

ES

ES

ES



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 6.3.2009
COM(2009) 112 final

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN

**Informe sobre la verificación previa de la adicionalidad en las regiones que podrán
acogerse al objetivo de convergencia durante el periodo 2007–2013**

{SEC(2009) 273}

ÍNDICE

1.	Introducción.....	3
2.	El proceso de evaluación	4
2.1.	Método de verificación	4
2.2.	Fuentes de financiación subvencionables	4
3.	Resultados de la verificación	5
4.	La adicionalidad desde una perspectiva económica más amplia.....	8
5.	Conclusiones	12

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN

Informe sobre la verificación previa de la adicionalidad en las regiones que podrán acogerse al objetivo de convergencia durante el periodo 2007–2013

1. INTRODUCCIÓN

La adicionalidad es uno de los principios fundamentales que sustentan el papel económico y que guían el funcionamiento de la política de cohesión. Exige que las contribuciones de los Fondos Estructurales no reemplacen los gastos públicos de los Estados miembros, con el objetivo de garantizar que tengan un auténtico impacto económico.

El presente informe resume los principales resultados de la verificación de este principio en su etapa previa durante el periodo 2007-2013 y ofrece un análisis desde una perspectiva económica.

Las secciones 2 y 3 presentan los resultados tras las negociaciones con los Estados miembros. Se alcanzó un acuerdo sobre el nivel del objetivo de gastos que debía mantenerse a lo largo del periodo con cada Estado miembro afectado.

Como consecuencia de ello, diversas fuentes financieras nacionales invertirán más de 650 000 millones EUR (en precios de 2006) durante el periodo 2007-2013. Esta cantidad se suma a los 174 000 millones EUR (en precios de 2006) de Fondos Estructurales que está previsto desembolsar en las regiones del objetivo de convergencia a lo largo del periodo 2007-2013.

La sección 4 analiza la adicionalidad desde una perspectiva más amplia, centrándose en las sinergias entre las políticas de inversión nacionales y la política de cohesión europea, y en relación con la coyuntura macroeconómica. Aunque no forman parte de la verificación de la adicionalidad, en esta sección se tienen en cuenta los importes del Fondo de Cohesión para que el papel de la política de cohesión europea en la inversión pública total se capte y se comprenda plenamente.

Esta sección muestra que los Estados miembros invertirán, por término medio, tres euros por cada euro invertido por la política de cohesión europea. La inversión pública total prevista en las zonas subvencionables supondrá en torno al 5,6 % del PIB proyectado agregado de estas regiones. En algunos casos, especialmente en algunos de los nuevos Estados miembros, esta proporción es considerablemente más elevada.

El nuevo periodo de programación 2007-2013 ofrece dos innovaciones importantes:

- la adicionalidad sólo se verifica con referencia al objetivo de convergencia;

- si un Estado miembro no puede demostrar, a más tardar el 30 de junio de 2016, que ha cumplido con el principio de adicionalidad, la Comisión puede hacer una corrección financiera¹.

2. EL PROCESO DE EVALUACIÓN

2.1. Método de verificación

El artículo 15 del Reglamento (CE) n° 1083/2006 que rige la política de cohesión dispone que, en relación con las regiones comprendidas en el objetivo de convergencia, la Comisión y el Estado miembro fijarán el nivel del gasto estructural público o asimilable (en lo sucesivo, los «gastos estructurales») que el Estado miembro deba mantener en todas las regiones afectadas durante el periodo de programación.

El cumplimiento de la adicionalidad se verifica a nivel nacional. Se considera que los fondos nacionales son adicionales si la media anual de gastos estructurales mantenida en el periodo 2007-2013 es, al menos, igual a la media anual de los gastos estructurales en los que se incurra en el periodo 2000-2005 (para los Estados miembros que entraron a formar parte de la UE en 2004 el periodo de referencia es 2004-2005).

El análisis tuvo en cuenta las fuentes de gastos, métodos e hipótesis utilizados por los Estados miembros, incluidos los índices de deflación aplicados y, para los Estados miembros que no pertenecen a la zona del euro, también los tipos de cambio². La adicionalidad se verificó en estrecha colaboración con los Estados miembros mediante consultas escritas y reuniones bilaterales sobre asuntos técnicos y metodológicos.

Esto se hizo en paralelo a la elaboración del Marco Estratégico Nacional de Referencia (MENR) durante el periodo 2007-2013. Los Estados miembros presentaron sus MENR respectivos, incluido el cuadro estándar para verificar la adicionalidad y la información complementaria sobre la metodología utilizada. Durante las negociaciones, se ofreció más información al personal de la Comisión.

