



Consejo de la
Unión Europea

Bruselas, 9 de junio de 2022
(OR. en)

10064/22
ADD 1

FIN 648

NOTA DE TRANSMISIÓN

De:	Por la secretaria general de la Comisión Europea, D. ^a Martine DEPREZ, directora
Fecha de recepción:	8 de junio de 2022
A:	Secretaría General del Consejo
N.º doc. Ción.:	COM(2022) 401 final - ANEXOS 1 a 3
Asunto:	ANEXOS del "Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo y al Tribunal de Cuentas: Informe anual de gestión y rendimiento del presupuesto de la UE: ejercicio presupuestario de 2021"

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – COM(2022) 401 final - ANEXOS 1 a 3.

Adj.: COM(2022) 401 final - ANEXOS 1 a 3



Estrasburgo, 7.6.2022
COM(2022) 401 final

ANNEXES 1 to 3

ANEXOS

del

INFORME DE LA COMISIÓN

AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO Y AL TRIBUNAL DE CUENTAS

**Informe anual de gestión y rendimiento del presupuesto de la UE: ejercicio
presupuestario de 2021**

Informe anual de gestión y rendimiento del presupuesto de la UE

Volumen II
Anexos

Ejercicio
presupuestario
2021

#EUBUDGET

Información integrada en materia
financiera y de rendición de
cuentas de 2021

La Comisión Europea no es responsable de las consecuencias que pudieran derivarse de la reutilización de esta publicación.

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2022

© Unión Europea, 2022



La política de reutilización de los documentos de la Comisión Europea se aplica mediante la Decisión 2011/833/UE de la Comisión, de 12 de diciembre de 2011, relativa a la reutilización de los documentos de la Comisión (DO L 330 de 14.12.2011, p. 39). Salvo indicación en contrario, la reutilización de este documento está autorizada en virtud de una licencia Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>). Esto significa que se permite la reutilización siempre que se identifique claramente la fuente y se indique cualquier cambio.

Para utilizar o reproducir contenidos que no sean propiedad de la Unión Europea, puede ser necesario conseguir la autorización directamente de los titulares de los derechos.

Todas las fotografías © Unión Europea, salvo que se indique lo contrario.

Informe anual de gestión y rendimiento del presupuesto de la UE — Volumen II — Anexos —
Ejercicio presupuestario de 2021

Versión impresa	ISBN 978-92-76-51013-0	ISSN 2599-7084	doi:10.2761/733952	KV-AQ-22-002-ES-C
PDF	ISBN 978-92-76-51012-3	ISSN 2599-7092	doi:10.2761/285345	KV-AQ-22-002-ES-N

También disponible:

Informe anual de gestión y rendimiento del presupuesto de la UE — Volumen I — Ejercicio
presupuestario de 2021

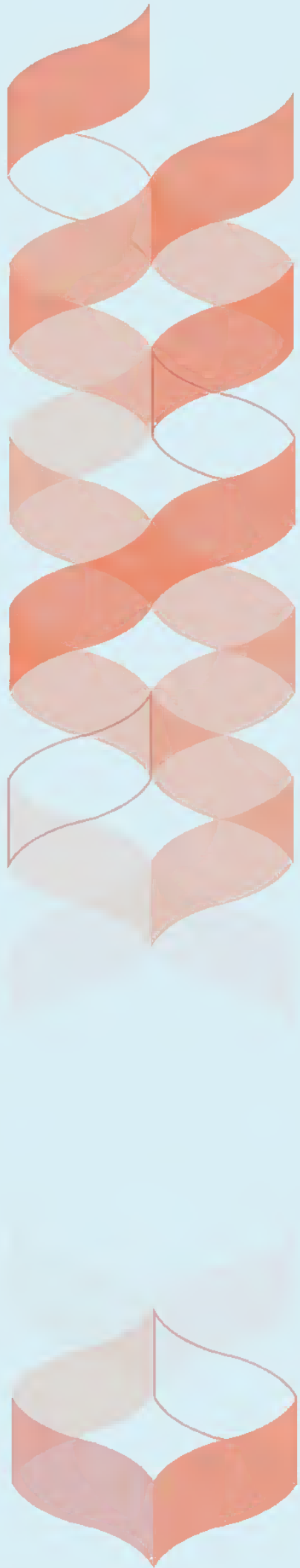
Versión impresa	ISBN 978-92-76-49919-0	ISSN 2599-7084	doi:10.2761/022851	KV-AQ-22-001-ES-C
PDF	ISBN 978-92-76-49892-6	ISSN 2599-7092	doi:10.2761/093153	KV-AQ-22-001-ES-N

Informe anual de gestión y rendimiento del presupuesto de la UE — Volumen III — Anexos técnicos
— Ejercicio presupuestario de 2021

Versión impresa	ISBN 978-92-76-51105-2	ISSN 2599-7084	doi:10.2761/762638	KV-AQ-22-003-ES-C
PDF	ISBN 978-92-76-51104-5	ISSN 2599-7092	doi:10.2761/064137	KV-AQ-22-003-ES-N

Índice

ANEXO 1. PRIORIDADES HORIZONTALES DE 2021	5
1. Recuperación y aumento de la resiliencia	8
2. Impulsar la doble transición hacia un futuro sostenible	12
3. Crear una economía al servicio de las personas.....	20
4. Refuerzo de Europa como agente geopolítico	29
ANEXO 2. CONTROL INTERNO Y GESTIÓN FINANCIERA.....	37
1. Unas herramientas sólidas para gestionar y proteger el presupuesto de la UE en un entorno complejo.....	38
2. Resultados del control	51
3. Garantía de gestión.....	68
4. Perspectivas de futuro: proyecciones para 2022 y años posteriores	73
ANEXO 3: EL MECANISMO DE RECUPERACIÓN Y RESILIENCIA UNA NUEVA HERRAMIENTA BASADA EN EL RENDIMIENTO AL SERVICIO DE LA RECUPERACIÓN DE LA UE.....	75



Anexo 1. Prioridades horizontales de 2021

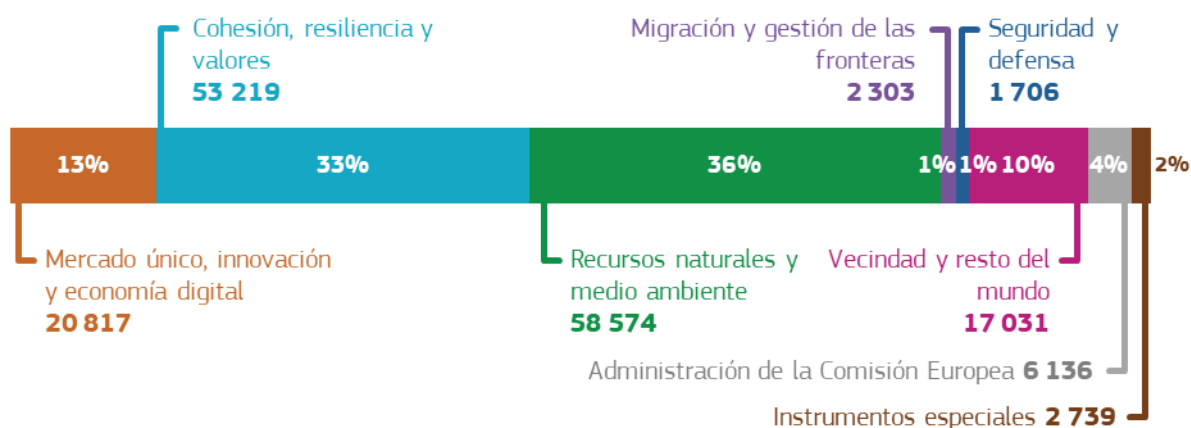
Prioridades horizontales de 2021

El presupuesto de la UE es una herramienta cada vez más importante para llevar a la práctica las prioridades de la UE. A través de sus programas, el presupuesto respalda las políticas internas y externas de la UE y genera valor añadido europeo al lograr resultados que un gasto nacional no coordinado no permitiría obtener. Los programas de la UE están diseñados para interactuar entre sí con el fin de generar sinergias, catalizar financiación privada y pública y dar un impulso coordinado a una serie de prioridades políticas generales, elementos fundamentales para las grandes ambiciones de la Comisión Von der Leyen ⁽¹⁾.

El presupuesto de 2021 fue el primero del marco financiero plurianual 2021-2027. Ocupó un lugar central en la exhaustiva respuesta de la UE a la pandemia de COVID-19, permitiendo a esta responder con rapidez y flexibilidad a las necesidades más apremiantes. Además, siguió sentando las bases para la futura sostenibilidad y prosperidad de la UE, en particular al invertir en una recuperación ecológica y digital. Esto dotará a la economía social europea de una mayor resiliencia y reforzará la creación de empleo. El presupuesto de la UE para 2021 incluía 164 000 millones EUR de compromisos presupuestarios asignados en función de las siguientes rúbricas:

Marco financiero plurianual en 2021

Total: **162 526**



Marco financiero plurianual: créditos de compromiso del presupuesto de la UE para 2021 desglosados por rúbrica (en millones EUR).

Fuente: Comisión Europea.

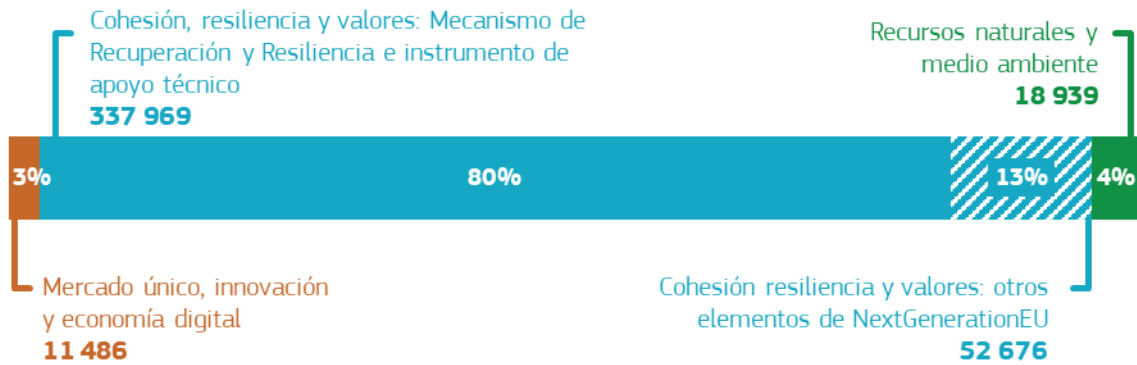
El presupuesto de la UE se ha visto respaldado por NextGenerationEU para hacer frente al impacto económico y social de la pandemia. NextGenerationEU es un instrumento temporal de recuperación de un valor de 807 000 millones EUR ⁽²⁾ que facilita ayudas adicionales al presupuesto a largo plazo de la UE y que presta especial atención a los primeros años de la recuperación, ya que son cruciales. Los fondos de NextGenerationEU se invierten en una amplia gama de programas y, por lo tanto, se describen a lo largo del presente anexo.

⁽¹⁾ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/political-guidelines-next-commission_es_0.pdf.

⁽²⁾ 807 000 millones EUR a precios corrientes y 750 000 millones EUR a precios de 2018.

NextGenerationEU en 2021

Total: **421 070**



Créditos de compromiso de NextGenerationEU desglosados por rúbrica (en millones EUR).

Fuente: Comisión Europea.

El análisis del rendimiento presentado en este anexo describe la forma en que los programas de la UE han contribuido a varias prioridades estratégicas transversales interconectadas entre sí. El análisis se estructura en torno a cuatro temas clave:

- recuperación y aumento de la resiliencia;
- impulsar la doble transición hacia un futuro sostenible;
- crear una economía al servicio de las personas;
- refuerzo de Europa en tanto que actor geopolítico.

