

III

(Actos preparatorios)

TRIBUNAL DE CUENTAS

DICTAMEN N.º 10/2018*(con arreglo al artículo 322, apartado 1, del TFUE)***relativo a la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece el Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional [COM(2018) 460 final]**

(2019/C 45/01)

ÍNDICE

	<i>Apartados</i>	<i>Página</i>
Resumen	I-IV	2
Introducción	1-9	2
PARTE I: OBSERVACIONES GENERALES	10-19	4
Simplificación y coherencia	13-14	4
Flexibilidad	15-16	5
Rendición de cuentas	17-18	5
Disposiciones específicas del FED	19	5
PARTE II: OBSERVACIONES ESPECÍFICAS	20-68	5
Título I Disposiciones generales (artículos 1-9)	20	5
Capítulo I Programación (artículos 10-15)	21-29	5
Capítulo II Disposiciones específicas para la Vecindad (artículos 16-18)	30-38	6
Capítulo III Planes de acción, medidas y métodos de ejecución (artículos 19-25)	39-48	7
Capítulo IV FEDS+, garantías presupuestarias y ayuda financiera a terceros países (artículos 26-30)	49-57	8
Capítulo V Seguimiento, presentación de informes y evaluación (artículos 31 y 32)	58-65	9
Condiciones para la certificación del Tribunal	66-68	10
ANEXO — Análisis de las propuestas de la Comisión y sugerencias del Tribunal		11

EL TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, en particular el artículo 322, apartado 1,

Visto el marco financiero plurianual (MFP) 2021-2027 definido en la Comunicación «Un presupuesto moderno para una Unión que proteja, empodere y vele por la seguridad. El marco financiero plurianual para el período 2021-2027» ⁽¹⁾,

Visto el Reglamento (UE, Euratom) n.º 2018/1046 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de julio de 2018, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión ⁽²⁾,

Visto el Dictamen n.º 1/2017 del Tribunal sobre una propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión ⁽³⁾,

Vista la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece el Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional presentada por la Comisión ⁽⁴⁾,

Vista la solicitud de dictamen sobre esta propuesta enviada por el Consejo al Tribunal de Cuentas, y recibida por este el 9 de julio de 2018,

Considerando que el objeto de la propuesta es integrar una serie de instrumentos en un gran instrumento, dando así la oportunidad de racionalizar los sistemas de gestión y supervisión y, de este modo, reducir la carga administrativa para las partes interesadas,

HA APROBADO EL SIGUIENTE DICTAMEN:

Resumen

I. La Propuesta se presenta en el contexto del marco financiero plurianual (MFP) 2021-2027 ⁽⁵⁾. Prevé una gran reestructuración de los instrumentos de acción exterior de la Unión fusionando varios de ellos en uno nuevo y amplio: el Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional, que se aplicará a partir del 1 de enero de 2021.

II. La razón de la Propuesta es «simplificar las modalidades de trabajo» aumentando al mismo tiempo la coherencia de sus intervenciones y ser más flexible a la hora de responder a crisis y retos imprevistos. En general, la Propuesta cumple estos objetivos.

III. La integración del FED en el IVDCI corrige una incoherencia entre el proceso presupuestario y el proceso de rendición de cuentas del FED. A través de la Propuesta, el Parlamento Europeo ganaría poder presupuestario y legislativo. En consecuencia, la supervisión democrática de la ayuda al desarrollo de la UE mejoraría.

IV. Este dictamen formula sugerencias sobre cómo aportar claridad a la Propuesta reorganizando parcialmente algunas disposiciones y especificando más otras.

Introducción

1. El 14 de junio de 2018, la Comisión publicó una propuesta («la Propuesta») de Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional ⁽⁶⁾ (IVDCI), así como anexos a la Propuesta de Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional ⁽⁷⁾.

2. La Propuesta se presenta en el contexto del marco financiero plurianual (MFP) 2021-2027 ⁽⁸⁾, definido en la Comunicación «Un presupuesto moderno para una Unión que proteja, empodere y vele por la seguridad. El marco financiero plurianual para el período 2021-2027». La Comunicación establece las principales prioridades y el marco presupuestario global para los programas de acción exterior de la UE en la rúbrica «Vecindad y resto del mundo», incluido el establecimiento del Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional.

⁽¹⁾ COM(2018) 321 final, Comunicación «Un presupuesto moderno para una Unión que proteja, empodere y vele por la seguridad. El marco financiero plurianual para el período 2021-2027» de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones.

⁽²⁾ DO L 193 de 30.7.2018, p. 1, «el Reglamento Financiero».

⁽³⁾ DO C 91 de 23.3.2017, p. 1.

⁽⁴⁾ COM(2018) 460 final.

⁽⁵⁾ COM(2018) 321 final, as como se menciona anteriormente.

⁽⁶⁾ Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece el Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional, COM(2018) 460 final.

⁽⁷⁾ Anexos a la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece el Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional, COM(2018) 460 final, anexos 1 a 7.

⁽⁸⁾ COM(2018) 321 final, Comunicación «Un presupuesto moderno para una Unión que proteja, empodere y vele por la seguridad. El marco financiero plurianual para el período 2021-2027» de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones.

3. En el MFP 2014-2020 coexisten varios instrumentos de financiación dentro de la rúbrica 4 («Europa global»), la mayoría de los cuales expirará el 31 de diciembre de 2020. En el MFP 2021-2027, la Propuesta prevé una gran reestructuración de los instrumentos de acción exterior de la Unión fusionando varios de ellos en uno nuevo y amplio: el Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional, que se aplicará a partir del 1 de enero de 2021. Los instrumentos/programas actuales que van a fusionarse/integrarse son:

- el Instrumento de Cooperación para el Desarrollo ⁽⁹⁾ (ICD);
- el Fondo Europeo de Desarrollo ⁽¹⁰⁾ (FED);
- el Instrumento Europeo para la democracia y los derechos humanos ⁽¹¹⁾ (IEDDH);
- el Instrumento Europeo de Vecindad ⁽¹²⁾ (IEV);
- el Instrumento de Colaboración ⁽¹³⁾ (IC);
- el Instrumento en pro de la Estabilidad y la Paz ⁽¹⁴⁾;
- el Instrumento de Cooperación en materia de Seguridad Nuclear ⁽¹⁵⁾ (ICSN);
- el mandato de préstamo exterior ⁽¹⁶⁾ (MPE);
- un Fondo de Garantía relativo a las acciones exteriores ⁽¹⁷⁾;
- el Fondo Europeo de Desarrollo Sostenible (FEDS), su Garantía y su Fondo de Garantía ⁽¹⁸⁾;
- la ayuda macrofinanciera ⁽¹⁹⁾ (AMF);
- el Reglamento de ejecución común ⁽²⁰⁾ (REC).

⁽⁹⁾ Reglamento (UE) n.º 233/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2014, por el que se establece un Instrumento de Financiación de la Cooperación al Desarrollo para el período 2014-2020. (DO L 77 de 15.3.2014, p. 44).

⁽¹⁰⁾ Acuerdo interno sobre el 11.º FED – (DO L 210 de 6.8.2013, p. 1); Reglamento (UE) 2015/322 del Consejo, de 2 de marzo de 2015, sobre la aplicación del 11.º Fondo Europeo de Desarrollo, (DO L 58 de 3.3.2015, p.1); Decisión (UE) 2015/334 del Consejo, de 2 de marzo de 2015 (DO L 58 de 3.3.2015, p. 75).

⁽¹¹⁾ Reglamento (UE) n.º 235/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2014, por el que se establece un instrumento financiero para la democracia y los derechos humanos a escala mundial (DO L 77 de 15.3.2014, p. 85).

