COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 23.12.2002
COM(2002) 772 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL CONSEJO

Medidas adoptadas por la Comisión en respuesta a las observaciones que acompañan a la Recomendación del Consejo

Informe de seguimiento sobre el ejercicio financiero 2000

INFORME DE LA COMISIÓN AL CONSEJO

Medidas adoptadas por la Comisión en respuesta a las observaciones que acompañan a la Recomendación del Consejo

Informe de seguimiento sobre el ejercicio financiero 2000

PREÁMBULO 3

INTRODUCCIÓN 4

1. CAPÍTULO 1 - RECURSOS PROPIOS 11

2. CAPÍTULO 2 - POLÍTICA AGRÍCOLA COMÚN 14

3. CAPÍTULO 3 - ACCIONES ESTRUCTURALES 18

4. CAPÍTULO 4 - POLÍTICAS INTERNAS 24

5. CAPÍTULO 5 - ACCIONES EXTERIORES 28

6. CAPÍTULO 6 - AYUDA A LA PREADHESIÓN 33

7. CAPÍTULO 7 - GASTOS ADMINISTRATIVOS 37

8. CAPÍTULO 8 - INSTRUMENTOS FINANCIEROS Y ACTIVIDADES BANCARIAS 40

9. CAPÍTULO 9 - DECLARACIÓN DE FIABILIDAD E INFORMACION DE APOYO 42

10. ANEXO - INFORMES ESPECIALES 2000 45

PREÁMBULO

De conformidad con el apartado 3 del artículo 276 del Tratado CE y el apartado 8 del artículo 89 del Reglamento Financiero, y al igual que en años anteriores, el objetivo del informe es establecer las medidas adoptadas en respuesta a las observaciones incluidas en la Recomendación sobre la aprobación de la gestión del presupuesto general y del presupuesto de funcionamiento de la CECA. Este informe es la respuesta a las peticiones planteadas por el Consejo en las observaciones específicas incluidas en su Recomendación sobre la aprobación de la gestión de 5 de marzo de 2002; debería permitir al Consejo disponer de toda la información necesaria sobre las medidas adoptadas por la Comisión a la hora de abordar su próxima Recomendación para la aprobación de la gestión correspondiente al ejercicio 2001.

Las medidas adoptadas por la Comisión en respuesta a cada recomendación del Consejo aparecen descritas en los cuadros.

INTRODUCCIÓN

1. El Consejo observa con satisfacción que la puesta en práctica de iniciativas, por parte de la Comisión, con vistas a mejorar su gestión y contabilidad, originadas en gran medida en el informe anual del Tribunal, pone de relieve el interés que reviste el informe como instrumento de control de la legalidad y regularidad, al igual que como diagnóstico de calidad de la gestión financiera. Insiste, por tanto, en la necesidad de realizar un seguimiento riguroso de las recomendaciones formuladas durante el procedimiento de aprobación de la gestión del presupuesto.

La Comisión Prodi está realizando un esfuerzo sin precedentes para modernizar y mejorar la gestión financiera. En este contexto, el procedimiento de aprobación de la gestión se considera una ocasión de diálogo constructivo entre las instituciones a fin de identificar áreas de mejora potencial.

2. El Consejo se congratula de los numerosos aspectos positivos que menciona el informe, sin dejar por ello de ser consciente de que la Comisión no ha alcanzado aún los objetivos que se impuso en el marco de la reforma. En este sentido, el Consejo desea destacar la importancia que concede a la refundición del Reglamento financiero, auténtica piedra angular del sistema financiero comunitario.

La Comisión piensa que ya ha obtenido buenos resultados en sus actividades de reforma. El informe de síntesis de la Comisión para 2001 contiene un análisis pormenorizado de la aplicación de la reforma. Los principales elementos de este análisis son los siguientes:

- Fijación de las prioridades y asignación y utilización eficaz de los recursos

Se identificado e introducido varios aspectos esenciales gracias a una actividad de programación y planificación estratégica (PPE) desarrollada a través de la reforma. La preparación de planes anuales de gestión por parte de todos los Servicios ha supuesto un importante avance. La gestión por actividades ha ayudado a la Comisión a centrar sus actividades en función de prioridades claras con objetivos claros. Sin perjuicio de futuras mejoras, puede concluirse que la Comisión ha realizado en 2001 lo que había anunciado en el Libro Blanco, y que esto constituye un logro significativo dadas las considerables limitaciones de tiempo y recursos con que los Servicios han tenido que trabajar y considerando que una transformación tan radical sólo puede llevarse a cabo de manera gradual.

- Política de recursos humanos

El proceso de consulta del personal y de "concertación" con los sindicatos ha arrojado los siguientes resultados:

(1) El "Paquete global para la reforma de la política de personal" de octubre de 2001, que incluía 15 capítulos. Los primeros nueve requerían la decisión final de la Comisión: el capítulo social, que cubre las medidas relacionadas con los permisos por razones familiares y las disposiciones sobre trabajo flexible; la igualdad de oportunidades; la política social y la infraestructura para el personal; el acoso moral; la formación; la movilidad; la denuncia de

las infracciones; la disciplina; el mantenimiento de los niveles de profesionalidad; la contratación de personal; los mandos intermedios; y los salarios y pensiones. Los últimos seis puntos se discutieron para una orientación final de la Comisión: evaluación y promoción; estructura de la carrera; personal temporal; servicio de mediación; jubilación flexible y revisión general de los Estatutos.

(2) El 20 de diciembre, la Comisión aprobó un proyecto de Reglamento sobre la modificación del Estatuto y la aplicación de normas de evaluación y promoción en relación con el cual el Comité Interinstitucional del Estatuto tendrá que emitir un dictamen. El proyecto de Reglamento incorpora todos las modificaciones que la Comisión considera necesario introducir en las normas básicas que regulan el servicio público europeo.

(3) La Comisión adoptó las restantes decisiones durante el primer trimestre de 2002 (directrices relativas a la descripción de los puestos; directrices sobre movilidad; desarrollo de investigaciones administrativas y procedimientos disciplinarios; normas aplicables a los expertos nacionales en comisión de servicio en la Comisión; denuncia de las infracciones, política social, servicio de mediación, directrices de formación y mantenimiento de los niveles de profesionalidad, y evaluación y promoción profesionales). La Comisión también decidió presentar el proyecto de Reglamento al Consejo con objeto de finalizar el proceso legislativo a mediados de 2003.

- Auditoría, gestión financiera y control

La reforma pretende conseguir que los procedimientos sean más sencillos, rápidos y justificables transfiriendo la responsabilidad de la gestión a quienes se hallan más cerca del proceso de decisión y mejorando la transparencia.

(1) En 2001, basándose en una evaluación de los riesgos conexos, de la estructura organizativa y de la relación coste-beneficio, los Servicios de la Comisión pusieron en marcha nuevos circuitos de gestión financiera esbozando las etapas clave de la autorización de las transacciones financieras y respetando el principio básico de que las funciones de iniciativa y verificación de una transacción deben mantenerse separadas. Cada servicio de la Comisión designó asimismo una unidad de auditoría interna para asistir al director general o Jefe del Servicio en la comprobación de la eficacia de los controles internos.

(2) También en 2001, el Servicio de Auditoría Interna se hizo independiente del Control Financiero. Su papel es crucial para ofrecer garantías a la Comisión, a través de su dictamen independiente, sobre la calidad de los sistemas de gestión y control.

(3) El Servicio Financiero Central, creado en 2000, se centró en 2001 en la propuesta de refundición del Reglamento Financiero, en la definición y orientación de normas mínimas de control interno y en la gestión del riesgo en relación con los servicios de la Comisión, así como en el refuerzo de la gestión de los contratos y concursos públicos en los Servicios de la Comisión. Además, se prestó una especial atención al apoyo solicitado a través del help desk, la formación y la información. Finalmente, la necesidad de mejorar los sistemas de información financiera central indujo a centrar la acción en la calidad global del sistema existente y en el desarrollo de nuevas funcionalidades establecidas en el Libro Blanco (base de datos sobre contratos, registro de facturación central y gestión de los cobros).

(4) Los Directores Generales y Jefes de Servicio presentaron en mayo de 2002 sus primeros informes anuales de actividad para 2001. Dichos informes muestran que se han hecho

progresos significativos, aunque aún queda mucho por hacer para mejorar los sistemas de gestión financiera.

(5) Se ha dado un nuevo impulso a la cuestión del control interno y la gestión financiera mediante el nuevo Reglamento Financiero, que refleja los principios clave de la reforma financiera y entrará en vigor el 1 de enero de 2003. La transferencia de la función de aprobación previa centralizada significa que los Servicios tendrán que centrarse en la respectiva capacidad para asumir todas las responsabilidades descentralizadas. Se está trabajando en la mejora de los sistemas auxiliares centrales de información financiera y contable para garantizar su conformidad con las exigencias del nuevo Reglamento Financiero (en particular por lo que se refiere a las nuevas cargas de trabajo en los Servicios ordenadores y los tipos de transacciones). La Comisión está asimismo examinando actualmente la forma de cumplir mejor con los principios de la contabilidad de ejercicio, lo que implica cambios tanto en las normas contables como en el sistema informático. Este proyecto se lanzó a través de un Memorándum de la Sra. Schreyer a la Comisión de julio de 2002, a la que seguirá, en diciembre de 2002, una Comunicación en la que establece el plan del proyecto. Paralelamente, la Comisión sigue esforzándose por mejorar las prestaciones del sistema informático actual.

Se puede observar por lo tanto que se han llevado a cabo numerosas acciones de reforma, al tiempo que la refundición del Reglamento Financiero

Vemos pues que se ha desarrollado una importante actividad de reforma, y que la refundición del Reglamento Financiero, decidida unánimemente por el Consejo tras un proceso muy intenso, se ha llevado a cabo en un periodo de tiempo muy corto y con la revisión e implicación necesarias de las partes interesadas.

- *El marco y el sistema contables de la Comisión se concibieron en una época en que la contabilidad de caja se utilizaba en el conjunto del sector público y servían principalmente a los propósitos de la contabilidad presupuestaria. Los procedimientos tuvieron asimismo que concebirse para reflejar las disposiciones del Reglamento Financiero. El sistema contable de la Comisión se concibió para una contabilidad de caja y sólo se ha adaptado de forma limitada para responder a las exigencias de una contabilidad general moderna.*

- *En estos últimos años, la Comisión ya ha introducido elementos de contabilidad de ejercicio en la presentación de sus estados financieros. Sin embargo, la fiabilidad y la exactitud de las informaciones utilizadas para elaborar los estados financieros no son óptimos debido, esencialmente, a que algunos datos del balance y algunas informaciones destinadas a los Anexos de las Cuentas provienen de fuentes distintas del sistema contable oficial.*

3. El Consejo constata la persistencia de importantes excedentes al final del ejercicio. Esta tendencia podría afectar a la credibilidad y a la buena gestión del presupuesto comunitario.

   El origen de los excedentes se sitúa en estimaciones incorrectas tanto de los ingresos como de las previsiones de gastos. El Consejo solicita a la Comisión que proceda, en colaboración con los Estados miembros, a efectuar estimaciones de las fuentes de financiación con mayor exactitud y que adapte las previsiones de gastos a las necesidades reales.

La Comisión continúa desarrollando y mejorando su manera de gestionar el presupuesto. Basándose en el plan de ejecución de 2001 y conforme a la declaración conjunta, la Comisión ha proporcionado a la autoridad presupuestaria un plan de ejecución más completo para el ejercicio presupuestario 2002.

Se han adoptado medidas para mejorar las previsiones de pago con cargo a los Fondos Estructurales (véase punto 3.1).

Las previsiones de recursos propios indicadas en el anteproyecto de presupuesto se establecen sobre la base de las previsiones económicas más recientes de primavera facilitadas por la DG ECFIN previa consulta de los Estados miembros en el marco del Comité Consultivo de Recursos Propios (CCRP). Por otra parte, la estimación se revisa a continuación en el marco de una reunión del CCRP (que normalmente se celebra en el mes de abril) durante el ejercicio presupuestario en cuestión, sobre la base de las previsiones económicas de la primavera de dicho ejercicio. Los pagos de los Estados miembros se adaptan en consecuencia, a través de un presupuesto rectificativo y/o suplementario. La Comisión se esfuerza permanente por mejorar la precisión de sus estimaciones. Conviene no obstante recordar que la estimación de los recursos propios se refiere a agregados económicos (RNB, base IVA, importaciones de la UE, etc.) que están sujetos a fuertes variaciones. Así pues, resulta inevitable un cierto margen de error en la estimación.

4. El Consejo quiere destacar que el hecho de que la mayoría de los gastos se efectúen en los Estados miembros y sean gestionados por las organizaciones nacionales no afecta en modo alguno la responsabilidad final de la Comisión en lo referente a la ejecución del presupuesto, que forma parte de sus competencias conforme a lo dispuesto en el Tratado.

Aunque la responsabilidad última en cuanto a la ejecución del presupuesto comunitario incumba a la Comisión, los responsable de aplicar las políticas comunes también tienen una responsabilidad de gestión. El Tribunal de Cuentas, que en su informe anual tiende a distinguir más claramente entre el papel de las funciones de los distintos agentes, ha otorgado cada vez mayor importancia a este punto.

Como señala en su análisis de las respuestas de los Estados miembros, la Comisión ha tomado nota de la preocupación de éstos por hacer del informe anual del Tribunal de Cuentas una herramienta para mejorar la gestión financiera, y de su determinación a tomar plenamente en cuenta las observaciones y recomendaciones recibidas. La Comisión presta una especial atención a las distintas cuestiones planteadas por los Estados miembros, especialmente por lo que respecta a la simplificación del marco regulador (véase más adelante), y piensa proporcionar, en el contexto específico de las distintas políticas, toda la ayuda que los Estados miembros pudieran precisar para garantizar una aplicación uniforme y efectiva de los reglamentos.

La Comisión también cree que deberían lanzarse una serie de debates y consultas sobre el modo de consolidar sus poderes en materia de inspección e imposición de sanciones, con la formulación, a medio plazo, de propuestas prácticas basadas en los mecanismos existentes, tales como los porcentajes de inspección y las correcciones financieras.

5. En lo referente al presente procedimiento de aprobación de la gestión del presupuesto, el Consejo no puede dejar de insistir en su preocupación por el hecho de que el Tribunal no haya podido emitir aún una declaración sobre la fiabilidad (DAS) positiva, dada la incidencia inaceptable del porcentaje de errores en las operaciones

subyacentes a los pagos, tomando nota al mismo tiempo de que el Tribunal ha emitido una apreciación positiva por lo que se refiere a los recursos propios, compromisos y gastos administrativos. Además, el Consejo se pregunta por el motivo de que las numerosas constataciones positivas mencionadas por el Tribunal en su informe no se reflejen, en particular, en la incidencia del porcentaje de errores sobre la garantía de los certificados emitidos.

La valoración positiva del Tribunal, que cubre asimismo las cuentas, se refiere a un número significativo de operaciones y demuestra la buena actuación de la Comisión no sólo en los casos en que es plenamente responsable de sus actividades, sino también en un contexto más estable y compartido, como el de los recursos propios. No obstante, la Comisión se ha comprometido a mejorar la situación por lo que se refiere a los pagos y confía en que los efectos positivos del proceso de reforma redunden a largo plazo en la mejora de su gestión financiera. Por lo que se refiere a los Fondos Estructurales, la Comisión señala que con el Reglamento del Consejo nº 1260/1999 y los Reglamentos de aplicación de la Comisión nos 438/2001 y 448/2001, se ha establecido un marco que debería garantizar una mejor gestión financiera en los Estados miembros, generando un nivel más aceptable de errores en las transacciones de pagos subyacentes. Se ha adoptado recientemente un Reglamento de control similar para el Fondo de Cohesión, el Reglamento 1386/2002.

6. El Consejo aprecia los esfuerzos que lleva a cabo el Tribunal con el fin de que la declaración sobre la fiabilidad se convierta en un instrumento de análisis de los sistemas de gestión y control, sin embargo, al tiempo que acoge con satisfacción el lugar que reserva el Tribunal al seguimiento de las observaciones anteriores, reitera su solicitud de que establezcan asimismo indicadores que permitan comparar los progresos anuales. Con todo, se congratula de que el planteamiento del Tribunal en el presente informe revele mejor los riesgos y mejoras por sector de actividad.

La Comisión está dispuesta a colaborar con el Tribunal en la identificación de indicadores representativos que pueda asimismo utilizar no sólo para medir, sino también para mejorar el rendimiento de su gestión financiera.

El Consejo reconoce las dificultades técnicas a la hora de realizar auditorías en una gama de actividades tan amplia como la que abarca el presupuesto comunitario.

Así, con ánimo de utilizar de manera óptima los recursos existentes y de alcanzar una relación proporcionada entre costes y beneficios, respaldará toda iniciativa encaminada a mejorar la integración de los trabajos de control que realizan la Comisión y los Estados miembros y las auditorías del propio Tribunal.

Dentro del respeto de su independencia, se solicita al Tribunal que amplíe a otros sectores del presupuesto la práctica, que ya se aplica en el marco de la PAC, consistente en basarse en observaciones efectuadas por organismos pagadores de los Estados miembros. Asimismo podría utilizar los resultados de las auditorías y controles de las instituciones nacionales competentes y explotar la información y la competencia del servicio de auditoría interna de la Comisión.

Este método podría ser muy útil, habida cuenta de los mayores riesgos inherentes a la ampliación, que se derivan de la diversidad de culturas políticas y administrativas a la que se enfrentará la Comisión en el futuro a la hora de ejecutar el presupuesto.

La Comisión estará encantada de colaborar con el Tribunal en la realización de esta tarea, cuando ello sea necesario. Por lo que se refiere a los Fondos Estructurales, se han recogido ideas para una coordinación más estrecha del trabajo de revisión en una serie de documentos sobre la simplificación(véase más adelante).

7. El Consejo recuerda la Declaración conjunta del Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión sobre los importes pendientes de liquidación, formulada durante el Consejo de Presupuesto de 22 de noviembre de 2001. Insiste en la necesidad de suprimir a medio plazo los importes pendientes de liquidación anormales y espera que la Comisión presente, a más tardar simultáneamente con el anteproyecto de presupuesto de 2003, un plan de acción que prevea estudiar todos los asuntos que presenten riesgos observados al principio del ejercicio presupuestario de 2002.

1. La Declaración Conjunta de noviembre de 2001 preveía que la Comisión presentara a la autoridad presupuestaria un plan de acción y una serie di informes, basados en las fechas de 30.4.02, 31.8.02 y 31.12.02, sobre los progresos realizados en el examen de todos los compromisos 'potencialmente anormales' (unos 16 000).

2. El plan de acción, así como el primer informe periódico relativo al periodo que va de enero de 2002 a finales de abril de 2002, se transmitieron a la autoridad presupuestaria en el mes de junio, junto al AP 2003. A 30 de abril de 2002, los servicios de la Comisión habían examinado el 27% de todos los compromisos que se ajustan a esta definición (líneas de la declaración y no declaraciones).

3. El segundo informe periódico, relativo a la situación global para el periodo que va de enero a finales de agosto de 2002, se presentó a la autoridad presupuestaria el 15 de octubre de 2002. Ha resultado que, por lo que respecta a las líneas de la declaración, a finales de agosto de 2002, la Comisión había examinado unos 1850 compromisos (74%) de los 2.500 casos totales que debía examinar en el marco de estas líneas.

Se elaborará un ulterior informe, relativo a la situación a 31.12.2002..

4. Se ha aprobado una nueva declaración conjunta con motivo del Consejo ECOFIN de 25 de noviembre de 2002. Dicha declaración sigue fielmente el enfoque adoptado en la declaración de noviembre de 2001: con el AP 2004 se presentará un nuevo plan de acción para examinar los compromisos potencialmente anormales a comienzos del ejercicio 2003 y los informes se basarán en los exámenes efectuados a 31 de marzo, 31 de julio y 31 de diciembre de 2003.

