



Bruselas, 27.5.2015
COM(2015) 221 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

**INFORME SOBRE EL LOGRO DE LOS OBJETIVOS DEL PROGRAMA
HÉRCULES II**

1. ANTECEDENTES

El presente informe recoge los principales resultados del programa Hércules II 2007-2013¹, adoptado en 2007 con el fin de fomentar las actividades destinadas a proteger los intereses financieros de la Comunidad Europea. Se basa en una evaluación independiente encargada por la Oficina de Lucha contra el Fraude (OLAF) de la Comisión Europea, y la llevó a cabo entre marzo y diciembre de 2014 un contratista externo^{2, 3}, con el respaldo y supervisión de un grupo director compuesto por funcionarios de la OLAF y la Secretaría General de la Comisión.

El primer programa Hércules, creado en virtud de la Decisión nº 804/2004/CE, se dedicó a la protección de los intereses financieros de la UE apoyando la lucha contra las irregularidades, el fraude y la corrupción que afectan al presupuesto de la UE. En 2007, fue sustituido por el programa Hércules II con la adopción de la Decisión nº 878/2007/CE, que modificó la Decisión nº 804/2004/CE. En 2014, el Parlamento Europeo y el Consejo adoptaron el Reglamento (UE) nº 250/2014 relativo al programa Hércules III para 2014-2020.

2. PROGRAMA

El objetivo general del programa Hércules II era establecer un programa de acción comunitario para la promoción de acciones destinadas a reforzar la actuación de la UE en relación con la prevención y lucha contra el fraude que afecte a los intereses financieros de la Unión, incluida la lucha contra el contrabando y la falsificación de cigarrillos, en particular:⁴

- a. «mejorar la cooperación transnacional e interdisciplinaria entre las autoridades de los Estados miembros, la Comisión y la OLAF;
- b. crear redes a través de los Estados miembros, los países adherentes y los países candidatos -de conformidad con el memorándum de acuerdo- para facilitar el intercambio de información, experiencias y mejores prácticas, al tiempo que se respetan las diferentes tradiciones de cada Estado miembro;
- c. ofrecer apoyo técnico y operativo a las autoridades policiales y judiciales de los Estados miembros en su lucha contra las actividades ilegales transfronterizas, especialmente un apoyo a las autoridades aduaneras;
- d. lograr un equilibrio geográfico, sin perjuicio de la eficacia operativa, incluyendo, si procede, a todos los Estados miembros, los países adherentes y los países candidatos -de conformidad con el memorándum de acuerdo- en las acciones financiadas por el programa;

¹ En el presente informe, el término «programa» se refiere al programa Hércules II adoptado mediante la modificación de la Decisión nº 804/2004/CE por la Decisión nº 878/2007/CE.

² El contratista fue Rambøll Management Consulting. La evaluación se realizó de conformidad con el artículo 7 de la Decisión nº 804/2004/CE modificada por la Decisión nº 878/2007/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de julio de 2007, que modifica y prorroga la Decisión nº 804/2004/CE, por la que se establece un programa de acción comunitario para la promoción de acciones en el ámbito de la protección de los intereses financieros de la Comunidad (programa Hércules II), DO L 193 de 25.7.2007, que establece lo siguiente: «A más tardar el 31 de diciembre de 2014, la Comisión (OLAF) presentará al Parlamento Europeo y al Consejo un informe sobre la realización de los objetivos del programa». El retraso en la adopción del informe se debe a la reestructuración de los servicios de la Comisión a finales de 2014.

³ El informe del contratista y sus anexos pueden encontrarse en: <https://bookshop.europa.eu/en/home/>.

⁴ Artículo 1 de la Decisión nº 804/2004/CE modificada.

- e. multiplicar e intensificar las medidas en los ámbitos considerados más sensibles, en particular en el ámbito del contrabando y la falsificación de cigarrillos»⁵.

Tipos de actividades

El programa incluía ayuda financiera para tres tipos de actividades⁶:

- asistencia técnica a las autoridades nacionales;
- formación, seminarios y conferencias; y
- apoyo informático.

Asistencia técnica

La asistencia técnica constituía el principal tipo de actividad en términos de presupuesto y número de acuerdos de subvención. Las actividades incluían ayuda financiera para la compra de equipos utilizados por las administraciones nacionales y regionales en las investigaciones dirigidas a proteger los intereses financieros de la UE. Los proyectos de asistencia técnica se dividían en dos grupos:

- «apoyo a la investigación» para la lucha contra el fraude y la corrupción en general; y
- «cigarrillos»; destinado a reforzar la capacidad de los beneficiarios para luchar contra el contrabando y la falsificación de cigarrillos. El programa facilitó financiación para, entre otras cosas, la compra de escáneres de rayos X utilizados en las fronteras exteriores de la Unión para detectar cigarrillos objeto de contrabando y falsificación en vehículos o contenedores, así como para la adquisición y el adiestramiento de perros rastreadores.

En 2010 y 2011, las aduanas danesas recibieron subvenciones por un importe de 335 000 EUR para la compra de escáneres de rayos X para su uso en los pasos fronterizos con el fin de aumentar la cantidad y calidad de los controles aduaneros en Dinamarca. Se adquirieron 8 escáneres de rayos X para detectar los envíos ilícitos de productos del tabaco y, en su caso, otros elementos empleados en la producción ilegal de tabaco. En los nueve primeros meses, con los dispositivos se realizaron casi 30 000 escaneos. Ello redundó en casi 400 detecciones y permitió incautar 9 000 cartones de cigarrillos de contrabando, así como drogas, alcohol y armas.

Formación, seminarios y conferencias

Este tipo de actividad se dividió en dos partes:

- conferencias, seminarios y actividades de formación destinados a difundir las mejores prácticas en el ámbito de la lucha contra el fraude y el contrabando y la falsificación de cigarrillos, aumentar la sensibilización y mejorar la prevención. También se

⁵ Artículo 1, apartado 2, de la Decisión nº 804/2004/CE modificada.

⁶ Artículo 1 bis de la Decisión nº 804/2004/CE modificada.

concedió ayuda financiera para formación forense digital especializada para agentes de aduanas y policías; y

- formación jurídica, en particular estudios de Derecho comparado específicos necesarios para elaborar documentos políticos y propuestas legislativas.

