



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 15.12.2004
COM(2004) 766 final

INFORME DE LA COMISIÓN
INFORME ANUAL DEL FONDO DE COHESIÓN (2003)

(SEC(2004) 1470)

ÍNDICE

1.	Ejecución del presupuesto.....	3
2.	Entorno económico y condicionalidad.....	5
3.	Preparacion de los paises candidatos a la aplicacion del fondo de cohesion.....	5
4.	Coordinacion con los fondos estructurales: marcos de referencia estrategicos	8
5.	Misiones de control y conclusiones	9
6.	Irregularidades y suspension de la ayuda.....	9
7.	Evaluacion.....	10
8.	Informacion y publicidad	11

La información que se ofrece en el presente informe se incluye de manera más pormenorizada en el documento de trabajo de los servicios de la Comision (anexo SEC(2004) 1470).

INFORME ANUAL DEL FONDO DE COHESIÓN (2003)

El presente informe se presenta de conformidad con el apartado 1 del artículo 14 del Reglamento CE nº 1164/1994 por el que se crea el Fondo de cohesión. Cubre las actividades del Fondo de cohesión durante 2003.

1. EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO

Tras el reajuste según un índice, el importe definitivo de los recursos del Fondo de cohesión para el año 2003 asciende a 2.839 millones de euros (alrededor de 1 millón para la asistencia técnica).

Durante el ejercicio 2003 se ejecutó un 99,8 % de los créditos de compromiso. Solo se prorrogaron 3,37 millones de euros a 2004, y no se canceló ningún crédito de compromiso.

Síntesis de la ejecución de los créditos de compromiso en 2003 (en euros)

Créditos de compromiso	Iniciales	Movimientos	Dotación final	Ejecución	Anulados	Prórrogas 2003
Presupuesto 2003	2.839.000.000	0	2.839.000.000	2.835.622.004	0	3.377.996
Créditos prorrogados de 2002	0	0	0	0	0	0
Créditos reconstituidos	31.096.007	0	31.096.007	29.680.316	0	0
Reembolsos	0	0	0	0	0	0
Totales	2.870.096.007	0	2.870.096.007	2.865.302.320	0	3.377.996

Por lo que se refiere a los pagos, se transfirieron 104,8 millones de euros de créditos del Fondo de cohesión hacia el Fondo de Solidaridad y 350 millones de euros hacia el objetivo nº 1 para hacer frente a las solicitudes de pago de los Estados miembros. Teniendo en cuenta estas transferencias, se ejecutó la totalidad de los créditos de pago.

Síntesis de la ejecución de los créditos de pago en 2003 (en euros)

Créditos de pago	Iniciales	Movimientos	Dotación final	Ejecución	Anulados	Prórrogas 2003
Presupuesto 2003	2.650.000.000	-454.789.000	2.195.211.000	2.195.123.861	87.139	0
Créditos prorrogados de 2002	0	0	0	0	0	0
Créditos reconstituidos	0	0	0	0	0	0
Reembolsos	0	0	0	0	0	0
Totales	2.650.000.000	-454.789.000	2.195.211.000	2.195.123.861	87.139	0

Durante el ejercicio, España comprometió créditos superiores a su asignación, compensando así un consumo de créditos inferior a la asignación en el caso de Grecia. .

Ejecución presupuestaria de los créditos 2003 por Estado miembro

Créditos de compromiso 2003

Estado miembro	Medio ambiente		Transportes		Mixto	Total	
	Montante	% Medio ambiente	Montante	% Transportes		Montante	%
España	717.645.122	46,5	825.490.749	53,5		1.543.135.871	54,4
Grecia	176.404.253	33,3	353.054.898	66,7		529.459.151	18,7
Irlanda	39.875.213	34,0	77.447.367	66,0		117.322.580	4,1
Portugal	374.662.746	58,1	270.140.540	41,9		644.803.286	22,7
Asistencia técnica	-	-	-	-	901.115	901.115	0
Total	1.308.584.335	46,2	1.527.037.669	53,8	901.115	2.835.622.004	100

Créditos de pagos 2003

Estado miembro	Medio ambiente		Transportes		Mixto	Total	
	Montante	% Medio ambiente	Montante	% Transportes		Montante	%
España	795.426.626	46,1	929.305.015	53,9		1.724.731.641	78,6
Grecia	25.913.242	64,7	14.164.441	35,3		40.077.683	1,8
Irlanda	84.168.779	48,9	87.923.822	51,1		172.092.601	7,8
Portugal	135.539.103	52,5	122.584.061	47,5		258.123.165	11,8
Asistencia técnica	-	-	-	-	98.771	98.771	0
Total	1.041.047.750	47,4	1.153.977.339	52,6	97.771	2.195.123.860	100

Después de 2001, año en que la ejecución de los créditos se concentraba claramente en los proyectos medioambientales, en 2003 se observa que, por segundo año consecutivo, hay una preeminencia de los proyectos de transporte (53,8% de los créditos de compromiso y 52,6% de los créditos de pago).