8. El Consejo insiste en la necesidad de reforzar la protección de los intereses financieros de la Comunidad. En este sentido, recuerda la importancia que concede a los trabajos de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) y reitera su deseo de que desaparezcan lo antes posible los últimos obstáculos al buen funcionamiento de la Oficina.

Ya se han eliminado en gran medida los problemas que obstaculizaban el correcto funcionamiento de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude. El largo proceso de reestructuración de la Oficina ya ha finalizado y se ha iniciado el período de consolidación. La Oficina cuenta actualmente con tres Direcciones: una encargada de "Política, Legislación y Asuntos Jurídicos" (Dirección A); otra encargada de "Investigaciones y Operaciones" (Dirección B); y una tercera encargada de "Información, Estrategia Operativa y Tecnología de la Información" (Dirección C).

Por lo que se refiere a los nombramientos de los correspondientes Directores, el Director de la Dirección de Información fue designado a principios de 2002, mientras que el nombramiento del Director de la Dirección de Investigaciones y Operaciones ya ha sido confirmado.

Se ha puesto en marcha un ejercicio de contratación de personal para cubrir las restantes vacantes de la Oficina, con la previsión de que concluya antes de que finalice 2002.

Al igual que el Tribunal y la Comisión, el Consejo insta a los Estados miembros afectados a que completen los procedimientos de ratificación del Convenio relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas.

Todos los Estados miembros ya han ratificado formalmente el Convenio, aunque el segundo protocolo, que es parte integrante del mismo, todavía no ha sido ratificado por cinco Estados miembros.

Por lo que respecta a la distinción entre fraude e irregularidad, la Comisión ha decidido colmar la laguna subsistente en este ámbito en el transcurso de 2001, con su propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la protección penal de los intereses financieros de la Comunidad. La propuesta contiene elementos del Convenio de 1995 sobre la protección de los intereses financieros, que incluye en su artículo 3 una definición de lo que constituye un fraude y de lo que constituye un fraude grave. La Comisión decidió presentar esta propuesta de conformidad con el artículo 280 del Tratado de la Unión Europea en la medida en que parecía poco probable - dada la situación actual - que todos los Estados miembros ratificaran en un futuro próximo el Convenio y sus protocolos, condición imprescindible para su aplicación en la Unión Europea. El apartado 2 del artículo 1 del Reglamento (CE) nº 2988/95 contiene una definición de lo que constituye una irregularidad.

1. CAPÍTULO 1 - RECURSOS PROPIOS

1.1. Gestión presupuestaria

El Consejo destaca que el saldo de ejecución del presupuesto para el ejercicio 2000 alcanzó un volumen muy importante, por lo que solicita a la Comisión que sea más precisa en sus previsiones presupuestarias con el fin de evitar en el futuro excedentes excesivos. La Comisión podría prever, llegado el caso, adaptaciones durante la ejecución del presupuesto, como sugiere el Tribunal, con objeto de tener en cuenta las evoluciones significativas en los ingresos y proceder a las correcciones necesarias, cuando proceda, mediante un presupuesto rectificativo y suplementario.

Para el presupuesto 2002 y por lo que se refiere a los recursos, en vez de esperar a la presentación en primavera del habitual presupuesto rectificativo y suplementario (PRS), la Comisión presentó el 27 de febrero un presupuesto rectificativo para tener en cuenta los cambios significativos en los ingresos derivados en concreto de un amplio excedente potencial para 2001 y de los efectos de la nueva Decisión en los recursos propios

La Comisión sigue supervisando de cerca la ejecución del presupuesto durante el ejercicio. Según lo establecido en la declaración conjunta (SN4608/08), en julio de 2002 facilitó a la autoridad presupuestaria el plan de ejecución para el ejercicio 2002 relativo a las rúbricas 2,3,4 y 7, junto con una panorámica preliminar sobre la situación de la ejecución a finales de junio. La Comisión examinó el plan de ejecución 2002 a finales de agosto para compararlo con la ejecución efectiva, y rindió cuentas a la autoridad presupuestaria en octubre, suministrando un plan modificado para el resto del año. En noviembre se transmitió un informe periódico sobre la posición a finales de octubre con respecto al plan revisado. En octubre, además, se presentó a la autoridad presupuestaria la propuesta de ajuste técnico presupuestario anual de finales de año (transferencia global) para reequilibrar los créditos de pago.

Por otra parte, la Comisión debería, en general, mejorar la calidad de la información que adjunta a la cuenta de gestión y, en particular, presentarla junto con los suficientes análisis explicativos.

Desde hace algún tiempo, la Comisión está consiguiendo mejorar sus informes financieros y sigue esforzándose en este sentido. Informa semanalmente al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la situación de los pagos y compromisos.

1.2. Apreciación específica en el marco de la declaración de fiabilidad

El Consejo acoge favorablemente el hecho de que el resultado de los controles efectuados haya permitido al Tribunal de Cuentas obtener las garantías suficientes para afirmar la legalidad y regularidad de los recursos propios tradicionales comprobadas en los Estados miembros así como, dentro de los límites a los que se circunscribe la auditoría, la seguridad razonable de que el sistema de percepción de los recursos del IVA y del PNB creado por la Comisión es fiable.

No obstante, el Consejo observa que quedan progresos por hacer, en particular, por lo que se refiere a la gestión y el control de las medidas antidumping, incluida la utilización de las bases de datos existentes, así como en cuanto a la gestión contable por separado de las deudas aduaneras, como lo menciona el Tribunal en su informe.

La Comisión sigue centrándose en el funcionamiento de las contabilidades B en el marco de sus propias auditorías. Con objeto de mejorar la gestión de la contabilidad separada, y en especial el procedimiento de cancelación, la Comisión propuso una modificación del Reglamento en 1997. Esta propuesta se encuentra ahora ante el Consejo.

1.3. Protección de los intereses financieros de la Comunidad en el ámbito de los recursos propios

El Consejo acoge con agrado la iniciativa del Tribunal de examinar, en el marco de la declaración sobre la fiabilidad, la situación de la recaudación de los recursos propios desde el punto de vista de la protección de los intereses financieros de la Comunidad.

En este sentido, respalda toda acción de la Comisión destinada a intensificar el diálogo con los Estados miembros con el fin de que sea posible comparar la eficacia de los instrumentos de los que disponen las Administraciones nacionales para garantizar la protección de los intereses financieros comunitarios. En particular, apoya las recomendaciones formuladas por el Tribunal en cuanto al IVA y toma nota de las medidas ya adoptadas por la Comisión.

Por lo que se refiere al IVA, la Comisión, entre otras acciones, ha proseguido sus esfuerzos por consolidar la cooperación administrativa entre Estados miembros, ha seguido desarrollando un enfoque común del análisis de riesgo a efectos de control y ha llevado a cabo un examen global junto con las administraciones nacionales de las recomendaciones del Tribunal referentes al uso de estadísticas económicas como instrumento de control de los posibles niveles de evasión fiscal.

1.4. Seguimiento de las observaciones previas

El Consejo se congratula por los progresos realizados fruto de las disposiciones tomadas por la Comisión a raíz de las observaciones previas del Tribunal e incita a la Comisión a proseguir su colaboración con los Estados miembros, y más específicamente por lo que se refiere a la aplicación del régimen de tránsito con el fin de solucionar los problemas que plantea.

La Comisión ha proseguido sus esfuerzos por mejorar la aplicación del procedimiento de tránsito finalizando la reforma del tránsito, en particular mediante la consolidación del sistema de garantía, publicando una versión provisional del "Manual del Tránsito" y adoptando una serie de disposiciones administrativas. También ha adoptado varias iniciativas encaminadas a la aplicación concreta, de aquí al 1 de julio de 2003, del nuevo sistema informatizado de tránsito entre los Estados que aplican el Convenio relativo a un procedimiento común de tránsito de 1987.

Los resultados de las inspecciones de la Comisión sugieren que la situación en los Estados miembros está mejorando globalmente, aunque de forma desigual. La Comisión ha venido cooperando estrechamente con los servicios aduaneros de auditoría interna de los Estados miembros, los cuales han realizado una serie de controles evaluados posteriormente por la Comisión. La Comisión continuará supervisando la evolución del régimen de tránsito, y en particular de la evolución de la aplicación del nuevo sistema informatizado de tránsito.

Además, el Consejo invita a la Comisión a seguir las orientaciones del Tribunal sobre la oportunidad de requerir a los Estados miembros los informes periódicos sobre la calidad de sus estadísticas relativas al PNB, en el marco de la futura directiva a este respecto.

Esta observación se aborda en el proyecto de propuesta de la Comisión para la adopción de un Reglamento PNB, que se halla actualmente en la fase de procedimiento escrito, destinado a sustituir a la actual Directiva PNB. Si se adopta con la suficiente antelación en 2003, cabe esperar que los primeros informes anuales sobre la calidad de las estadísticas estén listos para octubre de 2003. El apartado 3 del artículo 2 de este proyecto de propuesta prevé que los Estados miembros tendrán que transmitir a la Comisión (EUROSTAT) un informe sobre la calidad de sus estadísticas, así como sus cifras anuales de PNB.

Por otra parte, el Consejo anima a la Comisión a proseguir sus esfuerzos por mejorar los procedimientos relativos a la aproximación de las distintas series estadísticas, con el fin de garantizar un tratamiento contable completo de las bases de cálculo de los recursos del IVA y del PNB.

La Comisión ha seguido estudiando nuevas formas de tener en cuenta las recomendaciones formuladas por el Tribunal de Cuentas, lo que ha llevado a diversas mejoras de los procedimientos internos. Cabe citar a este respecto el desarrollo de nuevas medidas de salvaguardia destinadas a garantizar que los resultados de los controles se reflejen de forma exacta en la fase contable, así como la adopción de cuadros normalizados que registren los cambios introducidos en las bases de cálculo de manera transparente y documentada.

2. CAPÍTULO 2 - POLÍTICA AGRÍCOLA COMÚN

2.1. Ejecución presupuestaria

El Consejo reitera su adhesión al respeto del principio de transparencia en la ejecución de los gastos agrícolas. La exactitud de las previsiones presupuestarias constituye un elemento esencial para lograr una gestión de los créditos que sea, a la vez, transparente y eficaz. En este contexto, pide a la Comisión que prosiga, en estrecha colaboración con los Estados miembros, la mejora de la fiabilidad de las estimaciones de las necesidades presupuestarias. La Comisión, además, debería esforzarse, en el ejercicio de sus poderes de gestión, en hacer más comprensible la ejecución de los créditos con el fin de evitar las distorsiones que el Tribunal indica en su informe.

La Comisión elabora sus previsiones presupuestarias para el ejercicio financiero sobre la base de hipótesis y estadísticas de actividad, relativas a los mercados agrícolas y a los mecanismos de pago directo, que se basan principalmente en la información facilitada por los Servicios competentes de los Estados miembros. Conforme a las indicaciones del Consejo, la Comisión intensificará su colaboración con los Estados miembros en este ámbito.

Las estimaciones presupuestarias para la subrúbrica relativa a las medidas de mercado de la PAC no se mantienen fijas a lo largo del año, sino que tienden a fluctuar según la dinámica de la evolución del mercado de los distintos productos agrarios.

Por lo que se refiere a la subrúbrica relativa a los programas de desarrollo rural, su ejecución efectiva también puede divergir de las decisiones de programación financiera para el ejercicio financiero en cuestión en el caso de que los Estados miembros no hayan materializado las previsiones de gasto debido a demoras en la aplicación de los planes de inversión, en el control de las reclamaciones presentadas, etc. Además, en ambos casos, se producen a veces demoras más largas de lo previsto en la liquidación de los expedientes de pago debido a la realización de controles o investigaciones suplementarios que pueden contribuir a las divergencias entre las previsiones y la ejecución del presupuesto.

Por lo tanto, las transferencias entre partidas presupuestarias son un instrumento esencial de la gestión y ejecución del presupuesto en el mundo dinámico de los mercados agrícolas. Además, en el caso de la sección presupuestaria del FEOGA-Garantía, las transferencias, debido a su detallada nomenclatura presupuestaria, parecen más numerosas si se comparan con otros títulos del presupuesto que tienen una nomenclatura más simple. No obstante, esta situación contribuye significativamente al objetivo de la transparencia en la ejecución del presupuesto.

Esto significa que las transferencias entre rúbricas presupuestarias efectuadas durante la ejecución y gestión del presupuesto del FEOGA no pueden considerarse distorsiones.

Por último, es preciso señalar que la Comisión actualiza sus estimaciones presupuestarias al menos dos veces en el transcurso del ejercicio financiero sobre la base del patrón de ejecución presupuestaria observado durante el año y de la información adicional referente a la evolución y la gestión de los mercados agrícolas y de los programas de desarrollo rural.

Los esfuerzos de la Comisión por mejorar la precisión del presupuesto han dado buenos resultados durante el ejercicio 2000. El gasto ascendió al 99% de los créditos. Sin embargo, ni siquiera el mejor sistema de previsión puede tener una exactitud del 100% debido a la

eventualidad de acontecimientos imprevistos, tales como las variaciones de los tipos de cambio o la evolución de los mercados agrarios. Los gastos para 2001 ascendieron al 97% de los créditos gracias a unas condiciones de mercado mejores de lo previsto.

La Comisión ha tomado nota de la observación del Tribunal relativa al Volumen I de la cuenta de gestión 2000. Se han introducido cambios en la cuenta de gestión 2001 a fin de dar curso a la observación del Tribunal.

Por último, el Consejo se congratula por la aplicación inmediata de un nuevo sistema informático de gestión de los gastos agrícolas (AGREX), que permitirá optimizar la explotación de la base de datos.

La aplicación de AGREX2 progresa según lo previsto.

2.2. Apreciación específica en el marco de la declaración de fiabilidad

El Consejo constata que el nivel de los errores sustantivos sigue siendo, en opinión del Tribunal, demasiado elevado y que la evolución de la tendencia no muestra señales de mejora; destaca a este respecto que la mayoría de estos errores son recurrentes y se sitúan en el beneficiario final. Se invita, por otra parte, al Tribunal y la Comisión a que se pongan de acuerdo en una definición unívoca de errores materiales, así como en un método que permita comprobar la evolución de la incidencia de los errores en el tiempo.

El Tribunal de Cuentas y la Comisión realizan considerables esfuerzos per aproximar sus respectivos puntos de vista sobre lo que constituye un error material. No obstante, es previsible que cada año, para un cierto número de casos, no se consiga llegar a un acuerdo.

La incidencia de los errores puede seguirse a largo plazo, aunque en la mayor parte de las medidas el número de casos no permita extraer demasiadas conclusiones útiles. La gran mayoría de los errores consisten en pequeños excesos en la declaración de tierras o animales por parte del beneficiario. En las otras medidas no se puede identificar un modelo.

El Consejo observa, no obstante, que el impacto financiero de una parte de dichos errores disminuye gracias a la aplicación por la Comisión de las correcciones financieras adecuadas.

La Comisión está de acuerdo en que las correcciones financieras reducen el impacto financiero de los errores. No obstante, debería recordarse que las correcciones financieras se imponen por la gestión inadecuada de los Estados miembros, y no simplemente por peticiones excesivas del beneficiario.

El Consejo constata que muchos de los errores detectados por el Tribunal se refieren a importes de poca entidad; no obstante, confirma la opinión ya expresada el año anterior sobre la necesidad de reforzar los controles que insisten en los aspectos cualitativos, con el fin de garantizar una buena relación coste/beneficio.

La mayoría de los errores detectados se refieren a pequeñas cantidades. Entre los errores extrapolados identificados por el Tribunal, 30 sobre 39 son errores de menos del 10%, mientras que 22 se refieren a errores monetarios de menos de 200 euros, y otros 7 no sobrepasan los 1000 euros.

Por desgracia, varios beneficiarios siguen presentando peticiones excesivas cada año, deliberadamente o por ignorancia de las normas. La Comisión está tratando de consolidar la calidad de los controles y su efecto disuasorio (mediante medidas sancionadoras) y toma

nota de la preocupación del Consejo en cuanto a la necesidad de considerar la relación coste/beneficio de los controles.

En este contexto, destaca que el análisis del Tribunal muestra la persistencia de lagunas en los sistemas de control de numerosos Estados miembros. El Consejo se suma, por lo tanto, a la invitación del Tribunal a que la Comisión revise, simplifique y mejore la calidad de la información que intercambia con los Estados miembros, a fin de aprovechar mejor el Sistema integrado de gestión y control (SIGC).

Se han introducido nuevas medidas reguladoras y prácticas para garantizar una mejor calidad de la información procedente de los Estados miembros. Los procedimientos revisados de comunicación para la producción anual de estadísticas sobre primas por animales, junto con el Reglamento (CE) nº 2419/2001 que entró en vigor el 1 de enero de 2002, permitirán una mayor transparencia y un mayor potencial de control. Por otra parte, y aunque no hay que olvidar que los Estados miembros tienen la responsabilidad de aplicar correctamente la legislación agrícola, los Servicios de la Comisión han publicado una serie de directrices y ejemplos a seguir en el control de gastos, dirigidas a garantizar una aplicación correcta y uniforme.

Por último, el Consejo opina que la fijación de criterios claros de asignación de la ayuda comunitaria y, en general, la simplificación de la normativa deberían contribuir a solucionar algunas anomalías constatadas por el Tribunal.

La Comisión comparte la opinión del Consejo en el sentido de que una legislación simple y clara es esencial para una gestión sana y eficiente. Cuanto más complejas sean las normas, más difíciles y costosas resultarán la ejecución y la gestión. Además, la complejidad aumenta tanto el margen de errores como la aparición de irregularidades, dificultando al mismo tiempo la tarea de control. Ésta es una cuestión importante para todos los sectores, no solamente para la agricultura. La Comisión ya ha reconocido en el pasado que las críticas a la complejidad de la legislación agrícola europea están a menudo justificadas, y durante los últimos años ha hecho de la simplificación uno de los principios rectores de sus deliberaciones sobre la Política Agrícola Común (PAC). La Dirección General de Agricultura lleva varios años realizando un trabajo de simplificación que se ha convertido en una de sus principales prioridades. Las directrices de simplificación para uso de la Dirección General ya han sido establecidas con vistas a garantizar una sensibilización general en cuanto a la necesidad de la simplificación, sus fines y objetivos. El grupo de trabajo para la simplificación, que incluye a representantes de los Estados miembros, se creó en la segunda mitad de 2000. Además, la necesidad de esta simplificación se ha tenido en cuenta en las reflexiones sobre el examen intermedio.

Por lo tanto, la Comisión comparte plenamente la opinión del Consejo de que la simplificación tiene un importante papel que desempeñar en la reducción del nivel de anomalías observadas por Tribunal de Cuentas.

2.3. Liquidación de cuentas

Por lo que se refiere a la ayuda al cultivo del lino, el Consejo sigue atentamente el desarrollo de los procedimientos administrativos y judiciales en curso y deducirá, cuando llegue el momento, las consecuencias oportunas con arreglo a sus competencias.

La ayuda para el lino se está tratando en el contexto del procedimiento de liquidación de cuentas de la Comisión.

2.4. Seguimiento de las observaciones anteriores

El Consejo constata con satisfacción los progresos realizados tanto en el ámbito legislativo como financiero a raíz de las observaciones del Tribunal y pide a la Comisión que prosiga sus esfuerzos con el fin de corregir, si procede, las deficiencias que subsistan. Recomienda en particular a la Comisión que utilice, entre otros, el último informe especial del Tribunal como base de referencia para el examen intermedio de la evolución del sector lácteo y que prosiga el esfuerzo de colaboración con los Estados miembros en aras de un funcionamiento eficaz del SIGC.

En su comunicación sobre la evaluación intermedia contemplada en la Agenda 2000, la Comisión ha hecho referencia específica a las recomendaciones del Informe Especial del Tribunal de Cuentas sobre el régimen de cuotas lácteas, el trigo duro y el forraje seco.

