





COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 25.04.2003  
C(2003) 1255

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN**

**sobre la simplificación, clarificación, coordinación y flexibilidad en la gestión de las  
políticas estructurales  
2000-2006**

NO DESTINADO A PUBLICACIÓN

## ÍNDICE

I.	Contexto y naturaleza del ejercicio de "simplificación" .....	5
II.	medidas de simplificación acordadas entre la Comisión y los Estados miembros y que pueden aplicarse de manera inmediata.....	7
1.	Modificación de los programas.....	7
2.	Controles .....	9
3.	La revisión intermedia.....	11
4.	Informes .....	13
5.	Indicadores de resultados y de impacto .....	14
6.	Reserva de eficacia.....	15
7.	Encuentro anual entre la Comisión y las autoridades de gestión.....	15
8.	El papel de la Comisión en el Comité de seguimiento .....	17
9.	Gestión financiera .....	18
10.	Aceleración de los procedimientos internos en Comisión.....	22
III.	medidas de simplificación propuestas por la Comisión y que deben ser objeto de debate adicional con los Estados miembros.....	21
IV.	medidas propuestas por la Comisión y que no han recibido el acuerdo de los Estados miembros.....	27

## COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN

### **sobre la simplificación, clarificación, coordinación y flexibilidad en la gestión de las políticas estructurales 2000-2006**

#### RESUMEN

El periodo de programación 2000-2006 ha abierto nuevos retos y nuevas oportunidades para las regiones beneficiarias de ayudas de los Fondos Estructurales.

La eficacia de las intervenciones subvencionadas por los Fondos Estructurales está estrechamente vinculada al respeto de las condiciones de aplicación y de gestión de los programas decididos de común acuerdo con los Estados miembros. Desde este punto de vista, se han realizado avances importantes, particularmente en lo que respecta a la cooperación para elaborar los planes o para instaurar sistemas de seguimiento, de control y de evaluación más rigurosos. En la implantación de estos distintos mecanismos, la Comisión ha podido participar activamente sobre todo mediante la definición de orientaciones metodológicas. Aunque el balance sea en gran medida positivo, han surgido diversas dificultades durante la aplicación de la programación. Los Estados miembros señalaron estas dificultades con ocasión de la reunión informal de Ministros responsables de la política regional, celebrada en Namur en julio de 2001.

La Comisión quiso responder de manera positiva a la petición de los Estados miembros de agilizar los procedimientos y de facilitar la gestión y la ejecución de los créditos, por lo que decidió iniciar un proceso de diálogo con las Administraciones nacionales en el seno de los Comités de los Fondos Estructurales para hacerse una idea más exacta de la envergadura y naturaleza de los problemas que se plantean. Este trabajo se realizó durante el segundo semestre del año 2001 y principios de 2002, y llevó a las propuestas presentadas por la Comisión el 7 de octubre de 2002 a los Ministros de política regional de los quince Estados miembros.

Este trabajo preparatorio se desarrolló en un marco de cooperación interservicios, que asoció a los 4 servicios responsables de los Fondos Estructurales, así como a las Direcciones Generales de Control Financiero y Presupuesto, la OLAF, la Secretaría General y el Servicio Jurídico.

Basándose en las orientaciones decididas durante la reunión de 7 de octubre de 2002, los Comités de los Fondos Estructurales pusieron en su orden del día los diferentes temas propuestos al objeto de alcanzar, en un plazo razonable, sendas decisiones que permitieran estabilizar la gestión de manera consensuada. Los Comités consultivos de los cuatro Fondos examinaron las propuestas presentadas por la Comisión. La mayoría de las propuestas fueron acogidas muy favorablemente.

La presente Comunicación expone las propuestas de la Comisión, aceptadas por los Estados miembros, en diez ámbitos diferentes. En lo que respecta a su puesta en práctica, algunas de ellas son aplicables inmediatamente mientras que otras van asociadas a un calendario de vencimientos.

Este ejercicio de simplificación no cuestiona los principios sentados en los reglamentos de los Fondos Estructurales y se mantiene dentro del marco jurídico fijado por los reglamentos. El modelo de gestión orientado hacia los resultados, uno de los pilares de la reforma de los Fondos Estructurales de 1999, se revela exigente y difícil de aplicar. No obstante, ya ha contribuido a aumentar la transparencia y la calidad de la programación para el periodo 2000-2006. La Comisión extraerá de este ejercicio las lecciones que se impongan, sobre todo en lo que respecta a la preparación del próximo periodo de programación de los Fondos Estructurales. Estas lecciones también servirán de ayuda en la preparación de los programas de los nuevos Estados miembros.

## **I. CONTEXTO Y NATURALEZA DEL EJERCICIO DE "SIMPLIFICACIÓN"**

1. Desde la reunión de los Ministros responsables de la política regional celebrada en Namur en julio de 2001, los Estados miembros vienen pidiendo que se simplifique la aplicación de los Fondos Estructurales. Consideran que las exigencias reglamentarias (que adoptaron por unanimidad) son muy importantes, que la Comisión pide demasiado y que la actuación de sus servicios no está suficientemente coordinada. Debe señalarse que la demanda de simplificación de los Estados miembros no exige ninguna modificación de los reglamentos decididos por el Consejo. Este es el marco en que se sitúan.
2. La Comisión, consciente de estos problemas por su propia experiencia, ha querido responder a esta petición de simplificación en cooperación con los Estados miembros. Así pues, en septiembre de 2002 les presentó una nota titulada "Simplificación, clarificación, coordinación y flexibilidad de la gestión. Políticas estructurales 2000-2006". Este documento fue debatido en profundidad con ocasión de la reunión de los comisarios Barnier, Diamantopoulou y Fischler con los ministros responsables de la política regional de los quince Estados miembros, celebrada en Bruselas el 7 de octubre de 2002. También estuvieron invitados los presidentes de tres comisiones parlamentarias del Parlamento Europeo (RETT, COBU y COCOBU), así como los presidentes del Comité Económico y Social Europeo y del Comité de Regiones.
3. En esa ocasión la Comisión precisó que la complejidad de gestión emana tanto de los Estados miembros como de la Comisión. Aunque la Comisión puede simplificar algunos procedimientos, los Estados miembros son los únicos que pueden simplificar los procedimientos impuestos a los titulares de proyectos. Estos procedimientos son a menudo largos y pesados, lo que prolonga los plazos de ejecución y provoca lamentaciones de que las subvenciones de los Fondos Estructurales no merecen tanto esfuerzo. Por esto la Comisión ha puntualizado que sólo es posible mejorar la situación actual mediante la cooperación estrecha entre Administraciones nacionales y regionales, en un espíritu de colaboración. Este ejercicio tiene su importancia no sólo para los Estados miembros de la Unión actual sino también para los nuevos Estados miembros que se adhieran en la Unión en 2004.
4. El marco del debate sobre la simplificación se sitúa en un difícil equilibrio de responsabilidades. En efecto, la política de cohesión es una política con competencias compartidas pero en la cual la Comisión conserva la responsabilidad exclusiva de la ejecución del presupuesto pese al hincapié hecho en la subsidiariedad. En el documento presentado a los ministros responsables de la política regional el pasado 7 de octubre se indica que el sistema de aplicación derivado del acuerdo del Consejo Europeo de Berlín de marzo de 1999, materializado en el Reglamento 1260/99, debe ser respetado sin modificación alguna. Este sistema se funda en el siguiente equilibrio, deseado por los Estados miembros y que ha determinado el acuerdo del paquete financiero:
  - Una descentralización real mediante una importante transferencia de responsabilidades de gestión, de evaluación y de control a los Estados miembros. En contrapartida por el mantenimiento del esfuerzo financiero, condiciones de gestión financiera más estrictas: liberación automática de los créditos (regla « n+2 ») y correcciones financieras.

- Para la Comisión, el refuerzo de la capacidad de control de los mecanismos de los Estados miembros para poder ejercer, en última instancia, su responsabilidad por la buena gestión financiera y la asignación de la reserva de eficacia a mitad de periodo.

Otro elemento crucial que determina el marco del debate sobre la simplificación es la obligación que incumbe a la Comisión de dar cuenta de la gestión de los Estados miembros al Parlamento Europeo y al Tribunal de Cuentas.

