



Consejo de la
Unión Europea

Bruselas, 28 de mayo de 2021
(OR. en)

**Expediente interinstitucional:
2018/0197(COD)**

**6168/1/21
REV 1 ADD 1**

**FSTR 13
REGIO 22
FC 4
CADREFIN 70
CODEC 203
PARLNAT 122**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DEL CONSEJO

Asunto: Posición del Consejo en primera lectura con vistas a la adopción de un
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO
relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional y al Fondo de Cohesión

- Exposición de motivos del Consejo
- Adoptada por el Consejo el 27 de mayo de 2021

I. INTRODUCCIÓN

1. El 29 de mayo de 2018, la Comisión presentó una propuesta de Reglamento relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y al Fondo de Cohesión¹, que forma parte del paquete legislativo de la política de cohesión para el período 2021-2027. El objetivo político general del Reglamento sobre el FEDER y el Fondo de Cohesión es reforzar la cohesión económica, social y territorial de la Unión, reduciendo las disparidades entre las distintas regiones de la UE, de conformidad con los artículos 174, 176 y 177 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). El 28 de mayo de 2020, a raíz de la pandemia de COVID-19 y en el marco del marco financiero plurianual revisado 2021-2027 y del paquete de recuperación, la Comisión propuso varias modificaciones del paquete legislativo de la política de cohesión 2021-2027, incluido el Reglamento sobre el FEDER y el Fondo de Cohesión².
2. El Comité Económico y Social Europeo adoptó su dictamen sobre la propuesta inicial el 17 de octubre de 2018³ y sobre la propuesta modificada el 18 de septiembre de 2020⁴. El Comité de las Regiones adoptó su dictamen sobre la propuesta inicial el 5 de diciembre de 2018⁵ y sobre la propuesta modificada el 14 de octubre de 2020⁶.
3. El Parlamento Europeo adoptó su posición en relación con el Reglamento sobre el FEDER y el Fondo de Cohesión en primera lectura en su Pleno del 27 de marzo de 2019.
4. El Grupo «Medidas Estructurales» estudió la propuesta de Reglamento sobre el FEDER y el Fondo de Cohesión en varias reuniones bajo las Presidencias búlgara, austriaca, rumana, finlandesa, croata, alemana y portuguesa.

¹ Documento ST 9522/18 + ADD 1 + ADD 2.

² Documento ST 8380/20 + ADD 1.

³ DO C 62 de 15.2.2019, p. 90.

⁴ DO C 429 de 11.12.2020, p. 236.

⁵ DO C 86 de 7.3.2019, p. 115.

⁶ DO C 440 de 18.12.2020, p. 191.

5. El Comité de Representantes Permanentes refrendó, el 15 de febrero de 2019, el mandato parcial de negociación inicial⁷. El 22 de julio de 2020, el Comité de Representantes Permanentes refrendó otro mandato parcial de negociación con el Parlamento Europeo en relación con la propuesta modificada de la Comisión para el Reglamento sobre el FEDER y el Fondo de Cohesión⁸. Además, el 5 de octubre de 2020, el Comité de Representantes Permanentes actualizó el mandato parcial de negociación para tener en cuenta las Conclusiones del Consejo Europeo sobre el marco financiero plurianual 2021-2027 y el paquete de recuperación que se habían adoptado en la reunión extraordinaria del Consejo Europeo de los días 17, 18, 19, 20 y 21 de julio de 2020⁹.
6. Sobre la base de dichos mandatos, las Presidencias finlandesa, croata, alemana y portuguesa llevaron a cabo negociaciones interinstitucionales que concluyeron el 9 de febrero de 2021.
7. El 16 de marzo de 2021, la Comisión de Desarrollo Regional (REGI) del Parlamento Europeo aprobó el resultado de las negociaciones interinstitucionales. El 18 de marzo de 2021, el presidente de la Comisión REGI envió una carta a la Presidencia del Consejo en la que indicaba que recomendaría al Pleno que aceptara la posición del Consejo sin enmiendas, previa formalización del texto por los juristas-lingüistas, en la segunda lectura del Parlamento.
8. Teniendo en cuenta el mencionado acuerdo y tras la revisión de los juristas-lingüistas, el Consejo adoptó su posición en primera lectura el 27 de mayo de 2021, de conformidad con el procedimiento legislativo ordinario establecido en el artículo 294 del TFUE.