⁽¹²⁾ Reglamento (UE) n.º 232/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2014, por el que se establece un Instrumento Europeo de Vecindad (DO L 77 de 15.3.2014, p. 27).

⁽¹³⁾ Reglamento (UE) no 234/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2014, por el que se establece un Instrumento de Colaboración para la cooperación con terceros países (DO L 77 de 15.3.2014, p. 77).

⁽¹⁴⁾ Reglamento (UE) n.º 230/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2014, por el que se establece un instrumento en pro de la estabilidad y la paz (DO L 77 de 15.3.2014, p. 1).

⁽¹⁵⁾ Reglamento (Euratom) n.º 237/2014 del Consejo, de 13 de diciembre de 2013, por el que se establece un Instrumento de Cooperación en materia de Seguridad Nuclear (DO L 77 de 15.3.2014, p. 109). Se propone incluir en el IVDCL solo un número limitado de actividades relativas al uso pacífico de la energía nuclear (véase el anexo II, apartado 6, letra i)). Se creará un instrumento complementario con arreglo a los procedimientos específicos del Tratado Euratom: el Instrumento Europeo de Seguridad Nuclear. Se propone que este instrumento abarque acciones (y financiación de actividades relacionadas con el ámbito nuclear) relativas a salvaguardas nucleares, apoyo a infraestructura y formación, y transferencias de especialización de la UE.

⁽¹⁶⁾ Decisión (UE) 2018/412 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de marzo de 2018, que modifica la Decisión n.º 466/2014/UE por la que se concede al Banco Europeo de Inversiones una garantía de la UE frente a las pérdidas que se deriven de operaciones de financiación en favor de proyectos de inversión fuera de la Unión (DO L 76 de 19.3.2018, p. 30).

⁽¹⁷⁾ Reglamento (CE, Euratom) n.º 480/2009 del Consejo, de 25 de mayo de 2009, por el que se crea un Fondo de Garantía relativo a las acciones exteriores (DO L 145 de 10.6.2009, p. 10).

⁽¹⁸⁾ Reglamento (UE) 2017/1601 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de septiembre de 2017, por el que se establece el Fondo Europeo de Desarrollo Sostenible (FEDS), la garantía del FEDS y el Fondo de Garantía del FEDS (DO L 249 de 27.9.2017, p. 1).

⁽¹⁹⁾ Excepto las subvenciones de ayuda macrofinanciera. La ayuda macrofinanciera se activará caso por caso, según sea necesario.

⁽²⁰⁾ Reglamento (UE) n.º 236/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2014, por el que se establecen normas y procedimientos de ejecución comunes de los instrumentos de la Unión para la financiación de la acción exterior (DO L 77 de 15.3.2014, p. 95). El REC se aplica a varios instrumentos de la rúbrica 4 «Europa global» del MFP 2014-2020.

4. De acuerdo con el considerando 8 de la Propuesta, la ejecución del IVDCI se guiará por las cinco prioridades establecidas en la Estrategia Global para la Política Exterior y de Seguridad (la «Estrategia Global») ⁽²¹⁾. Además, el considerando 9 destaca la importancia del nuevo Consenso Europeo sobre Desarrollo ⁽²²⁾ («el Consenso»), que establece el marco para un enfoque común en materia de cooperación para el desarrollo de la Unión y de sus Estados miembros. El Consenso tiene como objetivo aplicar la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible ⁽²³⁾ y la Agenda de Acción de Adís Abeba ⁽²⁴⁾.

5. El objetivo del Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional es «defender y promover los intereses y valores de la Unión en el mundo para perseguir los objetivos y principios de su acción exterior» ⁽²⁵⁾.

6. La financiación propuesta para la aplicación del IVDCI durante el período 2021-2027 es de 89 200 millones de euros ⁽²⁶⁾.

7. Uno de los principales cambios del IVDCI consiste en integrar el FED, que actualmente está fuera del presupuesto. Con un presupuesto de 30 500 millones de euros para el período 2014-2020, el FED es el mayor instrumento exterior ⁽²⁷⁾. Los FED ⁽²⁸⁾ actuales y el IVDCI funcionarán en paralelo hasta que se agoten los fondos.

8. La Comisión propone que la Propuesta apoye el marco para aplicar la asociación sucesora del actual Acuerdo de Cotonú ⁽²⁹⁾. Este planteamiento es inverso al actual, en el que el Acuerdo de Cotonú ha apoyado los FED.

9. El análisis del Tribunal incluye una serie de observaciones generales (parte I), observaciones específicas (parte II) y una lista de sugerencias de redacción específicas (anexo).

PARTE I: OBSERVACIONES GENERALES

10. El IVDCI es una propuesta ambiciosa, que:

- a) fusiona varios programas e instrumentos (dentro y fuera de presupuesto) en un solo instrumento;
- b) incluye programas geográficos, programas temáticos y acciones de respuesta rápida;
- c) incluye muchas formas distintas de financiación (subvenciones, contratos públicos, apoyo presupuestario, contribuciones a fondos fiduciarios, instrumentos financieros, garantías presupuestarias, financiación mixta y reducción de la deuda).

Esto hace que el IVDCI sea un instrumento muy completo y complejo.

11. La razón de la Propuesta es «simplificar las modalidades de trabajo» aumentando al mismo tiempo la coherencia de sus intervenciones y ser más flexible a la hora de responder a crisis y retos imprevistos ⁽³⁰⁾.

12. En general, la Propuesta simplificará el marco legislativo en el ámbito de la ayuda exterior. Ofrecerá mayor flexibilidad a los instrumentos presupuestarios y una flexibilidad similar a las partidas incluidas anteriormente en el FED.

Simplificación y coherencia

13. La simplificación buscada por la Comisión implica esencialmente fusionar varios instrumentos presupuestarios y el FED en un instrumento amplio.

⁽²¹⁾ «Una visión común, una actuación conjunta: una Europa más fuerte. Estrategia global para la política exterior y de seguridad de la Unión Europea», 19 de junio de 2016.

⁽²²⁾ «El nuevo Consenso Europeo en materia de Desarrollo: Nuestro mundo, nuestra dignidad, nuestro futuro», Declaración conjunta del Consejo y los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, del Parlamento Europeo y de la Comisión, 8 de junio de 2017.

⁽²³⁾ «Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible», Resolución aprobada el 25 de septiembre de 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas (A/RES/70/1).

⁽²⁴⁾ «Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo», adoptada el 16 de junio de 2015 y aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 27 de julio de 2015 (A/RES/69/313).

⁽²⁵⁾ Artículo 3, apartado 5, y artículos 8 y 21 de la versión consolidada del Tratado de la Unión Europea (TUE).

⁽²⁶⁾ Artículo 6, apartado 1, de la Propuesta.

⁽²⁷⁾ Una parte significativa del Fondo de Apoyo a la Paz para África, que está siendo financiada por el FED, seguirá estando fuera del presupuesto. En comparación, el presupuesto de la rúbrica 4 «Europa global» para el período 2014-2020 asciende a 66 300 millones de euros.

⁽²⁸⁾ Para los octavo, noveno y décimo FED, el período de compromisos ha expirado; el período de compromisos del undécimo FED terminará en 2020, artículo 1, apartado 5 del Acuerdo interno sobre el undécimo FED- (DO L 210 de 6.8.2013, p. 1); Reglamento (UE) 2015/322 del Consejo, (DO L 58 de 3.3.2015, p. 1).

⁽²⁹⁾ Véase el considerando 20 de la Propuesta.

⁽³⁰⁾ Exposición de motivos de la Propuesta, punto 1 «Contexto de la Propuesta».