5. El planteamiento utilizado por la Comisión en el ejercicio de simplificación comprende cuatro orientaciones :
- *simplificación*: aligeramiento o supresión de las exigencias relacionadas con los reglamentos aprobados por la Comisión o con las orientaciones posteriores;
  - *clarificación*: explicación de las medidas existentes;
  - *coordinación*: en el seno de los servicios de la Comisión y de los Estados miembros;
  - *flexibilidad y proporcionalidad*: optar por el planteamiento menos restrictivo siempre que sea posible.

En la aplicación de estas orientaciones, debe adoptarse una óptica de **proporcionalidad** en los fines de cada exigencia y en la envergadura de la intervención, determinados tanto por la naturaleza de la acción como por su dimensión financiera.

6. En el documento presentado a los ministros el 7 de octubre de 2002 la Comisión propuso a los Estados miembros nueve temas concretos directamente derivados de las obligaciones reglamentarias y de su interpretación y que pueden facilitar la labor de gestión de los Estados miembros y sus relaciones de trabajo con la Comisión.

Los temas tratados eran los siguientes:

- (1) Modificación de los programas
- (2) Controles
- (3) Revisión intermedia
- (4) Informes
- (5) Indicadores
- (6) Reserva de eficacia
- (7) Reunión anual
- (8) Función de la Comisión en el Comité de seguimiento
- (9) Gestión financiera:
  - norma sobre liberación automática (« n+2 »);

- norma de reembolso del anticipo al vencimiento (fecha de decisión +18 meses);
  - cofinanciación (reembolso de los pagos intermedios).
7. En la reunión del 7 de octubre de 2002 la Comisión propuso a los Estados miembros trabajar en cooperación para decidir conjuntamente las mejoras posibles en la gestión de las políticas estructurales a partir de las orientaciones sugeridas y que corresponden a los temas principales señalados por lo propios Estados miembros.

Basándose en las orientaciones establecidas en esta reunión, los Comités pusieron en su orden del día los diferentes temas propuestos al objeto de llegar, en un plazo razonable, a decisiones que permitieran estabilizar la gestión de manera consensuada. Los Comités consultivos de los cuatro Fondos examinaron, en una reunión conjunta, las propuestas de simplificación presentadas por la Comisión. Los debates prosiguieron durante dos días y medio, del 19 al 21 de noviembre de 2002.

La mayoría de las propuestas fueron muy bien acogidas.

## **II. MEDIDAS DE SIMPLIFICACIÓN ACORDADAS ENTRE LA COMISIÓN Y LOS ESTADOS MIEMBROS Y QUE PUEDEN APLICARSE DE MANERA INMEDIATA**

### **1. MODIFICACIÓN DE LOS PROGRAMAS**

Independientemente de la revisión intermedia y de las modificaciones de las intervenciones con motivo de cambios importantes en las condiciones económicas y sociales, la Comisión considera aceptable la modificación de los programas por razones de buena gestión.

En efecto, estas modificaciones pueden obedecer a la necesidad de mejorar la gestión (incluida la financiera) de la intervención. Asimismo, pueden estar justificadas por la introducción de medidas que permitan alcanzar los objetivos estratégicos de la intervención y de nuevas políticas comunitarias que deben respetarse.

La Comisión también ofrecerá aclaraciones sobre las posibilidades de modificación ya existentes (complementos del programa).

#### **1.1. Medidas acordadas sobre la modificación del complemento del programa únicamente**

La autoridad de gestión puede, al amparo del apartado 3 del artículo 34 del Reglamento y por encargo del Comité de seguimiento o por iniciativa propia, adaptar el complemento del programa sin modificar el importe total de la participación de los Fondos otorgado a ese eje prioritario ni los objetivos específicos de éste, y sin reducir el importe total de su cofinanciación nacional. En este caso, no es necesario modificar la decisión de aprobación. Toda reducción de la contrapartida nacional total en los distintos ejes prioritarios sí entraña necesariamente una modificación de la decisión de la Comisión.

La modificación del complemento del programa permite una gran flexibilidad, también en el ámbito financiero. De este modo es posible, por ejemplo:

- Modificar el contenido y la asignación financiera (contribuciones comunitarias y nacionales) de las medidas, siempre que ello no afecte a los objetivos específicos ni al importe de la contribución comunitaria del eje prioritario en que se integran.
- Modificar el reparto de las financiaciones públicas y asimilables (entre nacional/federal, regional, local y otras, incluida la sustitución de una fuente de financiación por otra, por ejemplo federal por regional).
- Modificar, en el complemento del programa, la distribución de los importes de cofinanciación nacional entre pública y privada (incluyendo la introducción *ex novo* de una cofinanciación privada) que figuren en el plan de financiación de la intervención, por eje prioritario (salvo estipulación contraria en la decisión de aprobación). No obstante, en cada medida deben respetarse los porcentajes máximos de participación comunitaria establecidos en el apartado 3 del artículo 29 del Reglamento (CE) nº 1260/1999.

#### 1.2. Medidas acordadas sobre la modificación de las decisiones por razones de buena gestión

En el ejercicio de sus funciones, el Comité de seguimiento también puede proponer modificaciones en el complemento del programa al objeto de mantener la coherencia con la intervención a la que está vinculado.

Estas modificaciones pueden estar justificadas por la necesidad de mejorar la gestión de la intervención, incluida su gestión financiera, o por la introducción de medidas o de instrumentos para lograr los objetivos estratégicos de la intervención y de las políticas comunitarias que deben respetar, o incluso por posibles modificaciones en la legislación comunitaria. También se inscriben en este marco las modificaciones de las intervenciones a raíz de las posibles liberaciones automáticas que se derivarían de la aplicación de la regla n+2.

No obstante, estas modificaciones exigen que se modifique la decisión de la Comisión relativa a la intervención correspondiente. Por consiguiente, la Comisión y el Estado miembro deben manifestar su acuerdo.

#### 1.3. Medidas acordadas sobre la modificación a raíz de cambios importantes en las condiciones sociales y económicas

El apartado 2 del artículo 14 del Reglamento (CE) nº 1260/99 permite modificar los programas después de la evaluación intermedia y de la asignación de la reserva de eficacia o cuando se produzcan o se prevean cambios importantes en la situación económica y social y en el mercado de trabajo de la región o del Estado miembro.

Contrariamente a las modificaciones del complemento del programa y a las modificaciones de las decisiones por razones de buena gestión, las modificaciones de los marcos comunitarios de apoyo y de las intervenciones basadas en este artículo deben estar reservadas a situaciones que exijan un cambio de estrategia que puede dar lugar a una revisión de las intervenciones y de sus objetivos.

#### 1.4. Modalidades prácticas

Se recuerda que no es posible modificar las contribuciones nacionales de los planes financieros con efecto retroactivo.

Cuando una solicitud de pago se refiera a un complemento del programa cuyo programa o DOCUP necesite una decisión de modificación, este pago :

- a) se efectuará sobre la base del último complemento respetando la decisión en vigor;
- b) cualquier diferencia entre el pago así efectuado y el pago que resultaría si se considerase el complemento pendiente de la nueva decisión se corregirá en el marco de los reembolsos de las declaraciones de gastos presentadas tras la adopción de la nueva decisión y aceptación del complemento del programa;
- c) las posibles diferencias entre la declaración de gastos y el reembolso efectuado por la Comisión deberán considerarse como solicitud de pago admisible en el marco del cálculo de una posible liberación automática.

## 2. CONTROLES

### 2.1. Medidas acordadas sobre las exigencias que deben satisfacer los Estados miembros en materia de control

2.1.1. Según indica en su Comunicación de 5 de julio de 2001, la Comisión presentará un informe que incluirá un análisis comparativo de los sistemas nacionales de gestión y control financieros, señalará las "mejores prácticas" y propondrá nuevas soluciones para los problemas de carácter horizontal. Las buenas prácticas presentadas no tendrán carácter obligatorio. (Plazo: primera parte, sobre el FEDER, a finales de 2002. Segunda parte, sobre el FSE y la sección de Orientación del FEOGA, en 2003).