⁷ Documento 6147/19 ADD 2.

⁸ Documento 9430/20.

⁹ Documento 10880/20.

II. OBJETIVO (artículos 2 y 3)

9. En virtud del artículo 176 y del artículo 174, párrafos segundo y tercero, del TFUE, el FEDER seguirá contribuyendo a reducir las disparidades entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones y a reducir el retraso de las regiones menos favorecidas, entre las que deberá prestarse especial atención a las regiones que padecen desventajas naturales o demográficas graves y permanentes, en particular las desventajas resultantes del declive demográfico, por ejemplo las regiones ultraperiféricas, las regiones más septentrionales con muy escasa densidad de población, las islas y las regiones transfronterizas y de montaña. El Fondo de Cohesión seguirá contribuyendo a la consecución del objetivo general de fortalecer la cohesión económica, social y territorial de la Unión mediante la concesión de contribuciones financieras en los ámbitos del medio ambiente y las redes transeuropeas de infraestructuras de transporte («RTE-T»).
10. El FEDER apoyará los siguientes objetivos políticos:
- una Europa más competitiva e inteligente, promoviendo una transformación económica innovadora e inteligente y la conectividad regional en el ámbito de las tecnologías de la información y la comunicación (objetivo político 1);
 - una Europa más verde, baja en carbono en transición hacia una economía con cero emisiones netas de carbono y resiliente, promoviendo una transición energética limpia y equitativa, la inversión verde y azul, la economía circular, la mitigación y adaptación al cambio climático, la prevención y gestión de riesgos y la movilidad urbana sostenible (objetivo político 2);
 - una Europa más conectada, mejorando la movilidad (objetivo político 3);
 - una Europa más social e inclusiva, por medio de la aplicación del pilar europeo de derechos sociales (objetivo político 4);
 - una Europa más próxima a sus ciudadanos, fomentando el desarrollo integrado y sostenible de todo tipo de territorios e iniciativas locales (objetivo político 5).

Los objetivos políticos 2 y 3 recibirán también apoyo del Fondo de Cohesión.

Los objetivos políticos se concretan además en objetivos específicos que también se establecen en el Reglamento sobre el FEDER y el Fondo de Cohesión.

III. ANÁLISIS DE LA POSICIÓN DEL CONSEJO EN PRIMERA LECTURA

a) Objetivos específicos (artículo 3)

11. La posición del Consejo en primera lectura logra un equilibrio adecuado entre los diferentes objetivos específicos que deben perseguir el FEDER y el Fondo de Cohesión, reflejando los principales retos a los que se enfrenta actualmente Europa, como la ayuda a la recuperación de la pandemia de COVID-19, la transición ecológica, el impulso de la competitividad o la mejora de la conectividad, por citar solo algunos.
12. En este contexto, el acuerdo alcanzado prevé la posibilidad explícita de que el FEDER proporcione ayuda para mejorar la conectividad digital como parte del objetivo político 1 para una Europa más competitiva e inteligente. Para mantener el equilibrio adecuado entre el apoyo a los diferentes objetivos políticos, solo el 40 % de los recursos destinados a mejorar la conectividad digital se tendrán en cuenta al calcular el cumplimiento de los requisitos de concentración temática para el objetivo político 1 y los recursos que se tengan en cuenta para los requisitos de concentración temática no superarán el 40 % de los requisitos mínimos de concentración temática para dicho objetivo político.
13. En el marco del objetivo político 2 a favor de una Europa más verde, baja en carbono en transición hacia una economía con cero emisiones netas de carbono y resiliente, el FEDER y el Fondo de Cohesión podrán proporcionar, entre otras cosas, ayuda para mejorar la protección y la conservación de la naturaleza, la biodiversidad y las infraestructuras ecológicas, también en las zonas urbanas, y reducir toda forma de contaminación. Además, en el marco del mismo objetivo político 2, el FEDER y el Fondo de Cohesión podrán prestar apoyo al fomento de la movilidad urbana multimodal sostenible, como parte de la transición hacia una economía con cero emisiones netas de carbono. Para mantener el equilibrio adecuado entre las ayudas a los diferentes objetivos políticos, solo el 50 % de los recursos destinados a promover la movilidad urbana multimodal sostenible se tendrá en cuenta al calcular el cumplimiento de los requisitos de concentración temática para el objetivo político 2 y los recursos que se tengan en cuenta para los requisitos de concentración temática no superarán el 50 % de los requisitos mínimos de concentración temática para dicho objetivo político.