Este resumen complementa la información específica sobre cada programa facilitada en el anexo 4, que la Comisión Europea presenta en forma de sitio web [enlace].

1. Recuperación y aumento de la resiliencia



NextGenerationEU es mucho más que recuperación, puesto que dará forma a nuestro continente para las próximas décadas. Equiparemos a nuestras sociedades y economías para que sean más fuertes y resilientes.

Ursula von der Leyen

Presidenta de la Comisión Europea

La crisis de la COVID-19 ha puesto de relieve la importancia estratégica de reforzar la resiliencia económica, social e institucional de la UE. También ha destacado la urgente necesidad de aumentar la preparación y la capacidad de respuesta frente a las crisis, especialmente al invertir en sistemas sanitarios sólidos y al mejorar la capacidad de la UE para responder a catástrofes naturales y otras emergencias.

En este apartado se abordan los principales componentes de la respuesta de la UE, en primer lugar en lo relativo a respaldar la recuperación y posteriormente con respecto a sentar las bases para una UE más fuerte y resiliente.

Respaldar la recuperación en el período inmediatamente posterior a la pandemia

Uno de los principales objetivos de las medidas presupuestarias de la UE durante 2021 fue proteger la recuperación frente a las perturbaciones económicas generadas por la pandemia de COVID-19 y por las restricciones impuestas para frenar su propagación. Este objetivo se logró principalmente a través del siguiente planteamiento doble: 1) conceder a los Estados miembros la máxima flexibilidad posible para reasignar todos los recursos disponibles del presupuesto a largo plazo para 2014-2020 con miras a hacer frente a las repercusiones sanitarias y económicas de la pandemia; y 2) proporcionar nuevos recursos de la UE para respaldar la recuperación a corto plazo hasta que se haya consolidado la respuesta a largo plazo (descrita más adelante).

Las siguientes medidas permitieron a los Estados miembros reorientar los recursos restantes del presupuesto a largo plazo para 2014-2020 para financiar su respuesta a la pandemia:

- **La Iniciativa de Inversión en Respuesta al Coronavirus** proporcionó aproximadamente 8 000 millones EUR de liquidez inmediata para movilizar inversiones destinadas a paliar los efectos de la pandemia de COVID-19, concediendo una mayor flexibilidad a la hora de aplicar las normas de gasto de la UE y ampliando el alcance del Fondo de Solidaridad de la Unión Europea.
- De una manera similar, la **Iniciativa de Inversión en Respuesta al Coronavirus Plus** introdujo una flexibilidad excepcional al permitir la movilización íntegra de todo el apoyo de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos no utilizado, ofreciendo cubrir íntegramente el gasto del presupuesto de la UE correspondiente a un ejercicio fiscal y simplificando el

proceso relacionado con la ejecución de programas, el empleo de instrumentos financieros y la realización de auditorías.

A través de la iniciativa Ayuda a la Recuperación para la Cohesión y los Territorios de Europa (REACT-UE) ⁽³⁾ se facilitaron recursos adicionales por valor de 50 600 millones EUR. REACT-UE es uno de los programas de mayor envergadura de NextGenerationEU. Se diseñó con el objetivo de financiar proyectos que fomenten las capacidades de reparación de crisis en el contexto de la COVID-19, así como para invertir en operaciones que contribuyan a preparar una recuperación ecológica, digital y resiliente. Desde el punto de vista operativo, REACT-UE reforzó programas para 2014-2020 pertinentes y supone un añadido a las dotaciones para cohesión de 2021-2027. En 2021 ayudó a prestar un apoyo continuado para el sector sanitario, las pequeñas y medianas empresas y los regímenes de reducción del tiempo de trabajo, centrándose paralelamente en la recuperación a largo plazo mediante la inversión ecológica y digital como parte de la reparación de la crisis.

El presupuesto de la UE también desempeñó una función clave a la hora de responder directamente a la emergencia sanitaria, en concreto al financiar parte de los costes iniciales del Instrumento de Asistencia Urgente, cuyo valor es de 2 700 millones EUR. La UE negoció acuerdos de adquisición anticipada con ocho fabricantes de vacunas (AstraZeneca, BioNTech–Pfizer, CureVac, Johnson & Johnson, Moderna, Sanofi–GlaxoSmithKline, Novavax y Valneva) como parte de una estrategia de vacunación diversificada cuyo fin era garantizar el acceso a vacunas seguras y eficaces a la mayor brevedad posible. A través de este enfoque coordinado de la UE, los Estados miembros pudieron compartir el riesgo inherente de invertir en el desarrollo de una vacuna cuya eficacia todavía no estaba demostrada en ese momento y tuvieron acceso a una amplia gama de posibles tecnologías y empresas de vacunas.

Parte del coste de estas vacunas se sufragó con cargo al presupuesto de la UE mediante el Instrumento de Asistencia Urgente. El objetivo de dicho instrumento es respaldar, en parte a través de mecanismos de adquisición rápida, una serie de medidas específicas en aquellos casos en que el alcance, la urgencia o el carácter transfronterizo de la necesidad hace que esta se aborde mejor a través de una intervención coordinada de la UE.

En la actualidad, la UE dispone de una de las tasas de vacunación más altas del mundo, ya que el 82 % ⁽⁴⁾ de la población adulta de la UE ha recibido al menos una dosis.

El Instrumento de Asistencia Urgente también financió ⁽⁵⁾ la infraestructura para la emisión y verificación de certificados COVID de vacunación, prueba diagnóstica y recuperación interoperables (con un coste de 16 millones EUR). El Reglamento sobre el certificado COVID digital de la UE, en vigor desde el 1 de julio de 2021, ha resultado clave para facilitar la circulación segura y libre de los ciudadanos dentro de la UE durante la pandemia y, por lo tanto, la reapertura de la UE, un requisito indispensable para la recuperación económica.

⁽³⁾ REACT-UE se divide en dos tramos: la mayor parte de los fondos se destinan a la programación de 2021 (39 600 millones EUR) y el resto a la de 2022 (10 800 millones EUR).

⁽⁴⁾ A fecha de 13 de mayo de 2022, la tasa de vacunación con pauta completa entre la población adulta era del 62,4 %.

⁽⁵⁾ En el siguiente enlace se hace referencia a otras iniciativas financiadas a través del Instrumento de Asistencia Urgente: https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/emergency-support-instrument_es.

Construir una UE más fuerte y resiliente a largo plazo

La crisis también puso de relieve la importancia de adoptar medidas decisivas para construir un futuro más sólido, resiliente y sostenible. Por este motivo, la mayoría de los fondos de NextGenerationEU (hasta un máximo de 724 000 millones EUR) ⁽⁶⁾ se han asignado al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. Dicho Mecanismo es un instrumento innovador, de carácter extraordinario y temporal, cuyo fin es ayudar a los Estados miembros a llevar a cabo inversiones y reformas para definir su trayectoria de crecimiento económico a largo plazo en línea con las principales prioridades de la UE, en particular al acelerar las transiciones ecológica y digital. El Mecanismo de Recuperación y Resiliencia se estructura en torno a seis pilares: transición ecológica; transformación digital; cohesión económica, productividad y competitividad; cohesión social y territorial; resiliencia sanitaria, económica, social e institucional; y políticas para la próxima generación.

El Reglamento a través del que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia invitó a los Estados miembros a presentar planes nacionales de recuperación y resiliencia ante la Comisión. En estos planes, los Estados miembros presentan sus programas de reforma e inversión destinados a respaldar la recuperación y reforzar la resiliencia, en concreto al abordar los retos señalados en las recomendaciones específicas por país formuladas en el contexto del Semestre Europeo y al contribuir de una manera apropiada a los seis pilares estratégicos previstos en el artículo 3 del Reglamento. El Reglamento también exige a los Estados miembros que expliquen cómo prevén que sus planes contribuyan a objetivos climáticos y digitales, a la igualdad de género y a la igualdad de oportunidades para todos. En el anexo III de este informe se explica el proceso empleado para evaluar los planes.

En 2021, el Consejo aprobó 22 planes de recuperación y resiliencia basándose en una propuesta de la Comisión. Dichos planes aprobados suponen una dotación total de 291 000 millones EUR en forma de financiación no reembolsable y de 154 000 millones EUR en forma de préstamos ⁽⁷⁾. Dos tercios del importe de la financiación y los préstamos están relacionados con inversiones, y el tercio restante corresponde a medidas relacionadas con reformas. Estas medidas están sujetas a seguimiento a través de una serie de hitos y metas que deben alcanzarse antes de agosto de 2026. Una novedad importante es que la financiación concedida a través del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia se desembolsará a plazos una vez que los Estados miembros vayan logrando los hitos y las metas acordados.

En diciembre de 2021, la Comisión realizó el primer pago (en función de la consecución de hitos y metas), que fue destinado a España y ascendió a 10 000 millones EUR. Este apoyo financiero no reembolsable fue abonado al alcanzar España los 52 hitos acordados, que correspondían a reformas en los ámbitos de la movilidad sostenible, la eficiencia energética, la descarbonización, la conectividad, la administración pública, las competencias, aspectos educativos y sociales, la investigación y el desarrollo y la política laboral y fiscal, así como al refuerzo del sistema de auditoría y control de España para la aplicación del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

El establecimiento de la Autoridad de Preparación y Respuesta ante Emergencias Sanitarias ha permitido mejorar la resiliencia ante futuras emergencias sanitarias. Dicha Autoridad, que es uno de los principales pilares de la Unión Europea de la Salud anunciada por la presidenta Von der Leyen en su discurso sobre el estado de la Unión de 2021, tiene como objetivos anticipar, evitar y

⁽⁶⁾ Este importe incluye subvenciones (338 000 millones EUR) y préstamos (386 000 millones EUR), indicándose estos en precios corrientes.

⁽⁷⁾ Seis Estados miembros solicitaron préstamos: Grecia, Italia, Chipre, Portugal, Rumanía y Eslovenia.

detectar amenazas y posibles crisis sanitarias y responder a ellas mediante la recopilación de datos y el desarrollo de la capacidad. Trabaja en estrecha cooperación con organismos sanitarios nacionales y de la UE, con el sector industrial y con socios internacionales a fin de mejorar la preparación de la UE para emergencias sanitarias. Para que la Autoridad alcance sus objetivos, se le ha dotado de aproximadamente 6 000 millones EUR destinados a la ejecución de una serie de programas (como UEproSalud, Horizonte Europa y el Mecanismo de Protección Civil de la Unión) durante el período 2022-2027.

Para aumentar la resiliencia también es necesaria una mayor preparación para hacer frente a los desastres. Para este fin, el Mecanismo de Protección Civil de la Unión refuerza la cooperación en materia de protección civil entre los Estados miembros de la UE y otros seis Estados participantes. Aunque la Comisión Europea reconoce que los principales responsables de la protección civil son los Estados miembros, facilita un apoyo complementario a las autoridades nacionales con el fin último de mejorar la prevención, la preparación y la respuesta a los desastres al fomentar las capacidades de respuesta a crisis (tanto incendios forestales como emergencias sanitarias o médicas o accidentes químicos, biológicos, radiológicos o nucleares) que resultan abrumadoras para la capacidad de respuesta individual de un país. Por lo tanto, la Comisión desempeña una función importante en lo relativo a la coordinación de la respuesta a catástrofes a escala mundial, contribuyendo como mínimo al 75 % de los costes de transporte u operativos del despliegue. Una nueva propuesta adoptada en abril de 2021 permitirá a la UE desempeñar una función más activa, mientras que el Mecanismo de Protección Civil de la Unión ofrecerá una mayor flexibilidad a la hora de asistir a los Estados miembros, especialmente cuando se vean afectados paralelamente por emergencias complejas y a gran escala.

