rutas alternativas para el suministro de gas y aumentando el almacenamiento de gas; paralelamente a ello, hace hincapié en que los puertos desempeñarán un papel importante en la ecologización del transporte, la industria y la energía;
 - 3. Reconoce que los Estados miembros limítrofes con Rusia se enfrentan a nuevos tipos de retos logísticos y que, dado que el buen funcionamiento de los puertos es fundamental para superar estos retos, la Unión debe prestar especial atención a los puertos de estos Estados miembros;
 - 4. Destaca que, si bien los puertos representan un motor clave para el crecimiento, también pueden ser una fuente estratégica de vulnerabilidad que requiere una atención prioritaria a escala de la Unión;
 - 5. Señala que los puertos europeos tienen un impacto en la economía y la sociedad regionales y están expuestos a un riesgo elevado desde el punto de vista de la seguridad;

subraya que los puertos europeos deben estar especialmente protegidos como instalaciones críticas para los Estados miembros;

6. Considera que el desarrollo de los puertos europeos resulta necesario para defender el objetivo de la Unión de trabajar en pos de un comercio internacional basado en normas que beneficie al crecimiento y la riqueza a escala mundial;
7. Destaca que una política comercial de la Unión abierta, equitativa, sostenible y firme, unida a acuerdos comerciales ambiciosos y equilibrados, es clave para la competitividad y la resiliencia de los puertos europeos y para el crecimiento, los empleos y la prosperidad social de Europa; subraya que la competitividad de Europa a largo plazo depende de unas condiciones de competencia equitativas a escala mundial y basadas en normas;
8. Reconoce que las capacidades de fabricación marítima de Europa son esenciales para la autonomía estratégica marítima, la innovación y el crecimiento sostenible de la Unión, así como para las ambiciones de la Unión de liderar la doble transición ecológica y digital; considera que el Reglamento de la Unión sobre subvenciones extranjeras e instrumentos autónomos es esencial para preservar y fomentar la base industrial marítima europea;
9. Recuerda que la Unión debe hallar un equilibrio entre atraer inversiones extranjeras y defender sus infraestructuras críticas, incluida la integridad de sus puertos;
10. Señala que el funcionamiento y ulterior desarrollo de los puertos europeos es una cuestión compleja que requiere un enfoque adecuado en una serie de dimensiones funcionales, no solo estrictamente en términos de infraestructura o superestructura, sino sobre todo en términos de relaciones comerciales, seguridad y sistemas informáticos;
11. Hace hincapié en que una estrategia portuaria europea coherente resulta esencial para garantizar una competencia leal; alienta una mayor cooperación entre los puertos europeos y la eliminación de prácticas perjudiciales como la fijación de precios excesivamente bajos;
12. Expresa su preocupación por la posible competencia desleal de los puertos extracomunitarios al estar exentos de la aplicación del Sistema de Comercio de Emisiones en el transporte marítimo europeo;
13. Observa que la aplicación de la legislación reciente o pendiente de la Unión, también en el ámbito del comercio, requiere una ejecución efectiva por parte de la Unión y sus Estados miembros, así como inversiones y formación sostenidas para los operadores portuarios y las autoridades portuarias, en particular en lo que respecta a las obligaciones derivadas del paquete de medidas «Objetivo 55» o para permitir que los puertos de la Unión desempeñen un papel en la transición ecológica satisfaciendo la demanda en ámbitos clave como las importaciones de hidrógeno; recuerda la importancia de unas condiciones de competencia equitativas a escala mundial en este ámbito clave;
14. Destaca la necesidad de garantizar recursos suficientes a las autoridades de vigilancia de fronteras y control aduanero para que estas puedan hacer cumplir mejor la legislación de

la Unión;