2.2. Fuentes de financiación subvencionables

Los gastos estructurales subvencionables entran en tres categorías principales (infraestructuras básicas, recursos humanos y entorno productivo), más una categoría residual «otros». La verificación cubre el total de los gastos

¹ Véase el artículo 99, apartado 5, del Reglamento (CE) n° 1083/2006 del Consejo, de 11 de julio de 2006 (DO L 210 de 31.7.2006).

² Para más información sobre los índices de deflación y los tipos de cambio, véase el anexo metodológico y los cuadros 1 y 2 en el documento de trabajo de acompañamiento de los servicios de la Comisión.

estructurales nacionales³ en los ámbitos subvencionables tanto en gastos presupuestarios como extrapresupuestarios. Dependiendo de la estructura de la hacienda pública de cada Estado miembro, los datos pueden cubrir, por lo tanto, no sólo el Estado, las regiones y los municipios, sino también empresas públicas, organismos públicos y fondos extrapresupuestarios nacionales, regionales y locales. El gasto de los organismos de servicio público que tienen su propio presupuesto independiente también está incluido.

Los cuadros de adicionalidad presentados en el MENR pertinente contienen información sobre el desglose de los gastos estructurales por categoría y fuente de financiación (UE, cofinanciación nacional, empresas públicas y fondos nacionales que no entren en el MENR). Esta información se proporciona tanto para los periodos 2000-2005 o 2004-2005 (gastos anuales efectivos) como para el periodo 2007-2013 (previsiones de gastos anuales efectivos) para poder verificar su cumplimiento.

Siete de los veintisiete Estados miembros no cuentan con ninguna región cubierta por el objetivo de convergencia en el periodo 2007-2013: Chipre, Dinamarca, Finlandia, Irlanda, Luxemburgo, los Países Bajos y Suecia. Por lo tanto, estos países no están cubiertos por este informe.

3. RESULTADOS DE LA VERIFICACIÓN

El cuadro 1 muestra la media de gastos estructurales anuales que debe mantener cada Estado miembro durante el periodo 2007-2013. Estos importes fueron acordados entre la Comisión y el Estado miembro correspondiente en las negociaciones sobre el MENR.

³ Es importante destacar que el concepto de gastos estructurales utilizado para comprobar el principio de adicionalidad es más amplio que el que tradicionalmente se asimila a la formación bruta de capital fijo.

Cuadro 1: Importes resultantes de la verificación del principio de adicionalidad por EM (en millones EUR, precios de 2006)

	2000-2005	2007-2013	Diferencia
Austria	139	139	0,0%
Bélgica	1 120	1 128	0,6%
Bulgaria	782	919	17,6%
República Checa	2 549	2 549	0,0%
Estonia	1 213	1 316	8,4%
Francia	1 749	1 815	3,8%
Alemania	22 601	16 504	-27,0%
Grecia	8 339	8 661	3,9%
Hungría	3 330	3 330	0,0%
Italia	17 871	20 613	15,3%
Letonia	595	971	63,2%
Lituania	755	755	0,0%
Malta	103	107	3,4%
Polonia	6 502	7 940	22,1%
Portugal	3 898	3 946	1,2%
Rumania	3 475	4 773	37,3%
Eslovaquia	875	876	0,1%
Eslovenia	844	957	13,3%
España	12 251	13 973	14,1%
Reino Unido	3 126	3 465	10,8%
Total	92 118	94 735	2,8%

Fuente: estimaciones DG REGIO

La norma general es que la media de gastos estructurales anuales en términos reales debe ser al menos igual al nivel alcanzado en el periodo de programación anterior. Sin embargo, el Reglamento dispone que deben tenerse en cuenta ciertas circunstancias específicas, tales como las condiciones macroeconómicas generales, las privatizaciones en curso o previstas o un nivel excepcional de gasto estructural público o asimilable en el periodo de programación anterior⁴.

Así pues, por ejemplo, la Comisión aceptó disminuir el importe de los gastos estructurales en Alemania teniendo en cuenta la excepcionalidad de sus gastos en el pasado con motivo de la unificación del país. En otros tres Estados miembros se entendieron como excepcionales algunos gastos estructurales realizados en el pasado, debido a ciertas partidas extraordinarias de gastos (los Juegos Olímpicos en Grecia, un hospital importante en Malta y algunos gastos de infraestructuras de transportes en Hungría, que se financiaron con ingresos procedentes de la privatización de empresas públicas). Estos gastos no se tuvieron en cuenta a la hora de determinar el nivel de gastos estructurales que debía mantenerse a lo largo del periodo 2007-2013. Estas circunstancias especiales dieron lugar a una reducción general de los gastos estructurales que debían mantenerse a lo largo del periodo de alrededor de 7 000 millones EUR anuales.

