

- cumplir las normas técnicas CEN de calidad de los servicios prestados;
- cumplir los requisitos de capacidad técnica, profesional, económica y financiera establecidos con arreglo a criterios objetivos y no discriminatorios.

2.7.2.1 Cuando existan acuerdos entre *holding funds* y programas operativos 2007/2015, se deberá prever la posibilidad de imponer sanciones o proceder a la revocación o suspensión de un *holding fund* en caso de ineficacia, irregularidad o grave incumplimiento de sus obligaciones. Su gestión debería controlarse cada dos años, con ayuda de los interlocutores económicos y sociales regionales, mediante unos procedimientos transparentes de publicación de los informes, que se enviarán a las autoridades nacionales, al Parlamento Europeo, al CESE y al Comité de las Regiones.

Bruselas, 15 de marzo de 2006.

2.7.3 Los entes financieros o consorcios establecidos en otro Estado miembro o en uno de los países firmantes del acuerdo sobre las contrataciones públicas, como figura en el anexo al Acuerdo de la OMC, deberán tener la posibilidad de participar en las mismas condiciones que los participantes nacionales, sobre la base de una documentación conforme a las normativas vigentes en los respectivos países, que certifique el cumplimiento de todos los requisitos.

2.7.4 Estas disposiciones también deberían aplicarse a los procedimientos de acreditación de los institutos de crédito intermediarios: éstos deberán ser objeto de controles sistemáticos de sus resultados, definidos con ayuda de los correspondientes interlocutores económicos y sociales, así como de una revisión periódica de su acreditación, que prevea, en cualquier caso, la sustitución de una parte de los elementos acreditados cada tres años.

La Presidenta

del Comité Económico y Social Europeo

Anne-Marie SIGMUND

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el «Proyecto de Reglamento (CE, Euratom) de la Comisión por el que se modifica el Reglamento (CE, Euratom) n° 2342/2002, sobre normas de desarrollo del Reglamento (CE, Euratom) n° 1605/2002 del Consejo, por el que se aprueba el Reglamento financiero aplicable al presupuesto general de las Comunidades Europeas»

(SEC(2005) 1240 final)

(2006/C 110/09)

El 12 de octubre de 2005, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta mencionada.

La Sección Especializada de Unión Económica y Monetaria y Cohesión Económica y Social, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 24 de febrero de 2006 (ponente: Sr. BURANI).

En su 425º Pleno de los días 14 y 15 de marzo de 2006 (sesión del 15 de marzo de 2006), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 146 votos a favor, 1 abstención y 1 voto en contra el presente Dictamen.

1. Conclusiones

1.1 El CESE felicita a la Comisión por la compleja y minuciosa labor que ha llevado a cabo para promover la simplificación de los procedimientos administrativos; por otra parte, se registra una cierta **discrepancia entre el enunciado** recogido al inicio de la exposición de motivos («El proyecto [...] se ocupa de las *modificaciones técnicas* que pueden introducirse en virtud del Reglamento financiero actual») y **el alcance concreto de numerosas disposiciones**.

1.1.1 Muchas de las modificaciones «técnicas» que incumben a las relaciones con las empresas y los ciudadanos revisten un significado y un alcance «político»: la mayor transparencia, la agilización de los procedimientos, la mayor celeridad en la

respuesta y una mayor confianza en los interlocutores sociales son signos de evolución en el «gobierno» de la administración pública, algo que no puede sino valorarse de manera positiva.

1.2 Por otra parte, el CESE no puede dejar de mencionar la **necesidad de ser prudentes**: la voluntad de favorecer a los interlocutores sociales debe tomar en consideración el hecho de que la flexibilidad de quienes administran los fondos públicos debe tener un límite. Dicho límite está constituido por las *posibles pérdidas*, que deben ser proporcionales al *ahorro constatado* o, lo que es lo mismo, a ese ejercicio, difícil pero necesario, que es el **cálculo del riesgo**. Aun cuando puede ser un ejercicio muy impopular para los administradores, es la única vía racionalmente posible.