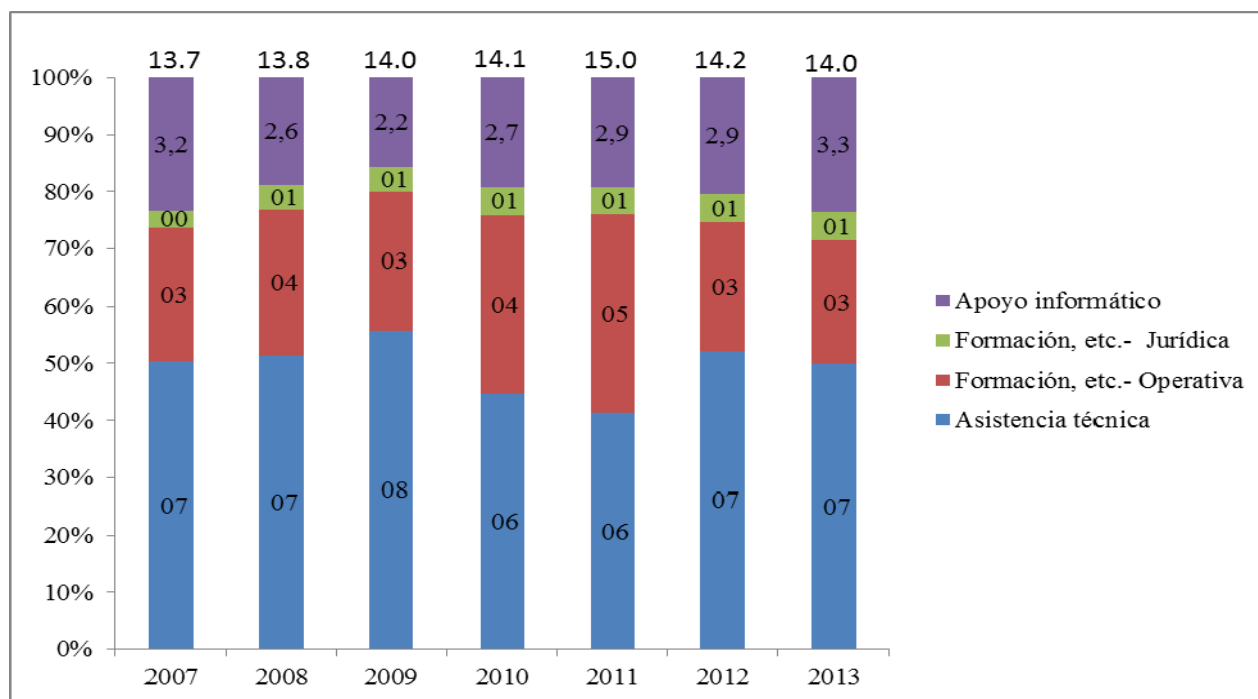
Apoyo informático

El programa financió la adquisición por la Comisión de (acceso a) bases de datos para su uso por los agentes de aduanas o la policía de los Estados miembros en el curso de sus investigaciones. Estas bases de datos contienen información sobre empresas, sus propietarios, datos comerciales, movimientos de buques y manifiestos de carga. El programa también apoyó el desarrollo de herramientas informáticas específicas para el análisis automatizado de grandes cantidades de datos comerciales, cuyos resultados se utilizan para análisis de riesgo y para ayudar a las aduanas de los Estados miembros a centrar sus actividades en ámbitos de riesgo.

Presupuesto

El presupuesto (créditos de compromiso) para el marco financiero plurianual 2007-2013 (MFP) fue de 98 525 000 EUR⁷, es decir, cerca de 14,3 millones EUR al año. La figura 1 muestra el desglose por tipo de actividad.

Figura 1: Créditos presupuestarios por tipo de actividad (2007-2013)⁸



⁷ Artículo 6, apartado 2, de la Decisión nº 804/2004/CE, en su versión modificada; precios de 2007.

⁸ Las cifras se basan en los créditos de compromiso puestos a disposición en las Decisiones de financiación de 2007-2013. En 2007, las actividades de «formación jurídica» formaron parte de las actividades de «conferencias, seminarios y formación», divididas en «formación - parte operativa» y «formación - parte jurídica». El presupuesto para la segunda ascendió a 375 000 EUR.

En virtud del Reglamento financiero⁹, la financiación en el marco del programa Hércules II puede adoptar dos formas:

- subvenciones, previa realización de convocatorias de propuestas; y
- contratos públicos, previa licitación¹⁰.

Las subvenciones para asistencia técnica podían cubrir hasta el 50 % de los costes subvencionables, las actividades de formación hasta el 80 % y la formación jurídica hasta el 90 %. Los beneficiarios fueron¹¹:

- a) administraciones nacionales y regionales de los Estados miembros o Estados adherentes (la asistencia técnica se limitaba a esta categoría);
- b) institutos de investigación y enseñanza (no se les permitía solicitar subvenciones para asistencia técnica, pero podían solicitarla para formación, seminarios, conferencias, estudios y actividades de apoyo); y
- c) organismos sin ánimo de lucro.

Cualquier entidad jurídica que cumpliera los requisitos jurídicos aplicables podía participar en los procedimientos de contratación pública y solicitar un contrato en el marco del programa. La contratación pública se utilizó para adquirir (acceso a) bases de datos, formación especializada y desarrollo de herramientas informáticas específicas.

En determinadas condiciones, el programa también podía cubrir los gastos de representantes de determinados países no pertenecientes a la UE que participan en actividades de formación¹².

La asignación del presupuesto y el número de subvenciones y contratos muestran que el 52,8 % de los fondos se asignaron a subvenciones y el 47,1 %, a contratos públicos.

⁹ Reglamento (CE, Euratom) n° 1605/2002 del Consejo, de 25 de junio de 2002, («Reglamento financiero»); Reglamento (CE, Euratom) n° 2342/2002 de la Comisión, de 23 de diciembre de 2002, sobre normas de desarrollo para el período 2007-2012; Reglamento (UE, Euratom) n° 966/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012 (nuevo Reglamento financiero); y Reglamento Delegado (UE) n° 1268/2012 de la Comisión, de 29 de octubre de 2012 (normas de desarrollo) para 2013 y años posteriores. La evaluación no tuvo en cuenta el impacto del nuevo Reglamento financiero sobre la ejecución del programa Hércules II, pero se puede argumentar que redujo la carga administrativa (por ejemplo, de los beneficiarios de las subvenciones), simplificando las normas para subvenciones de escasa cuantía y acortando los plazos de pago.

¹⁰ Véase el artículo 2, en particular el apartado 1, de la Decisión n° 804/2004/CE en su versión modificada, que determina los instrumentos y las condiciones de financiación.

¹¹ Artículo 2 bis de la Decisión n° 804/2004/CE modificada. Todos los beneficiarios de subvenciones debían promover «el refuerzo de la acción comunitaria para proteger los intereses financieros de la Comunidad». El artículo 3 de la Decisión n° 804/2004/CE modificada enumera los requisitos para los organismos de los países candidatos y otros países no miembros de la UE para poder optar a subvenciones en el marco del programa. Como no se cumplieron estas condiciones, no se concedieron subvenciones a estos organismos en terceros países.

¹² Véase el artículo 2 bis de la Decisión n° 804/2004/CE modificada. Las entidades de las categorías b), «instituto de investigación y enseñanza» y c), «todo organismo sin ánimo de lucro», deben asimismo tener personalidad jurídica desde hace al menos un año y estar establecidas y activas en un Estado miembro o en un país no perteneciente a la Comunidad, según lo establecido en el artículo 3.

Cuadro 1: Resumen del número de subvenciones y contratos por tipo de actividad y año

Año	Asistencia técnica	Formación			Formación jurídica	Apoyo informático	Total		Total general
		Subv.	Contr. públicos	Total			Subv.	Contr. públicos	
2007	29	10	10	20	9	9	48	19	67
2008	31	9	17	26	9	13	49	30	79
2009	27	12	18	30	10	7	49	25	74
2010	27	16	10	26	9	11	52	21	73
2011	28	9	22	31	9	13	46	35	81
2012	42	15	9	24	9	16	66	25	91
2013	32	17	10	27	10	6	59	16	75
Total	216	88	96	184	65	75	369	171	540

Cuando la evaluación se inició en marzo de 2014, muchas actividades para las que se habían celebrado acuerdos de subvención o contratos estaban aún en curso y no fue posible recopilar información sobre los resultados obtenidos. No obstante, se pidió a los beneficiarios y contratistas afectados su opinión sobre la eficiencia de la ejecución del programa.