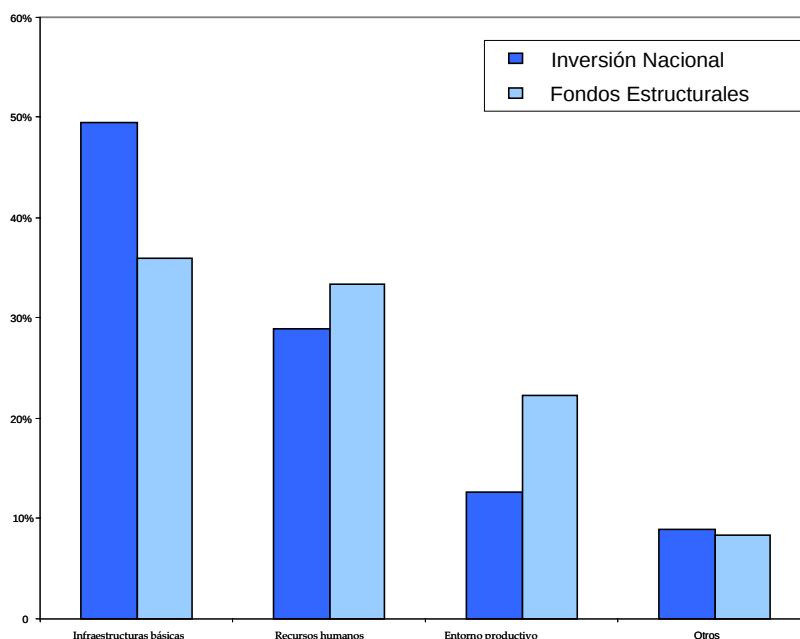
⁴ Artículo 15.3 del Reglamento (CE) nº 1083/2006.

El nivel de los gastos estructurales sigue siendo el mismo en términos reales con respecto al periodo anterior en cuatro Estados miembros (Austria, Hungría, Lituania y República Checa) y aumenta entre un 0,1 % (Eslovaquia) y un 63 % (Letonia) en los Estados miembros restantes.

Los datos utilizados para elaborar los cuadros de adicionalidad para cada Estado miembro proceden de los presupuestos del Estado (o federales), regionales y locales⁵. También se incluyó el gasto de las instituciones independientes financiadas con fondos públicos para las categorías subvencionables. Eso mismo es aplicable a la mayoría de las empresas públicas, aunque en algunos casos estaban excluidos debido a procesos de privatización en curso o previstos (p.e. Eslovaquia y Polonia). En otros casos, no siempre fue posible calcular directamente los gastos estructurales subvencionables efectivos contraídos a nivel regional (p.e. Portugal) o por empresas públicas (p.e. Letonia). En estos casos, los Estados miembros utilizaron diversos métodos de valoración.

En los Estados miembros donde no todo el territorio nacional es subvencionable con arreglo al objetivo de convergencia, se realizaron correcciones geográficas con el fin de excluir los gastos estructurales en las regiones no subvencionables. En algunos casos, se hizo utilizando hipótesis o métodos de valoración (p.e. Eslovaquia y República Checa). Se emprendió un ejercicio similar en algunos Estados miembros dado que se produjeron cambios en el mapa de regiones subvencionables entre los dos periodos de programación (p.e. España, Grecia y Portugal), puesto que hubo que excluir de los cálculos los gastos estructurales en las regiones que ya no podían acogerse al objetivo de convergencia.

Gráfico 1: Desglose del gasto total en las regiones de la convergencia por ámbito político



Fuente: estimaciones DG REGIO.

⁵ En el documento de trabajo del personal de la Comisión que acompaña a esta comunicación figura información más detallada sobre la verificación previa de la adicionalidad para cada Estado miembro.

El gráfico 1 presenta los resultados de la verificación de la adicionalidad por categoría de gastos. Casi el 50 % de los gastos estructurales nacionales están dedicados a infraestructuras básicas, como transporte, telecomunicaciones, energía, medio ambiente, gestión del agua y sanidad.

Los gastos estructurales nacionales previstos en la categoría «Recursos humanos» suponen alrededor del 29 % del total. Esta categoría incluye principalmente inversiones en educación, formación e investigación y desarrollo. La cantidad restante está dedicada a la categoría «Entorno productivo» (ligeramente inferior al 13 %; incluye la promoción de actividades en sectores productivos, por ejemplo a través de subvenciones a empresas, y el desarrollo de servicios empresariales) y a la categoría «Otros» (cerca del 9 %; consiste principalmente en asistencia técnica y otros pequeños gastos).