2.1.2. El informe (la primera parte, sobre el FEDER) irá seguido de notas sobre las mejores prácticas en temas concretos que se examinarán en un grupo técnico de los Comités de los Fondos Estructurales. Los textos definitivos podrán consultarse a través de INFOREGIO en todas las lenguas. Estas notas constituirán una referencia clara para los Estados miembros y permitirán simplificar los procedimientos nacionales, además de asegurar la existencia de una base común para evaluar el cumplimiento de las obligaciones impuestas por el Reglamento y, por consiguiente, del principio de igualdad de trato. **(Plazo: primer semestre de 2003)**

2.1.3. Una de las notas mencionadas en el apartado 2.1.2 ofrecerá orientaciones sobre los controles por muestreo. Un proyecto de nota se debatió con ocasión de una reunión técnica con los organismos nacionales de control celebrado en el contexto de los acuerdos administrativos bilaterales en otoño de 2002. Las directrices correspondientes figuran ya en los apéndices del Manual de Auditoría de los Fondos Estructurales publicado en 1998 por la Dirección General de Control Financiero y en otros documentos de la Comisión. Ahora bien, el citado Manual ha quedado obsoleto y no todos los controladores nacionales conocen esta fuente de información. Las nuevas orientaciones actualizarán y completarán el texto del antiguo Manual teniendo en cuenta las discusiones de la citada reunión técnica y la experiencia de aplicación del Reglamento 2064/97; se publicarán en un documento separado del Manual de Auditoría que estará disponible en formato electrónico. **(Plazo: primer semestre de 2003).**

2.1.4. En noviembre de 2002 se presentó a los comités de los Fondos Estructurales un documento de trabajo que exponía las propuestas de modificación del Reglamento 438/2001 para establecer reglas claras sobre la detención de los documentos y que recibió una acogida muy favorable, aunque algunos Estados miembros manifestaron su preferencia por una nota interpretativa en lugar de nuevas disposiciones jurídicas. En aras de la seguridad jurídica, los servicios de la Comisión han mantenido la propuesta con un texto simplificado.

### 2.2. Medidas acordadas sobre los controles efectuados por la Comisión

2.2.1. Poner en práctica la igualdad de trato no significa realizar el mismo número de auditorías en todos los Estados miembros, sino aplicar de criterios coherentes y justificados para determinar el programa de auditoría en función del importe de los gastos, las características de los sistemas de aplicación (centralizados/descentralizados), del número de programas, del número de organismos involucrados en la gestión y el control, del nivel de riesgo, etc. Este es el

procedimiento seguido en la actualidad, aunque se podría aumentar su transparencia mediante una comunicación oficial a los Estados miembros todos los años, sin perjuicio de la ejecución de los controles ad hoc o sin previo aviso debidamente justificados. **A partir de 2003**, el programa de auditoría de la Comisión para los Fondos Estructurales se publicará anualmente. **La Comisión ha publicado el programa en el sitio CIRCA en enero de 2003**. Además, la Comisión actualizará el Manual de Auditoría de los Fondos Estructurales. **Dado que los Estados miembros consideran que esta propuesta reviste carácter urgente, su aplicación está prevista para el primer semestre de 2003**.

- 2.2.2. Cuando la Comisión tenga la posibilidad de apoyarse en el trabajo de auditoría de los organismos nacionales, dispondrá de un margen de maniobra para limitar su propia actividad de auditoría sobre el terreno. Ello exige confianza en la calidad y metodología de las auditorías de los organismos nacionales y una transmisión sistemática de los informes de auditoría en formato operativo. Idénticos criterios son aplicables al trabajo del Tribunal de Cuentas. El objetivo final es llegar a una estrategia de auditoría eficiente y coordinada ("concepto de auditoría única"). Como paso hacia esta meta, en la próxima ronda de reuniones bilaterales con los Estados miembros deberá insistirse ante éstos (**principios de 2003**) para que sigan la misma metodología que la Comisión (que se expone en el Manual de Auditoría de los Fondos Estructurales), elaboren los informes en un formato normalizado aprobado y envíen un resumen de sus constataciones en inglés o francés a ser posible (a efectos de su introducción en la base de datos SYSAUDIT).
- 2.2.3. Cuando la Comisión tenga confianza en la eficacia del sistema de gestión y control en un Estado miembro o región, podrá reducir el número de auditorías. Como es evidente, la actividad necesaria para obtener esa confianza variará entre Estados miembros, regiones y Fondos. Cuando las conclusiones de su auditoría sobre un sistema nacional indiquen la inexistencia de deficiencias materiales, la Comisión indicará oficialmente que las auditorías siguientes se reducirán al nivel mínimo necesario para garantizar el mantenimiento de la integridad del sistema. Esta iniciativa se desarrollará en el marco de la propuesta sobre un «contrato de confianza» mencionado en el apartado 2.2.8.
- 2.2.4. Para conseguir una coordinación interna más eficaz de las auditorías, los distintos servicios de la Comisión elaborarán sus programas de auditoría bastante antes del comienzo del siguiente año civil, y llevarán a cabo activas consultas interservicios siguiendo un procedimiento que evite solapamientos. Será necesario limitar al mínimo indispensable los cambios a lo largo del año y notificarlos por anticipado para evitar duplicaciones. Tal procedimiento debería permitir que en casos justificados puedan añadirse visitas de auditoría ad hoc o sin previo aviso y para las cuales los servicios de la Comisión mantienen una reserva de capacidad de auditoría en su programa anual. (**Plazo: aplicable al programa de auditoría de 2003**).
- 2.2.5. Para lograr una coordinación más eficaz con los Estados miembros, habrá que exhortarles (**con efecto a partir de los programas de auditoría de 2003**) a elaborar sus programas de auditoría antes del inicio del año civil siguiente y a presentarlos a la Comisión antes de finales de noviembre para permitir una planificación eficaz de las actividades. La Comisión se comprometerá a tener en cuenta los programas de auditoría nacionales antes de establecer definitivamente sus propios planes de auditoría con el fin de evitar la repetición total o parcial de actividades y determinar qué misiones conjuntas pueden aportar un mayor valor añadido. Si procede, pueden

organizarse contactos informales y reuniones para llegar a un acuerdo a este respecto. Estos encuentros deben dissociarse de las reuniones bilaterales anuales con los Estados miembros, que se celebran generalmente a primeros de año (fecha demasiado tardía para la planificación de las auditorías) y pueden centrarse esencialmente en el examen de las constataciones más importantes de las auditorías del ejercicio anterior y la satisfactoria subsanación de las irregularidades detectadas. Ambas partes deberán notificar con la antelación necesaria los cambios subsiguientes en los planes de auditoría. **A partir de 2004** los Estados miembros podrán acceder a SYSAUDIT con el fin de que todas las auditorías de los organismos comunitarios y nacionales consten en una única base de datos.

- 2.2.6. Habría que exhortar al Tribunal de Cuentas Europeo a participar en esta operación de coordinación modificando sus actuales procedimientos de planificación, en caso necesario, e introduciendo su plan de auditoría en SYSAUDIT. Las investigaciones de la OLAF, por su propia naturaleza, no pueden programarse por anticipado. No obstante, cuando se realicen misiones concretas sobre el terreno que sí puedan planearse, deberán desplegarse todos los esfuerzos posibles para tener en cuenta el programa de auditoría establecido, sin perjuicio del cumplimiento de la normativa que regula las investigaciones de la OLAF.
- 2.2.7. Habría que racionalizar los procedimientos de comunicación y seguimiento de las auditorías. La Comisión incluirá en la categoría de "mejores prácticas" la comunicación oficial a los Estados miembros de los resultados de las auditorías en un plazo de 2 meses a partir de la conclusión de la auditoría. Se invitará a los Estados miembros a aceptar plazos similares para el envío de sus respuestas con el fin de permitir un seguimiento eficaz de todas las auditorías.

### 3. LA REVISIÓN INTERMEDIA

Las orientaciones indicativas de la Comisión deberán ser simples y no dar lugar a la renegociación de las intervenciones. La Comisión propone un calendario que permite un desarrollo eficaz de esta revisión y una agilización de los procedimientos de consulta de los Comités sin perjuicio de la necesaria transparencia. Por otra parte, en interés de la eficacia, se propone adelantar la preparación de la revisión intermedia a fin de limitar los plazos de aprobación derivados de ésta.