- Como preparación para la temporada de incendios forestales de 2021, la Comisión cofinanció la disponibilidad en reserva de una **flota de lucha contra incendios de rescEU** para solventar las posibles deficiencias que surgieran a la hora de responder a incendios forestales. Seis Estados miembros de la UE (Grecia, España, Francia, Croacia, Italia y Suecia) pusieron a disposición de los demás Estados miembros once aviones de extinción de incendios y seis helicópteros para emergencias a cambio de una contribución financiera a los costes de estos equipos durante el tiempo de inactividad. Actualmente se están llevando a cabo los preparativos para la temporada de incendios forestales de 2022.
- En el marco del Mecanismo de Protección Civil de la Unión, la Comisión creó **una reserva médica y un mecanismo de distribución estratégicos de rescEU** cuyas reservas están albergadas por nueve Estados miembros. La reserva permite la entrega rápida de equipos médicos (como respiradores y equipos de protección individual) a cualquier lugar de la UE y a terceros países.
- El Instrumento de Asistencia Urgente también se utilizó para la adquisición de **material sanitario, para facilitar asistencia al personal médico y para prestar apoyo operativo a las capacidades móviles de respuesta médica**. Esta labor hace posible la disponibilidad de personal y equipos médicos en los lugares de Europa donde más se necesitan y ofrece ayuda para el transporte de carga.

2. Impulsar la doble transición hacia un futuro sostenible



Queremos llegar a la próxima generación un planeta sano, buenos puestos de trabajo y un crecimiento que no perjudique nuestra naturaleza.

Ursula von der Leyen

Presidenta de la Comisión Europea

Las transiciones ecológica y digital constituyen el eje de la política de la UE y de su estrategia de recuperación. Conceder a la protección del clima y la diversidad biológica y a la transición digital un lugar central en el modelo de crecimiento social y económico de la UE resulta esencial para garantizar su sostenibilidad. Habida cuenta de que la competencia mundial para lograr el control de las tecnologías digitales es cada vez mayor, resulta sumamente importante que las empresas, los sectores públicos y los investigadores de la UE tengan acceso a datos informáticos, a inteligencia artificial y a infraestructura digital procedentes de la UE. Además, para alcanzar el objetivo de reducir en un 55 % las emisiones de gases de efecto invernadero para 2030, deben respaldarse e incentivarse tecnologías innovadoras y con bajas emisiones de carbono. El presupuesto de la UE desempeña una función clave en todos estos ámbitos.

El Pacto Verde Europeo es una hoja de ruta para un crecimiento sostenible

La transición ecológica ocupa un lugar central en la estrategia de crecimiento de la UE. Dicha transición, clave para un futuro sostenible, es fundamental para la descarbonización de la economía europea y para fomentar la competitividad del sector industrial de la UE, respaldando al mismo tiempo la independencia energética a largo plazo de la UE. Para ello es necesario trabajar en aras de objetivos climáticos y de diversidad biológica y garantizar paralelamente una transición justa para todos.

Por su propia naturaleza, la lucha contra el cambio climático trasciende las fronteras nacionales, por lo que se requiere una intervención a escala de la UE e internacional. Las acciones de la UE pueden aprovechar importantes economías de escala, aunar recursos para alcanzar una masa crítica y contribuir al refuerzo de la UE en el contexto internacional.

Clima	Diversidad biológica
Al finalizar 2020 se había logrado un aumento de la capacidad de producción de energía renovable de más de 2 735 megavatios-hora gracias a fondos regionales.	Al finalizar 2020, gracias a la financiación del programa LIFE se habían recuperado más de 15 000 km ² de hábitats o bien se había mejorado su estado de conservación.
En los países socios, estaba previsto instalar una	En los países socios, entre 2013 y 2021 se

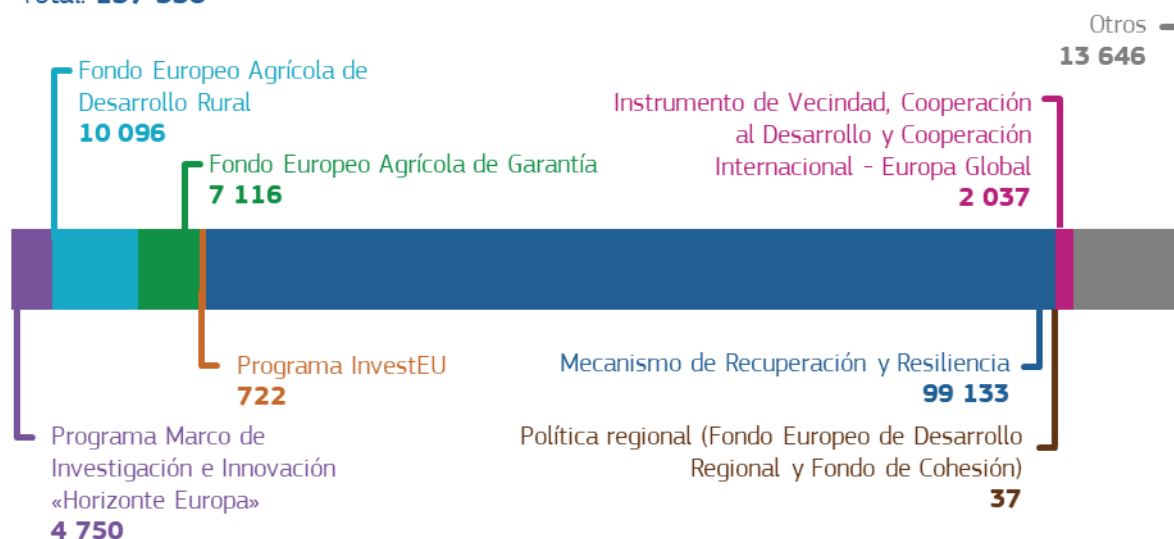
capacidad de generación de energía renovable de 18 000 megavatios con el apoyo de la UE entre 2014 y 2020.

protegeron 909 620 km² de zonas forestales y ricas en diversidad biológica con el apoyo de proyectos de desarrollo de la UE.

La UE se ha comprometido a destinar una parte importante de su presupuesto a financiar intervenciones relacionadas con el clima. La información más reciente disponible indica que, entre 2014 y 2020, la UE destinó a medidas relacionadas con el clima el equivalente a 221 000 millones EUR, esto es, el 20,6 % de su presupuesto plurianual total ⁽⁸⁾. Para el período 2021-2027, la Comisión ha aumentado hasta el 30 % su objetivo general para la contribución del presupuesto de la UE a la integración de la dimensión climática (con arreglo al incremento previsto en NextGenerationEU). Este objetivo también se respalda a través de la política regional, para la que se ha fijado una asignación presupuestaria jurídicamente vinculante correspondiente al 30 % del Fondo Europeo de Desarrollo Regional y al 37 % del Fondo de Cohesión. Por último, la Comisión ha desarrollado y publicado una nueva metodología basada en coeficientes de la UE con el fin de garantizar un enfoque eficaz y apropiado para calcular el logro de este objetivo.

El Mecanismo de Recuperación y Resiliencia realizará una aportación clave para el objetivo climático. Dicho Mecanismo busca ayudar a la UE a lograr su objetivo de neutralidad climática para 2050 al asignar el 37 % de su cartera a inversiones y reformas relacionadas con el clima. En los 22 planes de recuperación y resiliencia aprobados en 2021, los Estados miembros han asignado casi el 40 % del gasto al clima, superando con creces el objetivo del 37 %. Las inversiones cubiertas por los planes de recuperación y resiliencia aprobados por el Consejo abordan una amplia gama de sectores. Por ejemplo, se prevé dedicar aproximadamente 70 700 millones EUR a mejorar la sostenibilidad del sistema de movilidad europeo, entre otras vías, mediante la mejora y la modernización de las redes ferroviarias y mediante la construcción de nueva infraestructura para los combustibles alternativos.

Total: **137 538**



Contribución a la lucha contra el cambio climático en 2021 (en millones EUR).

⁽⁸⁾ Esta cifra es la actualización de la facilitada en el informe anual de gestión y rendimiento de 2020 y refleja la nueva información disponible sobre el destino de los fondos de la UE utilizados en régimen de gestión compartida y sobre las correcciones técnicas (especialmente la contabilización de la cofinanciación con cargo al Fondo Social Europeo, según lo indicado por el Tribunal de Cuentas Europeo en su último informe especial sobre el clima).

Fuente: Comisión Europea.

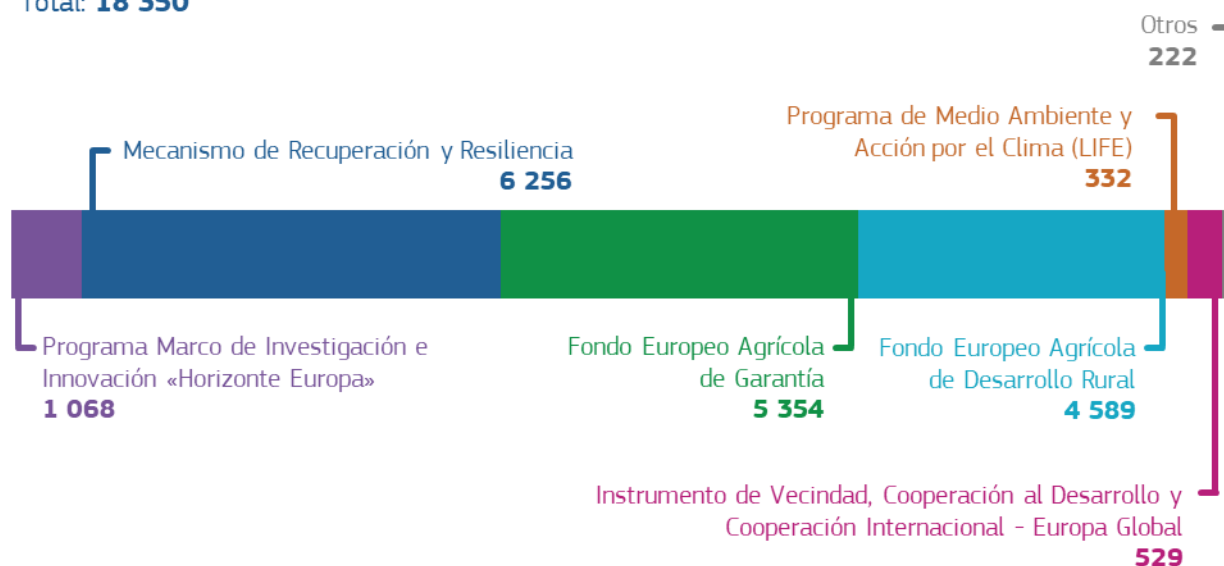
La Comisión calcula que en 2021 el presupuesto de la UE financió intervenciones relacionadas con el clima por un valor de aproximadamente 138 000 millones EUR (el 32 % del presupuesto total). A continuación se indican algunos ejemplos:

- **Apoyo continuado para los cambios estructurales que deben realizarse en la economía de la UE con el fin de lograr la neutralidad climática y la independencia energética** a través de los fondos de la política de cohesión y del Mecanismo «Conectar Europa».
- **Nuevos proyectos de investigación e innovación** tanto de Horizonte 2020 como de Horizonte Europa iniciados en 2021, entre ellos proyectos emblemáticos sobre aeropuertos y puertos verdes, nuevas asociaciones o empresas comunes (por ejemplo, relacionadas con SESAR 3, el ferrocarril europeo, la aviación limpia, el hidrógeno limpio y el transporte por carretera y acuático sin emisiones) y la puesta en marcha de misiones relacionadas con el clima (por ejemplo, relacionadas con la adaptación climática, las ciudades climáticamente neutras e inteligentes y los océanos limpios).
- **Apoyo para una innovación radical.** En 2021, el Acelerador del Consejo Europeo de Innovación realizó una convocatoria destinada específicamente a respaldar innovaciones relacionadas con el Pacto Verde Europeo. La convocatoria se centra en las prioridades de la UE para la transición hacia una sociedad verde, digital y saludable, prestando especial atención a las innovaciones en una de las siguientes esferas: industrias hipocarbónicas; renovación de edificios en profundidad; energía renovable; y baterías y otros sistemas de almacenamiento de energía. El despliegue de la innovación es el motor para lograr los objetivos de la UE.
- **Apoyo a las pequeñas y medianas empresas.** A 30 de septiembre de 2021, el Instrumento de Capital para el Crecimiento del Programa para la Competitividad de las Empresas y para las Pequeñas y Medianas Empresas había invertido 6 700 000 EUR en un fondo de capital riesgo que centra sus actividades en tecnologías limpias con el fin de garantizar que las pequeñas y medianas empresas puedan crecer en aras de un futuro sostenible.
- **Adquisición de competencias que respaldan los objetivos de mitigación de la UE.** Varios títulos conjuntos de máster Erasmus Mundus están directamente relacionados con cuestiones relativas al cambio climático (por ejemplo, el Máster en clima urbano y sostenibilidad, cuyos titulados tienen un muy alto nivel y son capaces de entender, evaluar y gestionar la resiliencia climática de las ciudades para vivir en un mundo 1,5 °C más cálido, y el Máster en energía renovable en el entorno marino, diseñado para responder a las necesidades de las empresas en términos de energía renovable marina) y tendrán una orientación internacional respaldada por la participación directa, en tanto que colaboradores, de centros de investigación de renombre mundial, de pequeñas y medianas empresas y de empresas de gran tamaño del sector. Otro ejemplo es el apoyo prestado desde 2016 por el Fondo Social Europeo en Cerdeña (Italia) a más de 5 000 desempleados para ayudarles a encontrar trabajo en la economía verde y azul europea. En primer lugar se reforzaron sus competencias a través de formación para el empleo, períodos de prácticas y formación para la obtención de certificados, y posteriormente se les ayudó a crear su propio negocio.
- **Apoyo e inversión en tecnologías innovadoras e hipocarbónicas necesarias para la transición de la UE hacia una economía hipocarbónica.** El Fondo de Innovación crea incentivos financieros y respalda proyectos que implican tecnologías, procesos o productos sumamente innovadores que están suficientemente desarrollados y que disponen de un importante potencial para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero. En las primeras dos convocatorias de proyectos se recibieron más de 540 propuestas, y en 2021 se firmaron los primeros 30 convenios de subvención para ampliar pequeños proyectos de tecnologías limpias.

El marco financiero plurianual 2021-2027 también presta especial atención a la protección de la diversidad biológica. A través del objetivo de destinar a este fin el 7,5 % de sus recursos anuales para 2024 y el 10 % de sus recursos anuales a partir de 2026, el presupuesto de la UE contribuye a

lograr los objetivos de la Estrategia sobre Biodiversidad de la UE para 2030. La Comisión calcula que en 2021 se dedicaron 18 000 millones EUR a la integración de la diversidad biológica, esto es, el 4,3 % del presupuesto de la UE (incluidos los fondos de NextGenerationEU).

Total: **18 350**



Contribución a la diversidad biológica en 2021 (en millones EUR).

Fuente: Comisión Europea.

- La Agencia Europea de Medio Ambiente facilita **productos geoespacialmente detallados con información sobre la ocupación y la utilización del suelo a escala paneuropea y local** como parte del servicio de vigilancia terrestre de Copernicus. El componente local se centra en áreas propensas a retos y problemas ambientales específicos dentro de la UE. Como parte de este componente local, la Agencia Europea de Medio Ambiente facilita información sobre puntos críticos protegidos en el marco de la Red Natura 2000, utilizada para evaluar la conservación y el estado de estos lugares y para analizar si la reducción de la cobertura de pastizales es evidente. La designación de lugares como puntos críticos de la Red Natura 2000 garantiza su correcto mapeado y puede utilizarse para poner de relieve acontecimientos que suponen una amenaza para la conservación de dichos lugares.
- En lo relativo a la protección de la diversidad biológica, el **proyecto integrado en materia de naturaleza para la gestión eficaz y equitativa de los hábitats marinos de Francia LIFE–MarHa** tiene como objetivo mejorar el estado de conservación de todos los tipos de hábitats marinos de Francia recogidos en la Directiva sobre los hábitats. El proyecto persigue el objetivo a corto plazo de que al menos la mitad de los hábitats tengan un buen estado de conservación para 2025. Además de la financiación del programa LIFE, el proyecto facilita el uso coordinado de aproximadamente 50 millones EUR de financiación complementaria del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural, el Fondo Europeo de Desarrollo Regional y fondos nacionales.
- Irlanda apoyará la **restauración de turberas**, una medida que puede promover y fomentar el retorno de la flora y la fauna a estas zonas. En el plan irlandés se calcula que, gracias a la ejecución de las medidas de rehabilitación reforzadas, deberían evitarse 3,3 millones de toneladas de emisiones de CO₂ a lo largo de un período de treinta años.

Se ha reforzado la armonización del presupuesto de la UE con los objetivos medioambientales de la UE mediante el requisito de respetar el principio de «no ocasionar daños». Según lo previsto en el [acuerdo interinstitucional](#) entre el Parlamento Europeo, el Consejo de la Unión Europea y la Comisión, la ejecución del presupuesto para 2021-2027 debe respetar este

principio, recogido en el Pacto Verde Europeo. El objetivo es garantizar que ninguna parte del presupuesto —independientemente de si se la considera relacionada con el clima o no— cause daños para objetivos de la UE en materia de medio ambiente y clima o vaya en contra de estos.

El presupuesto de la UE también refleja la importancia de que los efectos sociales y ambientales de la transición hacia una economía climáticamente neutra se aborden de una manera justa, también en este caso de conformidad con el Pacto Verde Europeo y el Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales ⁽⁹⁾. El nuevo Mecanismo para una Transición Justa está diseñado para ofrecer asistencia en este sentido al facilitar apoyo a las regiones, los sectores y los trabajadores negativamente afectados por la transición. El apoyo del Fondo de Transición Justa se encuentra a disposición de las regiones más afectadas de cada Estado miembro, previa presentación de planes territoriales aprobados por la Comisión como parte de los programas de la política de cohesión. Debido a su adopción tardía, los programas del Fondo de Transición Justa todavía no se han adoptado y su ejecución se ha visto retrasada ⁽¹⁰⁾. Una vez operativo, se espera que el Mecanismo para una Transición Justa movilice aproximadamente 55 000 millones EUR entre 2021 y 2027 a través de tres pilares diferentes.

Fondo de Transición Justa	Régimen de transición justa	Instrumento de préstamo al sector público
<ul style="list-style-type: none"> Este Fondo financiará acciones como la inversión en pequeñas y medianas empresas, actividades de investigación e innovación, la rehabilitación y la mejora de redes de calefacción urbana, urbana, la digitalización, la innovación y la conectividad digitales y la mejora de la economía circular. 	<ul style="list-style-type: none"> A través de este sistema se se movilizarán recursos del del sector privado, en parte parte gracias a un centro de de asesoramiento de InvestEU InvestEU que actuará como como punto de entrada central central para las solicitudes de de asesoramiento. 	<ul style="list-style-type: none"> Este mecanismo financiará inversiones en energía renovable, movilidad verde y sostenible, sostenible, infraestructura medioambiental para una gestión inteligente de los residuos y del agua, renovación urbana y otras esferas.

La propuesta de un nuevo Fondo Social para el Clima tiene como objetivo ayudar a hacer frente a las repercusiones sociales y en términos de distribución de la transición climática con arreglo al paquete de medidas «Objetivo 55» ⁽¹¹⁾. Más concretamente, el objetivo del Fondo es paliar los efectos que tendrá para las personas más vulnerables de la sociedad la introducción de un comercio de derechos de emisión para los edificios y el transporte por carretera que se ha propuesto. La propuesta del Fondo Social para el Clima complementa las medidas adoptadas en el marco del Mecanismo para una Transición Justa y el Fondo Social Europeo Plus.

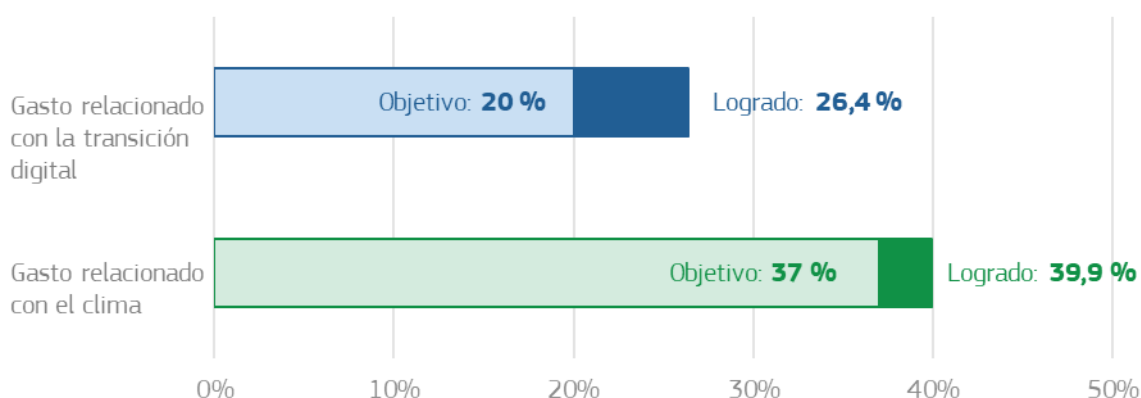
⁽⁹⁾ [Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales.](#)

⁽¹⁰⁾ En 2021 todavía no se habían realizado pagos con cargo al Fondo de Transición Justa.

⁽¹¹⁾ Comunicación de la Comisión titulada «“Objetivo 55”: cumplimiento del objetivo climático de la UE para 2030 en el camino hacia la neutralidad climática» [[COM\(2021\) 550 final](#)].

Una transición digital para fomentar el potencial de crecimiento de la UE

El despliegue de tecnologías digitales ofrece unas oportunidades de crecimiento importantes para la UE. El objetivo de la Comisión es lograr una Europa adaptada a la era digital mediante la capacitación de los ciudadanos, las empresas y las administraciones a través de una nueva generación de tecnologías digitales y de un perfeccionamiento y un reciclaje profesionales apropiados que beneficiarán a todos. Por este motivo, los legisladores acordaron dedicar al menos el 20 % de los fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia a reformas e inversiones que respalden objetivos digitales. Las primeras indicaciones son prometedoras, ya que los 22 planes de recuperación y resiliencia adoptados antes de que concluyera 2021 destinan el 26 % de los fondos a reformas e inversiones que respaldan la transformación digital.



Representación visual de la contribución del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia a diferentes prioridades. Los cálculos se basan en las metodologías previstas en los anexos VI y VII del Reglamento por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

Fuente: Comisión Europea.