14. Aunque la Propuesta va en la dirección correcta y reduce las lagunas y solapamientos⁽³¹⁾, la coherencia depende de las modalidades de ejecución elegidas, así como de las modalidades de supervisión y gestión de la Comisión. Por ejemplo, el refuerzo de las capacidades en el ámbito de la paz y la seguridad puede financiarse a nivel geográfico y temático en el marco de la Propuesta y ser ejecutado por departamentos de la Comisión, delegaciones de la UE o fondos fiduciarios de la UE separados. Además, también podrían financiarse acciones similares en el marco de la PESC (misiones de formación de la PCSD no cubiertas por el «mecanismo Athena») o en el marco del Fondo Europeo de Apoyo a la Paz propuesto.

Flexibilidad

15. La Comunicación sobre el nuevo MFP 2021-2027⁽³²⁾ hizo hincapié en que «será esencial que las normas por las que se rija el Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional incluyan disposiciones de flexibilidad similares a las aplicadas en el Fondo de Desarrollo Europeo actual».

16. Para responder con mayor flexibilidad a las crisis y retos imprevistos, la Propuesta indica dos medidas principales: introducir una «reserva para nuevos retos y prioridades» del 11 % (artículo 6, apartado 3) y relajar las normas sobre la anualidad facilitando la prórroga de compromisos y la reconstitución de los créditos liberados en la línea presupuestaria de origen (artículo 25).

Rendición de cuentas

17. El informe anual del Tribunal sobre el FED de 2017⁽³³⁾ llamó la atención sobre una incoherencia entre el proceso presupuestario y el proceso de rendición de cuentas del FED. El Parlamento Europeo no interviene en el establecimiento del presupuesto del FED y sus normas ni en la asignación de los correspondientes recursos. Sin embargo, sí decide si aprueba la gestión del FED por parte de la Comisión Europea en el marco del procedimiento anual específico de aprobación. La integración del FED en el IVDCI corrige esta incoherencia y refuerza la supervisión democrática de la ayuda al desarrollo de la UE que ejerce el Parlamento Europeo. En consecuencia, el control democrático de la ayuda al desarrollo de la UE ha mejorado. A través de la Propuesta, el Parlamento Europeo ganará poder presupuestario y legislativo.

18. El considerando 44 hace hincapié en la obligación de la Comisión de incluir en «(...) los acuerdos con terceros países y territorios y con organizaciones internacionales, así como cualquier contrato o acuerdo resultante de la aplicación del presente Reglamento (...) disposiciones que faculten expresamente a la Comisión, al Tribunal de Cuentas y a la OLAF para llevar a cabo estas auditorías, controles y verificaciones *in situ*, con arreglo a sus respectivas competencias y garantizar que todas las terceras partes implicadas en la ejecución de los fondos de la Unión concedan derechos equivalentes». La Comisión y los legisladores deberían plantearse reforzar en dichos acuerdos la obligación de transmitir al Tribunal de Cuentas, a petición suya, cualquier documento o información que necesite para desempeñar su función.

Disposiciones específicas del FED

19. Varios puntos importantes relacionados con el FED, como el uso de los fondos restantes, las reservas especiales y los importes liberados, el futuro del Acuerdo de Cotonú y del Instrumento de Ayuda a la Inversión, no se tratan en la Propuesta y dependerán de una decisión de los Estados miembros cuando expire el actual Acuerdo de Cotonú en 2020 y de cualquier acuerdo posterior con los países ACP. Esto crea incertidumbre para los países socios.

PARTE II: OBSERVACIONES ESPECÍFICAS

Título I — Disposiciones generales (artículos 1-9)

20. Los considerandos hacen hincapié en la importancia de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, el cambio climático, la migración y las organizaciones de la sociedad civil. Sin embargo, la igualdad de género y el cambio climático no se mencionan explícitamente en los objetivos específicos del artículo 3, apartado 2.

Capítulo I — Programación (artículos 10-15)

21. Por lo que respecta a la programación, aparte de un capítulo sobre cuestiones relativas a la Vecindad (capítulo II) inspirado en las respectivas disposiciones del IEV⁽³⁴⁾, la Propuesta se basa principalmente en el Reglamento sobre el ICD⁽³⁵⁾. Este es el caso de los programas geográficos en particular.

⁽³¹⁾ La evaluación de impacto de la Propuesta (SWD(2018) 337 final) señala como justificación del cambio en la estructura de los instrumentos exteriores la reducción de las lagunas y los solapamientos, página 19.

⁽³²⁾ COM(2018) 321 final, «Un presupuesto moderno para una Unión que proteja, empodere y vele por la seguridad. El marco financiero plurianual para el período 2021-2027», nota al pie 16.

⁽³³⁾ Informe Anual sobre las actividades financiadas por los octavo, noveno, décimo y undécimo Fondos Europeos de Desarrollo (FED) relativo al ejercicio 2017, apartado 45 (DO C 357 de 4.10.2018, P. 315).

⁽³⁴⁾ Reglamento (Euratom) n.º 232/2014 citado anteriormente.

⁽³⁵⁾ Reglamento (UE) n.º 233/2014 citado.

22. En cuanto a los programas temáticos, la Propuesta también adopta disposiciones de programación de otros instrumentos existentes (por ejemplo el Instrumento en pro de la Estabilidad y la Paz ⁽³⁶⁾ y el Instrumento de Colaboración ⁽³⁷⁾). Puesto que estos instrumentos son principalmente de naturaleza temática y en ciertos aspectos contienen disposiciones muy similares, la Propuesta da lugar a un conjunto mucho más sencillo de disposiciones (especialmente en lo que se refiere a los documentos de programación).

23. El artículo 11 de la Propuesta introduce una serie de principios de programación, que abordan exclusivamente los programas geográficos. Aunque por su propia naturaleza está claro que algunos principios solo se aplican a este tipo de programas (por ejemplo, en lo que respecta a la sincronización del período de programación con los ciclos estratégicos de los países socios), otros no se aplican exclusivamente a los programas geográficos. Un ejemplo es el principio de que los documentos de programación para los programas geográficos deben basarse en los resultados (artículo 11, apartado 5); en opinión del Tribunal, también debería aplicarse a los programas temáticos.

24. La Comisión y los legisladores deberían considerar:

aplicar también a los programas temáticos el principio de que los documentos de programación se basen en los resultados.

25. El artículo 11, apartado 1, de la Propuesta pide un diálogo entre la Unión, los Estados miembros y los países socios con vistas a la acción de programación. Sin embargo, el Tribunal no encuentra ninguna referencia a este diálogo ni en la descripción del proceso de adopción, aprobación, modificación o revisión de los programas indicativos plurianuales (PIP) (artículo 14) ni en la definición del contenido de los documentos de programación (artículos 12 y 13), por ejemplo la inclusión de una referencia a las principales partes interesadas consultadas durante el procedimiento de programación.

26. La Comisión y los legisladores deberían considerar:

incluir en la Propuesta la referencia que falta al diálogo entre la Unión, los Estados miembros y los países socios.

27. La formulación de los apartados 3 y 4 del artículo 14 solo difiere en que uno aborda los programas geográficos (apartado 3) mientras que el otro aborda los programas temáticos (apartado 4), y en la parte final de apartado 3 (que también incluye «tras una situación de crisis o postcrisis»). El anexo contiene una sugerencia de reformulación.

28. El artículo 15 trata sobre la «Reserva para nuevos retos y prioridades». No está claro por qué este artículo aparece en «Programación» (capítulo I).

29. La Comisión y los legisladores deberían considerar:

trasladar el artículo 15 «Reserva para nuevos retos y prioridades» a la sección «Disposiciones generales» después del artículo 6. Con esta modificación sería más lógico el orden de los artículos, puesto que el artículo 15 se refiere al artículo 6.

Capítulo II — Disposiciones específicas para la Vecindad (artículos 16-18)

30. La Propuesta dedica un capítulo separado a «Disposiciones específicas para la Vecindad», que consta de tres artículos relacionados con la programación. La estructura propuesta dificulta la lectura de la Propuesta.