Aplicación

El programa se ejecutó sobre la base de decisiones anuales de financiación de la Comisión por las que se aprueba el presupuesto y el programa de trabajo anual. Estas establecieron una visión aproximada de las prioridades para las actividades del año en cuestión y el presupuesto disponible para cada tipo de actividad. Las revisiones anuales¹³ informaron sobre la ejecución de los programas de trabajo anuales.

3. OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN, METODOLOGÍA Y FUENTES DE DATOS

Objetivos

El objetivo **principal** de la evaluación independiente era evaluar la **eficacia** del programa, es decir, en qué medida se han logrado los objetivos del programa.

El **segundo** objetivo era evaluar la **eficiencia** de la ejecución sobre la base de lo siguiente:

- **economía:** ¿se pusieron los recursos para lograr los objetivos a disposición de los beneficiarios en su debido momento, en cantidad y calidad adecuadas?
- **utilidad:** ¿en qué medida abordaron las medidas adoptadas las necesidades, problemas y retos identificados en el momento de la adopción del programa? ¿hubo efectos secundarios?

¹³ La Comisión adoptó las revisiones anuales de conformidad con el artículo 7 de la Decisión nº 804/2004/CE, en su versión modificada, que remitió al Parlamento Europeo y al Consejo. Las más recientes fueron para 2011 [SWD(2012) 445 final, 11.12.2012], 2012 [SWD(2013) 287 final, 24.7.2013] y 2013 [SWD(2014) 247 final, 17.7.2014].

- **coherencia:** ¿en qué medida se maximizaron o minimizaron los efectos indirectos positivo o negativos en los ámbitos políticos relacionados, como los programas Fiscalis y Aduanas¹⁴?
- **aceptabilidad:** ¿en qué medida aceptaron las partes interesadas el programa y lo consideraron útil?

El **tercer** objetivo era evaluar el **valor añadido de la UE** del programa («adicionalidad») y la **sostenibilidad** de sus resultados.

La evaluación no cubrió explícitamente la **pertinencia** del programa, ya que esta se abordó en una evaluación de impacto¹⁵ que acompaña a la propuesta de la Comisión para el programa Hércules III (2014-2020). La evaluación abarcó todas las actividades en el marco del programa durante el período de programación 2007-2013. Se centró en la asistencia técnica, cuyos resultados se consideraron esenciales para el éxito general del programa.

Metodología

La evaluación se llevó a cabo sobre la base de un método («análisis de contribuciones») desarrollado por el contratista, que consiste en la recopilación de información sobre el programa, su ejecución y sus logros, con el fin de generar hipótesis sobre los vínculos causales entre las actividades que pudieron realizarse con el apoyo financiero del programa, por un lado, y sus logros y resultados, por otro. Las hipótesis fueron posteriormente probadas con los nuevos datos recogidos a través de encuestas, entrevistas y estudios de casos. Los resultados se incorporaron a una «teoría del cambio», que describe la forma en que las actividades financiadas por el programa Hércules contribuyen en definitiva a un impacto a largo plazo, al generar resultados y efectos. De esta forma, fue posible definir y aclarar los mecanismos productivos dentro del programa y los factores contextuales que influyeron en él. La naturaleza heterogénea de las actividades financiadas en el marco del programa, así como los resultados generados por estas actividades, exigieron un enfoque global en el examen de la consecución de los objetivos del programa. La metodología del contratista permitió evaluar los resultados cuantitativos y los resultados a más largo plazo, comparándolos con las percepciones y opiniones de los expertos y partes interesadas que se recogieron en las entrevistas y encuestas. Las entrevistas y encuestas contenían preguntas y declaraciones en relación con los resultados del programa (eficacia), así como en relación con la calidad de su ejecución (eficiencia). Los niveles de respuesta en las encuestas fueron satisfactorios, y los encuestados fueron representativos de los beneficiarios del programa en términos de distribución geográfica, tipo de actividad e instrumento de financiación. Las entrevistas se realizaron con un número suficiente de interesados, cubriendo todos los sectores de actividad y todo el período. Los resultados de las entrevistas y encuestas condujeron a la validación de las constataciones iniciales y a un mayor afinamiento de los resultados del programa.

El modesto tamaño del programa no justifica la realización de un análisis de coste y beneficio completo, ya que su coste sería desproporcionado en relación con el presupuesto del programa.

¹⁴ Fiscalis era un programa de acción comunitario plurianual destinado a mejorar el funcionamiento de los sistemas fiscales en el mercado interior (Decisión nº 1482/2007/CE, DO L 330 de 15.12.2007). Aduanas era un programa de acción plurianual destinado a apoyar y complementar las medidas adoptadas por los Estados miembros para garantizar el funcionamiento efectivo del mercado interior en el ámbito aduanero (Decisión nº 624/2007/CE, DO L 154 de 14.6.2007).

¹⁵ SEC(2011) 1610 final y SEC(2011) 1611 de 19 de diciembre de 2011.

El impacto global en la protección de los intereses financieros de la Unión es difícil de evaluar dado el tamaño limitado del programa, pero la metodología aporta suficientes indicios para concluir que los resultados de la evaluación externa son válidos, fiables y representativos.

Fuentes de datos

El evaluador externo disponía de información administrativa y financiera procedente de las bases de datos de la Comisión sobre el número, importe y distribución geográfica de las subvenciones y los contratos, así como copias de los informes finales de los beneficiarios de las subvenciones. Estos informes incluyen información sobre los resultados conseguidos que han contribuido a la protección de los intereses financieros de la Comunidad, tal como el número y el valor de las incautaciones realizadas con escáneres de rayos X, las pérdidas para los presupuestos nacionales y de la Unión que se evitaron, y la evaluación hecha por los participantes de los resultados de las conferencias y sesiones de formación.

Al evaluador también se le facilitó el informe sobre la evaluación intermedia de 2010¹⁶ del programa y los principales resultados y recomendaciones de las auditorías de 2005¹⁷ y 2010¹⁸ realizadas por el Tribunal de Cuentas sobre la gestión de los programas financieros realizada por la Comisión (OLAF).

El evaluador recogió datos de encuestas en línea hechas a beneficiarios¹⁹ y participantes, 38 entrevistas con partes interesadas y 20 estudios de casos. Para la **encuesta a los beneficiarios**, se envió un cuestionario a más de 100 organizaciones, incluidas ONG, poder judicial, aduanas, policía y centros de enseñanza que recibieron una subvención o un contrato para organizar un acto (por ejemplo, conferencia, seminario o curso de formación). La tasa de respuesta fue relativamente elevada (65 %, o 68 encuestados), pero la mayoría de las respuestas procedieron de organizaciones que acababan de recibir ayuda financiera en el marco del programa. Hubo pocas respuestas de organizaciones que se beneficiaron de ayuda en los primeros años del programa (2007-2010) y para los acontecimientos de ese período fue difícil encontrar y entrevistar a beneficiarios y participantes²⁰.

