



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 27.5.2003
COM (2003) 274 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN
AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO**

Propuesta de actos de base para las subvenciones que dependen actualmente de la autonomía administrativa de la Comisión (parte A del presupuesto) o de la aplicación de sus prerrogativas institucionales: documento de introducción general

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO

Propuesta de actos de base para las subvenciones que dependen actualmente de la autonomía administrativa de la Comisión (parte A del presupuesto) o de la aplicación de sus prerrogativas institucionales: documento de introducción general

1. LA SITUACIÓN ACTUAL

Desde hace muchos años, se financia un conjunto de subvenciones con cargo a créditos inscritos en la parte A (créditos de funcionamiento) de la sección del presupuesto de la Comisión (sección III). La razón principal de su presencia en este lugar era la ausencia de actos de base que permitieran asumirlas con cargo a los créditos de operaciones. Su presencia en la parte A permitió considerarlas gastos administrativos de la Comisión, que no requieren actos de base para su ejecución.

De manera similar, en la parte B del presupuesto (créditos de operaciones) se financian una serie de subvenciones, sin que su atribución se enmarque en un acto de base específico. Estas subvenciones forman en general parte del capítulo B3-30 y han sido dispensadas de la necesidad de una base jurídica a título de prerrogativas institucionales en el ámbito de la información.

Por último, existe una serie de subvenciones que se han ligado de manera provisional a actos de base existentes. Son, en particular, las subvenciones vinculadas a la Plataforma de las ONG europeas del sector social (B3-4105 y B5-803).

La mayoría de estas subvenciones comparten un objetivo común, el refuerzo de las organizaciones o el fomento de acciones que refuercen el mensaje europeo. Se aplican sin embargo en sectores de actividades muy diferentes que están regulados por disposiciones diferentes de los Tratados.

2. RAZONES PARA MODIFICAR LA SITUACIÓN EXISTENTE

2.1. La aplicación de la presupuestación por actividades

La necesidad de adoptar propuestas de actos de base para las subvenciones de la parte A desprovistas de ellos surgió cuando se tomó la decisión de basar la elaboración del presupuesto de la Comisión en el enfoque de la presupuestación por actividades (PA), enfoque ratificado por el artículo 41 del Reglamento financiero¹.

Con este motivo, la Comisión inició una reflexión sobre los créditos del presupuesto que debían considerarse de funcionamiento y los que debían considerarse de operaciones. Algunos gastos actualmente clasificados como créditos de operaciones, tales como las líneas BA o la parte administrativa de los créditos dedicados a la investigación (B6) se han colocado en la parte de funcionamiento del presupuesto

¹ Reglamento (CE, Euratom) n° 1605/2002 del Consejo, de 25 de junio de 2002, por el que se aprueba el Reglamento financiero aplicable al presupuesto general de las Comunidades Europeas.

(capítulo 01). Por el contrario, algunos gastos como las subvenciones de la parte A, que se consideraban "administrativos", se han reclasificado como créditos de operaciones.

Ahora bien, el nuevo Reglamento financiero prevé en el apartado 2 de su artículo 49 que, salvo por lo que se refiere a las prerrogativas institucionales, los proyectos piloto, las acciones preparatorias y los créditos de funcionamiento de cada institución, todos los gastos operativos requieren un acto de base para su ejecución. Era por tanto necesario proponer la creación de actos de base para estas subvenciones que actualmente se encuentran en la parte A.

La Comisión anunció públicamente esta voluntad de dotar de actos de base a las subvenciones que actualmente se encuentran en la parte A, en una declaración relativa a la aprobación del nuevo Reglamento financiero. Según esta declaración, *"el Parlamento Europeo y el Consejo toman nota de la intención de la Comisión de presentar una propuesta de reglamento marco en el que se especifiquen los criterios globales de selección y de concesión de subvenciones de funcionamiento en favor de los organismos previstos en la letra b) del apartado 1 del artículo 108"*.

2.2. Definición de las prerrogativas institucionales

Algunas subvenciones situadas en la parte de operaciones del presupuesto se ejecutaron como prerrogativas institucionales en el marco de la política de información de la Comisión. Con ocasión de la creación de actos de base para las subvenciones de la parte A, se propuso también que algunas de estas subvenciones se doten en el futuro también de un acto de base específico.

2.3. La aprobación del nuevo Reglamento financiero

El nuevo Reglamento financiero incluye un título VI totalmente consagrado a la concesión de subvenciones. Pone especialmente de relieve los principios de transparencia, de igualdad de trato, de no acumulación, de no retroactividad y de cofinanciación. Debe clarificarse la relación entre estos principios y determinadas prácticas de atribución mediante preasignación de algunas subvenciones por la Autoridad Presupuestaria. Es por tanto importante establecer actos de base que permitan a los ordenadores seguir los principios claramente expuestos, y que permitan a la vez respetar las disposiciones del nuevo Reglamento financiero y tener en cuenta los deseos de la Autoridad Presupuestaria (acta del Consejo 10003/02 ADD1, de 13 de junio de 2002).