- Entre los principales logros se incluyó la inversión recogida en el **plan italiano para el refuerzo de la red y la digitalización de la red eléctrica** con el fin de aumentar su capacidad, permitiendo una mayor integración de la producción de energía renovable. Este es un ejemplo de un proyecto que combina ambos aspectos de la transición doble, en la que tanto el clima como el elemento digital se consideran partes fundamentales para la recuperación de Europa después de la pandemia.
- Se siguió implantando la conectividad inalámbrica local mediante el **sistema WiFi4EU**, que ya supera las 8 000 redes instaladas y cuenta con más de 83 000 puntos de acceso activos en Europa.
- En junio de 2021 se inauguró y entró en funcionamiento el **nuevo cable submarino óptico EllaLink**, que conecta Europa y América Latina. A través de una verdadera asociación digital, esta autopista de datos submarina de 6 000 km de longitud hace que estas dos regiones estén más cerca que nunca. Gracias al Programa BELLA ⁽¹²⁾, cofinanciado por la Comisión Europea, comunidades de investigación y educación de ambos lados del Atlántico han empezado a utilizar esta conexión de red de gran capacidad y baja latencia.

⁽¹²⁾ Las siglas BELLA corresponden a «Building the Europe Link with Latin America» (Construir el enlace europeo con América Latina), y este programa facilita apoyo para la interconectividad a largo plazo de

El programa Europa Digital define la transformación digital de Europa. La misión de este programa consiste en mejorar la autonomía estratégica abierta y la competitividad de la UE y reforzar sus capacidades digitales críticas al centrarse en las siguientes esferas clave: informática de alto rendimiento; infraestructura perimetral; espacios de datos e inteligencia artificial; ciberseguridad; formación complementaria necesaria para conseguir una mano de obra para estas tecnologías avanzadas; despliegue de estas tecnologías y su mejor uso en sectores clave como la energía o el clima; y apoyo a la industria, las pequeñas y medianas empresas y las administraciones públicas en su transformación digital. A pesar de que la adopción del Reglamento constitutivo se produjo con retraso, la Comisión logró empezar a trabajar de manera diligente y en 2021 adoptó una serie de programas de trabajo, seguidos inmediatamente de un primer conjunto de convocatorias de subvenciones.

 <p>Informática de alto rendimiento</p> <p>Implantar capacidades de supercomputación exaescala y postexaescala de primer nivel y garantizar el acceso a ellas.</p>	 <p>Inteligencia artificial</p> <p>Crear espacios de datos comunes a escala de la UE basados en una infraestructura federada perimetral y promover la puesta a prueba y la adopción de soluciones basadas en inteligencia artificial.</p>
 <p>Ciberseguridad</p> <p>Desarrollar capacidades de ciberseguridad avanzadas, garantizando un amplio despliegue de soluciones de ciberseguridad innovadoras por toda la economía europea.</p>	 <p>Competencias digitales avanzadas</p> <p>Fomentar la excelencia académica en el ámbito digital al aumentar la oferta educativa tecnológica, por ejemplo en materia de informática de alto rendimiento, ciberseguridad e inteligencia artificial, y promover la alfabetización digital.</p>

Acelerar el mejor uso de las tecnologías



Crear una red de centros de innovación digital europeos que respalde la transformación digital de las organizaciones públicas y privadas de Europa. Dicha red también abordará desafíos sociales clave mediante intervenciones con un gran impacto, permitiendo al mismo tiempo unos servicios públicos digitales transfronterizos interoperables y promoviendo un espacio digital inclusivo y fiable.

Programa Europa Digital, ejemplos de acciones.
Fuente: Comisión Europea.

La investigación y los avances tecnológicos hacen posibles aplicaciones innovadoras basadas en el espacio que benefician a nuestra vida diaria. Se han logrado avances en lo relativo a Galileo y EGNOS⁽¹³⁾, los sistemas mundiales de navegación por satélite de la UE, y a

comunidades de investigación y educación de Europa y América Latina, mejorando de manera considerable la colaboración entre investigadores y académicos de estas dos regiones.

⁽¹³⁾ Sistema Europeo de Navegación por Complemento Geoestacionario.

Copernicus, el sistema de observación de la Tierra de la UE, de manera que se han mejorado la fiabilidad y el rendimiento de los servicios prestados. Los usuarios finales tienen a su disposición un posicionamiento más preciso y fiable y unos datos y una información sobre el seguimiento de la Tierra íntegros, gratuitos y abiertos que son rigurosos y fiables, lo que permite modernizar el transporte, posibilita la agricultura de precisión y promueve la sostenibilidad. Copernicus ayuda a evaluar los efectos del cambio climático, en especial al respaldar las medidas adoptadas durante catástrofes graves. Galileo puede resultar clave para promover un transporte de bajo consumo de combustible, y ayuda a los marineros y a los pilotos en sus actividades cotidianas o al buscar a personas en peligro.

Programa espacial: principales logros de 2021

- Al finalizar 2021 había 2 500 millones de dispositivos compatibles con Galileo en uso.
- Los resultados de Galileo en términos de precisión del posicionamiento son tres veces mejores que los de cualquier otro sistema de este tipo.
- En 2021 se lanzaron dos nuevos satélites de Galileo, de modo que el número total de satélites en órbita pasó a veintiocho.
- En 2021 había ocho satélites de Copernicus.
- El servicio de Copernicus relativo al cambio climático cuenta con 100 000 usuarios.

3. Crear una economía al servicio de las personas



El marco de políticas de la UE y su particular mercado único conforman los cimientos de una economía sólida que está al servicio de los ciudadanos de la UE. El modelo de economía social de mercado de la UE se centra tanto en el crecimiento económico como en reducir la pobreza y las desigualdades entre regiones de la UE. Reforzar el mercado único y las pequeñas y medianas empresas resulta esencial para que la economía UE pueda responder a las necesidades de sus ciudadanos. Una economía sólida también es un requisito indispensable para hacer frente a los retos más importantes de nuestros días, entre los que se incluyen la transición doble y reforzar la autonomía estratégica abierta de la UE y su función en el plano mundial. Los conocimientos y las soluciones obtenidos mediante la investigación y la innovación pueden ayudar a mejorar la competitividad, promoviendo de ese modo el crecimiento, creando puestos de trabajo y haciendo frente a los retos sociales.

El presupuesto de la UE contribuye a través de sus numerosos programas, que abarcan diferentes aspectos. Los continuos esfuerzos de inversión garantizan una mayor profundización del mercado único, generando beneficios importantes para los consumidores y las empresas de la UE. La política de cohesión permite llevar a la práctica cientos de miles de proyectos destinados a ayudar a pequeñas y medianas empresas de todas las regiones de la UE. A través de una educación y una formación de calidad, muchas acciones invierten en las personas y respaldan su (re)integración en el mundo laboral, fomentando proyectos importantes relacionados con la economía real y contribuyendo al cambio estructural, a la investigación y a la innovación en los Estados miembros de la UE. En una sociedad que se enfrenta a complejos retos empresariales, políticos, científicos, tecnológicos, sanitarios y medioambientales, este apoyo polifacético es un motor esencial para el crecimiento económico, ya que da lugar a logros que generan tanto beneficios como bienestar para la economía de la UE. Estas inversiones en infraestructura y capital humano desempeñan un papel destacado a la hora de catalizar la transición hacia una Europa medioambiental y económicamente sostenible, al promover la igualdad de oportunidades independientemente del género y al perseguir los tres objetivos principales a escala de la UE para 2030 en materia de empleo, capacidades y reducción de la pobreza previstos en el **Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales** ⁽¹⁴⁾.

Avanzar hacia una economía más fuerte y justa

Como resultado de una sólida recuperación del 5,3 % durante 2021, la economía de la UE restableció su nivel de producción anterior a la pandemia en el verano de 2021 ⁽¹⁵⁾. En 2021, el número de personas con empleo de la UE aumentó un 0,9 %, y se crearon aproximadamente 1,8 millones de puestos de trabajo. El empleo incrementó en casi todos los grupos de educación, edad y género, y para el tercer trimestre de 2021 aproximadamente un millón de personas habían salido de una situación de desempleo. Esto hizo que en el tercer trimestre de 2021 el tamaño de la mano de obra de la UE superara el nivel previo a la pandemia en un 0,3 %. Sin embargo, se produjo una reducción del nivel de empleo en los sectores más afectados por las medidas de confinamiento,

⁽¹⁴⁾ [Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales](#).

⁽¹⁵⁾ Véanse [las previsiones económicas europeas de invierno de 2022](#) (documento no disponible en español).

como los sectores hotelero, de la alimentación y de los viajes. Además, el aumento del precio de las materias primas y de la energía, sumamente agravado debido a la guerra de agresión injustificada y no provocada iniciada por Rusia contra Ucrania, ha dado lugar a una reducción considerable de las previsiones de crecimiento ⁽¹⁶⁾.

El Fondo Social Europeo para 2014-2020 ha seguido contribuyendo de manera positiva a la reducción de las tasas de desempleo y pobreza, que siguen siendo una de las máximas preocupaciones de los ciudadanos de la UE. Si bien la entrada en funcionamiento del Fondo Social Europeo Plus se ha visto retrasada debido a la adopción tardía de su base jurídica, al igual que sucede con todos los demás fondos de la política de cohesión, su programa predecesor ha ayudado a 45,3 millones de personas desde 2014, de los que 5,4 millones han encontrado un empleo (incluido el trabajo por cuenta propia), mientras que el resto han logrado otros hitos que se presentan en los siguientes apartados.

El Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización para Trabajadores Despedidos contribuye a una economía de la UE más dinámica y competitiva mediante una mejora de las capacidades y la empleabilidad de las personas despedidas. Gracias a la ampliación del alcance del Fondo para el período de programación 2021-2027, en 2021 se recibieron ocho solicitudes de cuatro Estados miembros con el fin de ofrecer asistencia a 3 500 trabajadores despedidos. En cinco de estos casos, la pandemia de COVID-19 fue el principal factor que dio lugar a los despidos. Además, en 2021 la autoridad presupuestaria aprobó seis solicitudes recibidas en 2020 con arreglo al anterior Reglamento. Cuatro de estas solicitudes estaban relacionadas con la crisis económica derivada de la pandemia. La asistencia facilitada por el Fondo incluye paquetes de servicios personalizados para reintegrar a los trabajadores despedidos en un empleo sostenible con la mayor rapidez posible.

El presupuesto de la UE sigue reforzando el mercado único a través del Programa para el Mercado Único. El presupuesto de 4 240 millones EUR de que dispone dicho Programa, creado con el objetivo de reforzar la gobernanza del mercado único, abarca una amplia gama de actividades que previamente se financiaban con cargo a diferentes programas (el Programa para la Competitividad de las Empresas y para las Pequeñas y Medianas Empresas de la UE, el Programa Estadístico Europeo, las normas sobre la facilitación de información y las auditorías financieras y no financieras, la participación de los consumidores en la elaboración de políticas en el ámbito de los servicios financieros, el Programa de Consumidores y el Programa de Alimentos y Piensos) **y a las líneas presupuestarias prerrogativas de la Comisión.** A pesar de la adopción tardía de su base jurídica, la Comisión logró cubrir todos los aspectos del Programa en 2021.

El presupuesto de la UE busca movilizar inversiones públicas y privadas al garantizar inversiones de socios ejecutantes como el Grupo del Banco Europeo de Inversiones y otras instituciones financieras. Esta es la función del Fondo InvestEU, que también incluye un mecanismo de financiación para pequeñas y medianas empresas. A través de una garantía de la UE de 26 150 millones EUR, respaldada por 10 460 millones EUR con cargo al presupuesto de la UE, abordará las grandes deficiencias de inversión existentes en ámbitos clave para el futuro. Además, se prevé que al menos el 30 % del Fondo InvestEU contribuya a la lucha contra el cambio climático. A pesar de las avanzadas negociaciones sobre el acuerdo de garantía para InvestEU con el Grupo del

⁽¹⁶⁾ En las previsiones económicas de primavera de 2022 se prevé que el crecimiento real del producto interior bruto tanto en la UE como en la zona del euro sea del 2,7 % en 2022 y del 2,3 % en 2023, una reducción en comparación con el 4 y el 2,8 % (2,7 % en la zona del euro) indicados, respectivamente, en la [previsión intermedia de invierno de 2022](#).