Por último, el proceso de liquidación masiva de los créditos que quedaban por liquidar (RAL) de los proyectos del período anterior, empezado en 2000, se prosiguió a ritmo regular en 2003, puesto que el 26% de los créditos que quedaban por liquidar a principios del año o bien se pagaron o fueron retirados en el transcurso del año. Así pues, al final de 2003, el RAL ya no representa más que un 39% del presupuesto anual del Fondo de cohesión (frente a más de la mitad al final de 2002). En total, durante el año 2003 se concluyeron 67 proyectos. Este ejercicio de liquidación del RAL se continúa naturalmente en 2004.

Liquidación en 2003 de los compromisos del período 1993-1999

Estado miembro	RAL inicial	Liberación	Pagos	RAL final
España	915.085.684	3.925.998	260.564.812	650.594.874
Grecia	381.986.228	17.698.199	27.217.263	337.070.766
Irlanda	90.492.409	111.600	34.292.729	56.088.080
Portugal	103.128.498	2.911.167	38.996.933	61.220.398
Asistencia técnica	96.454	96.454	0	0
Total	1.490.789.273	24.743.418	361.071.737	1.104.974.118

2. ENTORNO ECONÓMICO Y CONDICIONALIDAD

El Reglamento del Consejo sobre el Fondo de cohesión¹ establece condiciones para la financiación por el fondo. En especial, no puede financiarse ningún nuevo proyecto o, en caso de proyectos importantes, ninguna nueva etapa del proyecto si el Consejo, por mayoría cualificada y previa recomendación de la Comisión, encuentra que el Estado miembro concernido no ha aplicado su programa de estabilidad o de convergencia de tal manera que se evite un déficit excesivo.

En Portugal, el déficit de las Administraciones Públicas ascendió al 4,4% del PIB en 2001, superando así del valor de referencia del Tratado del 3% del PIB². El 16 de octubre de 2002 la Comisión adoptó un dictamen que declara que en Portugal se registró un déficit excesivo. El 5 de noviembre de 2002 el Consejo adoptó una decisión en ese sentido, de conformidad con el apartado 6 del artículo 104 del Tratado, así como una recomendación dirigida a Portugal con objeto de poner fin al déficit excesivo de la Administración. Como las autoridades portuguesas tomaron medidas para acatar la recomendación, la Comisión no recomendó la suspensión del Fondo de cohesión en Portugal. El déficit de las Administraciones Públicas portuguesas para 2002 y 2003 se calcula en un 2,7% y 2,8% del PIB, respectivamente. En consecuencia, el 11 de mayo de 2004 el Consejo decidió, sobre la base de una recomendación de la Comisión, derogar la decisión relativa a la existencia de un déficit excesivo en Portugal.

La Comisión inició la aplicación del procedimiento de déficit excesivo (PDE) a Grecia el 19 de mayo de 2004 basándose en una cifra de déficit para 2003 equivalente al 3,2% del PIB. El 5 de julio de 2004, el Consejo EcoFin adoptó una decisión (apartado 6 del artículo 104) relativa a la existencia de un déficit excesivo en Grecia y una recomendación para su corrección (apartado 7 del artículo 104). El Consejo recomendó a las autoridades griegas poner fin a la situación de déficit excesivo lo más pronto posible y a más tardar en 2005. El Consejo estableció el

¹ Artículo 6 del Reglamento (CE) n° 1164/94 del Consejo, modificado por el Reglamento (CE) n° 1264/99 del Consejo.

² A saber la producción calculada para 2001 en la información de septiembre de 2002 de déficit de Gobierno y niveles de deuda de conformidad con el Reglamento (CE) n° 3605/93 del Consejo, tal como fue modificado por el Reglamento (CE) n° 475/2000 del Consejo.

plazo del 5 de noviembre de 2004 para que las autoridades griegas tomaran medidas eficaces. También les recomendó reducir el ratio de deuda a un ritmo satisfactorio y corregir las serias deficiencias puestas de manifiesto en el proceso de verificación de la notificación realizada en el marco del PDE.