Los Servicios de la Comisión siguen desempeñando un activo papel en la organización de los procedimientos de los Estados miembros, no sólo a través de observaciones y recomendaciones formuladas en el contexto de sus controles in situ de los gastos, sino también mediante reuniones del grupo de expertos y la distribución de directrices e interpretaciones destinadas a garantizar un enfoque y una aplicación uniformes.

3. CAPÍTULO 3 - ACCIONES ESTRUCTURALES

3.1. Gestión presupuestaria

El Consejo recuerda que el año 2000 fue el primer ejercicio del nuevo período de programación 2000-2006 de los Fondos Estructurales, lo que ha llevado a dedicar gran parte del año, como fue el caso en 1989 y 1994, a la aplicación de las nuevas disposiciones de la normativa sobre las acciones estructurales y a los trabajos de programación. Además, el año 2000 también se caracterizó por los trabajos de cierre de los programas correspondientes al período 1994-1999.

El Consejo lamenta los numerosos retrasos observados en la ejecución del período 2000-2006 y sobre todo en la aprobación de los programas, incluidas las iniciativas comunitarias. Invita a la Comisión a que cumpla mejor los plazos reglamentarios y a que adopte a su nivel todas las medidas necesarias para que tales retrasos no se vuelvan a producir. Observa en particular que, tratándose de las nuevas iniciativas comunitarias (LEADER, EQUAL, INTERREG, URBAN), en 2000 no pudo aprobarse ningún programa.

La Comisión reconoce que parte de las demoras en la aprobación de nuevos programas podría haberse evitado si los procedimientos hubieran sido más simples. Aunque la Comisión cree que el resultado global del ejercicio de programación 2000-06 fue positivo por lo que se refiere a la calidad de los nuevos programas adoptados y su gestión, ya se ha puesto en marcha un proceso de reflexión para analizar qué enseñanzas pueden extraerse no sólo en beneficio de los programas actuales, sino especialmente de los posteriores a 2006.

La lentitud del proceso de aprobación de los programas de iniciativa comunitaria es sobre todo el resultado de las fases preliminares previstas por los reglamentos. No obstante, cada fase del proceso se ha completado en el más breve plazo posible. Los retrasos se han debido también a la presentación tardía de las propuestas en el marco del programa por parte de los Estados miembros. Así por ejemplo, tan sólo 24 de los 72 programas INTERREG III y 13 de los 70 programas URBAN II llegaron dentro del plazo de seis meses previsto.

La Comisión está examinando la forma de simplificar en un futuro el proceso de aprobación de los programas. Lo que desea es garantizar que el calendario legislativo del Parlamento y del Consejo permita negociar los programas antes del inicio del periodo de ejecución. Por lo que se refiere a los países candidatos, los instrumentos de preadhesión tienen por objeto prepararles para la programación y la gestión de los Fondos Estructurales y de Cohesión. En el periodo actual, la Comisión se está esforzando en simplificar al máximo las normas y procedimientos sin necesidad de introducir grandes modificaciones en la legislación. También se han modificado los procedimientos de pago.

El Consejo es consciente de los puntos débiles que subsisten en la previsión y ejecución presupuestarias en el ámbito de las acciones estructurales y toma nota de la observación del Tribunal según la cual la red de intercambio de información presupuestaria entre la Comisión y los Estados miembros no ha resultado suficientemente eficaz. Invita a la Comisión a que prosiga sus esfuerzos con el fin de dotarse de instrumentos adecuados para mejorar las previsiones presupuestarias.

El Reglamento de los Fondos Estructurales (1260/99) establece que los Estados miembros deben presentar previsiones detalladas de pago a la Comisión antes del 30 de abril de cada año para cubrir ese año y el siguiente. La Comisión ha realizado numerosos esfuerzos para

mejorar la fiabilidad de dichas previsiones de modo que puedan convertirse en un instrumento de gestión, pese a las incertidumbre intrínsecas (gastos derivados de un amplio número de proyectos individuales) y su falta de experiencia con respecto al nuevo sistema de pagos basado en los reembolsos, y ha recordado regularmente a los Estados miembros su importancia. En 2002, todos los Estados miembros han suministrado previsiones. Una vez analizadas, las previsiones pueden utilizarse para determinar los niveles de créditos de pago que se precisan para cada objetivo en el presupuesto del próximo año. Hasta ahora, sin embargo, han llegado demasiado tarde como para poder ser incluidas en el proyecto de presupuesto, que la Comisión debe presentar antes de recibir las respuestas de los Estados miembros.

No obstante, para mejorar las previsiones presupuestarias de los Estados miembros, la Comisión procederá en lo sucesivo:

- a informar regularmente y por Estado miembro a la autoridad presupuestaria sobre el resultado (y los errores) de las previsiones.

- no sólo a enviar la petición de previsiones a las Representaciones Permanentes, sino también a enviar una copia, a través de las unidades geográficas de las DGs que gestionan los fondos estructurales, a las autoridades de gestión de los distintos programas. Así pues, la Comisión aprovechará las relaciones que existen entre las unidades geográficas y los dirigentes de los programas en los Estados miembros para obtener cifras más fiables basadas en los datos obtenidos programa a programa.

El Consejo está convencido de que las nuevas disposiciones reglamentarias, con la nueva estructura financiera y la reforma en curso de la Comisión, permitirán con el tiempo mejorar la calidad de las previsiones y de la ejecución, e invitan a la Comisión a que prosiga sus esfuerzos con vistas a simplificar la gestión y a acelerar la ejecución de los créditos de las acciones estructurales.

La Comisión reconoce que la aplicación de las nuevas medidas que regulan los Fondos Estructurales no siempre ha tenido el efecto deseado de simplificación de la gestión.

Desde el Consejo informal de Namur de julio de 2001, en que se debatió esta cuestión, la Comisión ha venido examinando las posibles maneras de simplificar la aplicación de las disposiciones, manteniendo los aspectos positivos de la reforma de los reglamentos adoptada en 1999. Los debates se refieren tanto a las mejoras que ya pueden introducirse en el periodo actual como a las que deben programarse para el período a partir de 2006.

Mientras que para el período en curso la Comisión utiliza las posibilidades de simplificación ofrecidas por la interpretación de la normativa actual y por una mejor coordinación, para la futura legislación reexaminará la cuestión del reparto de responsabilidades entre la Comisión y los Estados miembros en un sistema de gestión compartido, en que estos últimos asumen la mayor parte de la responsabilidad en cuanto a la definición de los objetivos de los Fondos Estructurales y la gestión de los créditos.

El debate sobre la simplificación sigue abierto y el asunto se ha abordado en una reunión especial con los ministros de Política Regional celebrada el 7 de octubre de 2002, además de, a nivel técnico, en la reunión conjunta de los comités consultivos de los Fondos Estructurales de 19-21 de noviembre.

Por otra parte, el Consejo toma nota del compromiso de la Comisión de aclarar y uniformar la aplicación de las nuevas disposiciones reglamentarias sobre liberaciones de oficio de los compromisos no utilizados al final del segundo año siguiente al del compromiso, y de informar cuanto antes a los Estados miembros a tal efecto.

En el caso del período de programación 2000-2006, la aplicación de la regla de liberación automática del compromiso ("n+2") servirá para fomentar la ejecución de los pagos y la disminución del RAL, reduciendo los compromisos. La Comisión ya llamó la atención sobre esta regla y los riesgos que implica en las cartas enviadas en noviembre de 2001 a todos los Estados miembros y en su Comunicación de mayo de 2002 a los Estados miembros, en que les explicaba en detalle cómo se aplicarían las normas. Desde entonces, los Servicios de la Comisión han mantenido a los Estados miembros regularmente informados sobre el porcentaje de ejecución, programa por programa.

El Consejo se felicita de que la información relativa a las acciones estructurales presentada por la Comisión en el volumen I de la cuenta de gestión sea más completa que la de años anteriores, y la invita a que prosiga sus esfuerzos de aclaración en el sentido preconizado por el Tribunal.

Por lo que se refiere al período 1994-1999, el Consejo toma nota de las observaciones del Tribunal sobre los ajustes aportados a los compromisos e invita a la Comisión a que adopte cuanto antes las decisiones finales relativas a estas intervenciones. Invita a la Comisión a que garantice un cierre rápido de las intervenciones relativas a la primera fase (1994-1996) del Objetivo n^{o} 2 y a que colme las lagunas en la información global sobre el estado actual, in situ, de las intervenciones.

Antes de que finalizase 2001, la Comisión había completado el proceso de confirmación de los marcos financieros definitivos para los programas 1994-99, salvo unas pocas excepciones debidas a la transmisión tardía por parte de los Estados miembros interesados. En junio de 2002, ya se habían logrado notables progresos en cuanto al cierre de los programas 1994-96; en efecto, sólo quedaban por cerrar 29 de 72. En líneas generales, se facilitaban algunas informaciones sobre los programas 1994-99 en cuanto a los progresos conseguidos con vistas a su cierre en el informe anual de la Comisión sobre los Fondos Estructurales para el ejercicio 2000, si bien el informe se centra en el lanzamiento de los programas relativos al periodo 2000-06.

La información sobre la utilización por parte de los Estados miembros de los Fondos Estructurales debería mejorar como resultado de la informatización y de una aplicación más estricta de las obligaciones de comunicación. Las innovaciones introducidas en este ámbito en el nuevo período incluyen: la base de datos financiera común para los Fondos Estructurales SFC, la supeditación de los pagos intermedios a la presentación de informes anuales, una mejor previsión de las solicitudes de pago, la atribución de códigos a los proyectos según una clasificación normalizada, la comunicación de las correcciones financieras y de los cobros, y el acceso a una información detallada sobre los proyectos para un análisis previo al control.

Por otra parte, el Consejo reitera la importancia que concede al cierre rápido de los últimos expedientes de los períodos de programación anteriores a 1994.

La Comisión ha reducido el número de casos pendientes a un grupo de casos especialmente conflictivos o de casos que todavía se encuentran ante los tribunales.

A 30 de junio de 2002, el saldo de los compromisos pendientes relativos a programas anteriores a 1994 ascendía a 370 millones de euros, lo que representa el 0,6% de los fondos totales comprometidos entre 1989 y 1993. A finales de 2002, sólo deberían quedar pendientes los casos que no hayan podido cerrarse por tener que esperar a la conclusión de los correspondientes procedimientos judiciales.

A 30 de junio de 2002, los RAL ascienden a 370 millones de euros, lo que equivale al 0,6% de la dotación del periodo 1989-1993. A finales de 2002, sólo deberían quedar pendientes los casos que no hayan podido cerrarse por tener que esperar a la conclusión de los correspondientes procedimientos judiciales.

3.2. Apreciación específica en el marco de la declaración de fiabilidad

El Consejo observa que, según el Tribunal, al igual que en años precedentes, el nivel de las anomalías constatadas en las declaraciones de gastos correspondientes a los períodos anteriores a 2000 sigue siendo elevado. Destaca asimismo que una parte de los errores sustantivos detectados en las declaraciones de gastos no afecta, sin embargo, a los importes de los pagos de la Comisión. No obstante, toma nota de la observación del Tribunal según la cual la frecuencia de las anomalías constatadas aumenta el riesgo de un impacto en el presupuesto comunitario.

Una aplicación rigurosa por los Estados miembros y la Comisión del procedimiento de cierre fijado en los reglamentos comunitarios, y especialmente en el artículo 8 del Reglamento 2064/97, deberían ofrecer garantías razonables de que los gastos no subvencionables se excluyen antes del pago del saldo final.

Todos los errores materiales detectados en relación con los Fondos Estructurales y la declaración de fiabilidad para 2000 se cometieron a nivel nacional/local, o a nivel del beneficiario final. La Comisión ha adoptado las medidas apropiadas para recordar a las autoridades competentes la necesidad de garantizar una aplicación estricta de las normas vigentes y proceder a las oportunas correcciones lo antes posible.

Además, el Consejo toma nota de las observaciones del Tribunal sobre posibles insuficiencias de los procedimientos de control interno referentes a los compromisos en el ámbito de las acciones estructurales, e invita a la Comisión a que realice los cambios y ajustes necesarios.

La Comisión no compartía el punto de vista del Tribunal en cuanto a las insuficiencias existentes en los procedimientos de control interno. En todo caso, se han puesto en marcha procedimientos destinados normalmente a garantizar que no se repitan errores como los constatados por el Tribunal.

El Consejo se congratula por el compromiso de la Comisión de elaborar un documento de información sobre las normas relativas a la subvencionabilidad de los gastos y de aclarar con este motivo las cuestiones relacionadas con la aplicación de la nueva norma relativa a la subvencionabilidad del IVA debido por las Administraciones públicas.

El pasado año, la Comisión aclaró la cuestión de la subvencionabilidad del IVA con los Estados miembros cuando ello resultó necesario. La regla existente demostró ser lo suficientemente clara. Habida cuenta de las reiteradas solicitudes de los Estados miembros de reducir el número de notas interpretativas o de otro tipo, la Comisión piensa que otra nota informativa resultaría superflua en estos momentos y podría incluso complicar el asunto. No

obstante, si los Estados miembros piden más información, la Comisión no tendrá inconveniente en presentar una nota informativa.

Al igual que en su Recomendación sobre la aprobación de la gestión correspondiente al ejercicio 1999, el Consejo insiste en la importancia que concede a la supervisión y control del cierre de los programas y a la necesidad de que se proceda sin demoras inútiles a las liberaciones necesarias en el marco de los compromisos pendientes de liquidación.

La Comisión comparte la opinión del Consejo de que el cierre de los programas debe llevarse a cabo de manera rigurosa y eficiente para evitar, por una parte, que los gastos no subvencionables sean objeto de una cofinanciación comunitaria, y por otra, garantizar que el saldo final se paga dentro de los plazos establecidos cuando la solicitud del Estado miembro es completa y correcta.

Por lo que se refiere a las observaciones del Tribunal sobre el control financiero de los gastos de los Fondos Estructurales y sobre la aplicación de los Reglamentos nº 2064/97 y nº 1681/94, el Consejo recuerda sus conclusiones sobre el Informe especial nº 10/2001 del Tribunal que figuran en la Adenda a la citada Recomendación, en particular su solicitud de que se acaben fijando las directrices para la aplicación de dichos reglamentos.

La Comisión llama la atención sobre las detalladas directrices impartidas acerca de la aplicación del Reglamento N° 2064/97 desde su adopción, y sobre las reuniones regulares celebradas con los Estados miembros en que se ha debatido este punto. En 2001 y 2002, la Comisión ha llevado a cabo una profunda verificación del cumplimiento del Reglamento por parte de los Estados miembros. En octubre de 2001, se envió a los Estados miembros un informe provisional sobre los resultados de dicha verificación. Con vistas al cierre, la Comisión ha facilitado recientemente nuevas orientaciones específicas sobre la aplicación del artículo 8 del Reglamento a través de las notas informativas que se distribuyeron en el Comité para el Desarrollo y la Reconversión de las Regiones y en una reunión conjunta de todos los Fondos celebrada en febrero de 2002.

En el otoño de 2002, los Servicios de la Comisión y la OLAF están desarrollando un ejercicio de control de las actividades de comunicación y seguimiento de las irregularidades por parte de los Estados miembros con arreglo a lo dispuesto en los Reglamentos 1681/94 y 1831/94.

El Consejo toma nota de la observación del Tribunal según la cual las unidades de la Comisión encargadas del control del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y del Fondo de Cohesión procedieron, en particular por razones vinculadas al proceso de reforma interna de la Comisión, a menos controles en 2000 que en los años anteriores, y que dichas unidades han previsto dar prioridad a la auditoría de los sistemas de gestión y de control. Se congratula por la observación del Tribunal según la cual los servicios encargados del control del FEDER y del Fondo de Cohesión emprendieron una serie de medidas destinadas a mejorar la preparación, el alcance, la calidad y el seguimiento de sus controles. Por otra parte, toma nota del compromiso de la Comisión de poner más relieve en la auditoría sobre el cierre de las intervenciones en su programa de trabajo para 2002.

En 2000, el proceso de transición resultante de la reforma tuvo, en algunos casos, un impacto sobre el número de inspecciones in situ efectuadas por la DG REGIO, pero ahora puede verse que se trataba de un fenómeno temporal. Para el FEDER, por ejemplo, se realizaron en 2001 70 inspecciones in situ, frente a las 52 de 2000 y a las 61 de 1999. Para el Fondo de Cohesión, se realizaron 6 inspecciones en 2001, 3 en 2000 y 7 en 1999. Por otra parte, en

2001 se llevaron a cabo 80 inspecciones in situ por inspectores externos encargados por la DG de inspeccionar proyectos gestionados directamente, financiados en el marco de los artículos 7 y 10 del Reglamento 4254/88. En 2002, por último, se ha registrado un ulterior refuerzo de las unidades de control, lo que implicará un constante aumento del nivel de la actividad de control, en particular por lo que se refiere al Fondo de Cohesión.

La Comisión confirma que ha realizado auditorías durante la primera mitad de 2002 a partir de una muestra de programas cerrados del objetivo 2 (1994-96) . En 2003, realizará un trabajo más extenso de auditoría a partir de una muestra de programas del período 1994-99, cuyas solicitudes de pago final pueden recibirse hasta finales de marzo de 2003,

3.3. Seguimiento de las observaciones anteriores

El Consejo se congratula por las distintas medidas adoptadas por la Comisión en respuesta a las observaciones del Tribunal sobre los instrumentos financieros comunitarios destinados específicamente a las pequeñas y medianas empresas (PYME), y considera que el nuevo marco reglamentario 2000-2006 permitirá dotar a la Comisión de instrumentos complementarios para solucionar las deficiencias constatadas.

La Comisión toma nota de la afirmación del Consejo relativa a los instrumentos financieros comunitarios. La mejora del entorno financiero de las empresas es el objetivo clave del "programa plurianual en favor de la empresa y el espíritu empresarial, y en especial de las pequeñas y medianas empresas (2001-2005)"[1]. Aproximadamente el 70% del presupuesto global está reservado para los instrumentos financieros al objeto de contribuir a solventar una parte de las deficiencias o fallos en los mercados de capital. Estas iniciativas, gestionadas por el Fondo Europeo de Inversiones (FEI), van especialmente dirigidas a las empresas recién creadas y a las PYME a través de mecanismos de puesta en marcha y garantía, así como de instrumentos de capital inicial.

El Consejo invita a la Comisión a que tenga en cuenta, en el marco del nuevo programa de iniciativa comunitaria Leader Plus, las observaciones del Tribunal sobre ciertas carencias observadas en el desarrollo de la iniciativa comunitaria Leader.

La Comisión está analizando estos puntos y los tendrá en cuenta en el nuevo programa.

El Consejo recuerda su adhesión a la política comunitaria en favor de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres y destaca la importancia de un seguimiento adecuado del contenido de su recomendación sobre la aprobación de la gestión relativa al ejercicio para 1997.

La Comisión se ha venido esforzando constantemente por tener en cuenta las recomendaciones del Consejo en relación con la política comunitaria de igualdad de oportunidades, y especialmente en la concepción de una estrategia marco sobre la igualdad de géneros para el periodo 2001-2005.

[1] Decisión del Consejo de 20 de diciembre de 2000 (2000/819/CE).

4. CAPÍTULO 4 - POLÍTICAS INTERNAS

4.1. Gestión presupuestaria

El Consejo destaca las mejoras aportadas por la Comisión a la parte de la cuenta de gestión sobre las políticas internas, y la invita a que prosiga los esfuerzos dirigidos a armonizar la presentación y a hacerla más exhaustiva, en particular la parte relativa a los resultados de la ejecución presupuestaria.

La Comisión continuará desarrollando su actividad de información (véase respuesta al punto 7 de la Introducción).

4.2. Apreciación específica en el marco de la declaración de fiabilidad

El Consejo se congratula por el nuevo enfoque de auditoría del Tribunal sobre el quinto programa marco consistente en un análisis de los sistemas, ya que contribuye de manera útil a definir las potenciales deficiencias en el funcionamiento del programa, en lo que respecta a la ejecución, al seguimiento o a los controles.