#### 3.1. Medidas acordadas en relación con la revisión y concordancia de los calendarios

- La Comisión presentará sus orientaciones durante el primer trimestre de 2003.
- La reunión anual de otoño de 2003 debería servir para intercambiar puntos de vista sobre la evaluación intermedia. En esta fase es necesaria una colaboración activa entre el Estado miembro, las autoridades de gestión y la Comisión. Algunos Estados miembros han tomado disposiciones para que la evaluación intermedia se halle concluida en octubre de 2003. Donde no sea así, la información de los proyectos de evaluación sobre posibles liberaciones y sobre indicadores de resultados deberá permitir la preparación minuciosa de la decisión del Comité de seguimiento (y, una vez adoptada ésta, una rápida decisión por parte de la Comisión).
- En una primera reunión, prevista para a principios de 2004, el Comité de seguimiento deberá debatir y aprobar un complemento de programa modificado, y de esta forma aceptar una propuesta formal de modificación de la intervención
- Esta propuesta formal, así como el nuevo complemento del programa (a título informativo), se presentarán a la Comisión en un plazo de dos semanas y, en cualquier caso, antes del final de marzo de 2004.
- En abril de 2004, el Estado miembro y la Comisión a nivel de servicios deberán llegar a un acuerdo acerca del programa modificado.

#### 3.2. Medidas acordadas en relación con los procedimientos de decisión después de la negociación

- La cláusula de flexibilidad prevista para las modificaciones de los MCA y DOCUP inferiores a determinado umbral<sup>1</sup> se hace extensiva a todas las modificaciones de los MCA y DOCUP introducidas con ocasión de la evaluación intermedia. Esto significa que la aprobación formal del nuevo programa por parte de la Comisión no tendrá que esperar al dictamen de los comités previsto en el Reglamento general.
- Una vez que el Comité de seguimiento haya preparado en detalle su decisión (véase el punto 8.1), la Comisión procurará adoptar una decisión en el plazo de dos meses a partir de la recepción de una solicitud de modificación admisible.

---

<sup>1</sup> Modificaciones inferiores al 25% por eje prioritario o intervención o inferiores, respectivamente, a 60 (objetivo nº 1) o a 30 (objetivo nº 2) millones de euros.

### **3.3. Medidas acordadas en relación con el contenido de las intervenciones**

Actualmente, las intervenciones se hallan extremadamente detalladas. Un texto más breve beneficiaría a todos los interlocutores. La revisión intermedia podría ser un momento adecuado para suprimir del texto estos detalles y de incluirlos sólo en el complemento del programa. Esto simplificaría la gestión del programa en los años posteriores. No obstante, este ejercicio sólo puede tener sentido si los interlocutores actúan de buena fe y no abusan de él para anular puntos negociados con anterioridad.

Es importante que, en el momento de la adhesión, la Comisión y los nuevos Estados miembros examinen seriamente la aplicación del espíritu del Reglamento, es decir, las intervenciones en el plano estratégico y las modalidades de gestión en el complemento del programa.

Por lo que respecta al calendario, el enfoque propuesto implica que las autoridades de gestión deberán hacer lo posible por entregar los documentos necesarios antes de la fecha límite indicada en el Reglamento. Todos los agentes deben ser conscientes de las limitaciones de tiempo y, por consiguiente, no escatimar esfuerzos por concluir las negociaciones y los procedimientos a la mayor brevedad posible.

## **4. INFORMES**

### **4.1. Medidas acordadas para reducir la multiplicidad de los informes**

- Armonizar la presentación de la información proporcionada en el informe anual de seguimiento y el informe anual de control.
- Si así lo desea el Estado miembro, el informe anual de control puede formar parte del capítulo "acciones de control" del informe anual único. Este capítulo constituirá, no obstante, un anexo separado.

### **4.2. Medidas acordadas para respetar el detalle de información exigido por el informe anual**

- Limitar la información sobre las modificaciones de las condiciones generales a aquellas que tengan una incidencia sobre las condiciones de aplicación de la intervención.
- Intentar concentrar en un solo capítulo la información sobre los problemas surgidos y las medidas adoptadas para resolverlos.
- Limitar el capítulo "políticas comunitarias" a una declaración sobre el respeto de dichas políticas en el marco de la intervención, señalando los problemas surgidos y las medidas adoptadas para resolverlos.

### **4.3. Aclaraciones sobre los procedimientos de apreciación del informe anual**

- Los pagos no pueden ser bloqueados si el informe anual es admisible y se cumplen las demás condiciones reglamentarias.
- Un informe admisible, no obstante, podrá ser considerado no satisfactorio después del análisis "sustancial" de su contenido. En cualquier caso, y para simplificar el

procedimiento de análisis, deberá realizarse previamente un debate más profundo sobre la sustancia, durante la discusión del informe en el Comité de seguimiento, y sobre los puntos más sensibles que pudieran quedar pendientes, durante las reuniones anuales. Esto no debe bloquear los pagos.

- La agregación de los informes en un informe unificado no entraña ningún aumento de las obligaciones de los Estados miembros – no procede considerar si las informaciones exigidas por el informe anual de control son admisibles y/o satisfactorias.

Las propuestas aquí esbozadas, de ser aplicadas por los Estados miembros, tendrían las ventajas siguientes:

- La existencia de un informe anual unificado por intervención permitirá responder a las diferentes obligaciones (seguimiento, control) con un solo documento y facilitará también la coordinación de los servicios de la Comisión (misma base de trabajo).
- La información facilitada en el informe anual estará concentrada en el seguimiento, el control y la evaluación de las acciones realizadas, en los problemas surgidos y en las medidas adoptadas para resolverlos.
- La simplificación del procedimiento de apreciación del informe anual permitirá abreviar los plazos de tramitación de las solicitudes de reembolso.
- La agregación de los informes anuales propuesta en el punto 4.1 permitirá centrar prioritariamente las discusiones de la reunión anual de seguimiento en los aspectos políticos y de estrategia.

## **5. INDICADORES DE RESULTADOS Y DE IMPACTO**

En colaboración con los Estados miembros y de conformidad con el principio de proporcionalidad, la Comisión examinará los indicadores que son necesarios para el seguimiento y la evaluación de las intervenciones, particularmente para los programas de varios fondos, planteándose como objetivo aligerar el sistema. Los Estados miembros que consideren que su sistema es complicado quedan invitados a hacer propuestas concretas.

### **Medidas acordadas:**

5.1. Para reducir la carga administrativa de la recogida de datos, se propone:

- Espaciar la periodicidad de la recogida de datos para los diferentes tipos de indicadores. Se propone la siguiente periodicidad:
  - en tiempo real para los indicadores financieros,
  - anualmente para los indicadores de realizaciones y de resultados.
- Para las estimaciones relativas a los indicadores de impacto, utilizar la función de evaluación (intermedia y final) u otros medios adecuados elegidos por las autoridades competentes de los Estados miembros. Por lo tanto, estas

estimaciones no forman parte obligatoriamente del sistema de seguimiento clásico.

- 5.2. Reducir la cantidad de información y los datos incluidos en los informes anuales limitándolos a los indicadores financieros y a los indicadores de realizaciones materiales más representativos de la evolución de la intervención y de conformidad con el reexamen evocado en el apartado 5.1.
- 5.3. Optar por un trámite flexible para la adaptación de los indicadores que se inspire en el trámite sugerido para las modificaciones vinculadas a la buena gestión

Las simplificaciones propuestas pueden ponerse en práctica sin necesidad de modificar la reglamentación. Es conveniente dejar una cierta flexibilidad a las autoridades de gestión para juzgar las simplificaciones propuestas en cuanto a su coste/eficacia comparado con la situación actual.