El cuestionario de la **encuesta a los participantes** se envió a 1 464 personas que habían asistido a una conferencia, seminario o curso de formación apoyados por el programa. Tras el envío de tres recordatorios, la tasa de respuesta fue del 39 % (574 encuestados), correspondiendo el 90 % de las respuestas a acontecimientos de 2013 o 2014, y el 23 % (131) a sesiones de formación forense digital.

¹⁶ (Actualizado) *Revisión intermedia sobre la consecución de los objetivos del programa Hércules II*. Esto se llevó a cabo sobre la base del artículo 7, apartado 2, de la Decisión nº 804/2004/CE modificada. En 2008, la estructura de auditoría interna llevó a cabo una auditoría financiera sobre el programa Hércules 2004-2006, que contenía una serie de recomendaciones sobre cómo podría mejorarse el modo en que la OLAF ejecuta el programa.

¹⁷ Informe especial nº 1/2005 (DO C 202 de 18.8.2005).

¹⁸ Informe especial nº 2/2011; <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SRCA:2011:02:FIN:ES:PDF>.

¹⁹ Los beneficiarios del programa son entidades jurídicas con las que la Comisión ha celebrado un acuerdo de subvención o un contrato. Los participantes son personas que han asistido o participado en un acto (conferencia, seminario o formación) financiado en el marco del programa. No reciben ayuda directa de la Comisión, pero sus costes son asumidos por el presupuesto del acto.

²⁰ En teoría, la muestra de beneficiarios encuestados puede no ser representativa, puesto que no contenía organizaciones que se beneficiaron al principio, pero que consideraron que el programa no tenía interés para ellas y se retiraron. Sin embargo, la Comisión no ha tenido conocimiento de tales casos. Asimismo, las respuestas a las preguntas y declaraciones en relación con actos que tuvieron lugar hace algún tiempo son, por lo general, menos fiables; esto también podría haber distorsionado los resultados de la encuesta. La muestra contiene respuestas de organizaciones que se beneficiaron durante todo el período del programa.

El contratista realizó una encuesta específica para los usuarios de bases de datos, pero la tasa de respuesta fue demasiado baja para sacar conclusiones fiables o válidas. El número de usuarios de los Estados miembros es limitado y ya se les había pedido en dos ocasiones su opinión sobre la utilidad de las bases de datos para su trabajo. Las conclusiones del evaluador sobre el uso de las bases de datos se apoyan únicamente en estudios de casos.

4. PRINCIPALES CONCLUSIONES DE LA EVALUACIÓN EXTERNA

Eficacia

La eficacia de Hércules II se examinó a la luz de cada uno de los cinco objetivos establecidos en la base jurídica del programa²¹ (véase *supra*).

El programa mejoró la **cooperación transnacional y multidisciplinaria**. Las encuestas y entrevistas con las partes interesadas indican que la formación sobre lucha contra el fraude, y la formación, seminarios y conferencias centrados en cuestiones legales fueron los principales factores para conseguir este objetivo. En algunos casos, la asistencia técnica también contribuyó (por ejemplo, el desarrollo transfronterizo de sistemas de reconocimiento automático de matrículas -ANPRS), pero se utilizó esencialmente en el interior de los Estados miembros, en lugar de entre agentes de dos o más Estados miembros. El programa también incrementó la comprensión de participantes y beneficiarios sobre los mecanismos nacionales y de la UE para la protección de los intereses financieros de la Unión; las conclusiones apuntan a que esto contribuyó a que los Estados miembros fueran cada vez más conscientes de las ventajas de una mayor cooperación.

Las conclusiones muestran que el programa ha sido eficaz en la **creación y consolidación de redes** de agentes que intervienen en la protección de los intereses financieros de la Unión. Se establecieron redes tanto formales como informales (fundamentalmente) entre las autoridades de los Estados miembros, la Comisión y la OLAF. Entre otras cosas, estas redes apoyaron un intercambio más rápido de información entre las autoridades nacionales²², un mayor acceso a la información y una mayor capacidad para hacer frente al fraude. Además, el programa contribuyó a la mejora de la cooperación entre profesionales y académicos en los Estados miembros. De los distintos tipos de actividades, la formación en materia de lucha contra el fraude fue la más eficaz para la creación de redes. La eficacia del programa podría mejorarse garantizando más contactos personales entre los administradores, por ejemplo a través de intercambios de personal.

El programa facilitó **el intercambio de información, experiencias y mejores prácticas**. Varios encuestados y entrevistados confirmaron que esto es cierto sobre todo respecto de los participantes en seminarios, conferencias o formación en materia de lucha contra el fraude, en particular durante los actos, pero también después de que hubieran regresado a su entorno de trabajo.

La evaluación puso de manifiesto que el programa aportó los resultados deseados facilitando **apoyo técnico**, en particular reforzando la capacidad de investigación y operativa de los beneficiarios para luchar contra las actividades en detrimento de los intereses financieros de la Unión. Los datos de las encuestas, de las entrevistas con las partes interesadas y de los estudios de casos sugieren que, en general, es poco probable que los equipos en cuestión se hubieran adquirido sin la cofinanciación de la UE. Hay muchos ejemplos de apoyo técnico

²¹ Decisión nº 804/2004/CE, artículo 1, apartado 2, letras a) a e).

²² Esto no se refiere a la utilización de herramientas informáticas, sino al hecho de que el personal de las autoridades nacionales utiliza las redes para ponerse en contacto con sus homólogos de otros Estados miembros a fin de intercambiar información de manera espontánea.

que han aportado a los organismos policiales equipos de gran calidad que han contribuido a mejorar la recogida de pruebas de corrupción, fraude y contrabando en los Estados miembros²³. Además, el apoyo técnico aportó a los beneficiarios mayor flexibilidad y capacidad de investigación.

En general, las conclusiones mostraron que los beneficiarios consideran que el acceso a las bases de datos es útil para su trabajo. El programa fue eficaz a la hora de **facilitar el acceso a datos y bases de datos** en algunos Estados miembros, mientras que en otros apenas contribuyó de manera limitada. La Comisión gestionó el acceso a las bases de datos para los puntos de contacto nacionales, que a su vez lo distribuyeron a nivel nacional. Las conclusiones apuntan a que la distribución del acceso únicamente a través de los puntos de contacto nacionales no garantizó que se beneficiaran todas las autoridades pertinentes de los Estados miembros. En general, el acceso ayudó a las autoridades nacionales en sus investigaciones, que de otro modo habrían sido menos exitosas, y dio lugar a economías de escala para los beneficiarios.