Banco Europeo de Inversiones, así como de la publicación de la primera convocatoria de manifestaciones de interés en abril de 2021, al concluir 2021 todavía no se habían firmado acuerdos de garantía con los socios ejecutantes. El acuerdo de garantía con el Grupo del Banco Europeo de Inversiones se firmó en marzo de 2022, y se prevén nuevos acuerdos para el futuro.

Política de cohesión: hacer frente a las desigualdades al tiempo que se responde a la pandemia

Como añadido a su función tradicional de respaldar la inversión y hacer frente a las desigualdades entre regiones de la UE, los fondos de la política de cohesión han seguido desempeñando un papel esencial al ayudar a los Estados miembros a afrontar las consecuencias económicas, sociales y sanitarias inmediatas de la crisis de la COVID-19.

Tradicionalmente los fondos de la política de cohesión ofrecen apoyo para todas las regiones y todas las ciudades de la UE, fomentando la creación de empleo, la competitividad empresarial, el crecimiento económico y el desarrollo sostenible y mejorando la calidad de vida de los ciudadanos. Al igual que en 2020, en 2021 la Comisión también concedió una mayor flexibilidad para ejecutar los fondos de la política de cohesión con el fin de dotar a los Estados miembros de una liquidez adicional en sus intentos por frenar las repercusiones negativas de la pandemia de COVID-19.

El Fondo de Ayuda Europea para las Personas Más Desfavorecidas para 2014-2020 ayudó a mitigar las peores formas de pobreza dentro de la UE al suministrar alimentos, bienes básicos y apoyo para la inclusión social a las personas más necesitadas. En 2020 ⁽¹⁷⁾ se distribuyeron casi 428 000 toneladas de alimentos entre aproximadamente 15 millones de personas, 1,96 millones de personas percibieron asistencia material y 30 000 personas recibieron apoyo para la inclusión social. Estas cifras representan un incremento en comparación con los años anteriores, lo que podría atribuirse parcialmente a los efectos de la pandemia de COVID-19, que dejó a muchas personas en situación de desempleo o en riesgo de pobreza y exclusión social.

El comienzo de los programas para 2021-2027 ha sido muy exigente. La elaboración de los programas nacionales y regionales para 2021-2027 se ha visto afectada por la adopción tardía del marco financiero plurianual 2021-2027. La Comisión ha trabajado intensamente junto con los Estados miembros para elaborar y finalizar los nuevos programas a la mayor brevedad posible. Los preparativos en los Estados miembros se han llevado a cabo en paralelo a, por ejemplo, la elaboración de los planes de recuperación y resiliencia, lo que en algunos Estados miembros ha supuesto un reto operativo.

La ejecución durante 2021 correspondió principalmente a proyectos y recursos del marco financiero plurianual previo ⁽¹⁸⁾. Además de acelerarse los pagos con cargo a los fondos de la política de cohesión previos, ahora se están obteniendo con rapidez los resultados de los anteriores programas.

Desde 2014, con el apoyo del fondo regional se logró lo siguiente ⁽¹⁹⁾:

- Se evitó la emisión de 4,4 millones de toneladas de CO₂.

⁽¹⁷⁾ Últimos datos disponibles, correspondientes al Fondo Social Europeo y a la Iniciativa de Empleo Juvenil.

⁽¹⁸⁾ 350 000 millones EUR con cargo al presupuesto a largo plazo para 2014-2020 y 392 000 millones EUR con cargo al presupuesto a largo plazo para 2021-2027.

⁽¹⁹⁾ Estas cifras son los logros acumulativos para 2014-2020 registrados a finales de 2020 correspondientes al Fondo Europeo de Desarrollo Regional y al Fondo de Cohesión.

- 5,5 millones de hogares obtuvieron acceso a banda ancha con una velocidad de al menos 30 megabits por segundo.
- Se crearon 238 000 puestos de trabajo en empresas respaldadas.
- 52 millones de personas fueron usuarias de unos servicios sanitarios nuevos o modernizados.

Apoyo a la educación y la formación

Más allá de la inversión en infraestructura física, el presupuesto de la UE también proporciona un apoyo esencial para la creación de capital humano y para la facilitación de oportunidades, por ejemplo a través del Fondo Social Europeo y la Iniciativa de Empleo Juvenil, que en 2020 habían prestado ayuda a 45,3 millones de personas. Al finalizar 2020, 7,4 millones de personas habían obtenido una cualificación, 2,2 millones de personas cursaban estudios o recibían formación gracias al apoyo del Fondo Social Europeo y de la Iniciativa de Empleo Juvenil y 3,4 millones de jóvenes habían sido beneficiarios de la Iniciativa de Empleo Juvenil. Al finalizar 2021, los Estados miembros habían recibido 4 500 millones EUR en el marco de la Iniciativa de Empleo Juvenil.

La investigación y la innovación de la UE ayudan a proteger a los ciudadanos y los valores de la Unión y desempeñan una función cada vez más importante dentro de su economía.

Reportan beneficios tanto para los consumidores como para los trabajadores, creando mejores puestos de trabajo, construyendo una sociedad más verde y mejorando la calidad de vida en la UE. También resultan esenciales para preservar la competitividad de la UE en el mercado mundial. Con la política de innovación como interfaz entre la investigación y el desarrollo tecnológico y la política industrial, el objetivo es crear un marco propicio que permita llevar las ideas al mercado. El presupuesto de la UE proporciona financiación para investigación e innovación e incluye un apoyo específico para las pequeñas y medianas empresas, que representan el 99 % de las empresas de la UE ⁽²⁰⁾. Uno de los objetivos de Horizonte Europa es promover todos los tipos de innovación al facilitar el desarrollo tecnológico, la realización de pruebas y la transferencia de conocimientos y tecnología, reforzando al mismo tiempo la implantación y el empleo de soluciones innovadoras.

En 2021, la Comisión presentó el primer programa de trabajo en el marco de Horizonte Europa. En este contexto, ha seleccionado 65 empresas emergentes y pequeñas y medianas empresas innovadoras que recibirán 363 millones EUR de financiación para innovaciones revolucionarias a través del Acelerador del Consejo Europeo de Innovación, con el fin de ayudarlas a llevar sus innovaciones al mercado y a crecer.

- En noviembre, la Comisión anunció la ganadora del Premio de la UE para las Mujeres Innovadoras de 2021 y la Capital Europea de la Innovación. La mujer emprendedora condecorada en 2021 fue Merel Boers, de los Países Bajos, cofundadora y directora general de NICO-LAB, una empresa que ofrece tecnología puntera para ayudar a los médicos a mejorar la atención de emergencia. La Capital Europea de la Innovación de 2021 fue la ciudad alemana de Dortmund, galardón concedido por la promoción de la innovación en la comunidad.

⁽²⁰⁾ Véase <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:32020Q1222%2801%29>.

Mejorar la integración de la igualdad de género

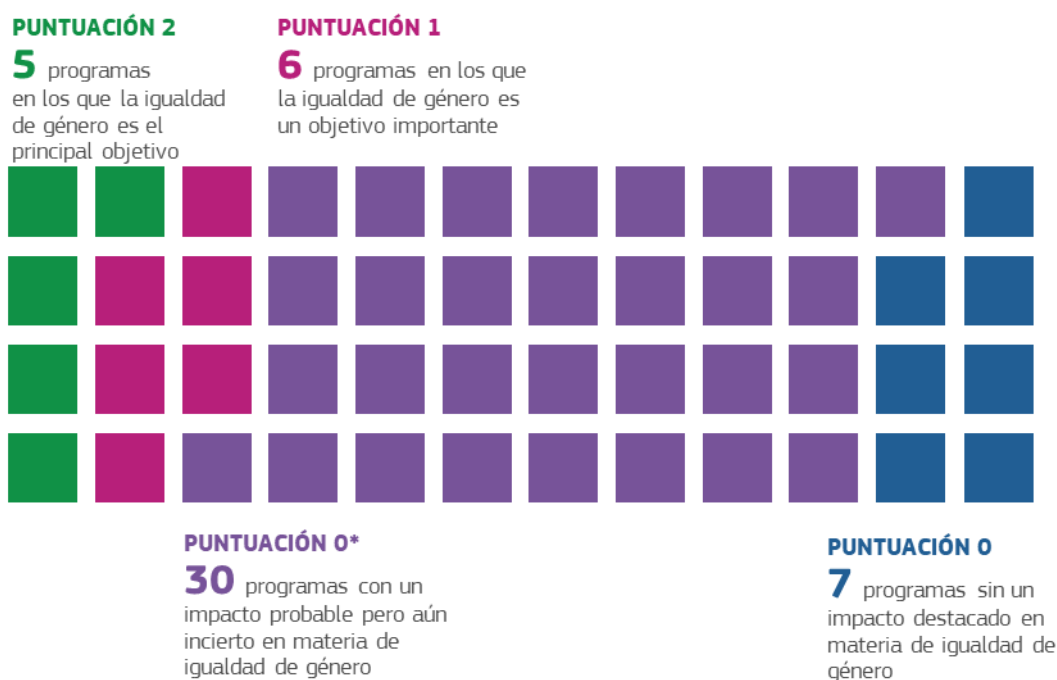
En 2021, la Comisión siguió trabajando para ejecutar su Estrategia para la Igualdad de Género 2020-2025 ⁽²¹⁾, en la que se presenta el compromiso reforzado de la Comisión de lograr una Unión de la Igualdad. En concreto, la Comisión reforzó la detección y el análisis de las repercusiones en materia de igualdad de género de los procedimientos de mejora de la legislación (tanto para las evaluaciones de los impactos como de los efectos).

El presupuesto de la UE realiza una contribución importante para objetivos de igualdad.

NextGenerationEU y el presupuesto a largo plazo para 2021-2027 facilitan una amplia gama de instrumentos de financiación y garantía presupuestaria de la UE para respaldar acciones que promuevan la participación de las mujeres en el mercado laboral y el equilibrio entre la vida profesional y la vida privada. Resulta sumamente importante invertir en centros asistenciales, respaldar el espíritu empresarial de las mujeres, luchar contra la segregación por sexos en determinadas profesiones y abordar la desequilibrada representación de las niñas y los niños en determinados sectores de la educación y la formación. A través de determinadas iniciativas, como el capítulo «Daphne» del Programa Ciudadanos, Igualdad, Derechos y Valores, se facilita financiación especializada para organizaciones de la sociedad civil e instituciones públicas que respaldan el objetivo de la igualdad, en particular en ámbitos específicos de gran importancia como la lucha contra la violencia de género.

La Comisión ha desarrollado, antes de lo previsto, una metodología piloto para medir el gasto relacionado con la igualdad de género. Como parte del acuerdo interinstitucional que acompaña al marco financiero plurianual 2021-2027, la Comisión se había comprometido a elaborar dicha metodología. Para cada uno de los programas, y con el mayor grado de detalle posible, a cada intervención se le asigna una de las siguientes puntuaciones: 0, 1, 2 o 0*. Las puntuaciones 0, 1 y 2 reflejan la atención prestada a la igualdad de género por las intervenciones presupuestarias de la UE. La puntuación 0* se asigna a aquellas intervenciones que podrían tener efectos en términos de igualdad de género, pero para las que la Comisión actualmente no puede evaluar ni justificar dicho impacto. Esta puntuación se actualizará en el momento en que se disponga de suficiente información, si esto llegara a suceder. La Comisión facilita información sobre los resultados del empleo de esta metodología piloto como parte de este paquete. En el gráfico que figura a continuación se presenta la distribución de los programas tomando como base la puntuación máxima asignada a (algunas de) sus intervenciones.