15. Recuerda que la Unión aspira a importar diez millones de toneladas de hidrógeno verde de aquí a 2030 y que, a fin de alcanzar este objetivo, para la estrategia portuaria europea es fundamental una estrategia global en materia de importación, coordinación y desarrollo de infraestructuras y debe establecerse rápidamente; observa que, con el Pacto Verde Europeo y las estrategias energéticas actualizadas, los puertos europeos se están convirtiendo en centros energéticos fundamentales, y que este papel emergente debe reconocerse y destacarse adecuadamente en las estrategias de financiación y los desarrollos de infraestructuras futuros;
16. Destaca asimismo la necesidad de programas de la Unión para apoyar a los puertos como nodos en consonancia con el Mecanismo «Conectar Europa», impulsando las transiciones digital y ecológica en ámbitos como la electrificación, las inversiones 5/6G y el hidrógeno;
17. Hace hincapié en que, en determinados casos, el comercio y la inversión exteriores pueden dar lugar a vulnerabilidades en materia de seguridad, en particular en el caso de la propiedad o el control extranjeros de infraestructuras críticas de la Unión —entre ellas, los puertos europeos— o del acceso extranjero a estas; señala, a este respecto, la especial naturaleza de algunos puertos, que no solo proporcionan infraestructuras logísticas, sino que también contribuyen al sistema europeo de defensa; pide una mayor vigilancia y una mayor coordinación a escala de la Unión, también en lo que respecta a la facilitación del intercambio de información y las directrices de seguridad pertinentes para los operadores nacionales y privados; anima a las autoridades nacionales de los Estados miembros de la Unión a que concedan una alta prioridad a la protección de las infraestructuras críticas;
18. Considera que las inversiones extranjeras en infraestructuras esenciales y críticas que puedan abrir la puerta a una participación o un control efectivos (directos o indirectos) en la gestión del puerto deben ser objeto de un análisis exhaustivo; subraya que deben evitarse las inversiones extranjeras procedentes de empresas respaldadas por el Estado o que gocen de cualquier modalidad de subvenciones estatales que permitan una participación efectiva en la gestión del puerto o un control directo o indirecto de esta; considera que, para reforzar la resiliencia de Europa, debe garantizarse la competencia en pie de igualdad y que no debe permitirse que la igualdad de condiciones y la competitividad de Europa se vean socavadas por subvenciones extranjeras distorsionadoras en los puertos europeos;
19. Subraya que las empresas estatales chinas han buscado adquirir participaciones mayoritarias o de control en varios puertos europeos, que según las estimaciones actuales incluyen el control total o parcial de catorce puertos de la Unión Europea y del 10 % de las actividades europeas de transporte marítimo; advierte de que esto no solo ocurre por un mero interés económico, sino que estas inversiones también forman parte de la llamada «gobernanza internacional de los océanos» del Gobierno chino, que se traduce en políticas como la Iniciativa de la Franja y la Ruta, una estrategia que está destinada a obtener influencia en infraestructuras navales europeas fundamentales y constituye claramente un asunto de seguridad económica de gran importancia en el contexto actual de competencia geopolítica; expresa su convencimiento de que las

relaciones bilaterales entre la Unión y China en materia comercial y de inversión revisten una importancia estratégica, presentan retos igualmente estratégicos y deben basarse en normas, tener como elementos centrales el sistema multilateral de comercio y el concepto de reciprocidad y dejar claramente en manos de Europa el control de sus infraestructuras críticas; destaca, en este contexto, la expectativa de que China respalde una reforma ambiciosa de la OMC; insiste en una mayor reciprocidad y aboga por que la Unión adopte medidas firmes contra la normativa y las prácticas desleales de China;

20. Anima a las autoridades portuarias nacionales, a los Estados miembros y a la Comisión Europea a que desarrollen un formato adecuado para la cooperación estratégica entre los puertos europeos con el fin de minimizar el riesgo de que terceros agentes los manipulen para enfrentarlos entre sí;
21. Llama la atención sobre la prohibición para buques europeos del cabotaje entre puertos chinos y entre puertos estadounidenses y pide una mayor reciprocidad y el establecimiento de un mecanismo de revisión de la reciprocidad a escala de la UE que permita a la Unión determinar el nivel de apertura de los mercados extranjeros para los cargadores europeos;
22. Reitera que la independencia, competitividad y seguridad de los puertos europeos, junto con otras infraestructuras críticas de importancia comercial, deben formar parte integrante de la Estrategia europea de seguridad económica¹, en sintonía con el paradigma de reducción de riesgos de la Unión;
23. Subraya que una estrategia portuaria europea debe incorporar medidas para evitar que un oligopolio de compañías de transporte marítimo de línea domine la logística tanto en tierra como en el mar, y que, en aras de una competencia leal y de la igualdad de condiciones, debe ponerse fin inmediatamente al actual trato fiscal preferente para las compañías de transporte marítimo de línea; observa que este trato favorable les ha proporcionado un poder de mercado que les ha permitido expandirse a otros segmentos del sector logístico, y que esta disparidad en la normativa fiscal y de competencia permite a las entidades dominantes del transporte de contenedores ejercer una influencia indebida sobre la logística portuaria y tierra adentro;
24. Destaca la importancia estratégica y el potencial económico del Ártico y, por tanto, la necesidad de que la Unión mejore su comprensión del sector marítimo ártico y atraiga nuevas inversiones en la zona;
25. Pide que se deniegue el acceso a todos los puertos de la Unión a los buques cuyo último o siguiente puerto de escala se encuentre en la Federación de Rusia, salvo en caso de razones humanitarias justificadas y necesarias;
26. Recuerda que el Reglamento para el control de las inversiones extranjeras directas² aborda los riesgos para la seguridad y el orden público derivados de las inversiones de

¹ [Comunicación conjunta](#) de la Comisión Europea y del alto representante «Estrategia Europea de Seguridad Económica», de 20 de junio de 2023 [JOIN (2023) 0020].