El programa apoyó el **desarrollo de herramientas informáticas** para el análisis de grandes cantidades de datos. Una de estas, la herramienta «ConTraffic», proporciona información a las aduanas sobre el estado y el movimiento de contenedores mediante la utilización de mensajes sobre el estado de los contenedores a partir de fuentes abiertas. La herramienta «ConTraffic» recibe más de 15 000 solicitudes de datos al año procedentes de más de 300 agentes de aduanas, y ha mejorado la capacidad de las aduanas para detectar el fraude. Por otra parte, este instrumento permitió un análisis automatizado de más de 2 millones de declaraciones de importación efectuadas mediante documentos únicos administrativos (DUA) por operadores de transporte marítimo, a fin de detectar declaraciones falsas del país de origen, en un proyecto piloto en el que participan 12 Estados miembros. Otro instrumento de asistencia informática, el instrumento de control automatizado (AMT), genera automáticamente alertas de anomalías en los datos comerciales y puede utilizarse para hacer un seguimiento de los flujos comerciales pertinentes para los análisis de inteligencia y controles específicos por las aduanas de los Estados miembros. El AMT ha mejorado la capacidad de las autoridades para detectar la infravaloración de mercancías importadas y ha aumentado su eficacia, liberando recursos humanos y tiempo para otras labores de investigación. No obstante, solo se espera que el AMT alcance su pleno potencial con mejoras dirigidas a reducir el número de «falsos positivos» en las descripciones, que acaban de comenzar con el programa Hércules III y que continuarán en 2015-2016.

El AMT se utilizó en una operación aduanera conjunta de la OLAF y de los Estados miembros destinada a detectar la infravaloración de mercancías importadas, lo que da lugar a enormes pérdidas para los presupuestos de la UE y de los Estados miembros cada año. La operación impidió la pérdida de 80 millones EUR en concepto de derechos de aduana. La utilización de estimaciones de precios justos, que forman parte de los resultados del proyecto AMT, fue esencial durante las fases de planificación y operativa. En un mes, la OLAF y las autoridades aduaneras participantes detectaron más de 1 500 contenedores con mercancías cuyo valor en aduana declarado estaba muy infravalorado. Entre las infracciones se contaban descripciones falsas de mercancías, declaraciones falsas de pesos y cantidades, y mercancías falsificadas. Además, las autoridades detectaron varios importadores «desaparecidos» e importadores inexistentes, lo que puso en marcha una serie de

²³ Ocho de 16 partes interesadas de los Estados miembros y una ONG interesada confirmaron claramente que el programa había facilitado a las autoridades policiales nacionales (especialmente las aduaneras) apoyo técnico y operativo en la lucha contra las actividades transfronterizas ilegales; es decir, que el nuevo equipo aportó más flexibilidad (los escáneres anteriores eran enormes y funcionaban de forma lenta, mientras que los nuevos son más rápidos y más pequeños).

Se financiaron actividades de asistencia técnica, formación y apoyo informático para **apoyar la lucha contra el contrabando y la falsificación de cigarrillos**. El mayor énfasis del programa en este ámbito (en comparación con su predecesor), a raíz de la celebración de acuerdos con compañías tabacaleras²⁴, llevó a la intensificación de tales esfuerzos. Esto se puso de manifiesto por las numerosas actividades que proporcionaron financiación para la compra de equipo técnico, y se confirmó por la opinión de los beneficiarios: el 75 % de los encuestados se mostró de acuerdo en que el programa había sido un éxito en este sentido.

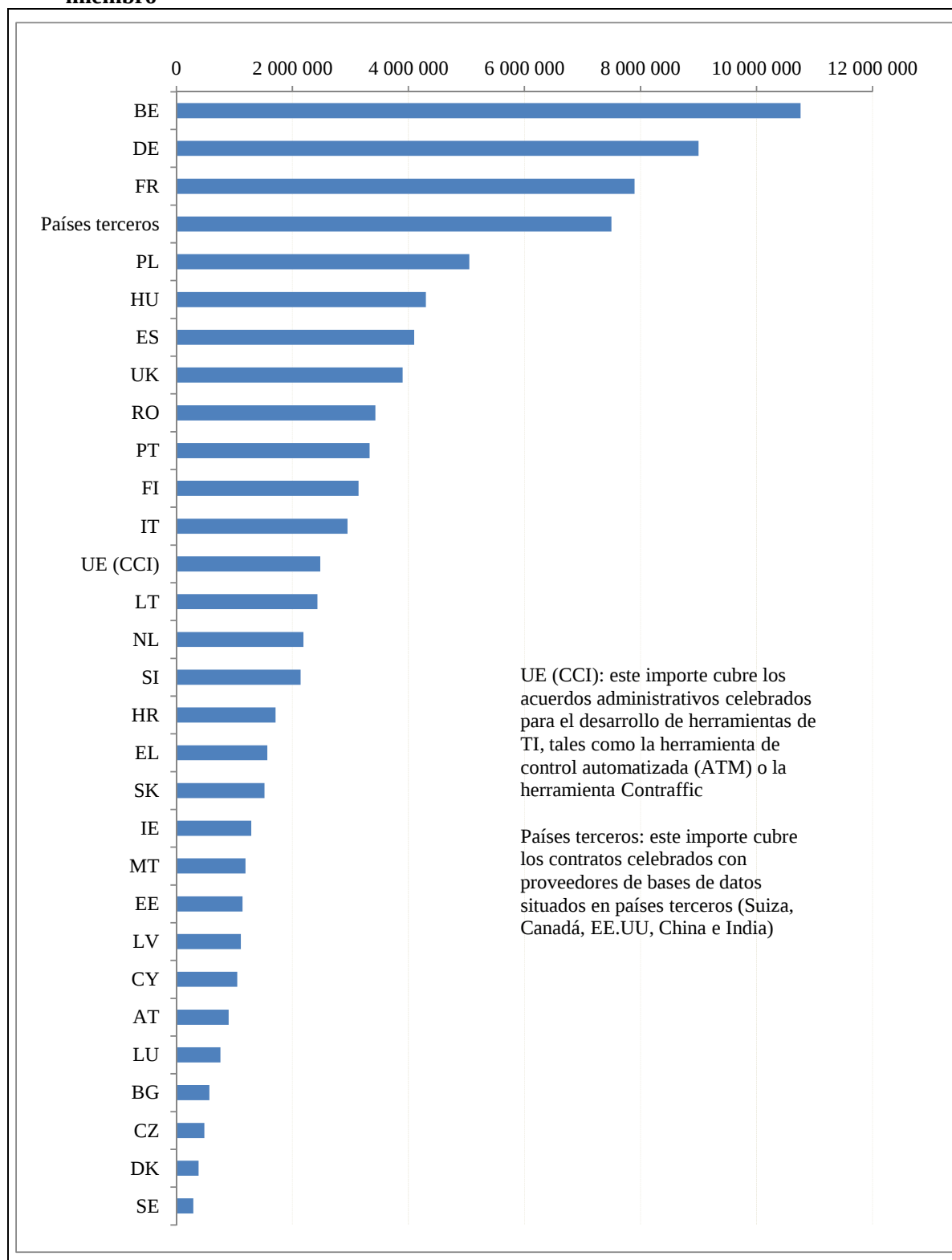
Los resultados obtenidos a través de los tres tipos de acciones son complementarios y no es posible evaluar si un determinado tipo fue más eficaz que otros en cuanto a la consecución de los resultados y la repercusión del programa. Por ejemplo, la asistencia técnica fue muy eficaz en cuanto a aportar apoyo técnico y operativo reforzado a las autoridades policiales y aduaneras, y en la mejora de las investigaciones y las labores de supervisión e inteligencia. Su contribución a la mejora de la cooperación transnacional e interdisciplinaria entre las autoridades de los Estados miembros y la Comisión fue limitada, pero este no era su principal objetivo. La formación, seminarios y conferencias mejoraron la cooperación transnacional entre las autoridades de los Estados miembros y reforzaron las redes y el intercambio de información, pero fueron menos eficaces en la armonización de los niveles de cualificaciones, equipo y disposición de los Estados miembros para detectar el contrabando y los productos falsificados. El apoyo informático para la asistencia técnica mejoró el trabajo de investigación, supervisión e inteligencia.