2. Contexto

2.1 El proyecto establece las **normas de desarrollo** del vigente Reglamento Financiero nº 1605/2002 aunque, al objeto de abreviar los plazos de ejecución, tiene en cuenta las distintas modificaciones técnicas introducidas por la nueva propuesta de Reglamento del Consejo sobre el Reglamento Financiero ⁽¹⁾, actualmente en fase de adopción. Sobre este último documento el CESE ha emitido ya un dictamen ⁽²⁾.

2.2 Siguiendo el planteamiento adoptado en su anterior dictamen, el CESE se abstiene de comentar los aspectos de índole puramente técnico-contable, que puede ser abordados de modo más preciso por los organismos institucionales con competencia profesional y experiencia directa. Se centra, en cambio, como ya hizo anteriormente, en aquellas normas que puedan repercutir en terceras partes (organizaciones de la sociedad civil) que mantengan relaciones con las instituciones europeas.

2.3 Tres de los principios técnico-contables –la unidad presupuestaria, la anualidad presupuestaria y la unidad de cuenta– no sufren cambios sustanciales, sino solamente modificaciones o precisiones. Por lo que respecta al cuarto principio, el relativo a la **buena gestión financiera**, la propuesta de Reglamento se inspira en los criterios ya existentes, pero detalla mejor el contenido de la evaluación *a priori* y proporciona directrices más precisas sobre el alcance de las evaluaciones *a priori*, intermedia y *a posteriori*, de acuerdo con el principio de *proporcionalidad*. El CESE toma nota de la intención que ha manifestado la Comisión de «reorientar» las prioridades de evaluación «para centrarse en propuestas con un *impacto real en la actividad comercial y en los ciudadanos*», una declaración que sólo puede ser acogida con satisfacción.

2.4 Atendiendo de nuevo a las expectativas de las empresas y de los ciudadanos, y prestando la máxima atención para que se haga un uso racional del dinero público, la Comisión subraya la conveniencia de que los proyectos experimentales y las acciones preparatorias sean objeto de una *evaluación* cuando vayan a continuarse como programa. Sin embargo, con vistas a simplificar los procedimientos, esta evaluación no deberá repetirse cuando los proyectos o acciones ya hayan sido evaluados, como es el caso de las acciones conjuntas entre la Comisión y los Estados miembros.

3. Observaciones generales

3.1 Las observaciones que ya formuló el CESE en su mencionado dictamen sobre la propuesta de Reglamento son naturalmente válidas para las normas de desarrollo. Aunque se acoge con satisfacción la simplificación de procedimientos que se ha adoptado y la mayor flexibilidad en los criterios de aplicación de las normas, por el otro lado, no sería aceptable que se tendiera a considerar «de escasa cuantía» cualquier cantidad inferior a un umbral preestablecido. En otros términos, el CESE se muestra de acuerdo con elevar los límites por debajo de los cuales se simplifican los procedimientos, pero esto no debe implicar un mayor grado de flexibilidad en la atención y el control del gasto por considerar que un posible perjuicio material no influiría, en la práctica, en el conjunto del presupuesto.

3.2 Sin intención de acogerse a principios como los de la moral pública de los que se abusa, y que se invocan con demasiada frecuencia, el CESE desea llamar la atención sobre el peligro que supone bajar la guardia por lo que respecta a la regularidad de las operaciones de gastos por un importe considerado «de escasa cuantía» y, en particular, en lo relativo a la contratación pública y a las subvenciones. La agilización de los procedimientos no debe ofrecer a la opinión pública la impresión de que es posible encontrar maneras poco legítimas para obtener fondos de los poderes públicos: una percepción en este sentido sería un duro golpe para la imagen de Europa.

3.3 En opinión del CESE, una verificación eficaz de la validez o de los posibles «puntos débiles» de las simplificaciones, existentes o futuras, debería contemplar un profundo examen por parte de las autoridades contables de la Comisión de los informes de la OLAF: los detalles acerca de los fraudes descubiertos podrían proporcionar información muy valiosa.