² [Reglamento \(UE\) 2019/452](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de marzo de 2019, para el control de las inversiones extranjeras directas en la Unión (DO L 79I de 21.3.2019, p. 1).

países no pertenecientes a la Unión, entre ellas las que afectan a puertos europeos;

27. Espera con interés la próxima revisión del Reglamento para el control de las inversiones extranjeras directas; anima a la Comisión a que presente una propuesta legislativa ambiciosa que aborde adecuadamente todas las lagunas que han surgido durante la aplicación del Reglamento para el control de las inversiones extranjeras directas, también en lo que respecta a las infraestructuras europeas críticas; pide un instrumento reforzado, con una mayor coherencia en cuanto a las definiciones, el ámbito de aplicación y los aspectos procedimentales de los mecanismos nacionales de control; alienta a los Estados miembros que aún no hayan establecido los mecanismos nacionales de control a que lo hagan sin más tardanza; estima que las evaluaciones sobre la base del Reglamento para el control de las inversiones directas deben llevarse a cabo en un plazo razonable y respetar la confidencialidad durante el proceso de control, con el fin de garantizar la seguridad jurídica para los inversores y las partes interesadas potenciales y salvaguardar el atractivo de Europa para las nuevas inversiones;
28. Hace hincapié en el importante papel que la iniciativa Global Gateway podría desempeñar a la hora de reforzar la red de puertos europeos con terceros países, facilitar el comercio y ampliar las oportunidades de inversión, creando así asociaciones mutuamente beneficiosas y promoviendo cadenas de valor sostenibles; recuerda el papel de la diplomacia económica, incluida su dimensión parlamentaria, en la promoción de estas iniciativas emblemáticas europeas y en el refuerzo de las asociaciones internacionales para un comercio resiliente, sostenible y diversificado;
29. Destaca, en este contexto, que esta estrategia también debe contribuir al fortalecimiento de los países socios y, en particular, de su independencia en términos de infraestructuras estratégicas críticas, para evitar que queden bajo el control de inversores extranjeros con objetivos ambiguos.
30. Subraya una vez más la importancia que para la política comercial de la Unión tiene garantizar la competitividad de los puertos europeos, incluidas las innovaciones tecnológicas y las capacidades conexas; sostiene que una estrategia portuaria europea integral debe proporcionar coherencia, estabilidad y previsibilidad a un espacio estratégico de crecimiento, fomentando el potencial de desarrollo de los operadores, los constructores navales y los marineros europeos; está convencido de que una estrategia así sería conforme con la Comunicación de la Comisión sobre seguridad económica, impulsando la resiliencia de las cadenas de suministro al aumentar su fuerza interna, junto con las dimensiones de la oferta y la demanda de las cadenas de valor para estas infraestructuras críticas.
31. Subraya la importancia de un entorno marítimo y logístico sano, competitivo y diversificado para los puertos; señala, no obstante, el creciente poder de mercado de un pequeño número de partes interesadas, en particular compañías navieras, que puede afectar a la igualdad de condiciones y al justo equilibrio de fuerzas entre los distintos agentes del ecosistema portuario; hace hincapié, por tanto, en la importancia de un diálogo eficaz y oportuno entre los puertos y otras partes interesadas de la logística, a fin de garantizar el buen funcionamiento de las cadenas de suministro y evitar activos obsoletos.