La ausencia de memorandos de acuerdo con las autoridades nacionales o regionales en países terceros que participan en el programa limitó la distribución geográfica de los beneficiarios a los Estados miembros. (No obstante, participantes de un gran número de países terceros asistieron a actos tales como las sesiones de formación forense digital). En general, las actividades se repartieron de manera uniforme entre los Estados miembros, aunque existieron algunas diferencias claras: Bélgica, Francia y Alemania recibieron la mayor parte de la financiación y aplicaron la mayoría de los proyectos (subvenciones y contratos) para todos los tipos de actividades, pero beneficiarios de todos los Estados miembros recibieron subvenciones para asistencia técnica, siendo España, Polonia y Hungría los mayores beneficiarios en términos monetarios, seguidos de Bélgica, Alemania, Lituania, los Países Bajos, Portugal, Rumanía y Finlandia. Estos Estados miembros se caracterizan todos ellos por tener puertos de entrada en la Unión con mucho tráfico o por tener fronteras terrestres exteriores de la UE al este. Polonia, Hungría y Rumanía recibieron la mayoría de las subvenciones para formación, seminarios y conferencias. Bélgica recibió una financiación sustancial para conferencias, porque en ella reside uno de los contratistas que organizó conferencias y seminarios que tuvieron lugar en otros Estados miembros y en terceros países. Las universidades y ONG de Italia y Alemania consiguieron fondos para pequeñas conferencias y cursos de formación sobre asuntos jurídicos. Los participantes en estos actos, no obstante, procedían de una amplia gama de Estados miembros de la UE y terceros países²⁵.

²⁴ La UE celebró «acuerdos» con cuatro compañías tabacaleras para luchar contra el contrabando y la falsificación de cigarrillos. La UE y los Estados miembros recibieron importantes pagos de las empresas en virtud de estos acuerdos.

²⁵ Las subvenciones se conceden a las solicitudes ganadoras presentadas en el marco de la convocatoria de propuestas, habiendo recibido la Comisión solicitudes de un número limitado de Estados miembros. A raíz de la publicación de anuncios en el Diario Oficial y de una divulgación activa de información sobre la convocatoria entre las redes profesionales, el número de solicitudes y el número de Estados miembros ha aumentado considerablemente durante los últimos años de la ejecución del programa.

Figura 2: Créditos de compromiso agregados (2007-2013) para todos los tipos de actividad (asistencia técnica, formación, formación jurídica y apoyo informático), por Estado miembro



Eficiencia

La evaluación examina la **eficiencia de la ejecución del programa** y concluye, básicamente sobre la base de entrevistas y encuestas, que existen motivos suficientes para establecer que el programa ha logrado los efectos deseados a un coste razonable. Aunque no es posible concluir si ha supuesto mejoras globales en términos de eficiencia en los Estados miembros, de las encuestas y las entrevistas realizadas a interesados se desprende que su gestión por la Comisión (OLAF) ha sido eficiente en cuanto a poner los recursos a disposición de los beneficiarios en su debido momento, en la cantidad y calidad necesarias. No obstante, podría ser posible aumentar la eficiencia si los Estados miembros compartiesen las mejores prácticas en lo que respecta a la compra de equipos y la adjudicación de contratos.

El presupuesto anual del programa varió entre 13,7 y 15 millones EUR, financiándose cada año de 67 a 91 actividades. El importe medio de una subvención o contrato fue, por tanto, inferior a 190 000 EUR. En cada caso, los costes de transacción para el receptor y para la Comisión deberían ser proporcionales al importe concedido. En la encuesta de los beneficiarios, el 90 % de los encuestados se mostró de acuerdo o muy de acuerdo con la afirmación de que los resultados previstos se alcanzaron con un coste razonable.

Sobre la base de la información facilitada por los tres informes anuales sobre la aplicación del programa, los datos de los informes finales sobre la asistencia técnica examinados en los estudios de casos y las declaraciones de las entrevistas realizadas a interesados, fue posible establecer una estimación aproximada del impacto financiero de las incautaciones realizadas y las pérdidas evitadas gracias a los equipos técnicos y servicios adquiridos en el marco del programa. **Esto supone más de 270 millones EUR, es decir, tres veces el coste total del programa (98 millones EUR)**²⁶.

Puede, por tanto, concluirse que hay indicios de que el programa ha **logrado los efectos deseados a un coste razonable**. Sin embargo, no es posible determinar si ha dado lugar a mejoras significativas de la eficiencia por parte de los organismos policiales de los Estados miembros en sus esfuerzos por reforzar la protección de los intereses financieros de la Unión. Las pruebas indican que hay una gestión eficaz de los proyectos en cuanto a poner los recursos a disposición de los beneficiarios en su debido momento, en la cantidad y calidad necesarias. Sin embargo, diversas experiencias sugieren que podrían obtenerse ventajas adicionales si los Estados miembros comparasen datos sobre el tipo de material utilizado y el modo en que se ha adquirido.

La evaluación muestra la **importancia de los requisitos de control adicionales** establecidos a raíz de la evaluación intermedia del programa en 2010 y una auditoría interna en 2008, en particular en lo que se refiere a las obligaciones de información en el caso de las subvenciones para asistencia técnica²⁷.

²⁶ Esta cifra debe considerarse con cautela, ya que no está en modo alguno completa. Esta estimación se basa en un análisis de los informes anuales y los informes finales presentados por los beneficiarios de, en particular, acciones de asistencia técnica, junto con un gran número de fuentes secundarias utilizadas por el contratista en su análisis. Los beneficiarios de subvenciones de asistencia técnica, por ejemplo, informan sobre el número de incautaciones y sobre las pérdidas evitadas al presupuesto de la Unión y al presupuesto nacional como resultado de las acciones realizadas gracias al equipo o la información adquiridos en el marco del programa. La detección de un contenedor con cigarrillos de contrabando o falsificados representa una cantidad sustancial de pérdidas evitadas. Esta estimación no incluye los beneficios de la prevención o los resultados que son difíciles de cuantificar. Los estudios de casos no abarcan todas las actividades de Hércules II. El impacto financiero es probablemente superior.

²⁷ Los beneficiarios de subvenciones de asistencia técnica han de presentar un informe de ejecución final un año después de la fecha de finalización del acuerdo de subvención. Este requisito se impuso a la vista del breve período de tiempo que

Las respuestas a las encuestas y las entrevistas con las partes interesadas demostraron que el equipo técnico adquirido en el marco del programa es eficaz para proteger los intereses financieros de la Unión. En general, en los diversos tipos de actividades, las partes interesadas están de acuerdo en que los resultados obtenidos utilizando estos equipos no podrían haberse logrado, o se habrían logrado en menor medida, con los medios puestos a su disposición por las autoridades o socios nacionales o regionales. Esta conclusión se aplica a los tres tipos de actividad, aunque la formación, seminarios y conferencias se consideran especialmente importantes para facilitar la cooperación internacional y crear redes que, de otro modo, no se habrían creado. Las herramientas desarrolladas y facilitadas a través del apoyo informático y la asistencia técnica añaden más valor directo a las investigaciones de las autoridades policiales y aduaneras nacionales y, de esta forma, contribuyen a la protección de los intereses financieros de la Unión.