En cuanto a los gastos estructurales nacionales en las regiones del objetivo de convergencia, son más elevados en el ámbito de los «Recursos humanos» que en la categoría «Infraestructuras básicas» en siete Estados miembros: Alemania, Bélgica, Eslovaquia, Estonia, Francia, Letonia y el Reino Unido.

Los resultados son diferentes cuando se considera el peso relativo de cada categoría en los Fondos Estructurales. En ese caso, los gastos estructurales en la categoría «Infraestructuras básicas» suponen menos del 37 % del total, o 12 puntos menos en comparación con los gastos nacionales. Esta diferencia corresponde sobre todo a la categoría «Entorno productivo», que representa el 22 %, comparado con apenas el 13 % de la inversión nacional total. Del mismo modo, el área «Recursos humanos» supone un porcentaje ligeramente superior de los Fondos Estructurales.

En suma, la inversión financiada por los Fondos Estructurales, que es adicional a la inversión nacional según los requisitos del principio de adicionalidad, ayuda a equilibrar la composición de la inversión pública en beneficio de los gastos en apoyo del entorno productivo (innovación, apoyo al espíritu empresarial, servicios de turismo, etc.).

Estas conclusiones deben tomarse con cierta precaución, porque las nomenclaturas nacionales que constituyen la base de los cuadros de adicionalidad no están totalmente alineadas. Por otra parte, estos cuadros no tienen en cuenta los pagos del Fondo de Cohesión.

4. LA ADICIONALIDAD DESDE UNA PERSPECTIVA ECONÓMICA MÁS AMPLIA

Para comprender el principio de adicionalidad desde una perspectiva económica más amplia es necesario considerar la relación general entre la inversión nacional y la comunitaria. Así, aunque los pagos del Fondo de Cohesión⁶ no forman parte del ejercicio de adicionalidad, se han tenido en cuenta en esta sección para reflejar plenamente el peso de la política de cohesión europea en la inversión pública total.

⁶ Para el Fondo de Cohesión, se escogió la variable sustitutiva «población» para calcular los pagos correspondientes a las regiones de convergencia en los Estados miembros que son subvencionables para este Fondo (véase también el anexo metodológico).

La media de gastos estructurales nacionales que debe mantenerse en las zonas subvencionables a lo largo del periodo 2007-2013 siguiendo el principio de adicionalidad es de más de 94 000 millones EUR (en precios de 2006) anuales (véase el cuadro 1). Este importe incluye la cofinanciación nacional de los Fondos Estructurales y del Fondo de Cohesión⁷.

Añadiendo los pagos previstos con la política de cohesión europea (Fondos Estructurales y Fondo de Cohesión), los gastos estructurales totales superarán los 125 000 millones EUR anuales (en precios de 2006) en estas regiones.

Cuadro 2: Media anual de inversión pública nacional por EUR de financiación comunitaria (precios de 2006) y población elegible