31. El artículo 16, apartado 2, se refiere a los principios de programación para la «Vecindad». Aunque el contenido de este apartado trata sobre los principios de programación, el artículo se titula «Documentos de programación». No se mantiene la estructura aplicada en el capítulo I, donde los principios de programación (artículo 11) y los documentos de programación (artículo 12) figuran en artículos separados.

32. El artículo 16, apartado 2, reza «No obstante lo dispuesto en el artículo 11, apartado 2...». Sin embargo, el contenido de los dos apartados y los criterios del país socio utilizados para la programación son parcialmente similares.

33. En el artículo 17, la Comisión propone un «enfoque basado en los resultados». Sin embargo, se refiere únicamente a los países de la «Vecindad», ya que solo ellos reúnen características que podrían compararse utilizando indicadores de resultados.

34. Aunque en el undécimo FED se incluyó un mecanismo similar ⁽³⁸⁾ «con objeto de incentivar las reformas orientadas a los resultados», no es el caso en la actual Propuesta.

⁽³⁶⁾ Reglamento (UE) n.º 230/2014 citado.

⁽³⁷⁾ Reglamento (UE) n.º 234/2014 citado.

⁽³⁸⁾ Reglamento (UE) 2015/322 citado, artículo 7, apartado 2.

35. Además, el informe de revisión intermedia del IEV ⁽³⁹⁾ afirmó que: la aplicación del enfoque basado en incentivos definido en el IEV proporcionó recursos financieros considerablemente mayores a aquellos socios que han realizado mayores progresos en las reformas políticas, pero su impacto para impulsar más reformas, en particular en otros países, todavía está por demostrar. El IEV no ha sido capaz de ofrecer suficientes incentivos a los países reacios a acometer reformas políticas. La Propuesta no ha cambiado el mecanismo existente del enfoque basado en los resultados.

36. La Comisión y los legisladores deberían considerar:

aplicar un mecanismo similar de «enfoque basado en los resultados» a toda la Propuesta. Esta modificación garantizaría que el «enfoque basado en los resultados» no se limite a los países de la «Vecindad».

37. El concepto de enfoque basado en los resultados del artículo 17 es el mismo que el enfoque basado en incentivos del IEV ⁽⁴⁰⁾; solo difiere la terminología. El concepto no se ha ajustado para reflejar el enfoque del Reglamento Financiero en el rendimiento y los resultados ⁽⁴¹⁾.

38. La Comisión y los legisladores deberían considerar:

suprimir el capítulo II, «Disposiciones específicas para la Vecindad», e incluir los artículos en el capítulo I, «Programación», manteniendo las disposiciones específicas para la Vecindad en el mínimo indispensable. Esta modificación facilitaría la lectura de la Propuesta.

Capítulo III — Planes de acción, medidas y métodos de ejecución (artículos 19-25)

39. Por lo que respecta a la aplicación, la Propuesta se basa principalmente en el REC ⁽⁴²⁾ y adopta las disposiciones de aplicación de algunos de los instrumentos existentes.

40. En comparación con el marco existente, la Propuesta contiene una lista mucho más simple de tipos de medidas que pueden adoptarse (medidas aisladas, medidas especiales, medidas de apoyo o medidas de ayuda excepcionales). En opinión del Tribunal, una descripción de (algunas de) las situaciones en que van a adoptarse medidas aisladas haría más clara la Propuesta.

41. El artículo 19, apartado 4, se refiere a medidas de ayuda excepcionales. Por analogía con las medidas de apoyo, que se rigen por un artículo específico (artículo 20), las medidas de ayuda excepcionales deberían tratarse en un artículo separado, por su carácter excepcional.

42. En el artículo 21, la Comisión propone límites máximos (10 millones de euros y 20 millones de euros, respectivamente), por debajo de los cuales los planes de acción y las medidas no tienen que adoptarse «mediante actos de ejecución adoptados de conformidad con el procedimiento de examen». Estos límites máximos son el doble de los del undécimo FED ⁽⁴³⁾. En el caso de los programas ya financiados con cargo al presupuesto, los límites máximos también se han duplicado. El aumento de los umbrales para las excepciones donde no se requiere un acto de ejecución debilita las disposiciones de supervisión.

43. El artículo 25 de la Propuesta va más allá del Reglamento Financiero al:

- a) permitir prorrogar automáticamente los créditos de compromiso y pago no utilizados y comprometerlos hasta el 31 de diciembre del siguiente ejercicio;
- b) reconstituir los créditos de compromiso correspondientes al importe de los créditos liberados por no haberse ejecutado, total o parcialmente, una acción;
- c) no aplicar el tercer párrafo del artículo 114, apartado 2, del Reglamento Financiero ⁽⁴⁴⁾;

⁽³⁹⁾ SWD(2017) 602, Commission staff working document - Evaluation of the European Neighbourhood Instrument Accompanying the document - Report from the Commission to the European Parliament and the Council – Mid-term review of External Financing Instruments.

⁽⁴⁰⁾ Reglamento (UE) n.º 232/2014 del Consejo citado, artículo 4, apartados 2 y 3.

⁽⁴¹⁾ «Procede aclarar el concepto de rendimiento por lo que se refiere al presupuesto. El rendimiento debe estar asociado a la aplicación directa del principio de buena gestión financiera. También debe definirse el principio de buena gestión financiera y debe establecerse un vínculo entre los objetivos fijados y el rendimiento, los indicadores, los resultados y la economía, la eficiencia y la eficacia en el uso de los créditos. Por razones de seguridad jurídica y para evitar al mismo tiempo conflictos con los marcos de rendimiento vigentes de los diferentes programas, debe definirse la terminología relativa al rendimiento, en particular producto/productividad y resultados» (Reglamento Financiero, considerando 9).

⁽⁴²⁾ Reglamento (UE) n.º 236/2014 citado.

⁽⁴³⁾ Artículo 9, apartado 4, del Reglamento (UE) 2015/322 citado.

⁽⁴⁴⁾ «En el ámbito de las acciones exteriores, cuando el compromiso presupuestario global dé lugar a un acuerdo de financiación celebrado con un tercer país, los acuerdos de financiación deberán celebrarse, a más tardar, el 31 de diciembre del año n + 1. En ese caso, el compromiso presupuestario global cubrirá la totalidad de los costes de los compromisos jurídicos de ejecución del acuerdo de financiación adquiridos en un plazo de tres años a partir de la fecha de celebración del acuerdo de financiación».

d) introducir una excepción al artículo 209, apartado 3, del Reglamento Financiero relativo a los reembolsos y los ingresos generados por un instrumento financiero.

44. En la exposición de motivos, la Comisión afirma que estas disposiciones son necesarias para importar las flexibilidades del FED, es decir, los fondos no asignados y la plurianualidad. Las excepciones al Reglamento Financiero introducen un elemento de complejidad adicional al aplicar la legislación.

45. El artículo 25, apartado 1, dispone que «el importe prorrogado se utilizará en primer lugar en el ejercicio siguiente». Sin embargo, el artículo 12, apartado 2, del Reglamento Financiero dispone que la institución «utilizará preferentemente los créditos autorizados para el ejercicio presupuestario en curso, sin que pueda recurrir a los créditos prorrogados, sino una vez agotados los primeros».

46. El artículo 25, apartado 2, de la Propuesta añade una excepción a las disposiciones del artículo 15 del Reglamento Financiero ⁽⁴⁵⁾ al permitir reconstituir los créditos liberados por no haberse ejecutado, total o parcialmente, una acción en beneficio de la línea presupuestaria de origen.