Posteriormente, en septiembre de 2004, se realizaron amplias revisiones al alza de las cifras de déficit, resultando para 2003 un déficit equivalente al 4,6% del PIB y una deuda del 109,9% del PIB. Según las previsiones de otoño de 2004 de la Comisión, en 2004 el déficit de las administraciones públicas alcanzará el 5,5% del PIB, y el ratio de deuda, el 112,1%, mientras que en 2005 el déficit de las administraciones públicas alcanzaría el 3,6%. En la próxima etapa del procedimiento, la Comisión deberá evaluar si Grecia ha tomado o no medidas eficaces para seguir la recomendación.

3. PREPARACION DE LOS PAISES CANDIDATOS A LA APLICACION DEL FONDO DE COHESION

Para el período 2004 a 2006, se ha destinado una cantidad de 24.000 de euros millones (a precios corrientes) a intervenciones estructurales en los 10 países que accedían a la UE, cantidad de la cual un tercio (8.500 millones de euros) se ha asignado al Fondo de cohesión.

Tabla: Desglose de asignaciones para los países adherentes: 2004-2006

País	Asignaciones de mitad de periodo millones € - precios 2004)
Chipre	53.94*
República Checa	936.05
Estonia	309.03
Hungría	1 112.67
Letonia	515.43
Lituania	608.17
Malta	21.94
Polonia	4 178.60
Eslovaquia	570.50

* Incluido el Instrumento Financiero de Orientación Pesquera (IFOP)

Eslovenia	188.71
Total	8 495.04

Al adherirse el 1 de mayo de 2004, 8 de los 10 países beneficiarios de ISPA dejan de beneficiarse de ISPA y pasarán a ser elegibles para el Fondo de cohesión junto con Chipre y Malta. Para preparar a estos países para una transición sin problemas y oportuna al Fondo de cohesión, la Comisión ha puesto en marcha una serie de actividades en 2003, que son las siguientes:

- Se iniciaron consultas entre las autoridades de los nuevos Estados miembros y la Comisión con objeto de elaborar marcos estratégicos consistentes de referencia del Fondo de cohesión para el período 2004-2006. Los marcos debían establecer las principales áreas de intervenciones prioritarias y su desglose financiero y también definir el papel de las diversas autoridades nacionales en la gestión del Fondo.

A excepción de los marcos de la República Checa y de Eslovaquia, se había consultado a la Comisión sobre todos los marcos de los países adherentes para finales de 2003. Por lo tanto la elegibilidad del gasto con cargo al Fondo de cohesión para estos países se aplicará del 1.1.2004 en adelante.

- Considerando el sustancioso aumento relativo en recursos disponibles para los países adherentes con cargo al Fondo de cohesión, se adoptó una serie de medidas de asistencia técnica para ayudar a los países afectados a elaborar proyectos de transporte y medio ambiente de calidad para presentarlos al Fondo de cohesión.
- La asistencia técnica, a iniciativa de la Comisión, continuó centrándose en la formación de las autoridades de los países adherentes en materia de contratación pública, con especial atención a las implicaciones del nuevo reglamento financiero, así como por lo que se refiere a asociaciones sector público-sector privado para servicios públicos.
- Finalmente, la Comisión continuó auditando los nuevos sistemas de gestión financiera y control de los Estados miembros y haciendo recomendaciones para mejorarlos. Por otra parte, la Comisión instó a los países adherentes ISPA a continuar sus esfuerzos para seguir la hoja de ruta del EDIS (sistema de ejecución ampliado descentralizado) a fin de obtener un certificado positivo de la fase 3 (evaluación de cumplimiento) del auditor externo. Para finales de 2003, por consiguiente, 5 de 8 de estos países acabaron la fase 3 para un o ambo sectores de intervención y solicitaron subvención EDIS parcial o total (fase 4).

4. COORDINACION CON LOS FONDOS ESTRUCTURALES: MARCOS DE REFERENCIA ESTRATEGICOS

4.1. Transportes

El sector de los transportes representa, para el año 2003, un 53,8% del total de los compromisos del Fondo (o sea 1.526 M€). Como en el pasado, la Comisión insistió para que la actividad del Fondo se centre en los proyectos ferroviarios. Los proyectos y acciones adoptados en 2003 se incluyen en el anexo, por Estado miembro.

Mientras se financian los proyectos de transporte de la TEN de interés común con cargo a la línea presupuestaria de redes transeuropeas de transporte, el Fondo de cohesión proporciona fondos específicamente para las redes globales de infraestructura de transporte de la TEN. La coordinación entre el presupuesto TEN y el Fondo de cohesión es importante, porque estos instrumentos financieros comunitarios tienen en cuenta la necesidad de que haya vínculos entre las regiones centrales de las regiones comunitarias y las estructuralmente perjudicadas por su situación insular, sin litoral o periférica.