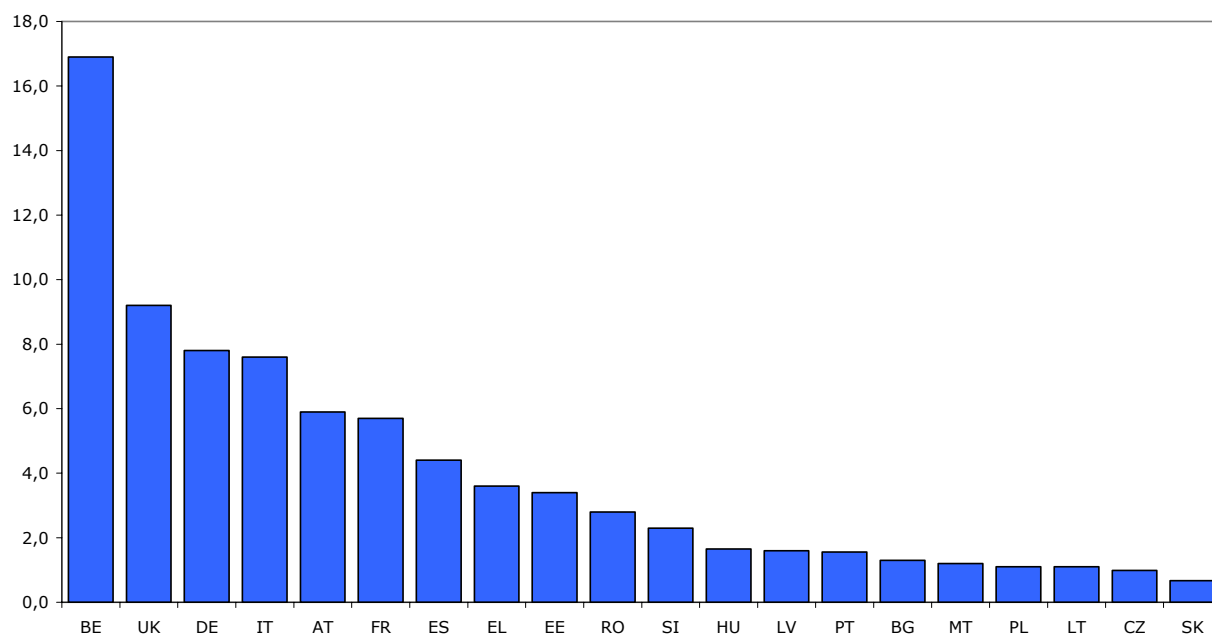
	EUR de gasto nacional por EUR de financiación comunitaria (con Fondo de Cohesión)	EUR de gasto nacional por EUR de financiación comunitaria (sin Fondo de Cohesión)	Población de las regiones de la convergencia	
			'000	% de la población nacional
Austria	5,9	5,9	277	3,4%
Bélgica	16,9	16,9	1 284	12,3%
Bulgaria	1,3	2,0	7 781	100,0%
República Checa	1,0	1,4	9 040	88,6%
Estonia	3,4	4,9	1 356	100,0%
Francia	5,7	5,7	1 798	2,9%
Alemania	7,8	7,8	15 176	18,4%
Grecia	3,6	4,3	10 202	92,2%
Hungría	1,7	2,4	7 272	72,0%
Italia	7,6	7,6	17 445	30,0%
Letonia	1,6	2,1	2 313	100,0%
Lituania	1,1	1,7	3 436	100,0%
Malta	1,2	1,9	401	100,0%
Polonia	1,1	1,6	38 130	100,0%
Portugal	1,6	1,7	7 507	71,5%
Rumania	2,8	4,7	21 673	100,0%
Eslovaquia	0,7	0,9	4 782	88,9%
Eslovenia	2,3	3,5	1 997	100,0%
España	4,4	4,6	15 709	36,8%
Reino Unido	9,2	9,2	2 762	4,6%
Media	3,0	3,8	170 341	34,8%

Fuente: estimaciones DG REGIO

El cuadro 2 muestra diferencias significativas entre Estados miembros (véase también el gráfico 2). Por ejemplo, los gastos estructurales nacionales en la única región belga que podrá acogerse al objetivo de convergencia (Henao) alcanzan casi los 17 EUR por cada euro invertido con la política de cohesión europea. Estas cantidades son también elevadas en otros Estados miembros de la EU-15. Por el contrario, la proporción es cercana a 1 EUR o incluso menos en otros Estados miembros. De nuevo, estas conclusiones deben interpretarse con precaución porque en algunos casos el porcentaje de población que vive en las regiones del objetivo de convergencia es bajo (p.e. en Francia sólo el 2,9 % de la población total vive en estas regiones, el 3,4 % en Austria y el 4,6 % en el Reino Unido).

⁷ Véase el documento de trabajo n° 3 de los servicios de la Comisión sobre el principio de adicionalidad (http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/working/wd3_additionality_en.pdf).

Gráfico 2 - EUR de inversión pública nacional por cada EUR de financiación comunitaria* (precios de 2006)



Fuente : estimaciones DG REGIO
* Fondos Estructurales y Fondo de

Las diferencias observadas son menos significativas al comparar los gastos estructurales nacionales con el PIB medio esperado a lo largo del periodo 2007-2013 (cuadro 3). Hay que señalar que estas cifras se calculan utilizando precios constantes de 2006, que no reflejan los efectos de posibles fluctuaciones en los tipos de cambio de las monedas nacionales de fuera de la zona del euro (véase el anexo metodológico).