32. Hace hincapié en la importancia de considerar, incluso ahora, los puertos y terminales ucranianos como parte integrante del sistema portuario y comercial europeo; aplaude el apoyo que los operadores europeos de estos puertos han prestado a su personal local desde el inicio de la guerra; es consciente de las graves dificultades financieras a que se enfrentan actualmente estos operadores debido a la guerra ilegal de Rusia en Ucrania; considera que estos puertos y terminales pueden –y deben— desempeñar un papel fundamental en la reconstrucción del país.
33. Subraya, en este sentido, la importancia de reforzar el papel de los puertos europeos a la hora de facilitar el tránsito de cereales procedentes de Ucrania con el fin de descongestionar las rutas continentales, contribuyendo así a que el grano ucraniano llegue a terceros países que lo necesitan.
34. Destaca la importancia de salvaguardar la competitividad de los puertos europeos y de garantizar una sólida evaluación de las medidas legislativas que puedan dar lugar a fugas de actividad económica y pérdida de competitividad en beneficio de puertos de fuera de la Unión; considera que las capacidades de los puertos europeos deben reforzarse, también a escala de la Unión, para que puedan desempeñar un cometido crítico y esencial como pasarelas hacia el comercio y socios en la transición energética;
35. Destaca el importante paquete de instrumentos legislativos autónomos a disposición de la Unión y sus Estados miembros para garantizar la integridad de sus puertos;
36. Estima que una unión aduanera que funcione correctamente es fundamental para la competitividad, la sostenibilidad y la resiliencia de la Unión; cree que una unión aduanera reformada y reforzada con un código aduanero común preservará la integridad del mercado único, ayudando a mantener la competitividad de la Unión en la doble transición ecológica y digital, y evitará la competencia desleal entre los puertos europeos;
37. Subraya que las diferencias en las políticas sobre procedimientos aduaneros en los puntos de entrada en la unión aduanera distorsionan a menudo los flujos comerciales y ponen en peligro la integridad del mercado único europeo.
38. Recuerda la importancia de disponer de controles aduaneros armonizados en todos los puertos europeos para evitar una aplicación diferente de las normas sanitarias o de diligencia debida; insiste en que la Comisión garantice que los controles aduaneros en toda la Unión se rijan por las mismas normas por medio de un mecanismo de control aduanero unificado y directo, de manera coordinada con los Estados miembros y respetando plenamente el principio de subsidiariedad.

**ANEXO: ENTIDADES O PERSONAS
DE LAS QUE EL PONENTE HA RECIBIDO CONTRIBUCIONES**

El ponente declara haber recibido contribuciones de las siguientes entidades o personas durante la preparación de la opinión, hasta su aprobación en comisión:

Organizaciones o personas
The European Sea Ports Organisation
Federation of European Private Port Operators

La lista siguiente se elabora bajo la exclusiva responsabilidad del ponente.

**INFORMACIÓN SOBRE LA APROBACIÓN
EN LA COMISIÓN COMPETENTE PARA EMITIR OPINIÓN**

Fecha de aprobación	28.11.2023
Resultado de la votación final	+: 34 -: 0 0: 0
Miembros presentes en la votación final	Barry Andrews, Anna-Michelle Asimakopoulou, Tiziana Beghin, Geert Bourgeois, Saskia Bricmont, Daniel Caspary, Paolo De Castro, Markéta Gregorová, Heidi Hautala, Danuta Maria Hübner, Karin Karlsbro, Martine Kemp, Miapetra Kumpula-Natri, Bernd Lange, Margarida Marques, Gabriel Mato, Sara Matthieu, Emmanuel Maurel, Carles Puigdemont i Casamajó, Samira Rafaela, Catharina Rinzema, Inma Rodríguez-Piñero, Helmut Scholz, Joachim Schuster, Mihai Tudose, Kathleen Van Brempt, Marie-Pierre Vedrenne, Jörgen Warborn, Iuliu Winkler, Jan Zahradil, Juan Ignacio Zoido Álvarez
Suplentes presentes en la votación final	Michiel Hoogeveen, Javier Moreno Sánchez, Ralf Seekatz

**VOTACIÓN FINAL NOMINAL
EN LA COMISIÓN COMPETENTE PARA EMITIR OPINIÓN**

34	+
ECR	Geert Bourgeois, Michiel Hoogeveen, Jan Zahradil
NI	Tiziana Beghin, Carles Puigdemont i Casamajó
PPE	Anna-Michelle Asimakopoulou, Daniel Caspary, Danuta Maria Hübner, Martine Kemp, Gabriel Mato, Ralf Seekatz, Jörgen Warborn, Iuliu Winkler, Juan Ignacio Zoido Álvarez
Renew	Barry Andrews, Karin Karlsbro, Samira Rafaela, Catharina Rinzema, Marie-Pierre Vedrenne
S&D	Paolo De Castro, Miapetra Kumpula-Natri, Bernd Lange, Margarida Marques, Javier Moreno Sánchez, Inma Rodríguez-Piñero, Joachim Schuster, Mihai Tudose, Kathleen Van Brempt
The Left	Emmanuel Maurel, Helmut Scholz
Verts/ALE	Saskia Bricmont, Markéta Gregorová, Heidi Hautala, Sara Matthieu

0	-

0	0

Explicación de los signos utilizados

+ : a favor

- : en contra

0 : abstenciones