4. Observaciones específicas

4.1 El nuevo artículo 85 bis se refiere al **recurso de terceros contra una decisión de la Comisión** que imponga una multa, una multa coercitiva o una sanción: para proteger los intereses de la Comunidad, el contable debe exigir al recurrente que deposite provisionalmente los importes en cuestión o, alternativamente, una **garantía financiera** (en términos técnicos, una garantía). Esta garantía deberá prever que, en caso de que no prospere el recurso, el garante abonará el importe solicitado por la administración de modo inmediato, sin condiciones y sin necesidad de excusión preliminar del deudor. Técnicamente, se trata de una *garantía a primera demanda*, conforme al principio «*solve et repete*» adoptado por numerosas administraciones fiscales y habitual en la contratación pública.

4.1.1 El CESE no presenta objeciones particulares a este tipo de garantía; únicamente constata que la garantía a primera demanda es más onerosa que una garantía normal, y que las comisiones son proporcionales a la duración de la validez de la garantía. Teniendo en cuenta los gastos que asume el recurrente, los **procedimientos para el examen de los recursos** deberían ser razonablemente más rápidos que en la actualidad. Aunque este aspecto, que ya ha motivado las quejas de algunos interlocutores sociales, no incumbe directamente al Reglamento Financiero ni a sus normas de desarrollo, debería ser objeto de un pormenorizado examen en las relaciones entre las autoridades administrativas y terceras partes.

4.2 Entre otras cosas, el nuevo artículo 90 establece que, por lo que se refiere a la **contratación pública** y a las **subvenciones ligadas a programas sectoriales**, la aprobación de los programas de trabajo anuales constituye por sí misma la **decisión de financiación** necesaria para incorporar el compromiso de gasto en el presupuesto comunitario. Aunque de carácter contable-administrativo interno, el CESE considera que este procedimiento podría acelerar los procedimientos para la asignación de fondos y, por ende, repercutir favorablemente en los acreedores o beneficiarios.

⁽¹⁾ COM(2005) 181 final.

⁽²⁾ CESE 1259/2005 de 26 de octubre de 2005.

4.3 De conformidad con el artículo 129, se deberá facilitar la **gestión de la contratación pública** por importe inferior a determinados límites. En la práctica, cuando los importes en cuestión no son relevantes, la administración está autorizada a recurrir a un «**procedimiento negociado**» (o, en términos más explícitos, a un contrato de adjudicación directa), previa consulta de los distintos candidatos, y más específicamente:

- por una cuantía igual o inferior a 60 000 €, cinco candidatos,
- por una cuantía igual o inferior a 25 000 €, tres candidatos,
- por una cuantía igual o inferior a 3 500 €, se admite la oferta de un solo candidato.

En la práctica, esta nueva disposición no innova, sino que se limita a actualizar, al alza, los límites establecidos en las normas precedentes.

4.3.1 Por otra parte, los artículos 130 y 134 sí introducen **algunas simplificaciones**. Según el primero de estos artículos, en el caso de los contratos de una cuantía inferior a 60 000 €, el órgano de contratación podrá **limitar el contenido de los documentos relativos al anuncio de licitación a lo estrictamente necesario** (evidentemente, siguiendo sus propios criterios y bajo su responsabilidad). Con arreglo al segundo artículo, las pruebas documentales necesarias para participar en la contratación podrán sustituirse por una **declaración jurada**, sin perjuicio de que la administración pueda solicitar posteriormente las pruebas que corroboren esa declaración inicial.

4.3.2 Otra simplificación introducida en el artículo 134 es la **exención de presentación de pruebas documentales** cuando éstas ya hayan sido presentadas con otros fines ante la misma u otra administración, como muy tarde, en los seis meses precedentes. También en este caso se sustituirá la documentación por una declaración jurada.