El Consejo invita encarecidamente a la Comisión a que solucione los problemas identificados en los análisis, por ejemplo las lagunas en la existencia de procedimientos de control internos, en la aplicación correcta y uniforme de los procedimientos operativos y métodos de trabajo o en la calidad de los medios informáticos utilizados para administrar las propuestas y los contratos. Destaca, por ejemplo, que actualmente los casos de declaración exagerada de los gastos reales por parte de los beneficiarios son difíciles de identificar, y ello debido, en particular, al número limitado de controles efectuados, a la cobertura parcial de las auditorías financieras realizadas *a posteriori* y a la ausencia de sanciones contractuales.

El Consejo desea que la Comisión ponga en práctica las recomendaciones del Tribunal en este ámbito sobre la base de un calendario preciso.

La Comisión acoge con satisfacción el nuevo enfoque de auditoría del Tribunal, que consiste en un análisis del sistema de gestión del 5º programa marco de investigación, lo que establece una pauta que deberá aplicarse generalmente como base para las futuras declaraciones de fiabilidad. La auditoría de los sistemas de investigación todavía no ha finalizado, y ya se ha anunciado que los resultados y recomendaciones actualizados se recogerán en un informe especial sobre este tema que todavía no está disponible.

Muchos de los problemas de gestión identificados en el análisis de sistemas no se limitan al ámbito de la investigación. Siguen tratándose en el contexto de la reforma de la Comisión y de sus normas de control interno. La ultimación de los circuitos financieros, los manuales y listas de control, el informe periódico sobre los indicadores clave por y para la gestión, la formación permanente y la contratación de personal cualificado en el área financiera constituyen en este sentido ámbitos fundamentales.

Por lo que más específicamente se refiere a la aplicación del programa marco de investigación, se establecieron controles a priori para verificar la viabilidad financiera de los contratistas sobre la base de un alto nivel profesional. Ya se han emprendido las actividades de mejora de los sistemas informáticos de gestión para el 5º programa marco. Así por ejemplo, se ha establecido en la DG TREN un sistema de tratamiento de las declaraciones de gasto tanto a nivel de los beneficiarios como de la Comisión. Están aumentando a un ritmo constante las auditorías financieras a posteriori (en el caso de la DG de Investigación

pasaron de 220 en 2000 a 232 en 2001, y se prevén unas 280 en 2002) para alcanzar un objetivo de aproximadamente el 10% de los contratistas susceptibles de control durante el periodo de vigencia del 5ª programa marco. Recientemente se ha puesto en marcha una acción piloto para los certificados de control. Aunque el 5° programa marco no contiene cláusulas específicas en materia de sanciones contractuales, la Comisión puede suspender o recuperar los pagos en caso de incumplimiento contractual. Al mismo tiempo, se han intensificado los esfuerzos de recaudación, utilizándose frecuentemente la posibilidad efectiva de compensación con ocasión de los pagos posteriores. Sin embargo, la creciente presión ejercida sobre los contratistas deberá ir acompañada de explicaciones y clarificaciones adicionales para ayudarles a cumplir los distintos requisitos de las diferentes fuentes de financiación en el proceso de investigación.

Por lo que se refiere al sexto programa marco, las cuestiones planteadas han sido objeto por parte de la Comisión de propuestas concretas, algunos de cuyos principales elementos han sido recogidos por el legislador.

La Comisión debería proseguir la instauración y el desarrollo de controles clave obligatorios para el conjunto de las DG Investigación, completar la documentación existente sobre la base de los controles y garantizar su adecuado seguimiento. Por otra parte, el Consejo invita a la Comisión a que estudie atentamente las recomendaciones del Tribunal sobre la inclusión de cláusulas sancionadoras en los contratos tipo para las acciones de IDT.

Tal y como se establece en el punto 1.2.2 de su plan de acción para 2001-2003 relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades y a la lucha contra el fraude, la Comisión tiene previsto proponer una iniciativa en el ámbito de los gastos directos para integrar las medidas y las sanciones administrativas. Este trabajo ya está en curso. Por lo que se refiere a las acciones 73 (asesoramiento en materia de contratos), 74 (base de datos relativa a los contratos) y 94 (inmunidad de la legislación frente al fraude y gestión contractual) del Libro Blanco sobre la Reforma, se está llevando a cabo actualmente un proceso de revisión de los contratos a fin de incluir unas cláusulas claras para la protección de los intereses financieros (cláusulas estándar destinadas a dotar de una mayor efectividad a los controles y sanciones).

Las normas de participación del 6º programa marco remiten explícitamente al Reglamento nº 2988/95 del Consejo. En la medida de lo necesario, los modelos de contrato contemplarán sanciones, tal y como ha recomendado el Tribunal.

El Consejo anima a la Comisión a que prosiga sus esfuerzos con respecto a la armonización y la simplificación de los procedimientos operativos y de sus métodos de trabajo, así como en materia de refuerzo de los sistemas informáticos con el fin de dotarlos de las funciones necesarias para la redacción de los contratos y para los pagos. Además, el Consejo toma nota de la intención de la Comisión de establecer un sistema informático integrado con una base de datos común para el próximo programa marco de investigación y la invita a hacerlo en contacto con los Estados miembros.

Se siguen haciendo notables esfuerzos para mejorar el sistema informático utilizado para gestionar la elaboración de contratos, los proyectos y los pagos en el contexto del 5° programa marco. Las DGs de Investigación definieron conjuntamente conceptos armonizados para la evaluación de las propuestas, la negociación y los contratos, con normas específicas para integrar los requisitos de los programas individuales.

Por otra parte, las cinco Direcciones Generales de Investigación han encargado a una oficina de proyectos interservicios el desarrollo de un sistema informático integrado común

aplicable al próximo programa marco para finales de 2002. Conforme a los objetivos de la "e-Comisión", este sistema debería optimizar la utilización de las transacciones electrónicas, tanto internamente como entre los participantes y la Comisión, y ello en cada paso del proceso, desde la presentación de las propuestas al cierre de los proyectos, contribuyendo así a facilitar la elaboración de la información relativa a la gestión y las estadísticas. Basándose en principios modulares, el sistema deberá ser adaptable para reflejar las necesidades evolutivas del 6º programa marco y de los programas marco posteriores. En la medida de lo posible y siempre que resulte oportuno dentro de los plazos disponibles, la Comisión establecerá contactos informales con los Estados miembros a propósito del sistema, y especialmente en relación con el nuevo sistema electrónico de presentación de las propuestas.

4.3. Otras observaciones del Tribunal

El Consejo toma nota de las diferentes medidas adoptadas por el Centro Común de Investigación de la Comunidad (CCI) a raíz de las observaciones formuladas por el Tribunal en su Informe especial nº 10/2000 y anima al CCI a continuar las reformas y las mejoras, por ejemplo con respecto al sistema de gestión global. Debería prestarse una atención muy especial al control del ciclo de los contratos en las diferentes sedes y a la correcta observancia de los procedimientos de adjudicación de contratos. Por lo que se refiere a la utilización de los contratos de prestación de servicios, el Consejo invita al CCI a que tenga debidamente en cuenta las observaciones del Tribunal.

La Comisión confirma que se han introducido modificaciones y mejoras en el sistema di gestión general. En particular, a través de los Institutos y Direcciones del CCI, se ha introducido un sistema de doble control, separando los aspectos operativos de los aspectos administrativos.

La gestión de los procedimientos de licitación, y en particular el respeto de los procedimientos di adjudicación de contratos, se desarrolla bajo el control de un grupo responsable de analizar los expedientes, documentando el procedimiento seguido, antes de la transmisión de los mismos a la CCCC.

En vista de la disolución de la CCCC, el grupo adoptará un sistema de muestreo a fin de analizar los expedientes relativos a los contratos que deban adjudicarse, antes de la decisión del Ordenador. Por otra parte, existe a nivel central un sistema permanente de ayuda legal a priori destinado a brindar asesoramiento a los ordenadores antes de que emprendan cualquier acción vinculada a la adjudicación de los contratos, o en general para cualquier problema legal.

El CCI ha tenido plenamente en cuenta la observación del Tribunal sobre la utilización de los contratos de servicios.

En cuanto a las auditorías efectuadas por la Comisión en el ámbito de las políticas internas, el Consejo se felicita de que, en términos globales, la Comisión haya aumentado considerablemente el número de sus auditorías con relación a 1999, así como el número de contratos auditados, pero desea que preste más atención, en particular, a las cuestiones relacionadas con la ejecución y el seguimiento de los ingresos, así como a la transmisión de datos actualizados. A este respecto, el Consejo lamenta profundamente que la DG Empleo no haya podido proporcionar datos sobre estas cuestiones, pero toma nota del compromiso de la Comisión de realizar un balance completo de la situación.

La Comisión sigue adoptando medidas para reforzar las revisiones financieras:

En el sector de la investigación, por ejemplo, aumentaron en 2001 los controles financieros, al tiempo que se lanzó una acción piloto para los certificados de control: junto con la solicitud, los contratistas deben presentar un certificado de control expedido por un auditor externo independiente. Toda vez que se ha considerado necesario, la Comisión ha celebrado contratos generales con empresas especializadas en auditoría contable a fin de incrementar considerablemente el número de auditorías entre los beneficiarios de su asistencia financiera y los eventuales intermediarios implicados. Como consecuencia de ello, sólo en la primera mitad de 2002 en el sector de la educación y la cultura se han celebrado contratos con estas sociedades en relación con unas 100 auditorías, lo que supone un incremento neto de los trabajos de control en este ámbito.

La intensificación de la actividad de control y el incremento de los importes recuperables en 2001 han permitido mejorar los procedimientos de recuperación para reforzar el seguimiento y la ejecución oportuna de las recuperaciones. El 3 de diciembre de 2002, la Comisión aprobó una Comunicación sobre las medidas adoptadas específicamente para reforzar la ejecución de las recuperaciones tanto en el ámbito de la gestión directa como en el de la gestión indirecta.

La DG EMPL realizó el análisis exhaustivo anunciado tanto al Tribunal como al Consejo en relación con las auditorías y las órdenes de cobro. Por lo que se refiere a las auditorías y a los controles, la DG EMPL transmitió al Tribunal las cifras actualizadas correspondientes a los ejercicios 1999, 2000 y 2001. Esta información se envió al Tribunal en febrero de 2002 en el marco de la preparación del Informe Anual 2001.

5. CAPÍTULO 5 - ACCIONES EXTERIORES

5.1. Ejecución presupuestaria

El Consejo lamenta que la ejecución de los créditos de compromiso siga concentrándose en gran medida a finales del ejercicio. Por lo que se refiere a los créditos de pago, se felicita de que su reparto durante el ejercicio sea mucho más regular que el de los compromisos, cualquiera que sea el ámbito de que se trate, si bien persiste una cierta concentración en el mes de diciembre.

Por lo que se refiere a los créditos de compromiso, las medidas introducidas por la Comisión ya están teniendo efectos positivos y para este año el objetivo era comprometer al menos el 50% de los créditos disponibles en los primeros nueve meses del ejercicio. A finales de septiembre, el porcentaje era del 51,5% a nivel contable (60% a nivel ordenador), frente a un porcentaje del 35% a finales de septiembre de 2001.

En lo que respecta a los importes pendientes de liquidación (RAL), cuya cuantía a finales del año 2000 va en aumento, el Consejo toma nota de los esfuerzos de la Comisión, que realizó un análisis sistemático de los compromisos denominados "antiguos" y "durmientes" y estableció a finales de 1999 un plan de acción destinado a reducir el RAL anormal; espera que estos créditos se liberen de esta forma en el marco de las acciones que la Comisión va a emprender y de acuerdo con las disposiciones reglamentarias vigentes.

Se ha registrado una estabilización perceptible del RAL entre 2001 y 2000: dada la constante disparidad entre los créditos de compromiso y los créditos de pago en todos los ejercicios financieros anteriores, la estabilización del RAL alcanzada en el ámbito de las ayudas exteriores es un reflejo claro de la política activa desarrollada para mejorar los porcentajes de desembolso y la gestión de cartera, que ha generado un elevado nivel de anulación de compromisos asociado al cierre de proyectos (unos 580 millones de euros).

Los datos disponibles sugieren que el aumento del volumen de RAL de cinco años o más es el resultado del constante y sustancial aumento de los créditos de compromiso entre 1994 y 1998, a pesar de un aumento constante de los pagos entre 1998 y 2001 (2.258,67 millones de euros pagados en 1998, 2.522,10 millones de euros pagados en 1999, 2.992,50 millones de euros pagados en 2000, y 3.266,60 millones de euros pagados en 2001).

Sin embargo, la Comisión es consciente de la necesidad de supervisar la proporción de RAL antiguo en su cartera de gestión de las ayudas exteriores. Desde 2000, los Servicios gestores han venido desarrollando en la medida de lo posible una política activa de análisis sistemático y de anulación de los compromisos antiguos o latentes en materia de ayudas exteriores. Este análisis sistemático y los cierres realizados también han generado un gran número de anulaciones de compromisos en 2001, tal y como se ha mencionado anteriormente (unos 580 millones de euros).

Por lo que respecta a la información contable y administrativa necesaria para analizar el desarrollo del RAL con mayor profundidad, especialmente en términos del estado de ejecución in situ y de la naturaleza de los pagos efectuados, el sistema de registro de datos CRIS y el plan contable adaptado a las nuevas exigencias del Reglamento Financiero con relación a los porcentajes de pago debería permitir este tipo de análisis a partir de 2003.

El Consejo, al igual que el Tribunal, lamenta que los documentos elaborados por la Comisión para transmitir información financiera durante este ejercicio no hayan permitido obtener una visión global en el ámbito de las acciones exteriores, si se tiene en cuenta que la Comisión elabora este tipo de información para sus necesidades internas. Comparte también la opinión del Tribunal según la cual la Comisión debería explicar las razones que condujeron a una diferente ejecución de las previsiones y que debería haber realizado sistemáticamente observaciones sobre la ejecución de las distintas líneas que permitiesen comprender la utilización efectiva de los créditos.

Se toma nota de estas observaciones. La Comisión está desarrollando su sistema de información para cubrir mejor las necesidades de los usuarios.

El Consejo invita a la Comisión a continuar con la introducción de los indicadores de eficacia en todos los nuevos programas en el ámbito de las acciones exteriores.

La Comisión otorga la mayor importancia a los indicadores de eficacia, y por ello ha lanzado, en el marco del proceso de programación, un trabajo conjunto con los Estados miembros y otros donantes a fin de avanzar hacia un planteamiento común sobre la utilización de indicadores de eficacia para controlar la eficacia de los países. Se elaboraron directrices en la materia para uso de los servicios de la Comisión con vistas a la programación de la ayuda exterior, las cuales fueron revisadas en octubre de 2002 en el marco de una ulterior reunión con los expertos de los Estados miembros. La Comisión piensa divulgar una versión final a comienzos de 2003. En su momento, la supervisión y el estudio de todos los documentos de estrategia por países se basarán en indicadores de eficacia, estrechamente vinculados a los objetivos de desarrollo del Milenio y extraídos, en la medida de lo posible, de los documentos estratégicos nacionales para la reducción de la pobreza.

5.2. Apreciación específica en el marco de la declaración de fiabilidad

El Consejo observa que las labores de auditoría realizadas por el Tribunal para el ejercicio 2000 se refieren únicamente al programa TACIS, el cual se enmarca en una serie de auditorías de fondo que se refieren cada año a diferentes elementos de las acciones exteriores del ámbito presupuestario. Si bien reconoce la importancia de realizar estudios más específicos y pormenorizados, el Consejo lamenta que para este ejercicio el programa elegido sólo represente una escasa parte del total de los gastos en el ámbito de las acciones exteriores y recuerda el deseo que ya había expresado en 1999 de que su número se haga extensivo a ámbitos bien delimitados. Se felicita, no obstante, de que el Tribunal haya podido llegar a la conclusión, respecto al ámbito limitado de la auditoría, que los contratos celebrados por la Comisión y los pagos relativos al programa TACIS son, en general, legales y regulares.

Por otra parte, el Consejo acoge con satisfacción la introducción de la nueva guía práctica de los procedimientos relativos a los contratos de ayudas exteriores de la CE y suscribe las recomendaciones realizadas por el Tribunal a la Comisión para que preste mayor atención a la calidad, la experiencia y la formación de los gestores de proyecto, y refuerce su sistema de control interno.

Según las recomendaciones del Tribunal de Cuentas y el Parlamento, la Comisión concentró sus esfuerzos en la mejora de la calidad y de la experiencia profesional de los gestores de proyectos.

Desde 2001, EuropeAid ha venido organizando varios cursos de formación en tareas de gestión distribuidos en tres semanas.

La formación ofrece dos opciones: el FED y el presupuesto. Esta formación se considera esencial para todo el personal llamado a gestionar las ayudas exteriores ya sea en la sede, ya sea en las Delegaciones.

El curso está organizado de forma modular y se compone de los siguientes módulos:

- Reforma, AIDCO y Desconcentración - Ciclo del gasto.

- Normas éticas - Cursos PCM - Procedimientos financieros FED (opción FED) - Ejecución financiera (opción presupuesto) - Procedimientos contractuales (opción presupuesto) - Sistemas de información de gestión (MIS, CRIS, OLAS y SINCOM).

Estos cursos están sujetos a una constante evaluación, lo que ha permitido el ajuste del contenido y duración de los cursos CRIS y SINCOM, así como de los cursos OLAS (gestión financiera operativa, y estadísticas). Por otra parte, habida cuenta de las nuevas directrices decididas por EuropeAid, se introdujeron modificaciones en algunos de los cursos (cursos PCM y ECOFIN), y en otros casos se ampliaron los módulos existentes (Formación práctica en los procedimientos contractuales. Módulo de Servicio – Módulo de Subvenciones - Módulo de suministros y obras).

Entre julio de 2001 y finales de 2002, EuropeAid habrá organizado 15 cursos de formación.

En las Delegaciones ya se han celebrado algunos de los cursos, organizados por las Direcciones geográficas competentes. El Módulo Compacto ya está casi a punto y podrá organizarse en las Delegaciones a petición de las mismas y previa autorización del Director de la DG geográfica competente. Dicho módulo incluye cursos sobre la gestión financiera y de contratos, sistemas de información sobre la gestión, guías AIDCO y manuales sobre preparación e identificación de proyectos.

También pueden organizarse otros cursos en la Delegación a petición de la misma, como por ejemplo: Reforma, AIDCO y desconcentración; El ciclo del gasto; Las normas éticas; Cursos PCM; Los procedimientos financieros FED (opción FED); - Cursos Ecofin.

Los próximos pasos serán la diversificación lingüística, la coordinación del contenido de los cursos, la creación de equipos multidisciplinares y multilingües, y la posibilidad para las Delegaciones de acceder al material de los cursos a través del sitio Internet de Formación.

5.3. Seguimiento de las observaciones anteriores

El Consejo se felicita de que la Comisión haya dado curso al Informe especial nº 25/98 del Tribunal de Cuentas relativo a la seguridad nuclear, lo que le permite disponer en la actualidad de una estrategia para el futuro y efectuar un mejor seguimiento de los proyectos. El Consejo también toma nota de que la Comisión ha reducido ligeramente los plazos de los pagos y aplica la normativa de manera más rigurosa.

En la unidad de seguridad nuclear se ha conseguido una disminución constante de la cantidad y el importe de las facturas pendientes (entre mayo de 1999 y mayo de 2002, por ejemplo, la cantidad disminuyó un 70% y el importe un 80 %). Los plazos (150 días entre la presentación de la oferta y la firma del contrato) previstos por los procedimientos de conclusión de los contratos de adquisición de equipamiento se respetan estrictamente, lo que redunda positivamente en el ritmo de la adjudicación.