## **6. RESERVA DE EFICACIA**

### **Medidas acordadas:**

- 6.1. Evitar los métodos de asignación de la reserva que tiendan a complicar el mecanismo y a reducir la claridad y transparencia de su aplicación.
- 6.2. Desde una lógica de proporcionalidad, escoger un sistema de indicadores simplificados, especialmente para los pequeños programas, los programas que dependan de los países beneficiarios y los objetivos con una reducida asignación financiera de los Fondos Estructurales.
- 6.3. Reducir a una cifra comprendida entre ocho y doce el número de indicadores de eficacia, escogiéndolos entre los más representativos de las prioridades de los PO/DOCUP. En algunos países, el mecanismo de eficacia se ve sobrecargado por la introducción de decenas de indicadores.
- 6.4. Confirmar que se tomará una única decisión para la adaptación intermedia del programa y de la reserva de eficacia.

La Comisión considera importante que este ejercicio finalice en un plazo muy breve.

## **7. ENCUENTRO ANUAL ENTRE LA COMISIÓN Y LAS AUTORIDADES DE GESTIÓN**

El encuentro anual tiene un carácter más bien político y no puede transformarse en un Comité de seguimiento *bis*. El examen anual en relación a los demás instrumentos de seguimiento tiene una especificidad propia. El Comité de seguimiento del nuevo periodo ya no es una reunión entre la Comisión y el Estado miembro, sino un instrumento nacional/regional de seguimiento de las intervenciones en la que están representados los interlocutores de todos los tipos (administradores, agentes económicos, sociales y medioambientales) y donde la Comisión sólo participa con carácter consultivo.

### **Medidas acordadas:**

- 7.1. La Comisión se compromete a estar representada a un nivel jerárquico más alto en los encuentros anuales que lo habitual en los Comités de seguimiento. La autoridad de gestión podría limitar el número de participantes en el encuentro anual.
- 7.2. La Comisión se compromete a desplegar los esfuerzos necesarios para evitar las posibles duplicaciones entre la reunión anual de control entre la Comisión y el Estado miembro y la reunión del examen anual, que se celebra posteriormente. El encuentro anual sobre el control aborda un ámbito específico, las actividades de control y de auditoría, mientras que la reunión del examen anual afecta a todos los elementos relativos a la ejecución de la intervención. El encuentro anual debe limitar el debate sobre el control a las conclusiones y al seguimiento resultantes de la reunión sobre el control.
- 7.3. Centrar el contenido de la reunión en los puntos clave que merezcan ser abordados en el contexto de cada intervención. Por consiguiente, es deseable limitar el contenido del orden del día del encuentro anual a un número reducido de puntos. Se dará preferencia a los puntos de carácter estratégico para la intervención o de interés estratégico por su carácter horizontal. El examen/encuentro anual debe basarse en una evaluación crítica de los aspectos positivos y negativos derivados de la ejecución de la intervención.
- 7.4. La Comisión y la autoridad de gestión se comprometen a desplegar los esfuerzos necesarios para que el encuentro anual pueda tener una función preventiva, identificando lo antes posible los problemas y las soluciones a dichos problemas.
- 7.5. Dado que el reglamento general de los Fondos Estructurales prevé un examen anual pero no obliga a que éste adopte necesariamente la forma de una reunión anual, es posible concebir que los programas cuya ejecución no plantea ningún problema, para un año determinado, no sean objeto de un encuentro formal entre la Comisión y la autoridad de gestión. Éste podría ser sustituido por un intercambio de correspondencia sobre la ejecución de la intervención. Este elemento de simplificación y de proporcionalidad es especialmente pertinente en un contexto en el que existen unas 500 intervenciones para el periodo 2000-2006
- 7.6. Prever en la medida de lo posible un agrupamiento de los encuentros anuales por razones evidentes de reducción de gastos y de aprovechamiento del tiempo, en particular en el caso de que una autoridad de gestión sea responsable de varios programas, o cuando se trate de programas que afecten a zonas vecinas. Cuando sea posible este tipo de agrupamiento, la Comisión propone organizar el encuentro en dos partes: 1) una parte dedicada a cuestiones de tipo más general y/o horizontal y 2) una parte dedicada a las cuestiones específicas de cada intervención/programa
- 7.7. Cuando el número de participantes sea limitado, la Comisión se plantea la posibilidad de organizar encuentros anuales por videoconferencia a fin de ahorrar tiempo y dinero.

## **8. EL PAPEL DE LA COMISIÓN EN EL COMITÉ DE SEGUIMIENTO**

Si el Estado miembro (autoridad de gestión) separa las funciones en el interior del Comité de seguimiento y anuncia previamente a la Comisión los temas sobre los que desea que ésta se pronuncie, la Comisión está dispuesta a proceder a la coordinación interna necesaria para que el servicio principal adopte una posición y comprometa a la Comisión en ese sentido. Esto presupone que la Comisión disponga con una antelación razonable de los documentos inscritos en el orden del día de las reuniones del Comité de seguimiento. Se propone lo siguiente para mejorar la actuación de la Comisión en las reuniones del Comité de seguimiento:

### **8.1. Medidas acordadas para una mejor preparación de las reuniones del Comité de seguimiento**

La preparación adecuada y simplificada de las reuniones del Comité de seguimiento tanto por parte de los servicios de la Comisión como por el propio Comité de seguimiento constituye un requisito esencial para la obtención de resultados positivos.

Las autoridades de gestión deberán:

- facilitar, con antelación suficiente, un calendario indicativo de las reuniones del Comité de seguimiento y de los demás subgrupos o grupos de trabajo técnicos (por ejemplo, los de evaluación);
- enviar los documentos a todos los miembros del Comité de seguimiento a su debido tiempo;
- no presentar ningún documento fuera de plazo. De lo contrario, la Comisión sólo se pronunciará sobre los documentos que haya podido estudiar.

La representación de la Comisión comprende un funcionario de cada una de las DG relacionadas con los Fondos Estructurales y presidida por el representante de la DG más implicada por la ayuda en cuestión. Los servicios de la Comisión deben expresarse con una sola voz. Para ello:

- La DG principal es responsable de las relaciones oficiales de la Comisión con la presidencia de la reunión del Comité de seguimiento.
- Antes de cada reunión del Comité de seguimiento, la DG principal organiza una reunión preparatoria de los servicios pertinentes para examinar los documentos presentados al Comité y acordar la posición de la Comisión en la reunión; esa reunión interservicios permite determinar si es necesario que alguna otra DG no relacionada con los Fondos Estructurales participe en la reunión del Comité de seguimiento.
- En la reunión, la DG principal encabeza la delegación y vela por la coherencia de la posición de los representantes de la Comisión.
- Tras cada reunión del Comité de seguimiento, la DG principal, en colaboración con las demás DG relacionadas con los Fondos Estructurales, elabora un breve

informe sobre los principales temas tratados en la reunión y las medidas que deben adoptar los servicios de la Comisión.

#### 8.2. Medidas acordadas en relación con los temas que deben abordarse en las reuniones del Comité de seguimiento: aumento de la claridad

- Es preciso establecer una distinción clara entre las cuestiones de gestión general, para las que el Comité de seguimiento tiene responsabilidad colectiva, y las de carácter bilateral entre la autoridad de gestión y la Comisión (cuestiones de subvencionabilidad relacionadas con la interpretación del Derecho comunitario, gestión financiera, etc.). Éstas últimas deben resolverse de forma bilateral y no a través del Comité de seguimiento. La Comisión hará todo lo posible por responder en el plazo de un mes a las preguntas escritas formuladas por las autoridades de gestión.
- Los Comités de seguimiento deberían concentrarse en los problemas de seguimiento general. Deberían dedicarse, por ejemplo, a los intercambios de experiencias sobre la gestión de los Fondos y al desarrollo de la intervención. Los Presidentes podrían considerar la posibilidad de invitar, en determinadas ocasiones, a representantes de otros Estados miembros. Se trataría, en particular, de examinar los problemas de subvencionabilidad relacionadas con la interpretación del texto de la intervención o del complemento del programa.
- Por lo tanto, los Comités de seguimiento no se pronunciarán sobre proyectos individuales.