**Cuadro 3: Media de inversión pública anual 2007-2013
(% del PIB)**

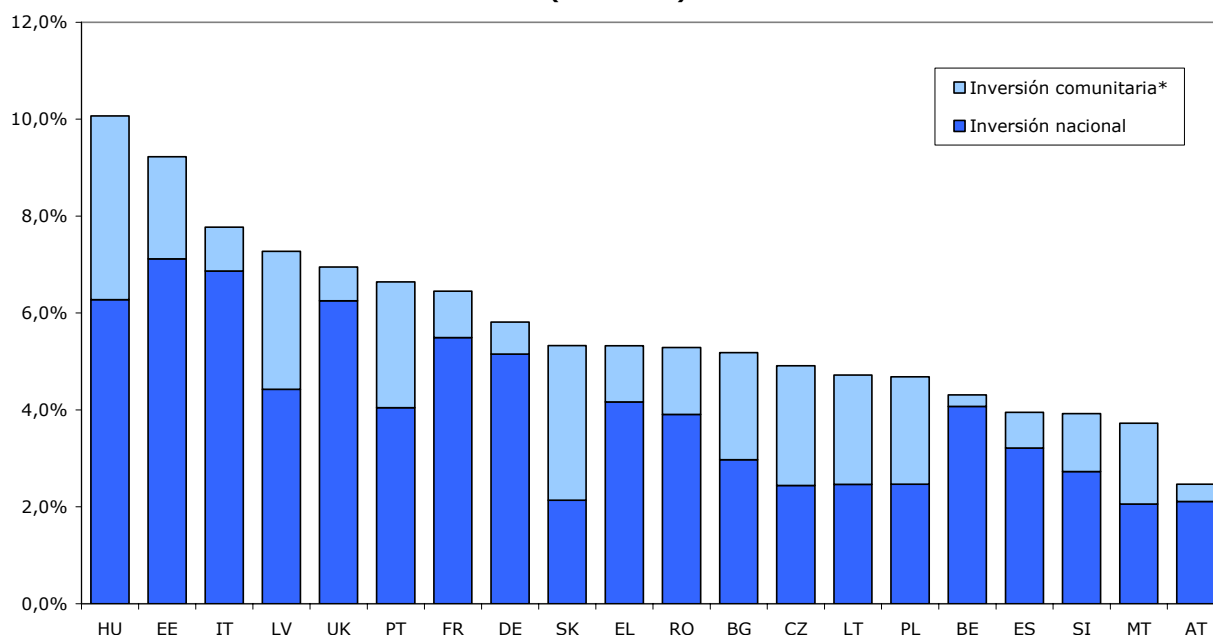
	Inversión nacional	Inversión comunitaria*	Inversión total
Austria	2,11%	0,36%	2,47%
Bélgica	4,07%	0,24%	4,31%
Bulgaria	2,97%	2,21%	5,18%
República Checa	2,44%	2,47%	4,91%
Estonia	7,12%	2,10%	9,22%
Francia	5,49%	0,96%	6,45%
Alemania	5,15%	0,66%	5,81%
Grecia	4,17%	1,16%	5,32%
Hungría	6,28%	3,79%	10,07%
Italia	6,87%	0,90%	7,77%
Letonia	4,42%	2,85%	7,27%
Lituania	2,46%	2,26%	4,72%
Malta	2,05%	1,67%	3,73%
Polonia	2,47%	2,22%	4,68%
Portugal	4,05%	2,59%	6,64%
Rumania	3,91%	1,38%	5,29%
Eslovaquia	2,13%	3,19%	5,33%
Eslovenia	2,73%	1,20%	3,93%
España	3,21%	0,74%	3,95%
Reino Unido	6,21%	0,68%	6,89%
Media	4,18%	1,38%	5,56%

Fuente: estimaciones DG REGIO

** Fondos Estructurales y Fondo de Cohesión*

Las diferencias entre la EU-15 y los nuevos Estados miembros (gráfico 3) no son tan pronunciadas. Hungría y Estonia destacan con una inversión esperada prevista total de más del 10 % y 9 % de sus respectivos PIB. Por término medio, la inversión total representa algo menos del 5,6 % del PIB agregado de las regiones de convergencia.

**Gráfico 3 - Inversión de la política de cohesión en las regiones de la convergencia
(% del PIB)**



Fuente : estimaciones DG REGIO
* Fondos Estructurales y Fondo de Cohesión

En algunos países de la EU-15 (Francia, Italia, Portugal y el Reino Unido), los gastos estructurales previstos totales (incluidos los pagos de la política de cohesión europea) suponen más del 6 % del PIB medio anual. Sin embargo, hay que recordar que sólo algunas regiones de estos países pueden optar al objetivo de convergencia. Como se ha señalado anteriormente, en algunos casos estas regiones suponen una modesta proporción de la población total y del PIB nacional.

En cualquier caso, el peso relativo de la política de cohesión europea en la inversión prevista total parece ser considerablemente más elevado en los nuevos Estados miembros (gráfico 3). Los pagos comunitarios suponen cerca del 50 % de la inversión total en la mayoría de estos países y son incluso más elevados que los pagos nacionales en la República Checa y en Eslovaquia.

Los cuadros y los gráficos anteriores están basados en las proyecciones de las que disponía la Comisión en el momento en que se establecieron los objetivos de gastos (otoño de 2006).