47. Las disposiciones del artículo 25 brindan mayor flexibilidad en la ejecución del presupuesto del IVDCI. Sin embargo, debe evaluarse el impacto de una mayor flexibilidad en la gestión de los fondos teniendo en cuenta la posible pérdida de rendición de cuentas, es decir, menor responsabilidad por la gestión adecuada de los créditos.

48. Los fondos liberados de anteriores FED pueden volver a comprometerse en el actual FED, a reserva de una decisión específica del Consejo. Si no se toma una decisión específica, los fondos se asignan a una reserva especial, a la espera de asignación ⁽⁴⁶⁾. En el presupuesto general, los fondos liberados del anterior período de programación se cancelan. No está claro si el artículo 25, apartado 2, también se aplica a los fondos liberados después de que expire el MFP ⁽⁴⁷⁾. Si así fuera, debería incluirse una disposición específica en la Propuesta.

Capítulo IV — FEDS+, garantías presupuestarias y ayuda financiera a terceros países (artículos 26-30)

49. El capítulo IV se centra en el FEDS+ y la Garantía de Acción Exterior.

50. El Tribunal señala que la garantía presupuestaria puede gestionarse más eficazmente con un fondo de provisión común.

51. Aunque el BEI era el único banco encargado del MPE y el principal socio en el FEDS, no está claro cuál será su futuro papel ⁽⁴⁸⁾.

52. El artículo 27, apartado 2, enumera las tres condiciones que debe cumplir la Garantía de Acción Exterior. La consecución necesaria de un efecto de apalancamiento y multiplicador basado en una serie de valores objetivo especificados en una evaluación *ex ante* de la garantía presupuestaria no figura como criterio ⁽⁴⁹⁾

53. **La Comisión y los legisladores deberían considerar:**

añadir el apalancamiento a la lista de condiciones que debe cumplir la Garantía de Acción Exterior. Esta modificación haría más completa la lista de condiciones para la Garantía de Acción Exterior.

54. De conformidad con el artículo 26, apartado 4, la tasa de provisión oscilará entre el 9 % y el 50 %. Si bien se especifica cuándo se aplica la tasa de provisión del 9 %, no se facilita información sobre cuándo se aplica una tasa superior (hasta un máximo del 50 %).

⁽⁴⁵⁾ El artículo 15, apartado 3, solo permite reconstituir los créditos liberados cuando se refieren a proyectos de investigación.

⁽⁴⁶⁾ Artículo 1, apartado 4 del Acuerdo Interno sobre el undécimo FED (DO L 210 de 6.8.2013, p. 1), anteriormente citado.

⁽⁴⁷⁾ Similar al mecanismo de reserva especial del FED, artículo 1, apartado 4, del Acuerdo Interno sobre el undécimo FED (DO L 210 de 6.8.2013, p. 1), anteriormente citado.

⁽⁴⁸⁾ Considerando 33 de la Propuesta: «El FEDS+ debe apoyar el Plan de Inversiones Exteriores y combinar operaciones de financiación mixta y garantías presupuestarias cubiertas por la Garantía de Acción Exterior, incluidas las garantías que cubren los riesgos soberanos asociados con operaciones de préstamo, anteriormente realizadas en virtud del mandato de préstamo en el exterior del Banco Europeo de Inversiones. Habida cuenta de su papel en virtud de los Tratados y su experiencia en las últimas décadas a la hora de apoyar las políticas de la Unión, el Banco Europeo de Inversiones debe seguir siendo un socio natural de la Comisión en la ejecución de las operaciones de garantía en virtud de la Garantía de Acción Exterior».

⁽⁴⁹⁾ Véanse los artículos 209, apartado 2, letra d), y 219, apartado 3, del Reglamento Financiero.

55. Los instrumentos enumerados en el artículo 27, apartado 3, entrañan diversos riesgos. Los préstamos en moneda local y la participación en capital presentan un riesgo inherente muy elevado. Por ejemplo, el Instrumento de Ayuda a la Inversión tenía normas que limitaban la participación en capital a participaciones minoritarias. Además, había límites de exposición para la participación en capital y los préstamos en moneda local (no más del 20 % de la dotación total). Los acuerdos operativos deben contener disposiciones similares.

56. El considerando 35 de la Propuesta dispone que debe fijarse un precio de la garantía para evitar distorsiones del mercado. Del mismo modo, el artículo 209, apartado 2, letra c), del Reglamento Financiero establece que la remuneración de las garantías de acción exterior no falseará la competencia en el mercado interior. El artículo 29, apartado 3, letra d), de la Propuesta establece que los acuerdos de la Garantía de Acción Exterior deben contener «la remuneración de la garantía», pero podría incluirse una aclaración para hacer hincapié en que deben evitarse las distorsiones del mercado. Además, la Propuesta no incluye información sobre cómo debe fijarse el precio de la garantía y en qué circunstancias podría subvencionarse. En los acuerdos operativos es necesario aclarar más estas cuestiones.

57. La terminología se utiliza de forma incoherente, por ejemplo, ayuda financiera, ayuda macrofinanciera y préstamos de ayuda macrofinanciera.

Capítulo V Seguimiento, presentación de informes y evaluación (artículos 31 y 32)

58. El artículo 31, «Seguimiento y presentación de informes», se refiere principalmente al instrumento; el artículo 32, «Evaluación», aborda únicamente la forma de evaluarlo. La Propuesta no distingue entre la evaluación del instrumento y la evaluación de las acciones.

59. El artículo 31, apartado 2, de la Propuesta dispone que «el seguimiento de los progresos con respecto a los resultados esperados deberá realizarse sobre la base de indicadores claros, transparentes y, en su caso, mensurables». Los indicadores pueden ser cuantitativos y cualitativos, pero siempre deben ser mensurables para resultar útiles. Por lo tanto, debería suprimirse «en su caso».

60. La Comisión y los legisladores deberían considerar:

distinguir claramente entre la evaluación de las acciones y el Reglamento IVDCI. Esta modificación aclararía la Propuesta al especificar qué artículos se aplican a las acciones, frente a los que se aplican al propio Reglamento IVDCI.

61. El anexo VII de la Propuesta presenta una lista de los principales indicadores de resultados para «ayudar a medir la contribución de la Unión al logro de sus objetivos específicos».

62. Algunos de los principales indicadores de resultados se refieren a varios objetivos específicos, mientras que otros no indican claramente a cuáles se aplican. En el caso de otros objetivos específicos, no existen indicadores en absoluto.

63. La Comisión y los legisladores deberían considerar:

relacionar mejor los objetivos específicos y los principales indicadores de resultados. Cuando los principales indicadores de resultados están claramente ligados a objetivos específicos, puede hacerse un seguimiento más eficaz de la consecución de dichos objetivos.

64. El artículo 32, apartado 1, prevé una evaluación intermedia de la Propuesta, pero no da detalles sobre su finalidad y contenido.

65. La Comisión y los legisladores deberían considerar:

extender a la evaluación intermedia, cuando proceda, los requisitos del artículo 32, apartado 2, relativos a la evaluación final del Reglamento. Esta modificación aclararía los requisitos que debe cumplir la evaluación intermedia.

Condiciones para la certificación del Tribunal

66. En su Estrategia para 2018-2020, el Tribunal señaló su objetivo de pasar a un «enfoque de atestiguamiento» para su declaración de fiabilidad.

67. El Tribunal reconoce que el objetivo de la Propuesta no es definir o describir el sistema de gestión y control o el marco de control interno global y sus componentes obligatorios ⁽⁵⁰⁾.

68. Sin embargo, el Tribunal señala que la Propuesta no establece disposiciones suficientes para que los sistemas de gestión y control incluyan un marco de control interno cuyo diseño permita al Tribunal avanzar en el enfoque de atestiguamiento.

El presente Dictamen ha sido aprobado por el Tribunal de Cuentas en Luxemburgo en su reunión de 13 de diciembre de 2018.