No obstante, destaca las observaciones del Tribunal sobre las deficiencias todavía persistentes, en particular la ausencia de indicadores, el incumplimiento de la normativa sobre licitaciones y el importante retraso en los pagos a los prestadores locales.

Desde 1999, todos los proyectos van acompañados de un cuadro lógico en que se especifican criterios verificables; existen pues indicadores para los distintos proyectos. Por lo que se refiere a la evaluación del impacto global del programa, el informe del IAEA (Organismo Oficial de la Convención de la ONU sobre Seguridad Nuclear) de 2000 indica que el nivel de seguridad nuclear ha mejorado en general en la CEI, y en particular en algunas centrales que dependían de TACIS. El informe indica que la Comisión ha aportado, gracias al programa TACIS, una importante contribución a esta evolución positiva. No obstante, la Comisión está actualmente elaborando unos Criterios de Referencia sobre la relevancia de la seguridad para los contratos con vistas a desarrollar indicadores verificables para la evaluación del impacto del programa de seguridad nuclear.

Por lo que se refiere a la observación del Consejo en cuanto al cumplimiento de los Reglamentos sobre licitaciones, la Comisión es consciente del riesgo de que se produzcan conflictos de interés en el caso de que las empresas de asistencia técnica occidentales establecidas in situ (que ayudan al beneficiario a establecer las especificaciones técnicas de los proyectos de equipamiento) participen en el examen de las ofertas, etc. Por esta razón, el CCI (JRC) participa plenamente en todas las evaluaciones de los contratos de suministros y obras. Las citadas empresas occidentales ya no participan en el proceso de adjudicación.

Por lo que se refiere a la afirmación del Consejo sobre los retrasos en el pago de los subcontratistas locales, la Comisión declara que no tiene ninguna influencia sobre el contenido de los subcontrataciones realizadas con prestatarios de servicios locales. Pero dada la considerable disminución del número de pagos atrasados (mencionados anteriormente), los prestatarios de servicios locales deberían recibir a tiempo el pago de sus facturas.

El Consejo toma nota con satisfacción de la información proporcionada por la Comisión en cuanto a las negociaciones en curso con donantes internacionales (FMI, Banco Mundial, OCDE) dirigidas a lograr una definición común de los indicadores de resultados para poder comparar los datos.

5.4. Otras observaciones

5.4.1. Programa TACIS de cooperación transfronteriza

El Consejo lamenta el impacto limitado de este programa debido a los retrasos en las primeras etapas de la ejecución y a la necesidad de un marco de diálogo reforzado.

La Comisión reconoce que el impacto del programa era limitado en el momento en que fue examinado por el Tribunal de Cuentas (cuatro años después del inicio del programa). El propio Tribunal señaló que en el mejor de los casos sólo podía esperarse una incidencia modesta debido a los limitados fondos disponibles. El programa tuvo problemas de arranque que ya se han solucionado.

El programa ha permitido obtener algunos resultados cuantificables. En 2001, se concluyó un puesto fronterizo en Leushen (Moldova); en 2002 se han concluido cuatro puestos fronterizos en Salla y Svetogorsk, en la frontera ruso-finlandesa, el puesto fronterizo de Chop en la frontera entre Hungría y Ucrania, y el puesto de Kameny Log entre Bielorrusia y

Lituania. También en 2002, se ha concluido el puente de Jagodin sobre el río Bug entre Ucrania y Polonia, con su correspondiente vía de acceso. Estas acciones han contribuido a la organización de controles más eficientes, lo que a su vez ha reducido los tiempos de espera. La construcción de un nuevo puesto fronterizo en Bagrationovsk, entre Kaliningrado y Polonia, comenzó en junio de 2002 y estará finalizada a principios de 2003. En marzo de 2002, comenzaron asimismo los trabajos relativos a la demarcación de fronteras entre Bielorrusia y Lituania.

5.4.2. Gestión de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC)

El Consejo comparte las preocupaciones del Tribunal sobre el tiempo transcurrido entre la Decisión del Consejo y el primer pago. Considera, además, que el ritmo de ejecución del presupuesto de la PESC está vinculado al hecho de que las acciones inscritas en esta política no se programen de forma completa, dado que una parte queda condicionada a una utilización *ad hoc* dependiente de la situación internacional.

El Consejo se felicita de que la Comisión haya tomado medidas para reducir los plazos de los pagos, a saber: la utilización de contratos normales, el hecho de que el Comisario de que se trate pueda tomar decisiones sin pasar por el Colegio para que los proyectos se pongan en marcha más rápidamente, y la previsión, en el marco de la reorganización de la Comisión, de que una sola persona se ocupe de cada expediente hasta su conclusión. El Consejo anima a la Comisión a que prosiga sus esfuerzos con el fin de adoptar las medidas necesarias y encontrar soluciones a los problemas todavía subsistentes.

La Comisión está de acuerdo en que la rapidez es a menudo un factor importante en la PESC. Sin embargo, es igualmente importante invertir en la adecuada configuración del marco global de aplicación con el fin de evitar problemas durante la fase de aplicación y garantizar una producción de calidad. El primer pago sólo se efectuará una vez que tanto el marco de aplicación como las respectivas responsabilidades y obligaciones se hayan fijado por escrito en un contrato entre la Comisión y el organismo encargado de la ejecución. Por otra parte, la rápida puesta en marcha de una acción depende en gran medida de su adecuada preparación antes de la decisión del Consejo.

La Comisión comparte la opinión del Consejo según la cual la tasa de aplicación del presupuesto de la PESC está vinculada al hecho de que las acciones que dependen de esta política no están enteramente programadas, puesto que algunas están sujetas a una utilización ad hoc en función de la situación internacional.

La Comisión se complace en informar sobre una nueva medida recientemente adoptada con vistas a acelerar el lanzamiento de las acciones de la PESC, a saber, la subdelegación de las decisiones de financiación, que pasan del Comisario responsable al Director General de la DG de Relaciones exteriores.

6. CAPÍTULO 6 - AYUDA A LA PREADHESIÓN

6.1. Ejecución presupuestaria

El Consejo lamenta la fuerte concentración de los compromisos a finales del ejercicio, debido en particular al compromiso tardío de los programas ISPA y SAPARD, así como el aumento de los compromisos por liquidar (CPL), a causa de la escasa utilización de los pagos para estos programas. Toma nota de las dificultades encontradas por la Comisión en la aplicación de estos nuevos instrumentos y comparte su preocupación por evitar que se efectúen pagos en malas condiciones.

El retraso de los compromisos relativos a Sapard se debió, en particular, al hecho de que 2000 fue el primer ejercicio de aplicación de este complejísimo instrumento. Por su parte, la concentración de los compromisos ISPA al final del ejercicio financiero es una consecuencia directa de los retrasos en el desarrollo del marco jurídico y administrativo de este instrumento. El Consejo destaca la importancia, para la aceptación pública en los Estados miembros del proceso de ampliación, de que en los países candidatos haya un control financiero y una lucha contra el fraude eficaces, similares a los existentes actualmente en los Estados miembros.

Como se indica en sus distintas respuestas al Parlamento, la Comisión es plenamente consciente de las dificultades de este sector y comparte la preocupación del Parlamento en cuanto a las persistentes deficiencias de las Administraciones públicas en los países candidatos. Estos problemas y dificultades se reconocen igualmente en los informes periódicos 2001, en las acuerdos de adhesión y en el documento de estrategia. Vemos pues que la Comisión ha identificado los desafíos a que se enfrentan los países candidatos y ha adoptado y seguirá adoptando importantes medidas para garantizar que, en el momento de la adhesión, los países candidatos dispongan de sistemas de control eficaces para la gestión de los fondos de la UE. Tales medidas abarcan actualmente tres aspectos:

- En primer lugar, en el contexto del capítulo 28 de las negociaciones, la Comisión controla atentamente los compromisos asumidos por los países candidatos de desarrollar un sistema de control financiero interno público plenamente operativo (PIFC) y mejorar ulteriormente los sistemas de supervisión externa a cargo de los Órganos Superiores de Auditoría. El programa PHARE se ha utilizado y sigue utilizándose como instrumento de apoyo tanto del proceso de adaptación legislativa como del necesario refuerzo de las instituciones, con vistas a la aplicación del PIFC y de los sistemas de supervisión externa a nivel tanto nacional como, eventualmente, regional. Mediante el instrumento del hermanamiento, los Estados miembros de la UE han participado activamente, en calidad de socios, en este esfuerzo y ya hay más de 30 proyectos de hermanamiento en curso en este sector y en otros estrechamente conexos. También se han puesto en marcha, y siguen funcionando, otras iniciativas importantes a través de SIGMA; tales iniciativas incluyen revisiones paritarias y otras medidas destinadas a estimular el proceso.

- Se utilizan fondos PHARE para apoyar los ambiciosos esfuerzos de la OLAF dirigidos a consolidar la capacidad institucional de los países candidatos en el ámbito de la lucha contra el fraude, en particular en relación con la gestión de los fondos de la UE.

- En tercer lugar, mediante el proceso de introducción gradual de un sistema de aplicación descentralizado (EDIS) para los fondos de preadhesión, la Comisión ayudará a los países candidatos a crear una gestión financiera y sistemas de control más basados en sistemas que

en operaciones. Este proceso ya se ha puesto en marcha, y se está llevando a cabo actualmente un primer análisis en el ámbito de los sistemas, el personal, los controles internos, la responsabilidad financiera, la auditoría y la adjudicación de contratos.

A este esfuerzo contribuye también el plan de acción destinado a reforzar la capacidad institucional a que se refìere el documento de estrategia 2001. La responsabilidad última en esta materia sigue incumbiendo no obstante a los países candidatos. La Comisión, en colaboración con los Estados miembros, puede ofrecer la metodología y los medios, pero sólo los países candidatos pueden garantizar los resultados.

El Consejo destaca la importancia, para la aceptación pública en los Estados miembros del proceso de ampliación, de que en los países candidatos haya un control financiero y una lucha contra el fraude eficaces, similares a los existentes actualmente en los Estados miembros.

El Consejo comparte la opinión del Tribunal según la cual la Comisión debería acelerar el análisis y el establecimiento de las modalidades de aplicación que acompañan a los nuevos programas de gastos y proporcionar a su debido tiempo a los países candidatos el máximo posible de orientaciones y consejos técnicos, a fin de ayudarlos a contraer los compromisos necesarios.

6.2. ISPA

El Consejo se felicita de que, a pesar de los retrasos surgidos en la elaboración del marco jurídico y administrativo de este instrumento, la Comisión haya conseguido aprobar y comprometer un gran número de proyectos para el año 2000.

La Comisión desearía destacar que la preparación de los países candidatos para el nuevo instrumento de preadhesión ya había comenzado antes de la adopción del Reglamento CE n° 1267/1999 (Reglamento sobre el ISPA) en junio de 1999, intensificándose los esfuerzos a partir de ese momento y antes de la entrada en vigor del marco jurídico de base. Tanto los Servicios de la Comisión como los países candidatos necesitan un cierto tiempo para instaurar las estructuras administrativas necesarias, pero - como destaca el Consejo - han sido capaces de decidir un número suficiente de proyectos ISPA (medidas) para comprometer los créditos disponibles.

No obstante, pide a la Comisión que prosiga sus esfuerzos para paliar las deficiencias destacadas por el Tribunal en su informe anual, en particular con respecto a la mala evaluación de las necesidades de asistencia técnica, las limitaciones de la coordinación interna, los métodos de trabajo poco armonizados con respecto al procedimiento de evaluación y al seguimiento de los comentarios de las distintas DG, y el reto que representa el establecimiento de este instrumento para los países candidatos.

La Comisión presta la máxima atención a las deficiencias detectadas por el Tribunal. Ya ha invitado a los países candidatos a utilizar los fondos para asistencia técnica disponibles en el marco de ISPA para preparar la presentación de proyectos y las actividades necesarias para adecuarse a las exigencias del sistema de aplicación descentralizada extendida EDIS (en 2001, la Comisión adoptó unas 30 medidas de asistencia técnica para la preparación de proyectos, garantizando la disponibilidad de fondos de asistencia técnica en el marco de EDIS en cada uno de los diez países beneficiarios de ISPA).

La coordinación interna se rige por las normas generales vigentes en la Comisión: el procedimiento de autorización. La decisión de autorización adoptada el 12 de julio de 2000

(SEC(2000) 1197 PVS 1487) regula la consulta interna con los Servicios cuya opinión es preciso recabar en relación con las medidas ISPA antes de su presentación al Comité de gestión ISPA y la adopción de una decisión por parte de la Comisión. Además, la coordinación interna se efectúa también a través de las reuniones regulares del Comité de Coordinación a nivel de los Directores de los Servicios de la Comisión competentes, y a través de un Grupo de Trabajo de Control.

Por otra parte, el Consejo recuerda a la Comisión que una de sus prioridades fundamentales es finalizar de forma eficaz - con el mantenimiento de controles reforzados - y cuanto antes el proceso de descentralización, para poder comenzar a reflexionar sobre la transición de los fondos ISPA al Fondo de Cohesión.

ISPA se aplica actualmente sobre la base del sistema descentralizado de aplicación (DIS): la Comisión asume la responsabilidad de la autorización previa del proceso de adjudicación, pero el país beneficiario es el responsable de la aplicación del proyecto, y, en particular, de la gestión y el control financiero. El artículo 12 del Reglamento de coordinación prevé la supresión de este control ex-ante cuando se reúnen determinadas condiciones, lo que da lugar a una aplicación descentralizada extendida (EDIS). La Comisión está suministrando fondos de asistencia técnica a través de ISPA con vistas a la adopción de las medidas necesarias en favor de EDIS, tal y como se establece en el "calendario hacia EDIS para ISPA y PHARE". Se espera que para una serie de países y sectores, las condiciones sean tales que permitan a la Comisión suprimir la autorización previa desde principios de 2003. Al tiempo que se anima encarecidamente a los países candidatos a adoptar EDIS, no hay que olvidar que son en todo caso responsables de la creación de los oportunos sistemas de gestión y control financiero con arreglo a lo dispuesto en el artículo 9 del Reglamento n° 1267/1999 (Reglamento ISPA). Para los 10 países beneficiarios de ISPA, la DG REGIO efectuó de octubre de 2001 a enero de 2001 una serie de auditorías de sistemas con el fin de determinar en qué medida los países beneficiarios han establecido dichos sistemas, evaluar su adecuación y formular las necesarias recomendaciones. En el segundo semestre de 2002, la DG REGIO se ha seguido esforzando en llevar adelante estas acciones.

6.3. SAPARD

El Consejo se congratula por los esfuerzos realizados tanto por la Comisión como por los países candidatos para aprobar todos los programas de desarrollo rural en los plazos marcados, así como para concluir de manera satisfactoria el procedimiento de redacción y firma de los acuerdos internacionales, a pesar de la complejidad del marco jurídico inherente a este tipo de instrumento.

El marco jurídico establecido para SAPARD es en gran medida análogo y, por lo tanto no más complejo que los requisitos que se exigen para la aplicación de las políticas cofinanciadas por la Comunidad en los Estados miembros. La Comisión reconoce asimismo los esfuerzos realizados por los países candidatos para llevar a cabo este importante trabajo y para completar los distintos componentes en un plazo generalmente comparable al fijado para los Estados miembros.

El Consejo toma nota de la intención de la Comisión de preparar a los países candidatos para el momento de la adhesión, cuando el instrumento SAPARD expire, mediante el refuerzo de su capacidad para utilizar los Fondos Estructurales y los fondos del FEOGA-Garantía, con respecto a los proyectos y a las licitaciones, así como mediante la continuación de la asistencia técnica durante el período que precederá a su adhesión. <

En mayo de 2002, siete de los diez países beneficiarios habían obtenido de la Comisión la atribución de las decisiones de gestión. Estas decisiones sólo se adoptan cuando el país en cuestión ha demostrado que posee la capacidad de aplicar el instrumento SAPARD sobre una base enteramente descentralizada. Esta capacidad, debido a la naturaleza de las disposiciones SAPARD - que, como se ya indicaba anteriormente, son en gran medida análogas a las que se requieren para aplicar las políticas cofinanciadas por la Comunidad en los Estados miembros -, también es relevante para la aplicación tras la adhesión de los Fondos Estructurales y de los fondos del FEOGA-Garantía. Los tres países restantes, por su parte, están esforzándose asimismo por obtener estas decisiones de atribución. Sigue además prestándose asistencia técnica en función de las necesidades en el marco del instrumento PHARE y, dentro de los límites establecidos por el Reglamento n° 1268/1999 del Consejo, a través de SAPARD.

7. CAPÍTULO 7 - GASTOS ADMINISTRATIVOS

7.1. Apreciación específica en el marco de la declaración de fiabilidad

El Consejo se felicita de que el Tribunal considere satisfactorio, en su globalidad, el conjunto de las operaciones y cuentas cubiertas por la rúbrica 5 de las perspectivas financieras, como ya había sido el caso para el ejercicio 1999.

El Consejo saluda también la mejora significativa aportada a la gestión de los inmovilizados materiales diferentes de los edificios, gracias a la aplicación de un nuevo sistema de inventario (ELS).

Además, el Consejo observa con satisfacción que el Tribunal considera que los procedimientos de adjudicación de contratos aplicados en las instituciones son, en general, legales y regulares y que el sistema de control se ajusta al Reglamento financiero. Al igual que el Tribunal, anima a todas las instituciones a que prosigan la mejora de estos procedimientos, en particular mediante un sistema de medidas preventivas y mediante acciones de formación de los ordenadores de pagos y los gestores.

Desde finales de 2000, la Comisión ha venido aplicando un amplio programa de formación relativo a los procedimientos y la gestión presupuestarios y financieros, fundamentalmente dirigido a los ordenadores de pagos, a los gestores y a los administradores financieros. El programa cubre tanto los aspectos procedimentales como los operativos. En 2001, se organizaron 162 cursos para 4 600 participantes diarios en este sector, lo que lo convierte en uno de los temas de formación más importantes en términos de participación. Los esfuerzos proseguirán en 2002 y 2003, con especial atención al nuevo Reglamento Financiero.

7.2. Seguimiento de las observaciones anteriores

(a) Seguimiento del Informe especial n.° 8/98 relativo a los servicios de la Comisión encargados de la lucha contra el fraude

El Consejo se felicita de que, a raíz de la Decisión de la Comisión de 28 de abril de 1999 por la que se crea la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude, la lucha contra el fraude disponga de un marco administrativo más adecuado, con la concesión a la Oficina de una mayor autonomía que a su antecesora, la UCLAF. Constata con satisfacción que se han solucionado casi en su totalidad los problemas iniciales de contratación de personal. Anima a la OLAF a definir bien sus prioridades y sus estrategias y a proseguir la mejora, la modernización y la utilización eficaz de su sistema de información.

La estructura y el cuadro de efectivos de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude han sido adaptados a fin de tener en cuenta sus nuevas tareas y prioridades.

La Oficina es consciente de la necesidad de definir claramente las prioridades y estrategias en todos sus ámbitos de responsabilidad. Ahora que ya se han cubierto todos los puestos de gestión, puede ponerse el acento en la definición de las prioridades y estrategias.

La creación de la Dirección de Información, Estrategia Operativa y Tecnología de la Información evidencia la prioridad que la Oficina concede a un mejor uso de los sistemas de inteligencia e información en la lucha contra el fraude. Uno de los objetivos de la Dirección

de Información será permitir a la Oficina desempeñar un papel más activo en la definición de las prioridades operativas y estratégicas. Para ello, recogerá, analizará y difundirá todo tipo de información procedente de distintas fuentes destinada a prestar asistencia tanto a los socios de la Oficina en los Estados miembros como a su propio personal encargado de las operaciones e investigaciones.

La Oficina seguirá precisando sus prioridades y estrategias en colaboración con sus socios institucionales, en los Estados miembros a través del Comité Consultivo para la Coordinación de la Lucha contra el Fraude (COCOLAF), en el Parlamento Europeo a través de su comisión de control presupuestario, y a través de los Servicios competentes en la Comisión.