El proceso de revisión de las directrices para el desarrollo de la red transeuropea de transportes³ continuó durante 2003. Un grupo de alto nivel compuesto por representantes actuales y futuros del Estado miembro y el BEI hizo sus recomendaciones a la Comisión referentes a nuevos proyectos prioritarios en la UE ampliada.

Basándose en las recomendaciones del grupo de alto nivel y en los resultados de la consulta pública sobre el informe, el 1 de octubre de 2003 la Comisión presentó una nueva propuesta⁴ que complementa la propuesta hecha en 2001. En la nueva propuesta se añaden otros nueve nuevos proyectos a la lista de proyectos prioritarios, con lo que hasta el total de proyectos sobre los ejes de transporte importantes asciende a 29. Los Estados miembros deberían darle la adecuada prioridad a estos proyectos al solicitar la financiación de los instrumentos financieros de la UE.

4.2. Medioambiente

El sector del medio ambiente representa, para el año 2003, un 46,2% del total del compromiso del Fondo (es decir, 1.309 M€). Siguen siendo prioritarios el suministro de agua potable, el tratamiento de las aguas residuales y el de los residuos sólidos. Los proyectos y acciones adoptados en 2003 se incluyen en el anexo, por Estado miembro.

El Fondo de cohesión contribuye a los objetivos globales de la política medioambiental en relación con el desarrollo sostenible, y en particular a la realización de los ámbitos prioritarios del 6º Programa de Acción, sobre todo, la gestión de los recursos naturales y de los residuos y los cambios climáticos.

³ Decisión nº 1692/96/CE

⁴ COM (2003) 564 final: Propuesta de decisión del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica la propuesta modificada de decisión del Parlamento Europeo y de la decisión de enmienda del Consejo ningún 1692/96/CE sobre las directrices comunitarias para el desarrollo de la red transeuropea de transporte

Durante el año 2003, el Fondo de cohesión prosiguió sus esfuerzos en la aplicación de la legislación medioambiental, no sólo financiando directamente infraestructuras de tratamiento de las aguas residuales, suministro de agua potable o tratamiento de los residuos, sino también haciendo respetar la aplicación correcta de algunas directivas como condición previa para la concesión de financiación. Esto se refiere tanto a las directivas temáticas con una fuerte dimensión territorial como a las relativas a la conservación de la naturaleza, la gestión de los residuos y aguas residuales y la evaluación del impacto ambiental (EIA).

5. MISIONES DE CONTROL Y CONCLUSIONES

Durante el año 2003, la DG Política Regional efectuó 17 misiones de auditoría de proyectos y 10 misiones de auditoría de los sistemas de gestión y control, en los cuatro Estados miembros beneficiarios del Fondo de cohesión. Se descubrieron algunos problemas en los cuatro Estados miembros en cuestión.

En cuanto a los proyectos, las principales deficiencias observadas se refieren a los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos, aunque la situación sea diferente según los Estados miembros. En 2003 se confirmó la mejora de la situación constatada en 2002, en particular por lo que se refiere al respeto de la Decisión 96/455 sobre la publicidad.

Las irregularidades observadas se han sometido a procedimientos contradictorios con los cuatro Estados miembros, con el fin de determinar la aplicación de posibles correcciones financieras.

Por lo que se refiere a los sistemas establecidos por los Estados miembros, la auditoría se realizó en tres fases. La primera etapa consistió en el examen de la descripción de los sistemas que habían comunicado a la Comisión, y las dos etapas restantes permitieron comprobar in situ los sistemas por medio de pruebas de conformidad. Se constató que los Estados miembros habían proseguido sus esfuerzos para adaptar su organización a las exigencias del Reglamento (CE) n° 1386/2002 de la Comisión, de 29 de julio de 2002, por el que se establecen las disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n° 1164/94 del Consejo en relación con los sistemas de gestión y control y el procedimiento para las correcciones financieras de las ayudas otorgadas con cargo al Fondo de Cohesión, pero subsisten problemas en algunos ámbitos muy precisos.

Se estableció un plan de acción con España y Grecia para que durante el año 2004 se hagan las adaptaciones necesarias para que la Dirección General de Política Regional pueda estar razonablemente segura sobre el funcionamiento de los sistemas de gestión y control.