#### 8.3. Reuniones del comité de seguimiento y reuniones anuales

- Con vistas a la simplificación, se propone ajustar proporcionalmente el número de reuniones anuales del Comité de seguimiento. Esta decisión incumbe al Presidente del Comité. No obstante, deberá preverse al menos una reunión al año, y el informe anual deberá discutirse en una de las reuniones del Comité de seguimiento.
- Será preciso aclarar y comunicar a los Estados miembros el valor añadido y la especificidad de las reuniones anuales en comparación con las reuniones tradicionales del Comité de seguimiento (véase el punto 7).

Si se opta por reducir el número de reuniones del Comité de seguimiento, será preciso modificar el reglamento interno de esos Comités para las intervenciones que requieran específicamente dos o más reuniones del Comité de seguimiento. Además, en algunos casos será necesario modificar aquellas decisiones de la Comisión que prevean un número concreto de reuniones del Comité de seguimiento al año.

### 9. GESTIÓN FINANCIERA

Las disposiciones reglamentarias sobre la gestión financiera forman un conjunto coherente. Las propuestas de clarificación abarcan los 4 ámbitos siguientes:

9.1. Clarificaciones sobre la aplicación de la norma de los descompromisos automáticos (norma N+2)

Es posible simplificar la norma N+2 en su aplicación práctica y en el cálculo de los importes afectados. Esta simplificación debe atenerse al marco reglamentario, que impone la liberación de los importes comprometidos que no hayan dado lugar a pago en los plazos fijados.

La Comisión ya ha aportado elementos de clarificación y de transparencia<sup>2</sup> para la aplicación de la norma de los descompromisos automáticos:

- (1) al tomar como referencia, para el primer tramo anual de las intervenciones multifondos, el año del último compromiso correspondiente a los Fondos considerados (interpretación del párrafo segundo del apartado 2 del artículo 31)<sup>3</sup>, lo que simplifica de manera coherente la gestión de los programas integrados afectados por la intervención de diferentes Fondos;
- (2) al especificar, en caso de decisión ulterior (régimen de ayuda, gran proyecto), que el plazo de dos años expira al término del segundo año siguiente al de dicha decisión ulterior<sup>2</sup>;
- (3) al tomar, para el cálculo del descompromiso automático, los importes certificados y admisibles correspondientes a la contribución de los Fondos y notificados a la Comisión hasta el 31 de diciembre del año N+2:
  - incluso si aún no han dado lugar a pago;
  - y con independencia del posible límite de reembolso resultante del método aplicado para calcular los importes pagaderos a partir de las declaraciones de gastos;
- (4) al interpretar de manera favorable a los Estados miembros los plazos previstos en el párrafo segundo del apartado 2 del artículo 31 para la presentación a la Comisión de las solicitudes de pago intermedio admisibles, y fijar en el 31 de diciembre la fecha límite de envío a la Comisión (no de recibo por ésta) de las solicitudes de pago;
- (5) al facilitar a los Estados miembros aún más información preventiva de la que exige el Reglamento;
- (6) al recordar que el Estado miembro tiene la posibilidad de presentar sus observaciones antes de la fijación de los importes objeto de descompromiso;
- (7) al proponer una agilización del procedimiento de modificación de los programas, que viene a añadirse a la adaptación de los complementos del programa y que, tras haber identificado las dificultades de realización y en interés de la buena gestión, permite a los Estados miembros prevenir los posibles descompromisos automáticos encauzando las contribuciones financieras hacia intervenciones más prometedoras;

---

<sup>2</sup> Comunicación a la Comisión, de 27.5.2002, del Sr. Barnier, de acuerdo con la Sra. Schreyer, la Sra. Diamantopoulou y el Sr. Fischler.

<sup>3</sup> Decisión de la Comisión de 17.5.2002.

Aparte de la simplificación introducida en la aplicación de la norma de reembolso del anticipo en los programas multifondos, la Comisión también ha estudiado si el cálculo de los descompromisos N+2 podía efectuarse por programa en lugar de por Fondo (posibilidad de compensación entre Fondos) cumpliendo las disposiciones reglamentarias (párrafo segundo del apartado 2 del artículo 31). No obstante, ha quedado claro que las disposiciones reglamentarias excluyen este planteamiento por referirse explícitamente a cada compromiso: el compromiso corresponde específicamente a cada Fondo, mientras que para el reembolso del anticipo sólo se menciona la inexistencia de toda solicitud de pago en un plazo determinado desde la decisión de la Comisión (decisión única para el conjunto de Fondos participantes en una intervención).

Más allá de las medidas aquí descritas, el Reglamento no deja margen para interpretaciones más flexibles de las condiciones de aplicación del descompromiso automático de los créditos no utilizados. Si el Consejo, la Comisión y el Parlamento desean alterar las obligaciones de gestión deseadas y decididas de común acuerdo, sólo pueden hacerlo mediante una modificación formal del Reglamento (CE) nº 1260/1999 del Consejo para ampliar los plazos o renunciar a la aplicación de la norma de los descompromisos automáticos.

#### 9.2. Clarificaciones sobre la aplicación de la norma de reembolso del anticipo al vencimiento "fecha de decisión + 18 meses"

Hay que reembolsar a la Comisión la totalidad o una parte del anticipo inicial del 7% si no se ha presentado a ésta ninguna solicitud de pago en un plazo de dieciocho meses a partir de la fecha de decisión de participación de los Fondos.

Al igual que en el caso de la norma N+2, la simplificación de la norma de reembolso del anticipo se ha operado en las modalidades de aplicación práctica, en el respeto de las disposiciones reglamentarias.

Los servicios de la Comisión han puesto a punto un sistema de alerta precoz, basado en una lista de las intervenciones que se acercan al vencimiento del plazo de 18 meses para el reembolso del anticipo (apartado 2 del artículo 32 del Reglamento (CE) nº 1260/1999). En este sistema:

- (1) las Direcciones Generales responsables de los Fondos Estructurales señalan a las autoridades de gestión, con al menos tres meses de antelación, aquellas intervenciones para las cuales la Comisión aún no ha recibido ninguna solicitud de pago (aunque esta disposición no esté específicamente prevista en el Reglamento del Consejo);
- (2) a fin de simplificar la gestión de los distintos Fondos que intervengan en un programa multifondos, a la hora de aplicar lo dispuesto en el párrafo tercero del apartado 2 del artículo 32 se tendrá en cuenta una solicitud de pago de un solo Fondo a efectos de todos los Fondos participantes;
- (3) al objeto de asegurar la igualdad de trato, se tomará en consideración la fecha de recepción de la solicitud de pago por correo postal, o por transferencia electrónica (SFC), si esta última fuese anterior. Los servicios de la Comisión alimentan manualmente la base SFC para atender a la fecha de envío postal, en caso de que sea anterior;

- (4) las solicitudes de pago recibidas, en soporte papel o por fax, los viernes y la víspera de días festivos se considerarán registradas en esa misma fecha, siempre y cuando hayan sido selladas formalmente por los servicios de archivos de la Comisión el primer día hábil siguiente al fin de semana o al día festivo.

### 9.3. Medidas acordadas en relación con la cofinanciación: modalidades de cálculo de los reembolsos intermedios

En lo que respecta a la cofinanciación, con ocasión de la reunión de los Comités de los Fondos Estructurales, celebrada en noviembre de 2002, la Comisión presentó a los Estados miembros las modalidades de aplicación de las orientaciones decididas por los Ministros el 7 de octubre de 2002. La Comisión ha debatido detalladamente la aplicación de estas modalidades con las Administraciones nacionales. La Comisión propone que las solicitudes de pagos intermedios basadas en los importes pagaderos a los beneficiarios finales se reembolsen ya sea al porcentaje de cofinanciación de la medida, ya sea en función de la contribución comunitaria a la cofinanciación de las operaciones, teniendo en cuenta de este modo las características diversas de las acciones cofinanciadas por los Fondos. Las modalidades acordadas son las siguientes:

#### 9.3.1. Procedimiento de reembolso al porcentaje de cofinanciación de la medida

Reembolso dentro del porcentaje de cofinanciación de cada medida, que deberá respetar los límites máximos previstos en el apartado 3 del artículo 29, y con independencia de la fórmula de financiación de cada operación concreta.

Fecha de aplicación: inmediata.