2.4. La necesidad de definir actos de base específicos para determinadas subvenciones

Por último, existen subvenciones ligadas a unos actos de base que cubren también otras acciones, y para las cuales el Consejo ha solicitado la creación de un acto de base específico. Estas subvenciones también se han integrado en el ejercicio con el fin de garantizar la coherencia del conjunto de los trabajos.

3. GRANDES PRINCIPIOS QUE SE HAN SEGUIDO PARA LA DEFINICIÓN DE LOS ACTOS DE BASE DE LAS SUBVENCIONES

3.1. Enfoque general

Las subvenciones que deben estar cubiertas por un acto de base específico se agruparon según los ámbitos de actividades que cubren con el fin de poder, en la medida de lo posible, vincularlas a un artículo específico del Tratado. De esta manera, las propuestas para los actos de base que cubren las subvenciones relativas a la igualdad de oportunidades se han basado en el artículo 13 del Tratado, los actos de base que cubren las subvenciones relativas a la educación, la formación y la juventud en los artículos 149 y 150 del Tratado, y los actos de base que cubren las subvenciones relacionadas con la cultura en el artículo 151 del Tratado.

Los actos de base que cubren las subvenciones que no tenían una base legal específica en el Tratado CE se han basado en el artículo 308 del Tratado. Estos actos de base se elaboraron sobre la base de la necesidad de apoyar a organizaciones susceptibles de promover la idea europea en la sociedad civil, tanto en la Unión como frente a países terceros.

Este enfoque sectorial de la elaboración de los actos de base tiene por consecuencia que los procedimientos de adopción y los procedimientos de gestión serán específicos para cada acto de base. No obstante, estos actos de base han sido objeto, en la medida de lo posible, de una estructuración similar. Además, cada acto de base aborda de la misma forma determinados problemas.

3.2. Enfoque común de los actos de base

Todos los actos de base, ya prevean subvenciones de funcionamiento o subvenciones de operaciones, adoptan la forma de financiación de un programa que abarca un período de 2 a 6 años. En caso de vinculación a un artículo del Tratado que implique la codecisión, la Comisión propondrá para la aprobación por el Consejo y el Parlamento una dotación financiera del programa para toda su duración según las normas establecidas en el artículo 33 del acuerdo interinstitucional.

La adopción de los actos de base no cambia la rúbrica de las perspectivas financieras a que está vinculada la financiación de las subvenciones, al menos hasta la expiración de las actuales perspectivas financieras en 2006.

Los actos de base clasifican las subvenciones en 3 grupos, los llamados "capítulos" del programa; el primer capítulo recoge las subvenciones de funcionamiento (es decir, la financiación de actividades permanentes del beneficiario) de organizaciones citadas expresamente en el acto de base; el segundo capítulo recoge las otras subvenciones de funcionamiento; y el tercer capítulo recoge la financiación de acciones puntuales, es decir, subvenciones para actividades ocasionales. Un acto de base sólo puede recoger un subconjunto de estos 3 capítulos del programa.

Todos los actos de base se han redactado respetando el Reglamento financiero y sus modalidades de ejecución. En particular,

- Cada acto de base prevé como norma general realizar convocatorias de propuestas salvo en los casos siguientes, que corresponden a subvenciones de funcionamiento, es decir, a la financiación de actividades permanentes de los beneficiarios:
 - Cuando el acto de base contiene una referencia a una o varias organizaciones. Este caso cubre las subvenciones concedidas a socios "institucionales", así como algunos casos en que la subvención se concede a una "cabeza de red"², es decir, a organismos de interés general europeo.
 - En el caso de determinadas subvenciones de los actos de base "cultura" o "ciudadanía" cuando el título de la línea designe explícitamente un beneficiario o cuando el presupuesto designe nominalmente a los beneficiarios y concrete los importes previstos para cada uno y la totalidad del importe de la línea presupuestaria esté preasignado. Cuando un beneficiario identificado en el presupuesto no respete las condiciones previstas por el Reglamento financiero, las modalidades de ejecución o los artículos específicos de los actos de base en cuestión, la Comisión podrá, de conformidad con la normativa financiera, reducir el importe previsto o no conceder la subvención. Los importes correspondientes no se ejecutarán.
- Cuando, de acuerdo con el Reglamento financiero y las modalidades de ejecución, sea necesario aplicar un porcentaje de disminución, este porcentaje de disminución podrá modularse en función del porcentaje de cofinanciación o de un porcentaje del importe de la subvención con relación al importe del año anterior. El método de cálculo utilizado evitará que se aumente el importe de la subvención concedida a una misma organización de un año a otro, salvo en situaciones transitorias de un organismo en sus primeros años de existencia. Sólo los organismos de interés general europeo según la definición del artículo 162 de las modalidades de ejecución podrán quedar exentos de la aplicación del porcentaje de disminución.
- La exigencia de un porcentaje de cofinanciación de un mínimo del 20% de los gastos de funcionamiento o de las acciones, excepto para las organizaciones mencionadas expresamente en el acto de base, donde el porcentaje de cofinanciación podrá ser diferente. No obstante, podrán establecerse excepciones a este porcentaje en determinados actos de base específicos.
- Tal como prevé el apartado 2 del artículo 110 del Reglamento financiero, la Comisión presentará cada año una publicación de todas las subvenciones otorgadas, respetando las exigencias de confidencialidad y de seguridad.