Por el Tribunal de Cuentas
Klaus-Heiner LEHNE
Presidente

⁽⁵⁰⁾ La sección 2 de la «Ficha financiera legislativa» anexa indica cómo pretende la Comisión establecer medidas de gestión.

ANEXO

Análisis de las propuestas de la Comisión y sugerencias del Tribunal

Las siguientes sugerencias de redacción reflejan algunas de las consideraciones planteadas en el presente Dictamen, aunque no todas. Es responsabilidad de los legisladores tener en cuenta estos puntos e incorporarlos en los artículos oportunos del Reglamento propuesto.

Texto de la propuesta	Sugerencia del Tribunal	Observaciones
<p>Artículo 8. Principios generales</p> <p>3. La Unión apoyará, cuando proceda, la cooperación y el diálogo bilateral, regional y multilateral, los acuerdos de colaboración y la cooperación triangular.</p>		<p>3. Debería especificarse el término «cooperación triangular».</p>
<p>TÍTULO II. EJECUCIÓN DEL PRESENTE REGLAMENTO</p> <p>Capítulo I. Programación</p> <p>Artículo 14. <i>Adopción y modificación de los programas indicativos plurianuales</i></p> <p>3. Los programas indicativos plurianuales para programas geográficos podrán revisarse en caso de que sea necesario para su aplicación efectiva, en especial cuando se produzcan cambios sustanciales en el marco político a que se refiere el artículo 7 o tras una situación de crisis o postcrisis.</p> <p>4. Los programas indicativos plurianuales para programas temáticos podrán revisarse en caso de que sea necesario para su aplicación efectiva, en especial cuando se produzcan cambios sustanciales en el marco político a que se refiere el artículo 7.</p>	<p>TÍTULO II. EJECUCIÓN DEL PRESENTE REGLAMENTO</p> <p>Capítulo I. Programación</p> <p>Artículo 14. <i>Adopción y modificación de los programas indicativos plurianuales</i></p> <p>3. Los programas indicativos plurianuales para programas geográficos podrán revisarse en caso de que sea necesario para su aplicación efectiva, en especial cuando se produzcan cambios sustanciales en el marco político a que se refiere el artículo 7 o, en el caso de los programas geográficos, tras una situación de crisis o postcrisis.</p> <p>4. Los programas indicativos plurianuales para programas temáticos podrán revisarse en caso de que sea necesario para su aplicación efectiva, en especial cuando se produzcan cambios sustanciales en el marco político a que se refiere el artículo 7.</p>	<p>TÍTULO II. EJECUCIÓN DEL PRESENTE REGLAMENTO</p>

Texto de la propuesta	Sugerencia del Tribunal	Observaciones
<p>5. Por razones imperiosas de urgencia debidamente justificadas, como crisis o amenazas inmediatas para la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos o las libertades fundamentales, la Comisión podrá modificar los programas indicativos plurianuales a que se refieren los artículos 12 y 13 del presente Reglamento aplicando los actos de ejecución adoptados de conformidad con el procedimiento de urgencia contemplado en el artículo 35, apartado 4.</p>	<p>5.4. Por razones imperiosas de urgencia debidamente justificadas, como crisis o amenazas inmediatas para la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos o las libertades fundamentales, la Comisión podrá modificar los programas indicativos plurianuales a que se refieren los artículos 12 y 13 del presente Reglamento aplicando los actos de ejecución adoptados de conformidad con el procedimiento de urgencia contemplado en el artículo 35, apartado 4.</p>	
<p>Capítulo II. Disposiciones específicas para la Vecindad Artículo 17. <i>Enfoque basado en los resultados</i></p> <p>1. Para aplicar el enfoque basado en los resultados, se asignará aproximadamente un 10 % de la dotación financiera establecida en el artículo 4, apartado 2, letra a), como complemento de las asignaciones financieras por país mencionadas en el artículo 12 a los países socios enumerados en el anexo I. Las asignaciones basadas en los resultados se decidirán sobre la base de los avances realizados hacia la democracia, los derechos humanos, el Estado de Derecho, la cooperación en materia de migración, la gobernanza económica y las reformas. Los avances de los países socios serán evaluados anualmente.</p>	<p>Capítulo II. Disposiciones específicas para la Vecindad Artículo 17. <i>Enfoque basado en los resultados</i></p> <p>1. Para aplicar el enfoque basado en los resultados, se asignará aproximadamente un 10 % de la dotación financiera establecida en el artículo 6, apartado 2, letra a), como complemento de las asignaciones financieras por país mencionadas en el artículo 12 a los países socios enumerados en el anexo I. Las asignaciones basadas en los resultados se decidirán sobre la base de los avances realizados hacia la democracia, los derechos humanos, el Estado de Derecho, la cooperación en materia de migración, la gobernanza económica y las reformas. Los avances de los países socios serán evaluados anualmente.</p>	
<p>Capítulo III. Planes de acción, medidas y métodos de ejecución Artículo 23. <i>Formas de financiación y métodos de ejecución de la UE</i></p> <p>El apoyo presupuestario a que se refiere la letra c), del apartado 1, en particular a través de contratos de ejecución de reformas del sector, se basará en la apropiación nacional, la rendición de cuentas recíproca y en la adhesión de los valores universales de los derechos humanos, la democracia, el Estado de Derecho, y tiene por objeto reforzar las colaboraciones entre la Unión y los países socios. Incluirá el diálogo político reforzado, el desarrollo de capacidades y una mejor gobernanza, complementando los esfuerzos realizados por los socios para recaudar más y gastar mejor para respaldar el crecimiento económico sostenible e integrador, y erradicar la pobreza.</p>	<p>Capítulo III. Planes de acción, medidas y métodos de ejecución Artículo 23. <i>Formas de financiación y métodos de ejecución de la UE</i></p> <p>4. El apoyo presupuestario a que se refiere la letra c), del apartado 1, en particular a través de contratos de ejecución de reformas del sector, se prestará de conformidad con el artículo 236 del Reglamento Financiero. Se basará en la apropiación nacional, la rendición de cuentas recíproca y en la adhesión compartida a los valores universales de los derechos humanos, la democracia, el Estado de Derecho, y tiene por objeto reforzar las colaboraciones entre la Unión y los países socios. Incluirá el diálogo político reforzado, el desarrollo de capacidades y una mejor gobernanza, complementando los esfuerzos realizados por los socios para recaudar más y gastar mejor para respaldar el crecimiento económico sostenible e integrador, y erradicar la pobreza.</p>	