Por otra parte, la Oficina ya ha indicado claramente que su principal prioridad operativa es el ámbito de las investigaciones internas, en el que se practica una política de tolerancia cero frente a la corrupción interna. También se concede la máxima prioridad a todos los casos relacionados con la ampliación.

La Oficina seguirá ofreciendo su ayuda a los Estados miembros para la coordinación de los asuntos transnacionales, de acuerdo con el principio de una plataforma de servicios comunitaria.

El Consejo, al igual que el Tribunal, considera necesaria una simplificación de las disposiciones y los procedimientos administrativos, a fin de facilitar y acelerar el desarrollo de las investigaciones en las instituciones.

El 19 de febrero de 2002, la Comisión adoptó una decisión destinada a aumentar la eficiencia y la rapidez de las investigaciones administrativas y procedimientos disciplinarios (C (2002)540). Esta decisión instituyó una oficina especializada, denominada la Oficina de Investigación y Disciplina de la Comisión y constituida por un equipo pluridisciplinar de investigadores con experiencia y abogados cualificados. Su misión consiste principalmente en realizar investigaciones coherentes y profesionales y en preparar procedimientos disciplinarios.

Con vistas a garantizar la eficacia y rapidez de su labor, la Oficina ha quedado directamente vinculada al Director General de la DG de Personal y Administración.

Las nuevas normas de procedimiento relativas a la apertura y desarrollo de las investigaciones administrativas deberían incrementar la eficacia de las investigaciones preliminares ligadas a sospechas de infracción. El artículo 3 de la anteriormente citada decisión obliga en particular a la Oficina a ejercer sus poderes de la forma lo más rápida posible. El apartado 4 del artículo 5 de dicha decisión obliga a que las investigaciones administrativas se desarrollen con carácter continuo y durante un período proporcionado a las circunstancias y a la complejidad del caso.

El conjunto de estas medidas permitirá a la Autoridad Facultada para Proceder a los Nombramientos definir de manera más precisa las posibles infracciones, lo que debería evitar retrasos en los procedimientos disciplinarios en una fase posterior.

También se han adoptado medidas para la modificación del Estatuto. La Comisión ha propuesto unos procedimientos simplificados, especialmente por lo que se refiere a la apertura de procedimientos disciplinarios o a la posibilidad de utilizar un procedimiento rápido en caso de que el funcionario reconozca su falta. Además, la composición del Consejo

Disciplinario será más estable y estará por lo tanto en condiciones de actuar de manera más profesional. Por último, se permitirá al funcionario interesado presentar un testimonio escrito en vez de oral, lo que también debería acelerar el procedimiento.

(b) Seguimiento de las diversas observaciones anteriores del Tribunal sobre la gestión de los gastos inmobiliarios de las instituciones

El Consejo recuerda que el Tratado no permite a una Institución europea recurrir al empréstito.

No obstante, a la vista de sus conclusiones sobre el Informe especial n.° 5/2000 del Tribunal, el Consejo considera necesario que, antes de comprometerse en proyectos inmobiliarios importantes, las instituciones informen a la autoridad presupuestaria, en particular sobre las implicaciones financieras plurianuales.

La Comisión se ha comprometido en sucesivas ocasiones a informar a la autoridad presupuestaria antes de comprometerse en un proyecto inmobiliario importante o delicado.

Así se hizo, en particular, en el caso de la guardería Palmerston, cuando mediante carta de 18 de marzo de 2002 la Comisión informó al Presidente del Comité presupuestario del Consejo de que pensaba alquilar el edificio Palmerston con una opción de compra.

La Comisión seguirá aplicando este procedimiento para cualquier futuro proyecto inmobiliario importante que tenga implicaciones presupuestarias plurianuales.

7.3. Régimen retributivo aplicable a los empleados comunitarios

El Consejo toma nota de las observaciones del Tribunal respecto a la necesidad de una adecuación entre el régimen retributivo y los méritos.

En un sistema de carrera, el vínculo entre mérito y retribución se manifiesta generalmente en las promociones. Los sistemas de promoción de la Comisión siempre han estado esencialmente basados, y seguirán estándolo, en el mérito. El nuevo sistema de evaluación y promoción que se aplicará a partir de 2003 refuerza ulteriormente este vínculo. Por último, las modificaciones que está previsto introducir en el Estatuto incluyen un nuevo sistema de carrera en el que la antigüedad tendrá claramente menos importancia, y que permitirá una progresión salarial a través de sucesivas promociones.

Por lo que se refiere al cálculo de la pensión de base mínima, el Consejo está de acuerdo con el Tribunal sobre la necesidad de una armonización en esta materia.

La Comisión puede confirmar que las administraciones de las Instituciones han llegado a un acuerdo con vistas a armonizar esta práctica. El 28 de mayo de 2002, el CPQS (comité preparatorio para las cuestiones relacionadas con la normativa sobre el personal) acordó una base común para tener en cuenta los años de servicio a los efectos del cálculo de la pensión mínima. La base acordada fue la de los años efectivos de servicio, sin tener en cuenta los años de bonificación adicionales atribuidos al funcionario como resultado de una transferencia de los derechos de pensión.

8. CAPÍTULO 8 - INSTRUMENTOS FINANCIEROS Y ACTIVIDADES BANCARIAS[2]

8.1. Fondo de Garantía relativo a las acciones exteriores

El Consejo espera que la Comisión y el Banco Europeo de Inversiones (BEI) lleguen cuanto antes a un acuerdo sobre el sistema de comisión anual que ha de percibir este último por la gestión del Fondo de Garantía relativo a las acciones exteriores.

El BEI y la Comisión adoptaron un nuevo sistema de cuotas, aplicable desde el 1 de enero de 2001. El convenio correspondiente fue firmado los días 26 de abril y 8 de mayo de 2002 por los respectivos Presidentes.

8.2. Fondo Europeo de Inversiones

El Consejo toma nota del nuevo reparto de derechos en la estructura de capital del FEI y se plantea las consecuencias prácticas para la gestión de las actividades de capital riesgo a cargo del Fondo.

En el consejo de administración del FEI, la Comunidad está representada por dos miembros, uno de los cuales es su actual Presidente. Esta situación permite garantizar un equilibrio entre la consecución de los objetivos comunitarios y los principios y prácticas comerciales del FEI.

Por lo que se refiere al proyecto piloto "Crecimiento y medio ambiente", el Consejo toma además nota de las observaciones del Tribunal, así como de las respuestas de la Comisión, e invita a esta última a que termine cuanto antes la evaluación del proyecto y a que prosiga sus trabajos de seguimiento y control.

Ya se ha efectuado una evaluación interna del proyecto "Crecimiento y medio ambiente", cuyo informe debería presentarse a la Comisión a finales del verano de 2002. Los Servicios de la Comisión prosiguieron en 2002 sus trabajos de seguimiento y control, que habían comenzado a principios de 2000. En julio de 2002, la Comisión efectuó toda una serie de controles por muestreo, inspecciones in situ y auditorías internas en relación con 5 intermediarios financieros que a 31 de diciembre de 2001 habían concedido 2.442 préstamos, es decir, el 51,7% del número total de préstamos concedidos por todos los intermediarios autorizados en el marco del proyecto "crecimiento y medio ambiente". Estos 5 intermediarios habían concedido préstamos por un importe total de 918 millones de euros, lo que representaba más del 49% del volumen total de los préstamos en el marco del citado proyecto en dicha fecha. Como ya en el pasado, las observaciones y recomendaciones de la Comisión se transmitieron al FEI, que fue invitado a adoptar las oportunas medidas. En 2002/2003, está previsto proceder a nuevos controles documentales por muestreo en relación con otro intermediario.

---

[2] De acuerdo con las disposiciones del Tratado, la aprobación de la gestión se refiere únicamente a la ejecución del presupuesto comunitario. Así pues, las operaciones de empréstito y préstamo quedan excluidas de dicha aprobación, salvo respecto a los elementos vinculados a la ejecución del presupuesto.

El Consejo se felicita de que la Comisión, el Tribunal y el FEI hayan llegado a un acuerdo que permita al Tribunal efectuar un control adecuado de la participación comunitaria en el capital del Fondo.

9. CAPÍTULO 9 - DECLARACIÓN DE FIABILIDAD E INFORMACION DE APOYO

El Consejo deplora que la Comisión todavía no haya podido obtener una declaración de fiabilidad global (DAS) sobre la legalidad y la regularidad de las operaciones subyacentes a los estados financieros, excepto por lo que se refiere a la valoración positiva sobre los ingresos, los compromisos y los gastos de funcionamiento; lamenta que otros sectores no hayan podido beneficiarse de esta valoración positiva, como había deseado en el ejercicio anterior, y considera que esta situación no es satisfactoria.

La evaluación del Tribunal es positiva para un gran número de operaciones y muestra el buen hacer de la Comisión no sólo en las actividades de las que es plenamente responsable, sino también por lo que respecta a un entorno más estable y compartido, como el ámbito de los recursos propios. No obstante, la Comisión se ha comprometido a mejorar la situación relativa a los pagos y está convencida de que el proceso de reforma tendrá a largo plazo efectos positivos en su gestión financiera.

El Consejo reconoce que la puesta en práctica de las reformas que la Comisión ya ha iniciado requiere inevitablemente un período de maduración y destaca, al igual que el Tribunal, que ha habido progresos en algunos sectores. Espera que estos avances vayan teniendo un efecto positivo en la DAS. El Consejo desea destacar en este contexto la prioridad que atribuye a la conclusión de la refundición del Reglamento financiero y apoya, de manera general, toda medida dirigida a simplificar el marco reglamentario.

La refundición del Reglamento financiero, decidida unánimemente por el Consejo tras un proceso muy intenso, se ha realizado en un plazo bastante breve y con los necesarios análisis y debates de las partes interesadas. En el transcurso de los últimos años, la Comisión ha adoptado toda una serie de iniciativas tanto horizontales como sectoriales para mejorar la normativa. Ello responde a la obligación general de respetar el principio de proporcionalidad (véase el protocolo anejo al Tratado de Amsterdam) y a la necesidad, cada vez más reconocida, de disponer de una normativa simplificada y de mejor calidad. En concreto, se han mejorado significativamente los procedimientos internos de la Comisión para la planificación y programación del trabajo (permitiendo, en particular, una mejor integración de los resultados de las evaluaciones de las acciones y programas en la fase de elaboración de las políticas). Por otra parte, en junio de 2002 la Comisión propuso un gran plan de acción para la mejora de la normativa, que introduce en particular un marco común para la evaluación ex-ante de sus iniciativas.

El Consejo saluda el nuevo enfoque que ha seguido el Tribunal en su informe sobre la DAS, que proporciona información más precisa y fundamentada sobre la localización y las causas de las disfunciones por ámbitos de actividad, así como análisis sobre los sistemas de control, permitiendo así a la autoridad presupuestaria fundar mejor sus valoraciones, y considera que es un paso en la buena dirección.

La Comisión también se congratula por los esfuerzos realizados por el Tribunal para mejorar la calidad de la información, que la Comisión puede seguidamente aprovechar para mejorar sus procesos de gestión financiera.

El Consejo observa, sin embargo, que el informe del Tribunal no contiene suficiente información sobre, como mínimo, la evolución de la incidencia de los errores observados en

los sectores en cuestión. En estas circunstancias, el Consejo no puede sino reiterar su petición de que el Tribunal proporcione, por lo menos, información que permita efectuar una comparación objetiva de los progresos realizados con los objetivos que deben alcanzarse, y escoger un método que permita evaluar los resultados de un año a otro.

El Consejo reitera su solicitud a la Comisión de que desarrolle tales objetivos en el marco de la mejora del plan de acción.

La Comisión colaborará con el Tribunal, en la medida en que éste lo solicite, en la definición de las medidas apropiadas.

El Consejo, al mismo tiempo que toma nota de que las cuentas de gestión y el balance consolidado reflejan fielmente tanto los ingresos y los gastos del ejercicio como la situación financiera a 31 de diciembre de 2000, sigue preocupado por la persistencia de errores y deficiencias recurrentes que han llevado al Tribunal a formular reservas a este respecto, en particular sobre la información relativa a los anticipos y pagos a cuenta, las sobreestimaciones de los compromisos pendientes de liquidación, los compromisos "fuera del balance" correspondientes a obligaciones jurídicas que no han sido objeto del compromiso presupuestario requerido, y la ausencia de compromisos presupuestarios. La Comisión tiene que poner en práctica urgentemente el plan de acción que elaboró con el fin de modernizar su marco contable, en el que se prevé pasar de un sistema de caja a una contabilidad patrimonial, y tenerlo en cuenta en la propuesta modificada de refundición del Reglamento financiero.

En los últimos años, la Comisión se ha comprometido a revisar su sistema de contabilidad y a pasar del sistema de contabilidad de caja al sistema de contabilidad de ejercicio. El Tribunal de Cuentas europeo ha reconocido las mejoras en cuanto a la precisión de la contabilización del gasto. Esto redundará igualmente en el futuro en la mejora de la presentación de la situación financiera de las Comunidades. La Comisión ya ha introducido elementos de contabilidad de ejercicio en su establecimiento de las cuentas anuales, pero la información todavía no procede de un sistema de contabilidad integrada. Con el fin de modernizar ulteriormente su marco contable, la Comisión ha introducido en el nuevo Reglamento Financiero, adoptado en junio de 2002, nuevas normas contables basadas en principios de contabilidad de ejercicio reconocidos a nivel internacional. No obstante, la introducción de este nuevo enfoque llevará algún tiempo y se hará efectiva a través de sucesivas etapas escalonadas en varios ejercicios financieros.

El Consejo toma nota del compromiso de la Comisión de reforzar y desarrollar los sistemas de control interno. Le pide que vele por una estricta aplicación de las disposiciones existentes con respecto a la fiscalización de los sistemas de gestión y control de los Estados miembros en la ejecución de los Fondos Estructurales. La Comisión debe, por otra parte, corregir las deficiencias detectadas en el funcionamiento del SIGC, así como hacer más extensivos los dispositivos de control a la parte de los gastos agrícolas no cubierta por dicho sistema. Anima finalmente a la Comisión a que prosiga sus esfuerzos con el fin de garantizar una aplicación eficaz de los sistemas de control de los demás gastos.

En 2001 y 2002, la Comisión dedicó una parte considerable de sus recursos de control a la verificación de los sistemas de control y de gestión introducidos por los Estados miembros para los Fondos Estructurales en relación con el periodo 2000-06. Está preparando un informe sobre sus propias conclusiones, que presentará al Parlamento de aquí a finales de año. En sus auditorías, la Comisión centra su atención en las posibles deficiencias sistémicas de los métodos de gestión y, en su caso, recomienda acciones correctivas o aplica

correcciones financieras. La Comisión se esfuerza por mejorar la eficacia de su propio trabajo de auditoría contables mediante la informatización de la planificación y el seguimiento (SYSAUDIT), la presentación más oportuna de los informes de control y una mejor coordinación con el trabajo de los organismos de control contable nacionales, incluida una mejor utilización de los informes que se le transmiten en el marco de los acuerdos bilaterales. Este proceso, que está en consonancia con las reformas internas de la Comisión, incluidas las declaraciones anuales de gestión, debería completarse del todo de aquí a finales de 2003.

En el ámbito agrícola, la Comisión apoya activamente el desarrollo de buenas prácticas de gestión y control, comunicando directrices y aclaraciones a los grupos de expertos específicamente constituidos, o bilateralmente previa la correspondiente petición.

Por lo que se refiere a la extensión de los mecanismos de vigilancia a la parte de los gastos agrícolas que no está cubierta directamente por el SIGC, hay que recordar que el Reglamento (CEE) n° 3508/92 del Consejo exige que los sistemas de gestión y control aplicados a algunos regímenes de ayudas comunitarias estén concebidos para permitir un funcionamiento conjunto y el intercambio de datos entre ellos y el SIGC. El plazo de aplicación de esta "compatibilidad" se ha fijado para el 1 de enero de 2003 a más tardar. Los Servicios de la Comisión ya han adoptado las medidas necesarias para supervisar este proceso.

Por lo que se refiere a la instauración del sistema contable SINCOM 2, el Consejo muestra su inquietud por las deficiencias operativas indicadas por el Tribunal y pide a la Comisión que otorgue una especial prioridad al refuerzo de la seguridad del sistema.

Se han realizado y seguirán realizándose importantes esfuerzos para mejorar SINCOM 2 en una serie de aspectos, incluida la seguridad (véase respuesta al recuadro 2 (5) de la introducción).

ANEXO - INFORMES ESPECIALES 2000

El presente Anexo contiene extractos de las conclusiones del Consejo sobre informes especiales del Tribunal de Cuentas en que se insta a la Comisión a adoptar medidas, así como las respuestas de la Comisión, .

- **Conclusiones sobre el Informe Especial Nº 6/00 del Tribunal de Cuentas acerca de la concesión, por parte de la Comunidad, de bonificaciones de interés a los préstamos concedidos por el Banco Europeo de Inversiones a las pequeñas y medianas empresas, en el marco de su mecanismo temporal de crédito**

La Comisión no tiene comentarios sobre este punto.

- **Conclusiones sobre el Informe Especial nº 16/00 del Tribunal de Cuentas acerca de los procedimientos de licitación de los contratos de servicios de los programas Phare y Tacis**

  El Consejo manifiesta su preocupación respecto de unas prácticas que han originado, en algunas ocasiones, competencia restringida, inadecuada provisión de información, posible confusión de intereses, prácticas de evaluación incoherentes y fallos en la gestión de expedientes.

  El Consejo considera que la Comisión debe, en particular, supervisar la situación del control financiero y del personal. Se trata de una necesidad especialmente importante habida cuenta de la creciente descentralización de la gestión del programa Phare y, aunque en menor medida, del programa Tacis. Podrá servir de base para tal efecto el nuevo Reglamento financiero, que se encuentra en estos momentos en fase de revisión.

  El Consejo invita a la Comisión a basarse en el Informe del Tribunal de Cuentas para seguir mejorando la operatividad y eficacia de los procedimientos de licitación de los contratos de servicios de los programas Phare y Tacis y a informar al Consejo a finales de año sobre las medidas adoptadas a tal efecto. El Consejo reconoce, no obstante, que las mejoras, especialmente las relativas a contratación pública, dependerán en buena medida de las disposiciones del Reglamento financiero revisado.

Prosiguen los esfuerzos para mejorar los procedimientos, y en particular para tener en cuenta las deficiencias señaladas. La Comisión informa regularmente sobre las iniciativas que adopta y puede dar cuenta de estas actividades al Consejo si éste así lo solicita.

- **Conclusiones sobre el Informe Especial n.º18/00 del Tribunal de Cuentas acerca de un programa de suministro de productos agrícolas a la Federación de Rusia**

  El Consejo recomienda que:

  – en el futuro, todo programa de ayuda alimenticia deberá tener debidamente en cuenta la experiencia adquirida con el programa de ayuda alimenticia en Rusia y prever garantías de eficacia y de buen funcionamiento

– en caso de que fuera necesario apoyar a largo plazo al sector agroalimentario ruso, se consideren medios de fomento de la agricultura rusa distintos de la ayuda alimentaria, con el fin de evitar que se produzcan problemas de mecanismos de mercado

– la Unión refuerce la cooperación con las organizaciones humanitarias que trabajan en Rusia para coordinar mejor los esfuerzos en materia humanitaria.

El Consejo adoptó el programa de suministro de productos agrícolas a la Federación Rusa el 17 de diciembre de 1998. Este programa, lanzado por la Unión Europea en respuesta a una petición de asistencia del Gobierno ruso con el fin de compensar las carencias del mercado de productos alimentarios resultantes del doble efecto de la crisis económica de 1998 y de las malas cosechas de cereales, se prorrogará probablemente en las mismas condiciones actuales. La experiencia adquirida se aprovechará en todos los ejercicios posteriores, y en concreto la necesidad de disponer de recursos específicos, desde el principio de la operación, que permitan determinar el tipo de productos que hay que suministrar y establecer un sistema de fijación anticipada de los precios de los productos.