Los beneficiarios acogieron con satisfacción el hecho de que la gestión del programa en el seno de la OLAF se centralizó en una unidad en 2012. Tienen una visión positiva en conjunto de los procedimientos de convocatoria de propuestas (un 81 % de los encuestados se mostró favorable o muy favorable). Si bien consideran que los requisitos de información son relativamente fáciles de cumplir (el 78 % de los encuestados se mostró de acuerdo o muy de acuerdo), las pruebas pusieron de manifiesto que deberían hacerse mayores esfuerzos para mejorarlos. La Comisión estaría en mejores condiciones para supervisar los resultados y repercusiones de las actividades financiadas si solicitara los tipos de datos adecuados a los beneficiarios en el informe técnico final elaborado por estos.

Los beneficiarios y los participantes están satisfechos con la **capacidad del programa para cubrir sus necesidades a nivel de los Estados miembros**. En la encuesta de los beneficiarios, la gran mayoría de los 68 encuestados (el 86 %) se mostró de acuerdo o muy de acuerdo en que los resultados del proyecto en el que participaba abordan las necesidades y problemas de su país. En particular, se consideró que los proyectos de formación en materia de lucha contra el fraude se adecuaban a las necesidades de los países en gran medida: el 94 % se mostró de acuerdo o muy de acuerdo con que los proyectos respondieron a sus necesidades y problemas. El foco de las actividades va más allá de las necesidades de los Estados miembros, pues contribuyeron a proteger los intereses financieros de la Unión. El programa logró sus objetivos y, por tanto, se considera que contribuyó a la prevención de pérdidas para el presupuesto de la Unión. Sin embargo, el programa no pudo hacer frente a todas las necesidades de equipo técnico para las aduanas de los Estados miembros²⁸ a fin de reforzar su capacidad operativa.

Valor añadido de la UE y sostenibilidad de los resultados

Todas las fuentes confirman que el programa aportó **valor añadido a nivel de la Unión**. En general, y entre los diversos tipos de actividad, las partes interesadas están de acuerdo en que sus propios objetivos no podrían haberse logrado, o lo habrían hecho en menor medida, únicamente con medios nacionales o regionales. La *naturaleza* del valor añadido varía en función de los tipos de actividad: la formación y conferencias son especialmente útiles para

transcurre entre la adquisición de los equipos y la fecha de finalización del acuerdo, lo que hace que sea difícil para el beneficiario notificar los resultados tangibles obtenidos mediante el uso de los equipos.

²⁸ Un análisis realizado por la DG TAXUD en 2013-2014 para determinar las necesidades globales de inversión de las aduanas de los Estados miembros en 2014-2020 puso de manifiesto que esto representa un importe 30 veces mayor que el presupuesto disponible en virtud del programa Hércules III.

facilitar la cooperación internacional y crear redes, mientras que las herramientas informáticas y la asistencia técnica aportan un valor más directo a las investigaciones de las autoridades policiales y aduaneras nacionales.

Los beneficiarios confirmaron la utilidad del programa, en particular para las aduanas, y subrayaron que los beneficios sobrepasaban con creces los costes de participación. Por otra parte, manifestaron claramente su intención de seguir utilizando el equipo técnico.

La Comisión garantizó la **sostenibilidad de los resultados** permitiendo que la cofinanciación de las subvenciones sufragase los gastos de mantenimiento. A cambio, los beneficiarios se comprometieron a presentar un informe final de ejecución un año después de la fecha de cierre del proyecto, para demostrar su eficacia y la sostenibilidad de los resultados. Por lo que se refiere a la formación, los seminarios y las conferencias, los participantes confían en general en que las lecciones aprendidas puedan llevarse a la práctica, por lo que la sostenibilidad se consiguió también desde este punto de vista. Este es el caso, en particular, de los participantes en la formación forense digital.

Complementariedad

La complementariedad quedó garantizada suficientemente en la preparación y ejecución del programa. Las partes interesadas están de acuerdo por lo general en que tuvo un perfil bien determinado al abordar la protección de los intereses financieros de la Unión, que lo distingue de otros programas (DG HOME y DG TAXUD). En particular, la asistencia técnica se señaló como una característica no ofrecida por otras iniciativas de la UE, aun cuando las actividades de asistencia técnica pudieron beneficiarse de sinergias con otras iniciativas de la UE. Esto se aplica, por ejemplo, a la utilización del sistema ANPRS, cuyos resultados podrían mejorarse utilizando la información de sistemas existentes financiados por la UE, tales como el sistema europeo de información sobre vehículos y permisos de conducción (red EUCARIS)²⁹, el Registro Europeo de Empresas de Transporte por Carretera (ERRU)³⁰ y la red de intercambio de información sobre el permiso de conducción (RESPER)³¹, que se han creado al amparo de varias iniciativas de la Unión.

Si bien se han realizado esfuerzos para coordinar la planificación de los diferentes programas de la Unión, por ejemplo en el ámbito de las aduanas, podría hacerse más para mejorar la cooperación entre los servicios de la Comisión a fin de aprovechar las sinergias entre programas y evitar solapamientos entre los programas e iniciativas de la UE.

5. FACTORES CONTEXTUALES QUE INCIDEN EN LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

Entre los factores contextuales que incidieron en la ejecución del programa figuran una serie de cuestiones, aunque estos factores son difíciles de cuantificar:

- Para las subvenciones de asistencia técnica, la administración nacional y regional tuvo que aportar al menos el 50 %. Desde el comienzo de la crisis financiera en 2008, las restricciones presupuestarias redujeron considerablemente la capacidad financiera de los solicitantes y los beneficiarios, lo que dio lugar a que se retiraran algunas solicitudes, e incluso algunas subvenciones que ya se habían adjudicado. Esta cuestión se ha abordado en el nuevo Reglamento «Hércules III», que prevé una financiación de hasta el 80 % de los

²⁹ Véase: <https://joinup.ec.europa.eu/community/eucaris/description>.

³⁰ Véase, por ejemplo: http://ec.europa.eu/transport/modes/road/access/erru_en.htm.

³¹ Véase: <http://ec.europa.eu/idabc/en/document/3989/5926.html>.

costes subvencionables (y hasta el 90 % en casos excepcionales y debidamente justificados).

- El IVA representó una parte sustancial del presupuesto de las acciones financiadas con cargo a las subvenciones (hasta el 25 %, en función de los tipos aplicables), pero el Reglamento financiero excluyó la elegibilidad del IVA en el marco del programa. En la práctica, por tanto, las subvenciones cubrieron un porcentaje menor de los costes (menos del 40 % en el caso de la asistencia técnica) y el déficit hubo de ser soportado por el beneficiario.
- El examen de las solicitudes en respuesta a las convocatorias de propuestas puso de manifiesto que los solicitantes muchas veces tuvieron dificultades para cumplir los requisitos administrativos y legales debido a las barreras lingüísticas o la falta de familiaridad con los procedimientos para presentar una solicitud o aplicar las subvenciones.
- La falta de créditos de pago al final del programa dio lugar a importantes retrasos en el pago final de las subvenciones otorgadas en los dos últimos años.