(21) Véase https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/gender-equality-strategy_es.



Número de programas que cumplen los requisitos para cada una de las cuatro puntuaciones propuestas en la metodología (0, 0*, 1 y 2). Un programa puede cumplir los requisitos para más de una puntuación. En este caso, los compromisos anuales cumplidos se desglosan por puntuación.

Fuente: Comisión Europea.

El Mecanismo de Recuperación y Resiliencia también tiene como objetivo promover los principios de la igualdad de género. Los veintidós planes de recuperación y resiliencia adoptados en 2021 incluyen 115 medidas centradas en la igualdad de género. Entre estas medidas se incluyen reformas destinadas a reducir la brecha salarial entre hombres y mujeres, luchar contra la desigualdad entre hombres y mujeres, apoyar el perfeccionamiento profesional de las mujeres y fomentar unos regímenes de trabajo flexibles. En lo relativo a las inversiones, el Mecanismo contribuye a través de una amplia gama de intervenciones. Por ejemplo, los planes de recuperación y resiliencia aprobados contienen medidas encaminadas a mejorar la infraestructura social y de atención en la primera infancia, introducir certificados de igualdad de género para empresas, impartir formación para promover la capacidad de emprendimiento de las mujeres, establecer una línea de apoyo a las mujeres en los ámbitos rural y urbano y mejorar la regulación de profesiones tradicionalmente ocupadas por mujeres (como el trabajo doméstico y la asistencia social).

Consecución de los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

El presupuesto de la UE y NextGenerationEU contribuyen en gran medida a los objetivos previstos en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, cuya finalidad es lograr un cambio transformador para 2030 que no deje a nadie atrás. La Agenda 2030 es la hoja de ruta común adoptada bajo los auspicios de las Naciones Unidas con el objetivo de construir un mundo pacífico y próspero, y reviste una importancia fundamental para los valores de la UE y el futuro de Europa. Desde la adopción de la Agenda en 2015, la UE ha realizado avances importantes hacia la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, integrando dichos objetivos tanto en su política interna como externa, y continúa intensificando sus esfuerzos para este fin. La pandemia de COVID-19 ha demostrado que la ejecución plena de la Agenda 2030 es esencial para una mejor reconstrucción tras la crisis. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible proporcionan un plan rector universal para una recuperación sostenible.

La UE ha emprendido una transición hacia una economía con bajas emisiones de carbono, neutral desde el punto de vista del clima, eficiente en el uso de los recursos y de carácter circular, lo que va de la mano de un mayor grado de seguridad, prosperidad, igualdad e inclusión. En vista de ello, el diseño y la ejecución de los programas de gasto de la UE tienen por finalidad alcanzar los objetivos establecidos para cada ámbito de actuación fomentando al mismo tiempo la sostenibilidad a través de las acciones e intervenciones que se llevan a cabo en el marco de los programas pertinentes. A través del Consenso Europeo en materia de Desarrollo, la UE también ha armonizado su enfoque de cooperación internacional y su política de desarrollo con la Agenda 2030, otorgando un lugar central a los Objetivos de Desarrollo Sostenible y al Acuerdo de París dentro de su acción exterior.

Dado que los Objetivos de Desarrollo Sostenible están interrelacionados entre sí debido a su naturaleza, la mayoría de los programas presupuestarios de la UE están diseñados de tal modo que abordan varios de ellos. En la actualidad, más del 85 % de los programas (41 de un total de 48) contribuye a estos objetivos. Esos 41 programas representan el 96 % del presupuesto total de la UE. A continuación se proporcionan algunos ejemplos de la contribución del presupuesto de la UE a la Agenda para el Desarrollo Sostenible.



Entre marzo de 2020 y diciembre de 2021, el **Fondo de Ayuda Europea para las Personas Más Desfavorecidas** cofinanció el proyecto «Distribución de paquetes de alimentos entre los estudiantes» con un importe de 1 400 000 EUR. Este proyecto iba destinado a los alumnos de educación superior más desfavorecidos de la región francesa de Nueva Aquitania.



La **política agrícola común** contribuye al objetivo de lograr una mejora de la nutrición. A través de su programa escolar para la UE, respalda el suministro de fruta, verdura y leche a centros educativos de toda la UE, además de llevar a cabo actividades educativas sobre la agricultura de la UE y sobre los beneficios de una alimentación saludable. Para el período comprendido entre 2017 y 2023, el presupuesto total de la UE asignó un importe de 220 800 000 EUR por año académico.



En 2021 se movilizaron aproximadamente 16 millones EUR del **Instrumento de Asistencia Urgente** para establecer la infraestructura necesaria para la emisión y verificación de los certificados COVID digitales de la UE interoperables, con miras a facilitar el desplazamiento seguro y libre de los ciudadanos dentro de la UE durante la pandemia.



La iniciativa «**La educación no puede esperar**», respaldada por la UE desde su creación en 2016 con un importe de 27 500 000 EUR, ha permitido impartir educación a 4,6 millones de niños y jóvenes —la mitad de ellos niñas— en treinta y cuatro países afectados por crisis, así como suministrar formación a más de 70 000 docentes. Como parte de medidas de respuesta a la COVID-19 específicas, esta iniciativa llegó a 29,2 millones de niños y jóvenes y ofreció apoyo a más de 88 000 docentes.



En Suecia, entre 2016 y 2019 se llevó a cabo un proyecto financiado con 1 600 000 EUR del **Fondo Social Europeo Plus** que ayudó a aproximadamente 700 mujeres migrantes recién llegadas a acelerar el proceso de encontrar trabajo o formación, rompiendo al mismo tiempo con los estereotipos de género.



En 2021, el servicio de vigilancia terrestre de **Copernicus** proporcionó sistemáticamente información casi en tiempo real sobre masas de agua continentales mundiales y su llenado estacional, en especial sobre la posible disponibilidad de agua procedente del deshielo de la nieve y la capa de hielo.



Al finalizar 2020, el **Mecanismo «Conectar Europa»** había facilitado asistencia financiera por valor de 1 052 millones EUR para el Proyecto de Sincronización del Báltico, que permitirá a los tres Estados bálticos obtener el control pleno de sus redes eléctricas y reforzar la seguridad energética.



Gracias al apoyo del **Instrumento de Ayuda Preadhesión** para el programa Inclusión Social de Albania, 173 091 empleados y 65 574 personas se han beneficiado desde 2020 de medidas destinadas a paliar los efectos de la pandemia de COVID-19 en la economía.



A 31 de diciembre de 2020, el **Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas** había respaldado inversiones en infraestructura de transporte por un valor aproximado de 9 300 millones EUR con el fin de promover las redes de transporte y unas flotas más limpias y reducir la congestión del tránsito y los cuellos de botella.



En 2020, el programa **Ayuda Humanitaria** suministró 900 millones EUR de ayuda para poblaciones desplazadas y para sus comunidades de acogida.



Entre 2021 y 2024, **Erasmus+** proporcionó 1 millón EUR de apoyo para el proyecto Resiliencia Urbana y Adaptación para la India y Mongolia. El objetivo de este proyecto es promover la infraestructura verde y azul a través de una educación superior potenciada a través de la tecnología de la información y vinculada a los mercados laborales.



En el marco del proyecto **LIFE-ECOTEX** llevado a cabo en España, se desarrolló un sistema de reciclaje de residuos de poliéster textil innovador, eficiente en el plano ecológico y fácilmente reproducible. Dicho sistema aumentó la circularidad de la industria del calzado y redujo las emisiones de gases de efecto invernadero.



En el marco del apoyo prestado por la UE a los **países y territorios de ultramar**, los 4 millones EUR de financiación que se facilitarán entre 2021 y 2027 en el contexto de la cooperación de la UE con los Territorios Australes y Antárticos Franceses incluyen la protección de la diversidad biológica entre sus prioridades.



Durante el período 2021-2027, el Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y de Acuicultura facilitará 6 100 millones EUR para ayudar a que las actividades de pesca y acuicultura en aguas de la UE sean sostenibles, así como para la restauración progresiva y la preservación de poblaciones de peces y de la diversidad biológica de nuestros hábitats marinos.



Entre 2016 y 2019, el **Fondo Europeo de Desarrollo Regional** facilitó 763 292 EUR de apoyo para el proyecto «Atlas polaco de intensidades de lluvia». Se trata de un sistema de mapeado de las precipitaciones en línea, digital y exhaustivo creado con el fin de proteger mejor a las localidades y las ciudades de Polonia frente a los efectos de las fuertes precipitaciones.



El Portal Europeo de e-Justicia, creado con financiación del **programa «Justicia»**, facilita el acceso a la justicia en toda la UE, y en 2021 recibió 4,4 millones de visitas.



En diciembre de 2021 se creó la Red de Conocimientos sobre Protección Civil de la UE bajo los auspicios del **Mecanismo de Protección Civil de la Unión**. Su objetivo es facilitar el intercambio de experiencias y lecciones aprendidas y una adopción de decisiones más informada para una prevención, una preparación y una respuesta más eficaces y eficientes.

Fuente: Comisión Europea.

4. Refuerzo de Europa como agente geopolítico



La UE defiende el multilateralismo y un orden mundial basado en normas a través de un papel más activo y una voz más firme para la UE en el plano mundial. Busca un enfoque coordinado para la acción exterior —desde la cooperación para el desarrollo hasta la política exterior y de seguridad común— que garantice una voz más fuerte y unida para Europa en el mundo. Uno de los objetivos de la UE es respaldar sus valores, la libertad y la democracia en los países de la vecindad y en todo el mundo. Los recientes acontecimientos no hacen sino poner de relieve la necesidad de adoptar un enfoque europeo coordinado ante retos geopolíticos urgentes.

En 2021, la Comisión utilizó toda la flexibilidad que ofrece el presupuesto de la UE para responder a lo que ya era un entorno geopolítico extremadamente volátil. La instrumentalización de la migración en las fronteras orientales de la UE requirió una respuesta inmediata, y la UE se involucró por completo en ayudar a los países vecinos y a los socios internacionales a reforzar su resiliencia frente a una serie de retos adicionales, entre los que destacan la pandemia de COVID-19, las crisis humanitarias y los movimientos migratorios resultantes.

El presupuesto de la UE ocupa un lugar destacado entre los esfuerzos emprendidos por la Unión para ofrecer apoyo a países socios, promover sus objetivos geopolíticos generales y defender sus valores a escala mundial. El nuevo Instrumento de Vecindad, Cooperación al Desarrollo y Cooperación Internacional - Europa Global integrado refuerza la capacidad de la UE en tanto que agente geopolítico en un momento de desafíos excepcionales tanto en la vecindad de la UE como en otros países. La invasión no provocada e injustificada de Ucrania por parte de Rusia, que requiere una respuesta europea sólida y coordinada, pone claramente de relieve la necesidad de llevar a cabo dicho refuerzo de la capacidad de la UE. Se ha movilizó el presupuesto de la UE tanto para prestar asistencia inmediata a Ucrania y a su pueblo como para ayudar a los Estados miembros a facilitar apoyo a quienes huyen de Ucrania.

Instrumento de Vecindad, Cooperación al Desarrollo y Cooperación Internacional

- 60 000 millones EUR para **programas geográficos**, de los que al menos 19 000 millones EUR son para la vecindad y 29 000 millones EUR para el África subsahariana.
- 6 000 millones EUR para **programas temáticos** (derechos humanos y democracia; organizaciones de la sociedad civil; paz, estabilidad y prevención de conflictos; y desafíos mundiales).
- 3 000 millones EUR para un **mecanismo de respuesta rápida** que permita a la UE responder rápidamente a las crisis, contribuir a la paz, la estabilidad y la prevención de conflictos y reforzar la resiliencia de los Estados, las sociedades, las comunidades y los individuos, vinculando la ayuda humanitaria y la acción para el desarrollo. También garantiza una intervención temprana para abordar las necesidades y las prioridades de la política exterior de la UE.
- 10 000 millones EUR para **una reserva de fondos sin asignar** destinada a complementar cualquiera de los programas anteriormente señalados y el mecanismo de respuesta rápida en caso de que surjan imprevistos, nuevas necesidades, retos o nuevas prioridades.