6. IRREGULARIDADES Y SUSPENSION DE LA AYUDA

Durante el año 2003, la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) terminó los informes de la auditoría conjunta con la DG REGIO efectuada en 2002 en los cuatro Estados miembros beneficiarios del Fondo de Cohesión sobre la aplicación por éstos de las disposiciones del Reglamento n° 1831/94 de la Comisión

Reglamento (CE) nº 1831/94 de la Comisión, de 26 de julio de 1994, relativo a las irregularidades y a la recuperación de las sumas indebidamente abonadas en el marco de la financiación del Fondo de cohesión, así como a la organización de un sistema de información en este ámbito. Las conclusiones de esa auditoría se comunicaron a los Estados miembros y se presentó un informe de síntesis al Consejo, al Parlamento Europeo y al Tribunal de Cuentas europeo.

Por otra parte, y en virtud del artículo 3 del Reglamento nº 1831/94 de la Comisión Reglamento (CE) nº 1831/94 de la Comisión, de 26 de julio de 1994, relativo a las irregularidades y a la recuperación de las sumas indebidamente abonadas en el marco de la financiación del Fondo de cohesión, así como a la organización de un sistema de información en este ámbito, los Estados miembros beneficiarios están obligados a comunicar a la Comisión los casos de irregularidades en que por primera vez se levantó acta administrativa o judicial.

Para el año 2003, dos Estados miembros, Grecia y Portugal, comunicaron a la Comisión 36 y 10 casos de irregularidades, respectivamente. Los casos comunicados por las autoridades griegas implicaban en total 121.005.484 € de contribución comunitaria de la cual un importe de 120.240.418 € fue objeto de una deducción en las solicitudes de pago presentadas a la Comisión. Las irregularidades se referían en la mayoría de los casos al incumplimiento de las normas en los contratos públicos y, en el resto, a solicitudes relativas a gastos no subvencionables. Los casos comunicados por las autoridades portuguesas implican en total 21.043.856 € de contribución comunitaria y las irregularidades se refieren también en más de la mitad de los casos al incumplimiento de las normas en los contratos públicos y, en el resto, a la presentación de gastos no seleccionables. Hay que tener en cuenta que, en esto último, más de la mitad de los casos se han detectado en los controles comunitarios. Se recuperó un importe de 897.896 € a nivel nacional, pero falta por recuperar el resto.

Hay que señalar que los otros dos Estados miembros beneficiarios informaron a la Comisión, en el marco del Reglamento previamente mencionado, que no habían observado irregularidades durante el año en cuestión.

7. EVALUACION

De acuerdo con las disposiciones del Reglamento nº (CE) 1164/94 revisado, la Comisión y los Estados miembros beneficiarios realizan la valoración y la evaluación de los proyectos de inversión para los que se solicita una cofinanciación con cargo al Fondo de cohesión con el fin de garantizar la eficacia de la ayuda comunitaria.

Toda solicitud de ayuda se acompaña de una evaluación *ex ante* de los costes-beneficios del proyecto, presentada por el Estado miembro beneficiario, que debe demostrar que las ventajas socioeconómicas a medio plazo guardan proporción con los recursos movilizados. La Comisión examina la evaluación sobre la base de la nueva guía de análisis costes/beneficios (ACB), que utilizan tanto los promotores como la Comisión para evaluar la conveniencia de tales cofinanciaciones. Sobre la base de la nueva Guía de análisis de costes-beneficios de los grandes proyectos, la Comisión efectuó durante el año 2003 un importante trabajo interno destinado a mejorar la coherencia del análisis financiero *ex ante* de los distintos proyectos.

Por otra parte, en 2003 se inició la evaluación *ex post* de una muestra de 200 proyectos cofinanciados por el Fondo de cohesión durante el período 1994-2002. Los resultados de este estudio se esperan para finales del año 2004.

8. INFORMACION Y PUBLICIDAD

El 17 de julio y el 19 de noviembre de 2003 se celebraron en Bruselas dos reuniones de información con los 15 Estados miembros y los países candidatos.

En la primera reunión, la Comisión presentó las previsiones de compromisos y pagos para el año, y los Estados miembros una reseña de la situación en sus países respectivos. La Comisión presentó el proyecto de reglamento relativo a las medidas de información y publicidad, establecido sobre la base de la Decisión CE 96/455. Efectivamente, a raíz de las dificultades de aplicación de algunas disposiciones contenidas en la Decisión algunos Estados miembros habían expresado el deseo de modificar el texto. Por razones jurídicas, la Decisión fue sustituida por un Reglamento de la Comisión.

Durante la reunión del mes de noviembre, la Comisión presentó el informe anual 2002 del Fondo de cohesión; las previsiones de compromisos y pagos para el año y la información según la cual, a raíz de la revisión intermedia, Irlanda ya no podrá optar a la financiación del Fondo de cohesión a partir del 1 de enero de 2004.