Texto de la propuesta	Sugerencia del Tribunal	Observaciones
<p>Cualquier decisión de prestar apoyo presupuestario se basará en las políticas de ayuda presupuestaria acordadas por la Unión, un conjunto claro de criterios de admisibilidad y una evaluación minuciosa de los riesgos y los beneficios.</p> <p>4. El apoyo presupuestario será diferenciado de modo que se ajuste lo mejor posible al contexto político, económico y social del país socio, atendiendo a las situaciones de fragilidad.</p> <p>Cuando preste apoyo presupuestario, de conformidad con el artículo 236 del Reglamento Financiero, la Comisión definirá claramente y supervisará los criterios de condicionalidad del apoyo presupuestario, incluidos los avances en las reformas y la transparencia, y apoyará el desarrollo del control parlamentario, las capacidades de auditoría nacionales y el aumento de la transparencia y del acceso del público a la información.</p> <p>5. El desembolso de la ayuda presupuestaria se basará en indicadores que demuestren avances satisfactorios hacia el logro de los objetivos acordados con el país socio.</p> <p>6. Los instrumentos financieros en el marco del presente Reglamento podrán adoptar la forma de préstamos, garantías, capital o quasi-capital, inversiones o participaciones e instrumentos de riesgo compartido, siempre que sea posible y de conformidad con los principios establecidos en el artículo 209, apartado 1, del Reglamento Financiero, con la dirección del BEI, de una institución financiera europea multilateral, como el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, o de una institución financiera europea bilateral, como los bancos de desarrollo bilaterales, posiblemente combinados con otras formas de apoyo financiero adicionales, tanto por parte de los Estados miembros como de terceros.</p> <p>Las contribuciones a los instrumentos financieros de la Unión en virtud del presente Reglamento podrán realizarlas los Estados miembros, así como cualquier entidad contemplada en el artículo 62, apartado 1, letra c), del Reglamento Financiero.</p>	<p>Cualquier decisión de prestar apoyo presupuestario se basará en las políticas de ayuda presupuestaria acordadas por la Unión, un conjunto claro de criterios de admisibilidad y una evaluación minuciosa de los riesgos y los beneficios.</p> <p>4. El apoyo presupuestario será diferenciado de modo que se ajuste lo mejor posible al contexto político, económico y social del país socio, atendiendo a las situaciones de fragilidad.</p> <p>Cuando preste apoyo presupuestario, de conformidad con el artículo 236 del Reglamento Financiero, la Comisión definirá claramente y supervisará los criterios de condicionalidad del apoyo presupuestario, incluidos los avances en las reformas y la transparencia, y apoyará el desarrollo del control parlamentario, las capacidades de auditoría nacionales y el aumento de la transparencia y del acceso del público a la información.</p> <p>5. El desembolso de la ayuda presupuestaria se basará en indicadores que demuestren avances satisfactorios hacia el logro de los objetivos acordados con el país socio.</p> <p>6. 5. Los instrumentos financieros en el marco del presente Reglamento podrán adoptar la forma de préstamos, garantías, capital o quasi-capital, inversiones o participaciones e instrumentos de riesgo compartido, siempre que sea posible y de conformidad con los principios establecidos en el artículo 209, apartado 1, del Reglamento Financiero, con la dirección del BEI, de una institución financiera europea multilateral, como el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, o de una institución financiera europea bilateral, como los bancos de desarrollo bilaterales, posiblemente combinados con otras formas de apoyo financiero adicionales, tanto por parte de los Estados miembros como de terceros.</p> <p>Las contribuciones a los instrumentos financieros de la Unión en virtud del presente Reglamento podrán realizarlas los Estados miembros así como cualquier entidad contemplada en el artículo 62, apartado 1, letra c), del Reglamento Financiero.</p>	

Texto de la propuesta	Sugerencia del Tribunal	Observaciones
<p>7. Dichos instrumentos financieros podrán agruparse en mecanismos a efectos de ejecución y presentación de informes.</p> <p>8. La financiación de la Unión no generará ni activará la recaudación de impuestos, derechos o gravámenes específicos.</p> <p>9. Los impuestos, derechos y gravámenes de los países socios podrán considerarse costes admisibles en virtud del presente Reglamento.</p>	<p>7. Dichos instrumentos financieros podrán agruparse en mecanismos a efectos de ejecución y presentación de informes.</p> <p>8. La financiación de la Unión no generará ni activará la recaudación de impuestos, derechos o gravámenes específicos.</p> <p>9. Los impuestos, derechos y gravámenes de los países socios podrán considerarse costes admisibles en virtud del presente Reglamento.</p>	
<p>Capítulo IV. FEDS+, garantías presupuestarias y ayuda financiera a terceros países</p> <p>Artículo 26. <i>Ámbito de aplicación y financiación</i></p> <p>6. El FEDS+ y la Garantía de Acción Exterior podrán apoyar las operaciones de inversión y financiación en países socios en las zonas geográficas a que se hace referencia en el artículo 4, apartado 2. La provisión de la Garantía de Acción Exterior se financiará a partir del presupuesto de los programas geográficos pertinentes establecidos por el artículo 6, apartado 2, letra a), y se transferirá al fondo de provisión común. El FEDS+ y la Garantía de Acción Exterior también podrán apoyar operaciones en los beneficiarios enumerados en el anexo I del Reglamento IAP III. La financiación para estas operaciones en el marco del FEDS+ y para la provisión de la Garantía de Acción Exterior se financiarán con cargo al Reglamento IAP. El aprovisionamiento de la Garantía de Acción Exterior para préstamos a terceros países a que se refiere el artículo 10, apartado 2, del Reglamento EINS se financiará con arreglo al Reglamento EINS.</p> <p>7. El aprovisionamiento a que se refiere el artículo 211, apartado 2, del Reglamento Financiero se constituirá sobre la base del saldo vivo total de los pasivos de la Unión derivados de cada operación, incluidas las operaciones firmadas antes de la provisión requerida por la Unión. El importe anual de la provisión requerida podrá constituirse durante un período de hasta siete años.</p>	<p>Capítulo IV. FEDS+, garantías presupuestarias y ayuda financiera a terceros países</p> <p>7. El establecimiento de una tasa de aprovisionamiento a que se refiere el artículo 211, apartado 2, del Reglamento Financiero se constituirá sobre la base del basará en el saldo vivo total de los pasivos de la Unión derivados de cada operación, incluidas las operaciones firmadas antes de 2021 y garantizadas por la Unión. <u>Dicho importe excluirá las contribuciones a las que se refiere el artículo 208, apartado 2, del Reglamento Financiero (véase el artículo 211, apartado 1, FR)</u> El importe anual de la provisión requerida podrá constituirse durante un período de hasta siete años.</p>	<p>Capítulo IV. FEDS+, garantías presupuestarias y ayuda financiera a terceros países</p> <p>6. Falta información relacionada con lo que se hará por ejemplo con los ingresos y los pagos recibidos por la Unión con arreglo a acuerdos de garantía o préstamo, las cantidades cobradas de los deudores morosos y el rendimiento de las inversiones de los recursos mantenidos en el fondo de provisión común. Tampoco hay información sobre los costes que conlleva.</p> <p>7. Parece que los apartados 6 y 7 del artículo 211 del Reglamento Financiero no se han tenido en cuenta, a pesar de que son muy importantes. El Tribunal considera que la Comisión debería informar inmediatamente al Parlamento Europeo y al Consejo y debería proponer medidas de reaprovisionamiento adecuadas cuando un país receptor de ayuda financiera de la UE no pague al vencimiento.</p>

Texto de la propuesta	Sugerencia del Tribunal	Observaciones
<p>8. El saldo de los activos a 31 de diciembre de 2020 en el Fondo de Garantía del FEDS y en el Fondo de Garantía relativo a las acciones exteriores creados, respectivamente, por el Reglamento (UE) 2017/1601 del Parlamento Europeo y del Consejo y el Reglamento (CE, Euratom) n.º 480/2009 será transferido al fondo de provisión común para aprovisionar sus respectivas operaciones en virtud de la misma garantía única contemplada en el apartado 4 del presente artículo.</p>	<p>8. El saldo de los activos a 31 de diciembre de 2020 en el Fondo de Garantía del FEDS y en el Fondo de Garantía relativo a las acciones exteriores creados, respectivamente, por el Reglamento (UE) 2017/1601 del Parlamento Europeo y del Consejo y el Reglamento (CE, Euratom) n.º 480/2009 será transferido al fondo de provisión común para aprovisionar sus respectivas operaciones en virtud de la misma garantía única contemplada en el apartado 4 del presente artículo.</p>	<p>¿Se han tenido en cuenta correctamente en la Propuesta las disposiciones del artículo 209, apartados 3 y 4, del Reglamento Financiero? Véase asimismo el artículo 29, apartado 6, más abajo.</p>
<p>Artículo 27. <i>Admisibilidad y selección de operaciones y contrapartes</i></p> <p>2. La Garantía de Acción Exterior respaldará las operaciones de financiación e inversión que cumplan las condiciones establecidas en las letras a) a c), del artículo 209, apartado 2, del Reglamento Financiero, y que:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) garanticen la complementariedad con otras iniciativas; b) sean viables desde el punto de vista económico y financiero, teniendo debidamente en cuenta el apoyo y la cofinanciación que puedan aportar socios privados y públicos al proyecto, y teniendo en cuenta asimismo el entorno operativo específico y las capacidades de los países considerados vulnerables o afectados por conflictos, los países menos avanzados y los países pobres muy endeudados, que puedan beneficiarse de condiciones más favorables; c) sean viables técnicamente y sostenibles desde un punto de vista medioambiental y social. 		<p>2. Obsérvese que esto no es conforme con el artículo 219, apartado 3, del Reglamento Financiero, puesto que no se incluye la letra d) que menciona el apalancamiento y el efecto multiplicador de las garantías presupuestarias. ¿Se omitió por accidente?</p>