Por último, vale la pena observar que las proyecciones del PIB para los próximos años sólo se han revisado a la baja como consecuencia del impacto esperado de la crisis financiera en la economía real. Así pues, las últimas proyecciones de la Comisión (otoño de 2008) predicen un crecimiento económico débil en la Unión Europea, e incluso un contexto de recesión en algunos Estados miembros. Estas proyecciones han seguido empeorando con los pronósticos actualizados intermedios revelados a principios de 2009.

5. CONCLUSIONES

La noción de adicionalidad es relativamente sencilla, pero su aplicación efectiva implica varias complejidades metodológicas.

La verificación de la adicionalidad en esta etapa «previa» para el periodo 2007-2013 se basó en el artículo 15 del Reglamento (CE) n° 1083/2006 y en las directrices establecidas en el documento de trabajo n° 3 (diciembre de 2006). Con estas últimas se pretendía introducir unos principios comunes para las negociaciones entre la Comisión y los diversos Estados miembros. Algunos de los objetivos del documento son mejorar la transparencia, garantizar la igualdad de trato entre países y hacer que los resultados obtenidos para cada Estado miembro resulten comparables. Por ejemplo, se convirtió en obligatoria la inclusión de gastos por parte de las empresas de propiedad estatal, en contraste con el planteamiento de voluntariedad adoptado durante el periodo de programación anterior 2000-2006.

A pesar de estos esfuerzos, subsisten algunas imperfecciones, entre ellas:

- **Dificultades para comparar los resultados entre Estados miembros.** Los Estados miembros no siguen una metodología única y estándar para la contabilidad pública nacional. Como consecuencia de ello, los planteamientos metodológicos para recoger los datos necesarios para verificar la adicionalidad difieren entre unos países y otros. En la mayoría de los casos, los datos se toman de fuentes presupuestarias que están clasificadas de diferentes formas dependiendo del Estado miembro del que se trate. Esto dificulta la comparación entre países. Este problema es aún mayor cuando se comparan gastos estructurales financiados por fuentes nacionales y comunitarias, puesto que no están clasificados de manera coherente y racionalizada. Por ejemplo, las cifras de adicionalidad se proporcionan siguiendo el principio de caja, mientras que las cifras presupuestarias de los Estados miembros disponibles públicamente se presentan siguiendo el principio de devengo (SEC95).
- **Imperfecciones en la comparabilidad de datos a lo largo de periodos de programación.** Los métodos utilizados también pueden variar a lo largo del tiempo incluso dentro de un mismo Estado miembro. Por ejemplo, se encontraron discrepancias significativas en algunos Estados miembros entre los gastos efectivos declarados para la verificación posterior del periodo 2004-2006 y los gastos efectivos para el mismo periodo utilizado para la verificación previa del periodo 2007-2013.
- **Problemas para captar todos los gastos subvencionables pertinentes.** Resulta difícil determinar los gastos pertinentes a partir de las diversas fuentes contables existentes en los Estados miembros. En la mayoría de los casos, los datos se toman de fuentes presupuestarias que no siempre están desglosadas a todos los niveles subnacionales. Esto hace que resulte muy difícil identificar los gastos pertinentes, especialmente a nivel local, por lo que a menudo es necesario utilizar estimaciones y análisis para cada caso concreto, lo que afecta la fiabilidad del resultado final.
- **Heterogeneidad de la información proporcionada.** La información presentada por algunos Estados miembros en su MENR, y en los informes y notas metodológicas anexos, podría racionalizarse más. A los datos presentados les falta homogeneidad y varían en términos cuantitativos y cualitativos de un Estado miembro a otro. Mientras que unos Estados miembros proporcionaron una información muy detallada, por ejemplo sobre la metodología utilizada, las fuentes de información o las estimaciones realizadas, otros ofrecieron muy pocos detalles de cómo elaboraron sus cuadros de adicionalidad. Por otra parte, esta información no siempre se presentó de la misma

manera (por ejemplo, los Estados miembros no utilizaron el mismo año de referencia para los índices de deflación).

- **Dificultades para verificar la fiabilidad de los datos.** La Comisión cuenta con instrumentos limitados para verificar que la información proporcionada es correcta. Podría realizarse un desglose de gastos por región, en especial para los Estados miembros cuyo territorio es parcialmente subvencionable con el objetivo de convergencia. Esto también podría ayudar a reducir el uso de estimaciones para determinar el gasto a nivel subnacional. Además, documentos complementarios vinculados a presupuestos del Estado o regionales podrían ofrecer una prueba suplementaria de la fiabilidad de estos gastos.
- **Falta de un mecanismo de supervisión.** Por último, las normas de adicionalidad no prevén instrumentos que permitan a la Comisión supervisar regularmente la evolución de las variables en los Estados miembros (p.e. los procesos de actuación fiscal o de privatización), que pueden afectar al nivel de su gasto público y, con ello, a los resultados de la adicionalidad. Deberían estudiarse posibles soluciones, entre otras vincular la información necesaria para verificar la adicionalidad a la información proporcionada regularmente por los Estados miembros en sus programas de estabilidad.