En caso de que se viera la necesidad de apoyar a largo plazo el sector agroalimentario ruso, se contemplarán otros medios de apoyo a la agricultura rusa distintos de la ayuda alimentaria, con el fin de evitar problemas en los mecanismos de mercado.

- **Conclusiones sobre el Informe especial nº 21/00 del Tribunal de Cuentas acerca de la gestión de los programas de ayuda externa de la Comisión (en particular, la programación por países, la elaboración de proyectos y la función de las delegaciones)**

  El Consejo invita a la Comisión:

  – a que siga definiendo el reparto de responsabilidades entre la sede central y las delegaciones,

  – a garantizar que se dispone de las competencias adecuadas en cada puesto de la sede central y sobre el terreno,

  – a que proponga medidas para garantizar una cooperación más estrecha entre ECHO y las delegaciones, con objeto de mejorar la vinculación entre la ayuda de emergencia, la rehabilitación y el desarrollo,

  – a que trabaje junto con la autoridad presupuestaria en la diferenciación de las líneas presupuestarias y en la reducción del número de las mismas,

  – a que ponga solución a las deficiencias analizadas por el Tribunal en la descripción de responsabilidades, contribuciones de las contrapartes, objetivos y calendarios de las propuestas y acuerdos financieros,

  – a que refuerce la planificación y la gestión sistemática en todo el ciclo de programación, en particular aclarando los objetivos, los instrumentos y los indicadores de resultados,

  – a que siga aclarando las prácticas para aprovechar la experiencia adquirida y hacer operativas y aplicar las políticas,

– a que, en el contexto de la programación plurianual, organice su trabajo de modo que equilibre también la carga de trabajo de los comités a lo largo de todo el año.

El Consejo invita a la Comisión a que se centre especialmente en hacer operativa y aplicar la declaración conjunta sobre política de desarrollo de la Comunidad Europea, a que traduzca las recomendaciones del Tribunal de Cuentas en acciones concretas y a que considere dichas recomendaciones en el Programa de acción para la aplicación de la política de desarrollo de la CE.

El Consejo estará atento a los avances que realice la Comisión en la mejora de la eficiencia y la eficacia de la cooperación al desarrollo de la CE e invita a la Comisión a que en su informe anual sobre la cooperación al desarrollo informe al Consejo y al Parlamento Europeo de las medidas adoptadas.

En relación con los elementos clave de la reforma del Servicio Exterior lanzada en mayo de 2000, en julio de 2002 ya se habían obtenido los siguientes resultados:

- En cuanto al objetivo de conseguir una mejor correspondencia entre la programación de la ayuda y las prioridades políticas a través del desarrollo de documentos de estrategia nacional y regional: vemos que se han elaborado hasta la fecha 110 documentos de estrategia por país.

- En cuanto al objetivo de reforzar la coherencia de la ejecución de los proyectos a través de una gestión centralizada de la totalidad del ciclo del proyecto por una sola y única entidad, la Oficina de Cooperación EuropeAid: vemos que se han reducido a la mitad los compromisos antiguos pendientes.

- En cuanto al objetivo de situar la gestión de estos proyectos a un nivel más local a través de la desconcentración de las responsabilidades en favor de las Delegaciones de la Comisión Europea: vemos que a finales de 2002 las actividades de todas las Delegaciones situadas en Europa, Asia Central, la región mediterránea, Asia y Latinoamérica, así como las de las 13 Delegaciones situadas en los países ACP, se basarán en este nuevo modelo.

La Comisión comparte plenamente la recomendación del Consejo sobre la racionalización de las líneas presupuestarias. De hecho, ya ha procedido a dicha racionalización en el ámbito de algunos capítulos presupuestarios en los AP 2002 y 2003, y cuenta por tanto con el respaldo de la autoridad presupuestaria para avanzar en esta dirección.

- **Conclusiones sobre el informe especial nº 22/00 del Tribunal de Cuentas acerca de la evaluación del procedimiento reformado de liquidación de cuentas**

El Consejo considera que, dada la existencia de un número demasiado elevado de organismos pagadores en determinados Estados miembros, para dar una respuesta adecuada a dicha situación se han puesto en marcha iniciativas para la mejora del funcionamiento de dichos organismos en esos Estados miembros.

El Consejo toma nota, por una parte, de las observaciones del Tribunal sobre las mejoras técnicas que convendría introducir en las actividades de los organismos nacionales de certificación y, por otra, lamenta la falta de bases de datos comunitarias que permitan la comparación entre los Estados miembros. Manifiesta su deseo de que los elementos de comparación disponibles permitan mejorar la información de dichos órganos.

El Consejo considera que, en general, ha funcionado de manera satisfactoria el recurso al órgano de conciliación. Sin embargo, siguen pendientes algunas mejoras; así la orientación de la intervención de este órgano debe guiarse por la independencia y por la búsqueda de soluciones transaccionales para evitar el aumento del número de contenciosos comunitarios.

La Comisión opina que los Estados miembros deberían adoptar medidas adicionales para limitar el número de organismos pagadores. Muchos de estos organismos se mantienen sin justificación real y podrían cerrarse fácilmente. Además, algunos distan mucho de cumplir los criterios de aprobación exigidos, pero los Estados miembros se abstienen con frecuencia de adoptar las medidas necesarias. Se trata de una violación generalizada de las disposiciones del apartado 7 del artículo 4[3] del Reglamento n° 1258/1999, que debería aplicarse en caso de incumplimiento de las condiciones de aprobación.

La Comisión se comprometió en su día a examinar la propuesta del Tribunal que sugiere la instauración de una base de datos que contenga los porcentajes de error. Actualmente, no cree que el beneficio justificara el coste. La cuasi totalidad de los organismos de certificación comunican un porcentaje de error inferior al umbral de tolerancia del 1 %. Para los pocos casos en el que el porcentaje de error detectado es elevado, se proponen una serie de correcciones financieras. Esta consideración se recoge claramente en los informes de síntesis. Las comparaciones de los porcentajes de error total (o de los límites superiores de error) sólo son válidas si el conjunto de la población puede analizarse utilizando técnicas de muestreo estadístico. Sin embargo, muchos organismos de certificación no están en condiciones de utilizar el muestreo estadístico sobre el conjunto de la población por motivos perfectamente comprensibles. Las comparaciones no serían por lo tanto válidas.

La Comisión comparte la opinión favorable del Consejo en cuanto al procedimiento de conciliación y cree haber contribuido a la mejora global del procedimiento de liquidación de cuentas. La independencia del órgano de conciliación es ya una exigencia claramente establecida en la Decisión de la Comisión 94/442/CE, que en su versión modificada por la Decisión 2000/649/CE de 12 de octubre de 2000 establece que los cinco miembros del órgano de conciliación deben elegirse "entre personalidades que ofrezcan plenas garantías de independencia y estén altamente cualificadas en materias relacionadas con la sección de Garantía del FEOGA o en la práctica de la auditoría financiera".

Por lo que se refiere a los esfuerzos para alcanzar un compromiso, la Comisión desea destacar, como ya hizo en su respuesta al informe especial n° 22/00 del Tribunal de Cuentas, que está legalmente obligada a excluir de la financiación comunitaria los gastos no efectuados de acuerdo con las normas comunitarias, y que por lo tanto no puede aceptar compromisos incompatibles con esta obligación. La Comisión se atiene no obstante a las conclusiones del órgano de conciliación cuando éstas se adaptan mejor que la propuesta inicial de sus Servicios a la naturaleza y gravedad de la infracción y al perjuicio financiero causado a la Comunidad.

Por último, sobre la cuestión del contencioso ante el Tribunal de Justicia, hay que destacar que el Tratado confiere este derecho a los Estados miembros y que ni la Comisión ni el órgano de conciliación pueden limitarlo. Del mismo modo, los Estados miembros tienen

[3] Que impone a la autoridad competente que retire la autorización al organismo pagador si no se satisfacen las condiciones necesarias para la misma, o bien que imparta instrucciones claras sobre las oportunas adaptaciones y un calendario para su aplicación.

derecho a presentar un recurso contra una decisión de liquidación aun habiendo obtenido por el procedimiento de conciliación una reducción de la corrección financiera propuesta.

- **Conclusiones sobre el Informe Especial n 23/00 del Tribunal de Cuentas acerca de la valoración de mercancías importadas a efectos de aduana (valoración en aduana)**

La Comisión no tiene ningún comentario que hacer sobre este punto.

- **Conclusiones sobre el Informe Especial n 1/01 del Tribunal de Cuentas acerca de la iniciativa comunitaria URBAN**

La Comisión no tiene ningún comentario que hacer sobre este punto.

- **Conclusiones sobre el Informe especial nº 2/01 del Tribunal de Cuentas acerca de la gestión de la ayuda humanitaria de emergencia para las víctimas de la crisis de Kosovo (ECHO)**

  El Consejo invita a la Comisión a que le presente un informe, a más tardar antes de otoño de 2002, sobre las medidas adoptadas a raíz del Informe del Tribunal de Cuentas. También recuerda sus conclusiones del 29 de mayo de 2000, al adoptar el Informe especial 2/2000 del Tribunal de Cuentas, en el que reconoce la conveniencia y utilidad de que el Tribunal de Cuentas siga elaborando informes especiales sobre las actividades de la UE en los Balcanes. A este respecto, el Consejo recomienda que los informes especiales tengan también el objetivo de evaluar el impacto de la ayuda facilitada.

El Tribunal ha destacado la necesidad de simplificar el marco reglamentario y procesal de las acciones humanitarias. En el contexto de la reforma de administrativa y de la refundición del Reglamento Financiero y de sus normas de desarrollo, se han tomado debidamente en consideración las necesidades vinculadas a las acciones humanitarias. ECHO está actualmente desarrollando un acuerdo marco de asociación destinado a incrementar ulteriormente la claridad y el cumplimiento tanto de las normas adaptadas como de los mandatos asumidos por ECHO y sus socios internacionales, y en particular por las Naciones Unidas.

El Consejo ya sabe que la Comisión ha aprobado un nuevo procedimiento de decisión marco para casos de emergencia que permita responder con una mayor flexibilidad a este tipo de situaciones. Esto ha permitido a ECHO figurar entre los primeros donantes en todas las crisis acaecidas desde su creación en 2001. Los nuevos procedimientos permitirán a ECHO tomar una decisión cuando se plantee una emergencia en un marco determinado y en un plazo máximo de 72 horas. Desde la aprobación de estas nuevas disposiciones, el procedimiento de primera emergencia se ha aplicado ya en cuatro ocasiones. En todas ellas, la Comisión ha aprobado la decisión de financiación en un plazo máximo de tres días desde la aparición de la situación de emergencia. Con dichas decisiones se pone en marcha un procedimiento acelerado para el desembolso de los fondos que tarda 5 días.

Tanto las negociaciones de carácter general entre la Comisión y los distintos organismos que integran las Naciones Unidas para encontrar nuevos métodos de trabajo simplificados como el desarrollo de diálogos estratégicos con la ONU y otros socios internacionales progresan de manera regular y satisfactoria. La revisión del acuerdo UE-ONU llevará todavía algún tiempo, dado que los dos socios tienen que ponerse de acuerdo sobre indicadores de resultados mensurables y cuantificables. Cabe prever no obstante que para finales de 2002

las negociaciones ya habrán progresado considerablemente, aunque sin duda dependerá también de la capacidad de los organismos de las Naciones Unidas para abordar rápidamente las siguientes fases del diálogo.

- *Un subgrupo ONU-UE encargado de la cuestión informativa ha destacado una serie de ámbitos en que las mejoras son posibles y constituirán la base del acuerdo revisado. La Comisión está más que dispuesta a eximir a sus socios de las Naciones Unidas de la elaboración de informes financieros provisionales para los contratos de hasta un máximo de 12 meses, a condición de que proporcionen a ECHO descripciones provisionales que contengan los datos operativos suficientes como para permitirle evaluar el impacto de los resultados obtenidos.*

- *En mayo de 2002, la Comisión mantuvo un canje de notas con la Secretaría General de las Naciones Unidas con vistas a prolongar la financiación de los costes indirectos del Programa Mundial de Alimentos hasta la finalización del acuerdo ONU-UE.*

- **Conclusiones sobre el Informe especial n º 3/01 del Tribunal de Cuentas acerca de la gestión por la Comisión de los acuerdos internacionales de pesca, junto con las respuestas de la Comisión**

  El Consejo ha estudiado el informe especial nº 3/2001 del Tribunal de Cuentas sobre la gestión por la Comisión durante el período de 1993 a 1999 de los acuerdos pesqueros celebrados con Marruecos, Mauritania, Groenlandia, Senegal y Argentina, que conjuntamente representaron un 92% de los pagos con cargo al ejercicio 1999.[4]

  Al tiempo que observa las explicaciones ofrecidas por la Comisión a propósito de las medidas adoptadas, el Consejo pide a la Comisión que aumente sus esfuerzos para remediar las deficiencias identificadas por el Tribunal de Cuentas.

  El Consejo toma nota de la presentación del informe de evaluación exterior de 1999 [5], al tiempo que observa que no fue debatido suficientemente. Por consiguiente, el Consejo considera necesario proceder a un cambio de impresiones en profundidad acerca del informe de evaluación de 1999 y de las Conclusiones del Consejo de 1997, tomando como base una evaluación actualizada por la Comisión del informe de 1999 y la experiencia adquirida entre tanto. Cabe señalar que un debate de este tipo aportaría una valiosa contribución a la revisión general de la política pesquera común. Además, el Consejo insta a la Comisión a que presente un análisis global de todos los acuerdos con terceros países antes de considerar una nueva evaluación exterior. Este análisis debería orientarse hacia una revisión política general, incluyendo elementos no cuantificables como las relaciones políticas de la Unión, la importancia estratégica de la presencia de la flota comunitaria en las aguas del país tercero, los costes económicos y sociales que supondría el que no se celebraran los acuerdos pesqueros, la contribución de los acuerdos pesqueros a una actividad pesquera sostenible en todo el mundo y los efectos de los acuerdos para los terceros países en el ámbito del desarrollo.

---

4 El Consejo ha observado que dos de los referidos acuerdos (con Argentina y con Marruecos) ya no están en vigor y que se han negociado nuevos protocolos con Groenlandia y Mauritania.

5 Doc. 11763/99 PECHE 181.

El Consejo invita a la Comisión a que presente propuestas destinadas a hacer frente a las deficiencias esbozadas en el informe de 1999 y en el informe del Tribunal de Cuentas. Aún es preciso seguir mejorando el seguimiento y la evaluación de los acuerdos, prestando mayor atención a la sostenibilidad de las poblaciones. En particular, invita a la Comisión a que establezca un sistema de seguimiento continuo y a que defina criterios e indicadores de resultados para cada uno de dichos acuerdos con objeto de medir su eficacia durante el periodo en que estén vigentes.

De acuerdo con sus conclusiones de 1997, el Consejo observa la necesidad de evitar la infrautilización de los acuerdos pesqueros. En este contexto, el Consejo recuerda su invitación a la Comisión para que estudie si es factible reasignar las posibilidades de pesca infrautilizadas, concediéndolas a otros Estados miembros, sin perjuicio del principio de estabilidad relativa.

De acuerdo con sus conclusiones de 1997, el Consejo invita a la Comisión a que presente propuestas apropiadas dirigidas a una distribución más equilibrada de los costes de los acuerdos mediante la ampliación del ámbito del cobro de derechos por licencia a los armadores de manera no discriminatoria y a que mejore la relación coste/beneficio de los acuerdos.

El Consejo invita a la Comisión a que estudie la conveniencia y la viabilidad de introducir en todos los acuerdos pesqueros garantías financieras y pagos por adelantado por parte de los armadores como medio para evitar la infrautilización de las posibilidades de pesca.

a) Análisis exhaustivo de los acuerdos

Durante el segundo semestre de 2002, la Comisión presentará una Comunicación por la que se establezca un marco para la acción comunitaria en el sector de la pesca de altura, que tendrá en cuenta las conclusiones del Consejo de octubre de 1997, el informe de evaluación de 1999, el informe del Tribunal de Cuentas de 2001 y la experiencia adquirida por los Servicios de la Comisión en la aplicación de los acuerdos pesqueros.

En dicha Comunicación, la Comisión propondrá reorientar su acción en materia de pesca en aguas no comunitarias, favoreciendo la introducción de una pesca sostenible a través de acuerdos de pesca con los países en desarrollo.

La Comisión desea promover las normas y principios de una buena gobernanza y recomienda la utilización de los instrumentos existentes, insistiendo en la necesidad de garantizar el seguimiento de las futuras asociaciones.

El ejercicio de evaluación exhaustiva de los acuerdos pesqueros se lanzará en 2003.

b) Definición de los indicadores de resultados

La Comisión ha iniciado sus trabajos para el lanzamiento de un estudio que definirá los criterios e indicadores de resultados aplicables a los acuerdos bilaterales. Se espera que el estudio pueda concluirse en el transcurso de 2003.

c) Transferencia de recursos pesqueros entre Estados miembros

Con el fin de optimizar la utilización de los recursos pesqueros prevista en los acuerdos de pesca, la Comisión procede sistemáticamente a transferir los recursos que no han sido

utilizados por un país hacia otros países solicitantes, siempre procurando mantener una estabilidad relativa.

Del mismo modo, se esfuerza constantemente en obtener la mejor utilización posible de los fondos comunitarios, teniendo especialmente en cuenta la contribución de los armadores.

En este contexto, los protocolos más recientes negociados por la Unión (con Senegal, Angola, y Kiribati) prevén un aumento de la contribución de los armadores.

- **Conclusiones sobre el Informe Especial nº 4/01 del Tribunal de Cuentas acerca de la fiscalización del FEOGA-Garantía - Aplicación del Sistema Integrado de Gestión y Control (SIGC)**

  El Consejo recomienda que:

  – la Comisión precise las normas del SIGC, a fin de eliminar las dificultades relativas a su interpretación y facilitar la aplicación de sanciones,

  – la Comisión no ceje en sus esfuerzos por una mayor simplificación de las normas del SIGC,

  – la Comisión se plantee realizar análisis de costes/ventajas referentes al SIGC, a partir de las informaciones financieras fiables relativas a las sanciones.

El nuevo Reglamento (CE) nº 2419/2001 relativo al SIGC entró en vigor el 1 de enero de 2002, acompañado de una serie de directrices y clarificaciones que han venido a simplificar considerablemente los procedimientos de gestión, control y sanción. Aunque es un paso importante hacia la simplificación de los controles, también se considera que este nuevo Reglamento ha consolidado el control global de los gastos. Sin embargo, hay que destacar que para maximizar sus beneficios potenciales, los Estados miembros tendrán en muchos casos que adaptar en consecuencia sus procedimientos administrativos y de control.

La mejora de los procedimientos reglamentarios de elaboración de informes, especialmente por lo que se refiere a la información sobre las sanciones, facilitará la evaluación de la relación coste/beneficio del SIGC. Remitimos asimismo a la respuesta que figura en la introducción del Capítulo 10.

- **Conclusiones sobre el Informe Especial nº 6/01 del Tribunal de Cuentas acerca de las cuotas lecheras**

  El Consejo recomienda que el presente Informe Especial se tome en consideración como contribución al examen a medio plazo de la Comisión sobre la evolución del régimen de las cuotas lecheras.

En sus propuestas de reforma intermedias en el marco de la Agenda 2000, la Comisión se refirió de manera específica a las recomendaciones del informe especial del Tribunal de Cuentas relativo al régimen de cuotas lácteas.