Texto de la propuesta	Sugerencia del Tribunal	Observaciones
<p>5. Las contrapartes elegibles cumplirán las normas y condiciones establecidas en el artículo 62, apartado 2, letra c), del Reglamento Financiero. En el caso de los organismos regidos por el Derecho privado de un Estado miembro o un tercer país que hayan contribuido a la Garantía de Acción Exterior, de conformidad con el artículo 28 del presente Reglamento, se dará preferencia a aquellos organismos que divulguen información relativa a los criterios medioambiental, social y de gobernanza empresarial.</p>	<p>5. Las contrapartes elegibles cumplirán las normas y condiciones establecidas en el artículo 62, apartado 1, letra c), del Reglamento Financiero. En el caso de los organismos regidos por el Derecho privado de un Estado miembro o un tercer país que hayan contribuido a la Garantía de Acción Exterior, de conformidad con el artículo 28 del presente Reglamento, se dará preferencia a aquellos organismos que divulguen información relativa a los criterios medioambiental, social y de gobernanza empresarial.</p>	
<p>Artículo 28. <i>Contribución de otros donantes a la Garantía de Acción Exterior</i></p> <p>1. Los Estados miembros, terceros países y otros terceros podrán contribuir a la Garantía de Acción Exterior.</p> <p>No obstante lo dispuesto en el artículo 218, apartado 2, párrafo segundo, del Reglamento Financiero, las partes contratantes del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo podrán contribuir en forma de garantías o en efectivo.</p> <p>La contribución de terceros países que no son partes contratantes del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo y de otros terceros se efectuará en efectivo y a reserva de la aprobación de la Comisión.</p> <p>La Comisión informará sin demora al Parlamento Europeo y al Consejo de las contribuciones confirmadas.</p> <p>A petición de los Estados miembros, sus contribuciones podrán asignarse al inicio de acciones en regiones, países y sectores específicos o en áreas de inversión existentes.</p> <p>2. Las contribuciones en forma de garantía no superarán el 50 % del importe a que hace referencia el artículo 26, apartado 2, del presente Reglamento.</p>		<p>1. El artículo pertinente del Reglamento Financiero utiliza la palabra «podrán», por lo que no está claro por qué la derogación.</p>
	<p>2. Las contribuciones en forma de garantía no superarán el 50 % del importe a que hace referencia el artículo 26, apartado 23, del presente Reglamento.</p>	

Texto de la propuesta	Sugerencia del Tribunal	Observaciones
<p>Artículo 29. <i>Aplicación de los acuerdos de la Garantía de Acción Exterior</i></p> <p>5. La Garantía de Acción Exterior podrá cubrir:</p> <p>a) en el caso de instrumentos de la deuda, el principal y todos los intereses e importes adeudados a la contraparte elegible seleccionada, pero no percibidos por esta de conformidad con las condiciones de las operaciones de financiación tras haberse producido un impago;</p> <p>b) en el caso de inversiones en capital, los importes invertidos y sus costes de financiación asociados;</p> <p>c) en el caso de las demás operaciones de financiación e inversión a que se refiere el artículo 27, apartado 2, los importes utilizados y sus costes de financiación asociados;</p> <p>d) todos los gastos y costes de recuperación pertinentes relacionados con una situación de impago, a menos que sean deducidos de los procedimientos de recuperación.</p> <p>6. b) las obligaciones financieras pendientes de la Unión derivadas de las operaciones del FEDS+ para las contrapartes elegibles y sus operaciones de financiación e inversión, desglosadas por operación.</p>	<p>Artículo 29. <i>Aplicación de los acuerdos de la Garantía de Acción Exterior</i></p> <p>5. La Garantía de Acción Exterior podrá cubrir:</p> <p>a) en el caso de instrumentos de la deuda, el principal y todos los intereses e importes adeudados a la contraparte elegible seleccionada, pero no percibidos por esta de conformidad con las condiciones de las operaciones de financiación tras haberse producido un impago;</p> <p>b) en el caso de inversiones en capital, los importes invertidos y sus costes de financiación asociados;</p> <p>c) en el caso de las demás operaciones de financiación e inversión a que se refiere el artículo 27, apartado 2, los importes utilizados y sus costes de financiación asociados;</p> <p>d) todos los gastos y costes de recuperación pertinentes relacionados con una situación de impago, a menos que sean deducidos de los procedimientos de recuperación.</p>	<p>6. b) No se cumple plenamente el artículo 219, apartado 6, del Reglamento Financiero.</p>
<p>Capítulo V. Seguimiento, presentación de informes y evaluación</p> <p>Artículo 31. <i>Seguimiento y presentación de informes</i></p> <p>2. La Comisión hará un seguimiento periódico de sus acciones y analizará los progresos en la consecución de los resultados esperados, respecto de rendimientos y efectos.</p>	<p>Capítulo V. Seguimiento, presentación de informes y evaluación</p> <p>Artículo 31. <i>Seguimiento y presentación de informes</i></p> <p>2. La Comisión hará un seguimiento periódico de sus acciones y analizará los progresos en la consecución de los resultados esperados, respecto de rendimientos y efectos.</p>	

Texto de la propuesta	Sugerencia del Tribunal	Observaciones
<p>El seguimiento de los progresos con respecto a los resultados esperados deberá realizarse sobre la base de indicadores claros, transparentes y, en su caso, mensurables. El número de indicadores será limitado para facilitar que se presenten los informes oportunamente.</p> <p>6. El informe anual que se elabore en 2021 contendrá información consolidada de los informes anuales referidos al periodo de 2014 a 2020 sobre toda la financiación en virtud de los Reglamentos contemplados en el artículo 40, apartado 2, que incluya los ingresos afectados externos y las contribuciones a los fondos fiduciarios, y que ofrezca un desglose de los gastos por país, uso de los instrumentos financieros, compromisos y enseñanzas extraídas, así como la actuación consecutiva a las recomendaciones de los ejercicios de evaluación externos realizados en años anteriores.</p>	<p>El seguimiento de los progresos con respecto a los resultados esperados deberá realizarse sobre la base de indicadores claros, transparentes y, en su caso, mensurables. El número de indicadores será limitado para facilitar que se presenten los informes oportunamente.</p> <p>6. El informe anual que se elabore en 2021 contendrá información consolidada de los informes anuales referidos al periodo de 2014 a 2020 sobre toda la financiación en virtud de los Reglamentos contemplados en el artículo 40³⁹, apartado 2, que incluya los ingresos afectados externos y las contribuciones a los fondos fiduciarios, y que ofrezca un desglose de los gastos por país, uso de los instrumentos financieros, compromisos y pagos. El informe reflejará lo esencial de las enseñanzas extraídas, así como la actuación consecutiva a las recomendaciones de los ejercicios de evaluación externos realizados en años anteriores.</p>	