4.3.3 El artículo 135 contempla otras facilidades relativas a la documentación que sirve de prueba de la capacidad **financiera, económica, técnica y profesional** de los candidatos. Así, el artículo establece que, basándose en su propia evaluación de riesgos, la administración podrá decidir **no exigir esta documentación**. De cualquier modo, esta facultad se limita a la contratación pública de cuantía igual o inferior a 60 000 € si el beneficiario es la propia administración, o por cuantías diversas, dependiendo de cada caso, cuando los beneficiarios sean terceras partes. Otra de las limitaciones la constituye la prohibición, en aquellos casos en que se renuncie a exigir la documentación, de efectuar una prefinanciación o un pago intermedio: si bien esto supone una garantía para la administración, también condiciona a la otra parte, que podría optar, después de todo, por presentar la documentación para evitar hacer frente a una onerosa carga.

4.3.4 El CESE aprueba todas estas disposiciones, encaminadas a aligerar los mecanismos de adjudicación por importes *relativamente* modestos, tan costosos para los candidatos y para la administración. Por otra parte, llama la atención sobre la necesidad de establecer una estrecha vigilancia con el fin de

evitar posibles abusos, más atractivos cuanto mayor es la flexibilidad de los procedimientos.

4.4 En las normas de desarrollo, la cuestión de las **subvenciones** se aborda con un espíritu de apertura hacia los interlocutores sociales y teniendo presente, por lo que cabe deducir del conjunto de las disposiciones, la naturaleza particular de los beneficiarios. Como primera medida, el artículo 164 prevé que, para las subvenciones de una cuantía igual o inferior a 25 000 €, el ordenador podrá exigir una **documentación extremadamente simplificada**: si bien se trata de un procedimiento que cuenta con el respaldo del CESE, éste no puede dejar de resaltar, por un lado, las **responsabilidades gravosas** que recaen en el ordenador y, por el otro, el peligro de que, en determinados casos, estas facilidades se vean frustradas precisamente por una vacilación, comprensible, a la hora de asumirlas.

4.5 Otras disposiciones tienen como objetivo **facilitar, o franquear**, a instituciones de distinto tipo **el acceso a la financiación comunitaria**: a este respecto, el artículo 168 se limita a solicitar para los organismos que se encuentren en **situación de monopolio de hecho o de derecho** una investigación simple, sin formalidades, que se traduciría en una declaración motivada del ordenador. El artículo 162, que preveía subvenciones de funcionamiento, sin recortes en caso de renovación, en favor de organismos que cumplen con un **objetivo de interés general europeo** amplía la lista de posibles beneficiarios a los organismos europeos dedicados a fomentar la investigación e innovación y a promover la ciudadanía. El artículo 172 permite al ordenador calcular la **cofinanciación en especie** (como, por ejemplo, el trabajo voluntario) como aportación de la institución financiada.

4.5.1 El CESE acoge satisfactoriamente todas estas disposiciones, pero recuerda una vez más que la flexibilidad de las normas genera riesgos para el presupuesto comunitario, responsabilidades para los ordenadores y una necesidad de reforzar los controles.

4.6 Se recogen otras disposiciones encaminadas a **simplificar los procedimientos**: ningún establecimiento educativo – y no solamente los organismos de enseñanza secundaria y superior, como ocurría en el pasado– debería estar sujeto a la **verificación de su capacidad financiera** (artículo 176); Por lo que se refiere a las subvenciones de una cuantía inferior a 25 000 €, el ordenador podrá redactar un convenio de subvención con un número limitado de elementos (artículo 164). Además, el artículo 173 exime de la **obligación de presentar la prueba de una auditoría externa** a los convenios de subvención de una cuantía inferior a 750 000 €, los convenios de funcionamiento de menos de 100 000 €, así como a los convenios con varios beneficiarios obligados conjunta y solidariamente.