14. En el marco del objetivo político 4 a favor de una Europa más social e inclusiva, por medio de la aplicación del pilar europeo de derechos sociales, el FEDER podrá prestar apoyo para fomentar la inclusión socioeconómica de las comunidades marginadas, las familias con bajos ingresos y los colectivos menos desfavorecidos, entre los que se incluyen las personas con necesidades especiales; y fomentar la integración socioeconómica de nacionales de terceros países, en particular los migrantes, a través de actuaciones integradas, como por ejemplo la vivienda y los servicios sociales.
15. En virtud del objetivo político 5 a favor de una Europa más próxima a sus ciudadanos, fomentando el desarrollo sostenible e integrado de todo tipo de territorios e iniciativas locales, el FEDER podrá potenciar el desarrollo social, económico y medioambiental integrado e inclusivo, la cultura y el patrimonio natural, el turismo sostenible y la seguridad en las zonas no urbanas. El apoyo con arreglo a este objetivo político se prestará a través de estrategias de desarrollo territorial y local.

b) Concentración temática de la ayuda del FEDER (artículo 4)

16. Los Estados miembros decidirán a qué escala cumplirán con la concentración temática: a escala nacional o a escala de categoría de regiones. Los Estados miembros indicarán su elección en el acuerdo de asociación que celebren con la Comisión. Su elección se aplicará a todo el período de programación.

17. A los efectos de una concentración temática, los Estados miembros y las regiones se clasifican en tres grupos en función de su renta nacional bruta, y las asignaciones mínimas para los objetivos políticos 1 y 2 se fijan para cada grupo. Los Estados miembros y las regiones con una renta nacional bruta igual o superior al 100 % de la media de la UE tendrán que asignar, como mínimo, el 85 % de sus recursos del FEDER al objetivo político 1 y al objetivo político 2 y, como mínimo, el 30 % al objetivo político 2. Los Estados miembros y las regiones con una renta nacional bruta igual o superior al 75 % pero inferior al 100 % de la media de la UE deberán asignar, como mínimo, el 40 % de sus recursos del FEDER al objetivo político 1 y, como mínimo, el 30 % al objetivo político 2. Por último, los Estados miembros y las regiones con una renta nacional bruta inferior al 75 % de la media de la UE deberán asignar, como mínimo, el 25 % de sus recursos del FEDER al objetivo político 1 y, como mínimo, el 30 % al objetivo político 2. Dar a los Estados miembros la opción de alcanzar la concentración temática a escala nacional o a escala de categoría de regiones debería permitir cierta flexibilidad en los programas individuales.

c) Alcance de la ayuda del FEDER (artículo 5)

18. El FEDER proporcionará ayuda para lo que se detalla a continuación:

- inversiones en infraestructuras;
- actividades para la investigación aplicada y la innovación, en particular la investigación industrial, el desarrollo experimental y los estudios de viabilidad;
- inversiones en el acceso a los servicios;
- inversiones productivas en pymes e inversiones con objeto de salvaguardar el empleo existente y crear nuevos empleos;
- equipos, *software* y activos inmateriales;
- redes, cooperación, intercambio de experiencias y actividades que impliquen agrupaciones de innovación, en particular entre empresas, organizaciones de investigación y administraciones públicas;
- información, comunicación y estudios; y
- asistencia técnica.

19. En determinadas condiciones, el FEDER puede financiar inversiones productivas en empresas que no sean pymes. Asimismo, en determinadas condiciones, el FEDER puede apoyar actividades de formación, aprendizaje permanente, reciclaje profesional y educación, y la adquisición de los suministros necesarios para reforzar la resiliencia de los sistemas sanitarios y para reforzar la resiliencia frente a las catástrofes.
20. Cuando sea estrictamente necesario y como medida temporal para responder a circunstancias excepcionales o inusuales, el FEDER podrá apoyar la financiación del capital circulante de las pymes en forma de subvenciones.

d) Alcance de la ayuda del Fondo de Cohesión (artículo 6)