² Es decir, un organismo cuya vocación es representar frente a las Instituciones un conjunto de entidades agrupadas de forma sectorial.

4. ENUMERACIÓN DE LOS ACTOS DE BASE PRESENTADOS EN ESTA INTRODUCCIÓN GENERAL

Los actos de base cubiertos por esta presentación general son los siguientes:

- El acto de base "promoción de las organizaciones activas a nivel europeo en el ámbito de la igualdad entre mujeres y hombres", vinculado al artículo 13 del Tratado, que cubre las subvenciones en el ámbito de la igualdad de oportunidades y de tratamiento actualmente financiadas con cargo a las líneas A-3037 y A-3046.
- El acto de base "promoción de los organismos activos a nivel europeo en el ámbito de la educación y la formación", vinculado a los artículos 149 y 150 del Tratado, que cubre las subvenciones actualmente financiadas con cargo a las líneas A-3010, A-3011, A-3012, A-3013, A-3014, A-3017, A-3022, A-3027, A-3044, B3-1000 y B3-304.
- El acto de base "promoción de los organismos activos a nivel europeo en el ámbito de la juventud", vinculado al artículo 149 del Tratado, que cubre las subvenciones actualmente financiadas con cargo a las líneas A-3023 y A-3029.
- El acto de base "promoción de los organismos activos a nivel europeo en el ámbito de la cultura", vinculado al artículo 151 del Tratado, que cubre las subvenciones actualmente financiadas con cargo a las líneas A-3015, A-3035 y A-3042.
- El acto de base "promoción de la ciudadanía europea activa (civic participation)", vinculado al artículo 308 del Tratado, que cubre las subvenciones destinadas a actividades permanentes o específicas realizadas por grupos de reflexión europeos u organizaciones que promueven la ciudadanía europea activa, con cargo a las líneas A-3016, A-3020, A-3021, A-3024, A-3026, A-3030, A-3036, A-321, B3-305, B3-4105 y B5-803.
- El acto de base para los organismos "que promueven la comprensión mutua de las relaciones entre la Unión Europea y determinadas regiones del mundo no industrializado", vinculado al artículo 308 del Tratado, que cubre las subvenciones en el ámbito de las relaciones exteriores actualmente financiadas con cargo a las líneas A-3031, A-3034 y A-3039. La subvención financiada con cargo a la línea A-3033 no está cubierta por este acto de base. Esta subvención está incluida en el fomento de los derechos humanos y la democracia; conviene por tanto vincularla a los Reglamentos del Consejo nº 975/99 y 976/99 de 29 de abril de 1999 y modificar estos Reglamentos con el fin de permitir la concesión de una subvención de funcionamiento para el Centro Norte-Sur del Consejo de Europa.
- El acto de base "promoción de acciones en el ámbito de la protección de los intereses financieros de la Comunidad", vinculado al artículo 280 del Tratado, que cubre las subvenciones en el ámbito de la protección de los intereses financieros actualmente financiadas con cargo a las líneas COM-III-A-3010 y B5-910.

La Comisión podría verse obligada a presentar posteriormente propuestas suplementarias para algunas acciones consideradas en el pasado como administrativas pero que se justifican por artículos específicos del Tratado y se considerarán gastos operativos en el futuro. Se trata, por ejemplo, de la financiación de los Institutos activos en el ámbito de las investigaciones de coyuntura (A-3500 y A-3501) o determinadas subvenciones en el ámbito del desarrollo (B7-610).

5. EL PERÍODO TRANSITORIO

Con motivo de la aprobación del Reglamento financiero, las tres instituciones declararon que *se comprometen a lograr este objetivo [la aprobación de un Reglamento marco] con el fin de garantizar la entrada en vigor de este Reglamento a partir del ejercicio 2004*. En principio, los actos de base deberán ser adoptados por el legislador de modo que sean aplicables en 2004.

En caso de no lograrse este objetivo, la Comisión propondrá a su debido tiempo medidas excepcionales transitorias que permitan asignar las subvenciones en 2004, a la espera de la adopción de los actos de base.