#### 9.3.2. Procedimiento de reembolso de la contribución comunitaria a nivel de operaciones

Reembolso de aquella parte de los gastos efectivamente pagados y certificados por la autoridad pagadora que corresponda a la participación de los Fondos a nivel de operaciones. En cada operación, los gastos declarados deben respetar los tipos máximos fijados en los apartados 3 y 4 del artículo 29. Este procedimiento está sometido a las condiciones siguientes:

- las autoridades de gestión deben implantar un sistema de seguimiento de los porcentajes y de las contribuciones otorgadas por operador al objeto de asegurar que en el conjunto del periodo se respeten los porcentajes fijados para cada medida en el complemento del programa, así como el equilibrio entre las fuentes de cofinanciación comunitaria y nacional fijado para los cada eje prioritario en la decisión;
- las autoridades nacionales que apliquen este procedimiento deberán:
  - (1) notificar explícitamente a la Comisión los programas y el Fondo (o los Fondos) para el cual (los cuales) solicitan la aplicación;
  - (2) comunicar a la Comisión la descripción y las modalidades de aplicación del sistema de seguimiento;

- (3) analizar en el informe anual de ejecución la aplicación financiera de las medidas del programa para las cuales la cofinanciación comunitaria solicitada difiera del porcentaje fijado en el complemento del programa. Este análisis deberá destacar las necesidades de aumentar en los años sucesivos las compensaciones de cofinanciación nacionales pública y, en su caso, privada para garantizar que en el conjunto del periodo se cumpla el equilibrio entre contribuciones comunitarias y nacionales definido para cada eje prioritario;

**Fecha de aplicación:** en cuanto el Estado miembro haya notificado a la Comisión la opción elegida para el programa y el Fondo en cuestión, a condición de comunicar a la Comisión el sistema y las modalidades implantados por el Estado miembro en los tres meses siguientes a la recepción de la notificación y de la aprobación por los servicios de la Comisión.

### 9.3.3. Observación aplicable a ambos procedimientos de reembolso

- Dado que la estabilidad del sistema resulta fundamental para la buena gestión y para un seguimiento eficaz y transparente de su aplicación en las distintas medidas financiadas en el contexto de una intervención por un mismo Fondo, las autoridades nacionales no deberán cambiar de sistema de reembolso durante el periodo de aplicación. Los servicios de la Comisión debe velar por que los dispositivos de gestión y de seguimiento implantados por las autoridades de gestión y de pago permitan garantizar que pueda mantenerse a la larga el porcentaje de cofinanciación previsto para la medida en cuestión. Si durante el periodo de aplicación los servicios de la Comisión constatasen que calcular los reembolsos con este procedimiento puede amenazar a la larga el equilibrio entre las contribuciones de cofinanciación comunitaria y nacional según lo fijado en la decisión a nivel de ejes, dichos reembolsos se limitarán aplicando el porcentaje de cofinanciación por medida a la totalidad del periodo.

No hará falta ninguna modificación jurídica, pero la Comisión ha pedido a los Estados miembros que declaren, en la medida de lo posible, la opción elegida antes de finales de 2002. A falta de posición oficial de las nacionales, la Comisión aplicará para el reembolso de las solicitudes de pago la opción de reembolso al porcentaje de cofinanciación de la medida.

## 10. ACELERACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS INTERNOS EN COMISIÓN

En las reuniones de los Comités de los Fondos Estructurales la Comisión ha presentado a las delegaciones nacionales un documento (DOCUMENTO CDRR 02/0055/00) que preconiza la aceleración de las decisiones de adopción o modificación de los marcos comunitarios de apoyo (MCA) y documentos únicos de programación (DOCUP). Esta propuesta, aplicable de inmediato, fue bien acogida por los Estados miembros: las delegaciones aceptan que no se las consulte formalmente sobre las modificaciones de los MCA y de las intervenciones, inclusive para las modificaciones a raíz de la evaluación intermedia. Aceptan que la Comisión les transmita una nota informativa resumida sobre los textos propuestos o adoptados.

### **III. MEDIDAS DE SIMPLIFICACIÓN PROPUESTAS POR LA COMISIÓN Y QUE DEBEN SER OBJETO DE DEBATE ADICIONAL CON LOS ESTADOS MIEMBROS**

En el documento presentado a los Ministros el 7 de octubre de 2002, la Comisión proponía, en relación con el tema « Controles », una declaración anual de garantía y una acreditación de las autoridades de pago, inspiradas en la liquidación de cuentas de la sección de Garantía del FEOGA. Ninguna delegación estaba dispuesta a aceptar estas propuestas de la Comisión.

Ante el rechazo de los Estados miembros, en noviembre de 2002 la Comisión presentó a los Comités de los Fondos Estructurales una nueva propuesta relativa a un "contrato de confianza". Esta propuesta se basa en una coordinación eficaz de los controles nacionales y comunitarios, así como en la presentación a la Comisión de una estrategia aceptable para los controles por parte de las autoridades nacionales referidos al total del periodo de programación, y la presentación de un informe anual con conclusiones sobre las actividades de auditoría efectuadas. La gran mayoría de los Estados miembros ha acogido favorablemente esta nueva propuesta, a condición de que las autoridades de control examinen las modalidades de que no se proponga ninguna nueva disposición legal. El contrato de confianza será aplicable por sistema de gestión y control (por región, por fondo o por programa) y tendrá como contrapartida comunitaria un aligeramiento de los controles y una reducción del periodo de retención de los documentos justificativos. La propuesta de la Comisión se debatirá en las reuniones bilaterales anuales contempladas en el apartado 3 del artículo 38 del Reglamento (CE) nº 1260/1999, y se finalizará con ocasión de una reunión de expertos que se convocará en la primavera de 2003. Esta reunión debería servir para poner a punto un documento sobre la aplicación de esta iniciativa que se presentará al Comité para el desarrollo y la reconversión de las regiones y en el marco de otros comités.

A continuación figura el documento de trabajo establecido por la Comisión y que presenta los elementos principales para la aplicación de esta iniciativa y sirve como base para las citadas discusiones. Así pues, es posible adaptar y completar este documento.

#### **DOCUMENTO DE TRABAJO DE LA COMISIÓN**

##### **DESTINADO AL GRUPO TÉCNICO DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES**

**19 Y 20 DE NOVIEMBRE DE 2002**

#### **Implantación de un «contrato de confianza» para el control de los Fondos estructurales**

- 1 En la reunión ministerial celebrada el 7 de octubre de 2002, los participantes se mostraron generalmente desfavorables a la idea de una declaración de seguro formal establecida cada año y de una acreditación de los organismos pagadores.

En la reunión anual con las autoridades de control de los Estados miembros, que se celebró en Dublín los días 21 y 22 de octubre de 2002, se explicó que la Comisión desea obtener garantías por parte de los Estados miembros, sus socios en la aplicación de los Fondos Estructurales, en lo que atañe a los gastos declarados. No pretende imponer un método de auditoría único ni interferir en la atribución de las responsabilidades en materia de control. Además, se precisó que los organismos de control nacionales deben obtener la mayor parte de las garantías necesarias del

organismo pagador, que certifica cada solicitud de pago intermedia. Su evaluación de la eficacia de los organismos pagadores será un elemento importante que permitirá apreciar la importancia de los trabajos de auditoría que deben realizarse a lo largo del período de programación.

Los participantes aprueban mayoritariamente la corresponsabilidad de los Estados miembros y de la Comisión con el fin de obtener el seguro de la legalidad y la regularidad de los gastos cofinanciados por el presupuesto comunitario, gracias a una mejor cooperación en el actual marco reglamentario y no gracias a la adición de nuevas exigencias.

La noción de «contrato de confianza» entre los Estados miembros y la Comisión mencionada por algunas delegaciones en la reunión del 7 de octubre de 2002, y respaldada por el Comisario Barnier, es una base válida para la consecución de este objetivo. La Comisión adaptó la ficha de simplificación relativa a los «controles» con el fin de tener en cuenta este enfoque. Ahora resulta necesario desarrollar aún más las medidas requeridas para dar al «contrato de confianza» una forma operativa.