- **Conclusiones sobre el Informe Especial nº 7/01 del Tribunal de Cuentas acerca de las restituciones a la exportación - Destino y comercialización**

  El Consejo recomienda que:

– la Comisión asuma la responsabilidad de la autorización de las empresas de vigilancia, como ya es el caso en lo que se refiere a la ayuda alimentaria,

– cuando se retire la autorización de una empresa de vigilancia, se suspenda también para todas las filiales del mismo grupo,

– la Comisión se encargue de conservar y de actualizar el conjunto de los modelos de pruebas de llegada a destino que puedan aceptarse y coordine las comprobaciones en los terceros países,

– la Comisión estudie los medios para evitar que se pague restitución alguna a los productos a los que se apliquen derechos reducidos a la importación en terceros países y en la UE en virtud de acuerdos de libre cambio, cuando se constate la existencia de una situación de "carrusel."

– la Comisión estudie la posibilidad de exigir las pruebas de llegada a destino únicamente en caso de duda o en relación con destinos de alto riesgo, valiéndose de pruebas (documentos de transporte, facturas) y controles alternativos.

La utilización de empresas de supervisión como parte del procedimiento de pago de las restituciones a la exportación para los productos agrícolas en el marco del Reglamento (C) n° 800/1999 de la Comisión, o la selección de empresas encargadas de "controlar" la movilización de los productos proporcionados como ayuda alimentaria comunitaria en el marco del Reglamento (CE) n° 1292/96, no persiguen los mismos objetivos.

La Comisión tiene a su cargo la responsabilidad de proporcionar la ayuda alimentaria comunitaria y recurre, para coordinar todas las operaciones necesarias para el suministro, a los servicios de empresas de supervisión llamadas "controladores", que se encargan de efectuar controles cualitativos y cuantitativos y de supervisar el embalaje y el etiquetado de los productos. Estos controles tienen lugar a lo largo de toda la cadena de suministro, desde la fábrica, antes de la carga, durante la carga y hasta la entrega final. Para ello, la Comisión recurre a los servicios de algunas de estas empresas de supervisión, seleccionadas mediante concurso y retribuidas en función de los servicios prestados.

El pago de las restituciones diferenciadas, sin embargo, no es responsabilidad de la Comisión. La responsabilidad incumbe a los operadores que, si lo desean, exportan productos acogidos a restituciones diferenciadas, cuyo pago está supeditado a la presentación de una prueba de la llegada a destino. Las empresas de seguridad autorizadas por los Estados miembros proporcionan esta prueba a petición de los exportadores comunitarios, que son quienes financian este servicio. En este caso, contrariamente a lo que ocurre con la ayuda alimentaria, la Comisión no paga a las empresas de supervisión.

El proyecto de Reglamento por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 800/1999, que contiene tanto esta medida como las otras medidas del plan de acción presentado al COCOBU en la audiencia pública del 22 de enero de 2001, se envió a los Estados miembros el 13 de junio de 2002 para que emitieran su dictamen en el marco del procedimiento del comité de gestión, y recibió un dictamen favorable.

Las enmiendas al Reglamento (CE) n° 800/1999 se adoptaron por la Comisión el 11 de julio de 2002 y se publicaron en el Reglamento n° 1253/2002 (DO L 183, de 12.7.2002, pág. 12).

Ya están en marcha los trabajos para la preparación de un procedimiento de licitación con vistas al establecimiento de un inventario de los formularios y sellos aduaneros utilizados en 51 terceros países.

La Comisión está actualmente examinando la Recomendación del Consejo según la cual no deberían pagarse restituciones por los productos sujetos a derechos de importación reducidos o nulos a su llegada a la Unión Europea. La Comisión ya ha considerado esta cuestión en el marco de las relaciones de la Unión Europea con los países de Europa Central y Oriental, y especialmente con los tres Estados bálticos.

La flexibilización - recomendada por el Consejo - de las condiciones aplicables a la prueba de llegada a destino no es factible por cuanto el hecho de exigir esta prueba únicamente en casos de duda o para los destinos de riesgo elevado implicaría el riesgo de una pérdida de control sobre las exportaciones hacia los países sin derecho a restitución. Por otro lado, la Unión Europea se vería expuesta a vivas críticas por la manera en que ejerce el control y el seguimiento de sus intercambios subvencionados con los terceros países, especialmente teniendo en cuenta que se ha comprometido en el marco de un acuerdo internacional a evitar la concesión de restituciones a la exportación en mercados específicos.

La Comisión opina que la simple presentación de documentos de transporte y facturas comerciales en el caso de las restituciones diferenciadas no constituiría una garantía suficiente de la llegada de las mercancías al tercer país para el cual se paga la restitución.

Sin embargo, en el marco de la simplificación administrativa del procedimiento de presentación de la prueba de llegada a destino, la Comisión ha multiplicado por dos los importes contemplados en el artículo 17 del Reglamento n° 800/1999 para los que no es necesario proporcionar una prueba de importación, bastando el documento de transporte. Esta modificación se recoge en el Reglamento anteriormente mencionado.

Además, los inspectores del FEOGA tienen previsto visitar este año a las compañías de transporte marítimo internacional con el fin de evaluar in situ la posibilidad de aprovechar los datos relativos a los movimientos de buques y contenedores a efectos de control.

- **Conclusiones sobre el Informe Especial nº 8/01 del Tribunal de Cuentas acerca de las restituciones a la producción de fécula de patata y almidones de cereales y a las ayudas a la fécula de patata**

  El Consejo recomienda que:

  - por lo que se refiere al régimen de las restituciones a la producción de almidón y de fécula, la Comisión:

  – simplifique el dispositivo relativo al cálculo de los tipos de restitución

  – defina claramente los controles que deben realizarse para remediar las carencias del control detectadas en este ámbito

  – centre más el control sobre el riesgo financiero

  - por lo que se refiere a las ayudas a la producción y a la transformación de la patata feculera, la Comisión:

– defina claramente las disposiciones reglamentarias para que el control sea uniforme en todos los Estados miembros.

El método de cálculo de las restituciones se está examinando actualmente a la luz de las conclusiones del estudio de evaluación del sector del almidón encargado por la Comisión. Se analizará el conjunto de los factores que afectan al cálculo, y en consecuencia a la competitividad de los productos de la Unión, incluido el valor relativo de la restitución en el precio de coste del producto, la sustituibilidad de los almidones y el impacto de los costes de transporte.

- **Conclusiones sobre el Informe Especial nº 9/01 del Tribunal de Cuentas acerca del programa de información y movilidad de los investigadores**

El Consejo insiste en que es necesario que la Comisión compruebe sistemáticamente si se respetan todos los criterios (p. ej. los límites de edad, la participación femenina) que establece para las euroconferencias, los cursos de formación práctica y las escuelas de verano. Concretamente, debería conseguirse información sobre el patrocinio que se recibe de otras entidades para estos actos, y deberían cambiarse los procedimientos para garantizar que se lleven a cabo todas las comprobaciones necesarias y que el total del patrocinio y de la financiación no supere los costes totales del acto.

La Comisión verifica sistemáticamente los criterios de subvencionabilidad de los costes (edad, nacionalidad) antes de proceder al pago. Los demás criterios destacables (equilibrio geográfico, paridad de géneros, participación de las regiones menos favorecidas y de la industria) se verifican sobre la base de las respuestas a los cuestionarios distribuidos a los participantes. Además, por lo que se refiere a la correspondiente actividad del 5º programa marco, la Comisión se ha asegurado de que las declaraciones de gasto contengan la condición de declarar los gastos totales y de que el contrato excluya cualquier beneficio para el contratante.

El Consejo espera que la Comisión gestione las medidas relativas a la movilidad con el máximo rigor y con la aplicación de medidas de auditoría interna reforzadas durante el transcurso del quinto Programa Marco, ahora en marcha, y del futuro sexto Programa Marco. Este último, probablemente, ampliará considerablemente la actividad y el gasto de la Comunidad en este ámbito tan importante.

Entre 2001 y 2002, se efectuaron varias auditorías internas del programa IHP por lo que se refiere a los circuitos financieros, el procesamiento de los datos y el mecanismo piloto para la transferencia de algunas actividades contractuales de la unidad "Administración y finanzas" a las unidades operativas, con el fin de mejorar la calidad de la gestión de proyectos a través de una mejor integración de los aspectos científicos y contractuales. Se están actualmente adoptando medidas en relación con estas observaciones y recomendaciones.

Se han introducido normas de auditoría interna, inclusive para el programa de formación y movilidad de los investigadores, de acuerdo con un plan de acción detallado. El objetivo es mejorar el control de las actividades en relación con los objetivos perseguidos.

Las normas introducidas se integrarán en la planificación de los dispositivos de gestión para el futuro programa marco.

- **Conclusiones sobre el Informe Especial nº 10/01 del Tribunal de Cuentas acerca del Control Financiero de los Fondos Estructurales, Reglamentos de la Comisión (CE) nº 2064/97 y (CE) nº 1681/94**

  En este sentido, el Consejo considera que la Comisión debería seguir facilitando indicaciones claras y consistentes que determinen, sobre todo, las responsabilidades en el marco de la aplicación de los Reglamentos relativos al período de programación 1994-1999, así como sobre los relativos al período 2000-2006.

La coordinación de la aplicación del Reglamento n° 2064/97 entre los distintos Servicios responsables de los Fondos Estructurales corre a cargo de la Dirección General de Política Regional, que es también, desde agosto de 2000, la principal encargada de verificar el cumplimiento por parte de los Estados miembros de las exigencias establecidas en el Reglamento y de formular los oportunos consejos y orientaciones. Teniendo en cuenta las detalladas recomendaciones formuladas en el marco de la actividad de auditoría, así como la información transmitida en las reuniones organizadas en el marco de los acuerdos administrativos bilaterales y las respuestas a preguntas concretas, no hay ninguna razón para que los Estados miembros no sean plenamente conscientes de sus obligaciones.

En relación con el periodo 2000-06, el Reglamento 438/2001 ha recogido las disposiciones del Reglamento 2064/97 para los Fondos Estructurales, mientras que el Reglamento 1386/2002 las aplica por primera vez al Fondo de Cohesión. La Comisión está inspeccionando los sistemas introducidos por los Estados miembros para poder cumplir con las obligaciones que les impone la normativa, en particular por lo que se refiere a la supervisión de sistemas y proyectos por parte de expertos independientes y la expedición de certificados de control antes del cierre. Presentará un informe sobre los nuevos sistemas a finales de 2002.

- **Conclusiones sobre el Informe especial nº 11/01 del Tribunal de Cuentas acerca del programa de cooperación transfronteriza de Tacis**

  Al tiempo que toma nota de los avances realizados desde que se concluyó la auditoría, el Consejo pone de manifiesto su preocupación por la lentitud con la que se está ejecutando el programa CTF de Tacis, especialmente por lo que se refiere a su elemento constitutivo principal relativo a las instalaciones fronterizas y la gestión de fronteras. Se anima por tanto a la Comisión a que mantenga e intensifique sus esfuerzos para acelerar la ejecución del programa especialmente en este ámbito y a que estudie urgentemente la manera en que podría orientarse mejor la ayuda de la UE con el fin de mejorar la eficacia y el rendimiento del control de fronteras y del tránsito en los cruces Phare-Tacis.

  El Consejo expresa su satisfacción por el éxito de la financiación del Fondo de pequeños proyectos y anima a la Comisión a que incremente aún más la proporción correspondiente a este fondo en la financiación global. El Consejo expresa asimismo su satisfacción por la intensificación de los trabajos del programa CTF en las fronteras Tacis-Phare.

  En el marco del desarrollo de un enfoque estratégico respecto de las fronteras exteriores de la Unión presentes y futuras, se invita a la Comisión a que mantenga e intensifique sus esfuerzos para mejorar la coordinación y la interoperabilidad entre Tacis, Phare e Interreg. También podría mejorarse la coordinación externa entablando un diálogo entre los NEI beneficiarios y sus homólogos de la UE y los

países Phare. En ese contexto, se invita a la Comisión a que estudie la manera de garantizar que los proyectos localizados en las fronteras Tacis-Phare puedan acceder más fácilmente a la financiación del programa Phare.

A tenor de las presentes conclusiones y del informe del Tribunal, se invita a la Comisión a que informe al Consejo antes de finales de junio de 2002 acerca de las medidas que se tomen para incrementar el impacto del programa CTF de Tacis.

El programa ha permitido obtener algunos resultados cuantificables. En 2001, se concluyó un puesto fronterizo en Leushen (Moldova); en 2002 se han concluido cuatro puestos fronterizos en Salla y Svetogorsk, en la frontera ruso-finlandesa, el puesto fronterizo de Chop en la frontera entre Hungría y Ucrania, y el puesto de Kameny Log entre Bielorrusia y Lituania. También en 2002, se ha concluido el puente de Jagodin sobre el río Bug entre Ucrania y Polonia, con su correspondiente vía de acceso. Estas acciones han contribuido a la organización de controles más eficientes, lo que a su vez ha reducido los tiempos de espera. La construcción de un nuevo puesto fronterizo en Bagrationovsk, entre Kaliningrado y Polonia, comenzó en junio de 2002 y estará finalizada a principios de 2003. En marzo de 2002, comenzaron asimismo los trabajos relativos a la demarcación de fronteras entre Bielorrusia y Lituania.

La Comisión toma nota del deseo del Consejo de aumentar ulteriormente la proporción del Fondo de pequeños proyectos en la financiación global. Dicho Fondo se ha considerado adecuado para la promoción de la integración transfronteriza a nivel local y regional gracias a la interconexión de los proyectos TACIS y los proyectos INTERREG y PHARE.

El refuerzo de la coordinación entre el programa TACIS CTF, INTERREG y PHARE ha sido y sigue siendo prioritario a los ojos de la Comisión. Dado que la mayoría de las actuales fronteras TACIS/PHARE deberían convertirse en fronteras TACIS/INTERREG en 2004, se ha hecho especial hincapié en la coordinación entre estos dos últimos programas. En abril de 2001, la Comisión publicó una guía para la coordinación de la financiación TACIS e INTERREG que contenía toda una serie de medidas prácticas destinadas a facilitar la preparación y ejecución de proyectos conjuntos transfronterizos. La aplicación de esta guía progresa satisfactoriamente y se están desarrollando nuevos procedimientos para aproximar a estos dos instrumentos. En noviembre de 2001 se celebró en San Petersburgo un seminario en el que los participantes de todos los países NEI interesados, de los países candidatos y de los Estados miembros tuvieron la posibilidad de abordar cuestiones vinculadas a la coordinación de los distintos instrumentos comunitarios y a la cooperación transfronteriza en general, considerada uno de los aspectos clave del enfoque estratégico de la UE con respecto a sus fronteras exteriores, presentes y futuras.

En las regiones de los países candidatos adyacentes a los NEI, los fondos de los programas PHARE nacionales pueden utilizarse para apoyar actividades sociales y económicas de carácter transfronterizo. Así, los programas PHARE nacionales pueden proporcionar los fondos necesarios para la mejora de la coordinación con el programa TACIS de cooperación transfronteriza.

En las regiones fronterizas adyacentes a los NEI, se anima a las autoridades de los países candidatos a mejorar la utilización de los fondos de su programa nacional PHARE para financiar actividades económicas y sociales de carácter transfronterizo que puedan contribuir a abordar el problema de las nuevas líneas de separación que marcarán las futuras fronteras de la Unión. Una política de proximidad bien concebida basada en el actual marco político permitirá a la Unión ampliada y a sus vecinos profundizar en sus intereses y

actividades comunes. Los fondos de los programas nacionales PHARE otorgan a los países candidatos la flexibilidad necesaria para promover el desarrollo económico y social de sus regiones fronterizas y potenciar las relaciones transfronterizas y de buena vecindad con los países vecinos no candidatos. Así, los programas PHARE nacionales pueden suministrar los fondos complementarios necesarios para desarrollar ulteriormente la coordinación con el programa TACIS de cooperación transfronteriza.

La Comisión acoge favorablemente la invitación del Consejo en cuanto a informar sobre las citadas medidas, adoptadas para reforzar los efectos del programa TACIS CTF.

- **Conclusiones sobre el Informe Especial nº 12/01 del Tribunal de Cuentas acerca de determinadas intervenciones estructurales a favor del empleo: - efecto de las ayudas del FEDER en el empleo - y medidas del FSE contra el desempleo de larga duración, junto con las respuestas de la Comisión**

  El Consejo considera, por otra parte, que es conveniente mejorar la evaluación del impacto en el empleo de las intervenciones estructurales con el fin de ampliar al máximo sus efectos.

  El Consejo estima que, en cualquier caso, una mejora de la evaluación debería tener en cuenta el distinto carácter de las intervenciones y de los métodos utilizados para valorar el impacto de las intervenciones, así como el de las prácticas nacionales y regionales y que, por consiguiente, no se debería traducir la evaluación por una armonización de los procedimientos, métodos o técnicas.

  Por último, en lo que respecta a la función del Fondo Social Europeo en el apoyo de la estrategia europea para el empleo, el Consejo opina que se necesitan unos esfuerzos suplementarios para garantizar que el Fondo se integre plenamente en la estrategia, destacando al mismo tiempo que, con la reforma del FSE, existe desde ahora un vínculo más fuerte entre las actividades apoyadas por el FSE y los cuatro pilares de la estrategia europea para el empleo.

La Comisión considera que el Reglamento relativo a los Fondos Estructurales 2000-2006 define el marco de evaluación con mayor claridad que en el pasado. Por otra parte, la Comisión ha formulado directrices para las diferentes fases de la evaluación que deberían contribuir a una mejora de la calidad de las evaluaciones y de la eficacia y el impacto de las intervenciones estructurales.

La Comisión no trata de armonizar los procedimientos, métodos o técnicas, sino que el objetivo de su orientación es difundir las mejores prácticas y animar a los Estados miembros a desarrollar métodos que mejoren la calidad de las evaluaciones efectuadas.

La Comisión está de acuerdo en que los métodos utilizados para evaluar el impacto de las intervenciones estructurales en materia de empleo son susceptibles de mejora. Sin embargo, dado que la naturaleza de las intervenciones es bastante diversa y su objetivo es mejorar la eficacia y el impacto dentro de los Estados miembros, la Comisión considera que no sería oportuno imponer un método o técnica específicos para evaluar el impacto de las intervenciones estructurales. La Comisión prefiere, en su caso, favorecer la comparabilidad a través de la utilización de terminologías, definiciones y enfoques comunes.

Desde la aprobación del nuevo Reglamento FSE, la Comisión ha venido tratando - en colaboración con los Estados miembros - de reforzar la integración del FSE en la estrategia

europea para el empleo. La revisión intermedia de los Fondos Estructurales constituirá una oportunidad para reforzar las relaciones entre los cuatro pilares de la estrategia y las actividades sostenidas por el FSE.

- **Conclusiones relativas al Informe especial nº 13/2001 del Tribunal de Cuentas sobre la política exterior y de seguridad común (PESC)**

La Comisión no tiene comentarios sobre este punto.

- **Conclusiones sobre el Informe Especial nº 14/01 del Tribunal de Cuentas acerca del seguimiento del Informe Especial del Tribunal n.° 19/98 sobre la EEB**

  El Consejo recomienda que la Comisión proponga las mejoras necesarias para instaurar un sistema más eficaz de identificación y registro de los animales bovinos, destinado a garantizar que pueda trazarse el origen de un animal y las explotaciones por las que ha pasado en caso de que se diagnostique la EEB.

El régimen reforzado para la identificación y el registro de los animales de la especie bovina introducido por el Reglamento (CE) nº 820/97 del Consejo y recogido en el Reglamento (CE) nº 1760/2000 del Parlamento Europeo y del Consejo, se refiere a la rastreabilidad del animal y de las explotaciones por las que ha pasado. Los Estados miembros deben crear una base de datos informática que contenga informaciones sobre todos los animales de la especie bovina y sus correspondientes movimientos.

La Comisión sigue de cerca la aplicación del sistema de identificación y registro de los animales de la especie bovina en los Estados miembros mediante las visitas de inspección de la Oficina Alimentaria y Veterinaria, entre cuyas funciones figura la de formular recomendaciones cuando ello resulta necesario.