4.6.1 El CESE comprende la voluntad de simplificar al máximo los procedimientos y, por principio, se muestra de acuerdo con ella. Por otra parte, el Comité se pregunta si no se está yendo demasiado lejos a este respecto: una cosa es eximir a los sujetos de presentar una documentación costosa y, en ocasiones, excesiva, y otra muy distinta es renunciar a conocer

la situación financiera de los subvencionados cuando los umbrales –por ejemplo, en los casos previstos por el artículo 173– son decididamente demasiado elevados. El criterio debería aspirar en todo momento a alcanzar **un justo equilibrio entre los beneficios calculados** (un ahorro de tiempo y dinero para la Comisión y para los ciudadanos) **y los posibles costes** (pérdida de dinero público, calculado en términos de probabilidad y de volumen de riesgo).

4.7 Por otra parte, parece que el mencionado criterio de una **consideración prudente de los riesgos** sí se ha adoptado, en cambio, en lo relacionado con la prefinanciación: así, se **solicita** por lo general una **garantía** u otra caución para *toda* prefinanciación por un importe igual a la subvención, y para la que *supere el 80 % de la subvención por un valor superior a los 60 000 €*.

4.7.1 El CESE considera que esta norma se inspira en los sanos criterios de prudencia mencionados en el punto 3.6.1. Aun así, se pregunta si no podrían haberse adoptado estos mismos criterios para las verdaderas subvenciones (como, por ejemplo, en los casos mencionados en el punto 3.6.), ya que, aun con excepciones a veces relevantes, **la diferencia entre**

prefinanciación y subvención, en términos de riesgo concreto, tiene a menudo un carácter más burocrático que real.

4.8 El artículo 165 introduce un criterio plenamente aceptable que no se ha respetado en todo momento: cuando los beneficiarios de las subvenciones sean **organismos que persiguen un objetivo de interés europeo general**, la Comisión tendrá **derecho a cobrar el porcentaje del beneficio anual** correspondiente a la contribución comunitaria al presupuesto de funcionamiento de los organismos afectados. No obstante, esta disposición es válida únicamente cuando el presupuesto restante de dichos organismos sea **financiado por los poderes públicos de los Estados miembros** a los que se requiere que recuperen su porcentaje del beneficio.

4.8.1 El CESE expresa su pleno acuerdo con esta norma, pero duda de que en su formulación actual el texto pueda implicar que la recuperación de los beneficios por parte de la Comisión sea posible *también* en aquellos casos en que el resto del presupuesto no está financiado por autoridades públicas, sino por entidades privadas.

Bruselas, 15 de marzo de 2006.

La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo
Anne-Marie SIGMUND

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Materias primas renovables — Perspectivas de desarrollo para una utilización material y energética»

(2006/C 110/10)

El 14 de julio de 2005, de conformidad con el apartado 2 del artículo 29 del Reglamento Interno, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un Dictamen sobre: «*Materias primas renovables — Perspectivas de desarrollo para una utilización material y energética*».

La Sección Especializada de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos del Comité en este asunto, aprobó su dictamen el 27 de febrero de 2006 (ponente: **Sr. VOSS**).

En su 425º Pleno de los días 15 y 16 de marzo de 2006 (sesión del 15 de marzo de 2006), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 95 votos a favor, 19 en contra y 15 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 La reactivación de la **Estrategia de Lisboa** consagra los criterios de sostenibilidad entre los objetivos prioritarios de la política de la UE. El CESE espera que el presente dictamen de iniciativa sobre las materias primas renovables contribuya a dinamizar este proceso en relación con varios aspectos importantes:

— la constitución de una reserva de materias primas sostenibles y compatibles con el medio ambiente, combinada con la creación de empleo, en las regiones europeas;

— Europa como un espacio económico dinámico basado en el conocimiento, en el que se utilizan técnicas de futuro que responden a una necesidad creciente a escala mundial;

— exigencias crecientes, en términos de política de seguridad y desarrollo, de que se hallen soluciones sostenibles;

— garantía y diversificación de las materias primas en Europa;

— reorientación de las materias primas como estrategia de protección del clima y, simultáneamente, de la biodiversidad.