6. CONCLUSIONES Y LÍNEAS DE ACTUACIÓN PARA EL FUTURO

La evaluación externa concluyó³² que el programa alcanzó los objetivos fijados y que, por tanto, logró el impacto previsto. También concluyó que los tres tipos de actividad arrojaron resultados complementarios y sostenibles y que la aplicación fue eficaz y logró los efectos deseados a un coste razonable. No obstante, se identificaron algunas posibilidades de mejora que se enumeran a continuación, junto con las medidas que se adoptarán para abordarlas.

1. *El impacto del programa podría mejorarse garantizando más contactos personales entre las administraciones, por ejemplo mediante intercambios de personal*³³. La financiación de los costes relativos a los intercambios de personal ya es elegible con arreglo a las especificaciones para la formación, y en 2010 ya se realizaron con éxito intercambios entre, por ejemplo, Italia y Bulgaria. La Comisión alentará y promoverá el intercambio de personal en diferentes niveles de las administraciones regionales y nacionales de los Estados miembros vecinos a fin de mejorar la cooperación en materia de operaciones e investigaciones transfronterizas. Con el fin de aumentar la rentabilidad y la calidad de la formación financiada en el marco del programa, la Comisión examinará otras posibilidades de formación e intercambio de personal, tales como una cooperación más estrecha en las redes europeas existentes de institutos forenses nacionales y organizaciones de formación judicial.
2. *La distribución del acceso a las bases de datos a través de los puntos nacionales de contacto no ha garantizado que se beneficien todas las autoridades pertinentes del Estado*

³² El informe del contratista contiene 16 conclusiones. No se pidió al contratista que formulase recomendaciones, pero presentó sugerencias con respecto a seis conclusiones (2, 5, 7, 10, 11 y 15) para posibles nuevas medidas. Las conclusiones y líneas de actuación para el futuro de esta sección se basan en las conclusiones del contratista y se complementan con los resultados y experiencia de la Comisión en la ejecución del programa, así como con la información recibida por la Comisión de los solicitantes y beneficiarios de subvenciones, de los contratistas, de los servicios de la Comisión y de otras instituciones a raíz de las negociaciones sobre el seguimiento del programa para el nuevo marco financiero plurianual 2014-2020 durante el período 2012-2014.

³³ Sobre la base de la conclusión 2 del informe del contratista.

*miembro. Las conclusiones de la evaluación indican que lo mismo ocurre entre los Estados miembros, algunos de los cuales posiblemente se benefician de los datos en mayor medida que otros*³⁴. El programa apoyó el acceso a los datos mediante la adquisición de (acceso a) bases de datos y la gestión de los derechos de acceso para el personal de los organismos policiales de los Estados miembros. Dado que los derechos de acceso son limitados, los puntos de contacto nacionales deben establecer prioridades al conceder acceso a las administraciones nacionales y regionales. Las conclusiones sobre el uso de las bases de datos destacan su utilidad, pero también la dificultad de demostrar la contribución que realizan en cuanto a la protección de los intereses financieros de la Unión. La Comisión llevará a cabo una revisión minuciosa de las necesidades de información de los actuales usuarios, junto con un análisis de las fuentes de información disponibles en el mercado, a fin de ceñir mejor las necesidades de aquellos a las fuentes de información disponibles. Esto deberá conducir a un uso más rentable de las bases de datos, en particular para fines relacionados con la protección de los intereses financieros de la Unión.

3. *Diversas experiencias por lo que se refiere a la eficiencia de la gestión de los proyectos indican que pueden obtenerse ventajas del intercambio de experiencias entre los Estados miembros sobre el tipo de material utilizado y el modo en que se haya obtenido*³⁵. La acción en el marco del programa está gestionada por los beneficiarios de las subvenciones, y la cofinanciación nacional debería ofrecerles incentivos suficientes para hacerlo de la manera más eficiente posible. La Comisión selecciona las solicitudes en función de su rentabilidad, y en varias ocasiones invitó a los solicitantes a examinar los costes a la luz de las mejores prácticas y precios de otros Estados miembros, en particular en lo que se refiere a equipos costosos como los escáneres de rayos X o los sistemas ANPRS. Asimismo, la Comisión fomentará el intercambio de las mejores prácticas, en particular en el contexto de los proyectos transfronterizos que combinen los esfuerzos de varios Estados miembros para proteger los intereses financieros de la Unión.
4. *La capacidad de la Comisión para supervisar los resultados y repercusiones de las actividades financiadas podría mejorarse asegurando que a los beneficiarios se les pida que faciliten los tipos de datos adecuados en sus informes técnicos finales y que las autoridades competentes de los Estados miembros mejoren su seguimiento específico con el fin de demostrar mejor el valor añadido de las acciones financiadas por el programa Hércules en relación con la prevención y la lucha contra las actividades en detrimento de los intereses financieros de la Unión, en particular el contrabando y la falsificación de cigarrillos*³⁶. Desde 2013, la Comisión pide a los beneficiarios que notifiquen los resultados obtenidos un año después de la fecha de finalización del acuerdo de subvención, con objeto de poder disponer de información correspondiente a un período en que el equipo estuvo en pleno funcionamiento. La información solicitada se refiere a los resultados obtenidos con los equipos o servicios adquiridos gracias al apoyo financiero del programa, y utilizados en operaciones dirigidas a apoyar las investigaciones con el fin de proteger los intereses financieros de la Unión. La información puede estar relacionada con investigaciones de presuntas irregularidades o corrupción con gastos de la UE; sistemas de fraude aplicados por defraudadores; número de detenciones realizadas (y condenas, si están disponibles) o estimaciones de la incidencia financiera sobre el presupuesto de la Unión o nacional. Los requisitos de notificación permitirán eventualmente a la Comisión

³⁴ Sobre la base de la conclusión 5.

³⁵ Sobre la base de la conclusión 10.

³⁶ Sobre la base de las conclusiones 7 y 11.

demostrar la contribución del programa a la protección de los intereses financieros de la Unión y, al mismo tiempo, permitirá a los beneficiarios cumplir con los requisitos de información nacionales.

5. *Si bien se han realizado esfuerzos para coordinar la planificación de los diferentes programas de la Unión, por ejemplo en el ámbito de las aduanas, podría hacerse más para mejorar la cooperación entre los servicios de la Comisión a fin de aprovechar las sinergias entre programas y evitar los solapamientos*³⁷. La Comisión continuará con sus actividades de coordinación interna para aprovechar las sinergias entre los programas de la Unión y evitar que se produzcan solapamientos. Por otra parte, en el marco de la estrategia «Legislar mejor» de la Comisión, se estudiará una mayor simplificación y racionalización de las actividades necesarias para la aplicación del programa, a fin de reducir los esfuerzos y los costes, tanto para los beneficiarios de los programas como para los servicios de la Comisión.

³⁷

Sobre la base de la conclusión 15.