En suma, existe claramente margen para mejorar la información y la metodología para determinar y verificar la adicionalidad, que es un principio importante de la política de cohesión. La Comisión tiene intención de entablar un diálogo más profundo y permanente con los Estados miembros sobre cómo arreglar las imperfecciones y mejorar la aplicación del principio.

La próxima verificación de la adicionalidad tendrá lugar en 2011. En ese momento, se considerará que se ha cumplido el principio si la media anual efectiva de los gastos estructurales en el periodo 2007-2010 es, al menos, igual a la previsión para el periodo o si este gasto entra en un perfil de gasto predeterminado acordado durante la evaluación previa. En este último caso, la media anual de 2007-2010 puede estar por debajo de la media anual de 2007-2013.

En el estudio intermedio, los Estados miembros tendrán la posibilidad de revisar el nivel de gastos habida cuenta de los cambios significativos en la situación económica. Esto puede resultar especialmente pertinente en la actual crisis financiera. Es, por lo tanto, importante que el futuro debate se produzca con una base más firme.

ANEXO METODOLÓGICO

El cuadro 1 muestra los pagos efectivos y los pagos previstos en las categorías subvencionables durante los periodos 2000-2005 y 2007-2013, respectivamente. Las cifras son las incluidas en los cuadros de adicionalidad de los marcos estratégicos nacionales de referencia pertinentes. Estas cifras se expresan en EUR a precios de 2006. Se utilizó un índice de deflación del PIB para expresarlos a precios constantes. Cualquier gasto de Fondos Estructurales y cofinanciación nacional realizados en el nuevo periodo de programación pero comprometidos en programas anteriores está incluido en las cifras de 2007-2013. Para determinar el objetivo de gastos estructurales nacionales se tiene en cuenta una cofinanciación nacional para el Fondo de Cohesión.

Para los Estados miembros que no están totalmente cubiertos por el objetivo de convergencia, los cuadros nacionales no incluyen los gastos estructurales para las regiones no subvencionables. En los casos en que no se disponía de datos regionales, se utilizaron métodos de estimación estadística.

En el cuadro 2 y en el gráfico 2 se comparan, para cada Estado miembro, los pagos previstos nacionales en EUR derivados de la adicionalidad durante el periodo 2007-2013 (precios de 2006) con los pagos previstos de los Fondos Estructurales y del Fondo de Cohesión (primera columna) y de los Fondos Estructurales (segunda columna) para cada Estado miembro (objetivo de convergencia). Se utilizó un índice de deflación del 2 % para que todos los Estados miembros transformaran los precios de 2004 en precios de 2006.

El cuadro 3 y el gráfico 3 comparan, para cada Estado miembro, el peso relativo de los pagos nacionales previstos derivados de la adicionalidad en el periodo 2007-2013, y el de los pagos previstos totales de los Fondos Estructurales y del Fondo de Cohesión para cada Estado miembro (objetivo de convergencia) con respecto a las proyecciones del PIB de otoño de 2006 para cada Estado miembro. Estas eran las proyecciones de las que se disponía en el momento de determinar los objetivos de gastos.

Los datos sobre los pagos nacionales y los pagos de Fondos Estructurales se obtuvieron de los cuadros de adicionalidad de los MENR de los Estados miembros. En cuanto al Fondo de Cohesión, se elaboró un perfil de pagos esperados sobre la base de un perfil medio de pagos observados en España, Grecia y Portugal a lo largo del pasado periodo de programación 2000-2006. Se escogió la variable sustitutiva «población» para hacer una estimación de los pagos correspondientes a las regiones de convergencia en los Estados miembros que son subvencionables para este Fondo.

Por último, es importante tener en cuenta que la utilización de precios constantes puede sobrestimar en algunos países de fuera de la zona del euro el peso de los pagos nacionales y comunitarios previstos expresados como porcentaje del PIB. La razón es la apreciación de algunas monedas nacionales con respecto al EUR desde 2004. Al utilizar precios constantes se asume que el tipo de cambio permanece estable a lo largo del periodo de referencia. Por otra parte, otra precaución que debe tomarse al interpretar los resultados se refiere a las hipótesis subyacentes en las proyecciones del PIB relativas a la tasa de inflación (2 % estándar anual para todos los Estados miembros a lo largo del periodo de programación) porque pueden diferir de la realidad dependiendo de la coyuntura económica.