21. El Fondo de Cohesión proporcionará ayuda para lo que se detalla a continuación:
- inversiones en medio ambiente, en particular las relacionadas con el desarrollo sostenible y la energía que presenten beneficios para el medio ambiente, con especial atención a las energías renovables;
 - inversiones en la RTE-T;
 - asistencia técnica;
 - información, comunicación y estudios.

e) Exclusiones (artículo 7)

22. Era importante aclarar qué actividades quedaban fuera del ámbito de aplicación del FEDER y del Fondo de Cohesión. Este será el caso, por ejemplo, de las inversiones destinadas a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero derivadas de las actividades enumeradas en la Directiva 2003/87/CE sobre el régimen de comercio de derechos de emisión, a fin de evitar la duplicación de la financiación disponible, que ya existe como parte de dicha Directiva. También quedan excluidas las inversiones en empresas en crisis, tal como se definen en el Reglamento (UE) n.º 651/2014 de la Comisión, salvo que se autoricen en virtud de una ayuda *de minimis* o de normas temporales sobre ayudas estatales establecidas para hacer frente a circunstancias excepcionales. El FEDER y el Fondo de Cohesión tampoco proporcionarán ayudas a determinadas inversiones en aeropuertos, con la excepción de las ayudas a medidas específicas de mitigación medioambiental, seguridad física y operacional en aeropuertos regionales siempre que se determine claramente el objetivo principal de las inversiones por lo que respecta a la normativa en materia medioambiental, de seguridad física y operacional de la Unión y sea conforme a las normas sobre ayudas estatales. Asimismo, ninguno de los fondos proporcionará ayudas a vertederos e instalaciones para el tratamiento de desechos residuales, la clausura o la construcción de centrales nucleares o la fabricación, la transformación y la comercialización de tabaco y productos del tabaco. También queda excluida la ayuda a inversiones relacionadas con la producción, la transformación, el transporte, la distribución, el almacenamiento o la combustión de combustibles fósiles, con las siguientes excepciones:

- i) en determinadas condiciones, la sustitución de sistemas de calefacción alimentados por combustibles fósiles sólidos por sistemas de calefacción alimentados por gas;
- ii) la inversión en la expansión y reorientación, la reconversión o reacondicionamiento de las redes de transmisión y distribución de gas siempre que dicha inversión prepare las redes para que se añadan gases renovables y de bajo contenido en carbono, tales como el hidrógeno, el biometano y el gas de síntesis, al sistema y se permita la sustitución de las instalaciones de combustibles fósiles sólidos;
- iii) la inversión en vehículos limpios con fines públicos, así como vehículos, aeronaves o buques diseñados y construidos o adaptados para su uso por parte de servicios de protección civil y de bomberos.

El importe de la ayuda con arreglo a los incisos ii) y iii) se limitará en función del nivel de la renta nacional bruta del Estado miembro y del porcentaje de combustibles fósiles sólidos en el consumo interior bruto de energía del Estado miembro. Las operaciones financiadas por el FEDER y el Fondo de Cohesión en virtud de los incisos i) y ii) serán seleccionadas por la autoridad de gestión antes del 31 de diciembre de 2025 y no será posible ningún traslado al siguiente período de programación.

f) Disposiciones específicas (artículos 9-14)

23. Se aplicarán determinadas disposiciones específicas en relación con las regiones ultraperiféricas, de conformidad con el artículo 349 del TFUE.
24. El FEDER podrá apoyar un desarrollo territorial integrado dentro de los programas en el marco del objetivo de inversión en empleo y crecimiento y del objetivo de cooperación territorial europea. Para hacer frente a los retos económicos, medioambientales, climáticos, demográficos y sociales, el FEDER apoyará el desarrollo territorial integrado basado en estrategias territoriales o estrategias locales participativas de desarrollo. El FEDER apoyará la Iniciativa Urbana Europea. Asimismo, el FEDER prestará apoyo al Instrumento de Inversiones Interregionales en Innovación, que, a su vez, proporcionará ayuda para la comercialización y ampliación de proyectos interregionales de innovación con capacidad para fomentar el desarrollo de cadenas de valor europeas.

IV. CONCLUSIÓN

25. La posición del Consejo en primera lectura refleja el acuerdo transaccional alcanzado en las negociaciones entre el Consejo y el Parlamento Europeo, con el apoyo de la Comisión.
26. El Consejo considera que su posición en primera lectura representa un paquete equilibrado para ambos fondos que el presente Reglamento debe establecer para el período de programación 2021-2027.