- 2 El establecimiento de un «contrato de confianza» entre la Comisión y un Estado miembro se basará en tres elementos:

Garantía de que los sistemas de gestión financiera y de control establecidos respetan las exigencias del Reglamento n° 438/2001;

Definición de una estrategia de auditoría satisfactoria por parte de las autoridades nacionales, que cubra el conjunto de las actividades de auditoría durante todo el período de programación;

Presentación de informes en virtud del artículo 13 del Reglamento n° 438/2001 que proporcionen una base adecuada para evaluar la eficacia de la aplicación de la estrategia de auditoría así como de las garantías en lo que atañe a los gastos en cuestión.

- 3 Un «contrato de confianza» no cubrirá necesariamente todos los Fondos y programas. Podrá limitarse a un Fondo particular o a algunas regiones o programas que, en opinión del Estado miembro y de la Comisión, cumplen las condiciones requeridas.

- 4 *Garantía relativa a la gestión financiera y los sistemas de control*

Los servicios de la Comisión deben obtener garantías suficientes, a partir de las descripciones de los sistemas y de los resultados de las auditorías comunitarias y nacionales, por lo que se refiere a la conformidad con el Reglamento n° 438/2001.

- 5 *Estrategia de auditoría satisfactoria*

Bajo la responsabilidad del organismo independiente designado en aplicación del artículo 15 del Reglamento n° 438/2001, las autoridades nacionales competentes deben elaborar, para el Fondo, los programas y las regiones en cuestión, una estrategia de auditoría:

- Que tenga en cuenta el conjunto de los trabajos de auditoría emprendidos por las distintas autoridades de control nacionales y regionales, fundamentalmente los requeridos por los artículos 9, 10, 12, 15 y 16 del Reglamento n° 438/2001;
- Que abarquen el período completo hasta el cierre;
- Que definan en qué contexto se incluirán los programas de auditoría anuales;
- Que identifiquen los organismos encargados de los trabajos de auditoría y precisen el alcance y los objetivos de sus actividades, sus recursos y su metodología;
- Que garanticen la existencia de una base adecuada para la certificación de los gastos en aplicación del artículo 9 del Reglamento n° 438/2001, que la eficacia de los sistemas de gestión y control existentes se comprobará regularmente durante el período de programación, que se controlará un 5% de los gastos subvencionables totales de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10 y 11 del Reglamento n° 438/2001, que estas verificaciones se repartirán a lo largo del período de programación hasta el cierre y que se dispondrá de un número suficiente de datos para el establecimiento de la declaración de cierre prevista por el artículo 15, y
- que estará validado por el organismo independiente designado con arreglo al artículo 15.

Este último punto es esencial en caso de reducción del período durante el cual los justificantes deben mantenerse a disposición (véase el apartado 9).

La estrategia de auditoría, y su concretización en el marco de un programa de trabajo para el próximo año, será una cuestión esencial que deberá examinarse en las reuniones bilaterales anuales de conformidad con lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 38 del Reglamento n° 1260/1999.

## 6 *Informe anual previsto en el artículo 13 del Reglamento n° 438/2001*

En el marco del contrato de confianza, el informe previsto en el artículo 13 deberá:

- indicar cualquier modificación de los sistemas de gestión y control;
- indicar cualquier modificación de la estrategia de auditoría;
- presentar un informe de síntesis relativo a los trabajos de auditoría del año anterior (las auditorías de los sistemas y las de las operaciones), los principales resultados y el seguimiento de las cuestiones pendientes de los años anteriores;
- sacar conclusiones en cuanto a las garantías obtenidas para los gastos del año en cuestión.

El informe deberá elaborarse bajo la supervisión del organismo designado con arreglo al artículo 15, que deberá firmarlo (o refrendarlo).

Una vez finalizados, los informes de auditoría de los sistemas también deberán ser enviados a la Comisión, acompañados de un resumen de los resultados y de las recomendaciones que puedan ser introducidos en SYSAUDIT.

El informe del artículo 13 se examinará en la reunión bilateral anual.

- 7 El establecimiento de un «contrato de confianza» tendrá dos consecuencias operativas visibles en lo que atañe al nivel de las auditorías realizadas por la Comisión y el período de puesta a disposición de los justificantes.
- 8 La Comisión limitará sus actividades de auditoría in situ, para los programas o los Fondos en cuestión, al nivel necesario para comprobar las garantías facilitadas por el «contrato de confianza» y concentrará los recursos restantes en los gastos no cubiertos por un contrato.
- 9 En virtud del apartado 6 del artículo 38 del Reglamento n° 1260/1999, todos los justificantes relativos a los gastos y a los controles deberán mantenerse a disposición durante los tres años siguientes al pago del saldo. El Reglamento prevé no obstante la posibilidad de reducir el período en el marco de disposiciones administrativas bilaterales.

En el caso del Fondo, las regiones o programas cubiertos por un «contrato de confianza», el período antes mencionado puede reducirse a tres años a partir del final del año de presentación del informe previsto en el artículo 13, para las operaciones cerradas durante el año de control cubierto por el informe. Sigue siendo posible interrumpir este período previa petición debidamente justificada de la Comisión.

En caso de reducción del período en cuestión, los justificantes ya no estarían pues disponibles en la fecha de pago del saldo en 2009 por lo que se refiere a las operaciones cerradas en 2004 o antes.

En cualquier caso, en el momento del cierre, el artículo 15 del Reglamento n° 438/2001 seguirá siendo plenamente aplicable y la declaración de cierre entregada por el organismo independiente cubrirá la totalidad de los gastos que figuran en la declaración final de gastos.

- 10 Las etapas específicas para el establecimiento de un «contrato de confianza» son las siguientes:
  - a) Demanda que emana de una autoridad nacional competente sobre la base de:
    - información sobre las modificaciones de la descripción contemplada en el artículo 5;
    - garantías, basadas en trabajos de auditoría nacionales, por lo que se refiere a la conformidad de los sistemas de gestión y control;
    - una estrategia de auditoría que finaliza al cierre de la intervención.
  - b) La Comisión confirma que se le proporcionaron garantías suficientes en cuanto a la conformidad de los sistemas de gestión y control.
  - c) Examen de la estrategia de auditoría en una reunión bilateral. La Comisión confirma su satisfacción con respecto a las garantías proporcionadas.
  - d) Firma de una adenda al acuerdo administrativo bilateral que prevé:

- un compromiso del Estado miembro para presentar los informes contemplados en el artículo 13 en el formato elegido<sup>4</sup> y firmados (o refrendados) por el organismo independiente, en aplicación del artículo 15 del Reglamento n° 438/2001;
- la aprobación por la Comisión de una estrategia adjunta en anexo para la auditoría de los sistemas de gestión y control y la verificación de los distintos proyectos;
- la reducción del período de puesta a disposición de los justificantes, en aplicación del apartado 6 del artículo 38 del Reglamento n° 1260/1999, que se reduce a tres años a partir del final del año de presentación del informe contemplado en el artículo 13 para las operaciones cerradas durante el año de control cubierto por el informe;
- la resolución del contrato por una u otra parte.

#### **IV. MEDIDAS PROPUESTAS POR LA COMISIÓN Y QUE NO HAN RECIBIDO EL ACUERDO DE LOS ESTADOS MIEMBROS**

##### **Tratamiento de los anticipos en las declaraciones de gastos**

En el marco de la simplificación la Comisión había propuesto que se consideraran subvencionables los anticipos en determinados casos y bajo determinadas condiciones que garantizaran una buena gestión financiera.

Esta propuesta requería la modificación del Reglamento de la Comisión que contiene las normas sobre gastos subvencionables (Reglamento n° 1685/2000). Tras el acuerdo político alcanzado en la reunión del 7 de octubre de 2002, la Comisión presentó una propuesta de modificación del Reglamento n° 1685/2000 para que pudieran considerarse subvencionables los anticipos pagados a los beneficiarios finales. La consulta de los Comités de los Fondos Estructurales no ha confirmado este acuerdo político en favor de la propuesta de la Comisión. Por consiguiente, la Comisión ha retirado su propuesta y el Reglamento 1685/2000 no se modificará en este sentido.

---

<sup>4</sup> Un modelo normal será establecido por la Comisión que concluirá emitiendo un dictamen sobre las garantías proporcionadas para los gastos del año en cuestión.