El presupuesto de la UE como catalizador de una resiliencia reforzada en países socios

Además de responder a la crisis emergente en sus fronteras, en 2021 la UE siguió ofreciendo apoyo a países socios con el fin de mantener la estabilidad y promover su desarrollo. La principal preocupación durante dicho año fue la pandemia de COVID-19 y sus repercusiones para numerosos sectores sociales y económicos. La pandemia se sumó a las crisis ya existentes, lo que dio lugar a un contexto sumamente complicado. Por tanto, reforzar la resiliencia de los países socios resultaba sumamente importante para las acciones exteriores de la UE. Esto se logró a través de una serie de medidas de asistencia financiera destinadas a hacer frente a los efectos económicos de los confinamientos y a aumentar la resiliencia de los sectores sanitarios.

Aplicándose un planteamiento «Equipo Europa»⁽²²⁾, la respuesta global de la UE a la COVID-19 es de 46 000 millones EUR y ha llegado a más de 130 países de todo el mundo. Estos fondos se utilizaron para ayudar a los países a hacer frente a la emergencia sanitaria, a reforzar sus sistemas sanitarios, a poner en marcha medidas hídricas y de saneamiento y a mitigar las consecuencias socioeconómicas de la pandemia. El planteamiento «Equipo Europa» ha ayudado a la UE y a sus Estados miembros a convertirse en los mayores donantes de la iniciativa Acceso Mundial a las Vacunas contra la COVID-19 (COVAX) durante 2021, ya que facilitaron más de 3 000 millones EUR para la adquisición de vacunas contra la COVID-19. Como resultado, se logró el objetivo de compartir más de 250 millones de dosis con países de ingresos bajos y medios antes de finalizar 2021. Además, la Comisión respaldó la investigación y la innovación en los ámbitos terapéutico, de diagnóstico y de las vacunas y puso en marcha una iniciativa «Equipo Europa» para fomentar la producción local de productos sanitarios y vacunas en África como uno de los principales resultados de la Cumbre Unión Europea-Unión Africana. En los países candidatos y de la vecindad, la UE ha movilizado más de 4 500 millones EUR para ayudar a paliar los efectos de la pandemia. Solamente en Ucrania, antes de la invasión rusa injustificada y no provocada, la UE había facilitado 600 millones EUR de asistencia macrofinanciera para este fin.

La UE mantiene una asociación humanitaria sólida con las Naciones Unidas y en 2021 fue uno de los líderes en materia de donaciones humanitarias mundiales, llevando a cabo operaciones en países afectados como Afganistán, Etiopía, Siria, Sudán del Sur, Turquía, Ucrania, Venezuela y Yemen, así como en el Sahel. A lo largo del año, la UE movilizó 2 190 millones EUR para ayuda humanitaria gracias a unos refuerzos presupuestarios considerables.

La situación humanitaria existente en Afganistán y en la región sufrió un grave deterioro durante 2021, de modo que fue necesario adaptar las prioridades y facilitar asistencia urgente. Incluso antes de la crisis actual, el conflicto en curso, la inseguridad, la sequía extrema y la pandemia de COVID-19 habían causado un elevado nivel de sufrimiento y desplazamientos de personas a gran escala tanto en Afganistán como en la región. La toma de Kabul por parte de los talibanes el 15 de agosto añadió un nivel más de complejidad. En 2021, la Unión Europea multiplicó por 4 su financiación humanitaria hasta un total de 222 millones EUR, previéndose que llegue hasta al menos 5 millones de beneficiarios en situación de extrema necesidad. Además, entre septiembre y diciembre se transportaron hasta Kabul 280 toneladas de mercancía a través del puente aéreo humanitario de la UE (principalmente equipos médicos, suministros relacionados con la COVID-19 y artículos alimenticios). Asimismo, la Comisión centró sus esfuerzos en evitar el colapso del país y en

⁽²²⁾ El planteamiento «Equipo Europa» está compuesto por la Unión Europea, los Estados miembros —incluidos sus bancos de desarrollo público y las agencias de ejecución—, el Banco Europeo de Inversiones (BEI) y el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD). Se aplica tanto a nivel internacional como nacional y es un proceso inclusivo abierto a todos los Estados miembros de la UE, a sus organizaciones ejecutantes y a sus instituciones de financiación.

las repercusiones socioeconómicas tanto dentro como fuera de las fronteras de Afganistán, prestando especial atención a los derechos de las mujeres y las niñas. Se reorientaron los proyectos en curso y se asignaron 250 millones EUR para respaldar unas necesidades y unos medios de subsistencia básicos (medida inicialmente denominada «ayuda humanitaria plus») con el objetivo de mantener unos servicios esenciales mínimos (en particular la educación y unos medios de subsistencia básicos). En cuanto a las últimas novedades en lo relativo al acceso equitativo a la educación secundaria, la mayoría de los docentes beneficiarios del apoyo de la UE recibieron ayudas de emergencia en efectivo durante los meses de invierno (en los que no se les pagó su salario).

Otros tipos de apoyo durante 2021

- **Se facilitaron 3 000 millones EUR de asistencia macrofinanciera de emergencia para limitar las repercusiones económicas de la pandemia de COVID-19** en diez países socios candidatos y de la vecindad.
- **Un total de ochenta y dos países recibieron apoyo para la cooperación humanitaria** de la UE.
- Se facilitó acceso a la educación para **2,3 millones de jóvenes** que vivían en zonas en situación de crisis humanitaria.
- Se suministraron **5,5 millones de dosis de vacunas** para niños pequeños refugiados en Turquía a través del Mecanismo para los Refugiados en Turquía.
- Los Estados miembros suministraron **4,2 millones de dosis** de vacunas contra la COVID-19, y en los Balcanes Occidentales se facilitaron 2,2 millones de dosis a través del Mecanismo COVAX.
- Se estableció un **paquete de asistencia financiera de 3 400 millones EUR** para hacer frente a la pandemia de COVID-19 y a sus efectos socioeconómicos en los Balcanes Occidentales.
- Se facilitaron **1 000 millones EUR** para la compra de vacunas a través del Mecanismo COVAX.
- Se suministraron **500 toneladas** de material médico esencial y humanitario como apoyo para algunas de las comunidades más vulnerables del mundo utilizando el puente aéreo humanitario.
- Se realizaron 78 peticiones para que se utilizara el **Mecanismo de Protección Civil de la Unión** con el fin de responder a **incendios forestales** en los Balcanes Occidentales, al **terremoto** y al **huracán** de Haití y a la **pandemia de COVID-19** en países no pertenecientes a la UE.

Respaldar los valores de la UE en los países de la vecindad y en otros países

El presupuesto de la UE ayuda a promover los valores de la Unión más allá de sus fronteras, a respaldar las economías de los países socios y a promover la estabilidad en países vecinos al reforzar su resiliencia frente a retos actuales y futuros. Por tanto, los principales objetivos de la política de acción exterior de la Comisión son reforzar el Estado de Derecho, la democracia y los derechos humanos y promover la buena gobernanza y prioridades globales como la doble transición. Con una dotación de 80 000 millones EUR para el período 2021-2027, el Instrumento de Vecindad, Cooperación al Desarrollo y Cooperación Internacional - Europa Global ayudará a estimular una recuperación socioeconómica y una creación de empleo a largo plazo sostenibles en la vecindad de la UE.

En el caso de Georgia, Moldavia y Ucrania, los sucesos de 2021 y 2022 —en especial la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania— han acrecentado su deseo de adherirse a la Unión. Ya han presentado sus solicitudes de adhesión, y la Comisión emitirá su opinión próximamente.

A excepción de algunos casos, los demás candidatos a la adhesión han realizado avances considerables. Recompensar este progreso cuando así proceda al pasar a la siguiente fase del proceso resulta clave para la credibilidad y la influencia geopolítica de la Unión. El Instrumento de Ayuda Preadhesión III, cuyo presupuesto de programación para 2021 es de 1 900 millones EUR, es un elemento facilitador esencial para la adopción y la ejecución de las reformas políticas, institucionales, jurídicas, administrativas, sociales y económicas necesarias en países candidatos y posibles candidatos como Albania, Bosnia y Herzegovina, Kosovo ⁽²³⁾, Macedonia del Norte, Montenegro, Serbia y Turquía.

Logros en la vecindad inmediata de la UE al finalizar 2021

- Se habían construido 8 826 viviendas.
- Se habían construido 75 estaciones para la supervisión del agua con arreglo a la Directiva marco sobre el agua de la UE.
- Había 400 organizaciones trabajando en la prevención de la violencia contra las mujeres y en la lucha contra este fenómeno.
- En Turquía se habían reformado 12 000 centros educativos.

Además, a través del **presupuesto de la UE se prestó apoyo a personas vulnerables al proporcionar ayuda para salvar vidas en países asolados por conflictos, como Afganistán, Etiopía y Yemen**. La UE ha seguido prestando asistencia a las personas vulnerables dentro de Siria, así como a los refugiados sirios que se encuentran en Turquía y en otros países de la región. Para responder a una serie de retos sin precedentes a los que se enfrentan las labores humanitarias, en marzo de 2021 la Comisión adoptó una perspectiva estratégica renovada con el fin de reforzar el impacto humanitario global de la UE y seguir ofreciendo liderazgo. Estas iniciativas permitirán un uso más eficiente de los recursos, garantizarán un suministro de ayuda humanitaria más rápido mediante el apoyo a los socios humanitarios, en particular al establecer una capacidad europea de respuesta humanitaria con un planteamiento «Equipo Europa», ampliarán la base de donantes dentro y fuera de Europa y abordarán las causas profundas de las crisis al prestar ayuda humanitaria en estrecha colaboración con organizaciones de desarrollo y consolidación de la paz.

La UE destina aproximadamente el 10 % de su presupuesto a la acción exterior al suministrar financiación para países socios en forma de subvenciones, contratación pública, instrumentos financieros y garantías y apoyo presupuestarios. La Comisión colabora estrechamente con organizaciones internacionales, organismos privados y los Estados miembros con el fin de incrementar los efectos del apoyo de la UE. A continuación se indican algunos ejemplos:

- En el ámbito clave del cambio climático, en 2021 la UE facilitó apoyo técnico a sesenta países socios para la actualización y la ejecución de sus contribuciones determinadas a nivel nacional, prestando especial atención al sector de la energía sostenible.
- En 2021 dio comienzo la ejecución de la iniciativa NaturÁfrica en seis entornos regionales y en varios países (Benín, Burundi, Camerún, Congo, República Democrática del Congo y Togo). El objetivo de NaturÁfrica es mejorar los medios de subsistencia de 65 millones de personas, absorbiendo hasta 21 000 millones de toneladas de carbono, estabilizando 3 000 000 km² de territorio y garantizando la seguridad del agua. Además, la Comisión prometió una suma sin precedentes de 1 000 millones EUR para 2021-2024 destinada a la protección, la recuperación y la gestión sostenible de los bosques.

⁽²³⁾ Esta denominación se entiende sin perjuicio de las posiciones sobre su estatuto y está en consonancia con la Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y con la Opinión de la Corte Internacional de Justicia sobre la declaración de independencia de Kosovo.

- El proyecto «Servicios multiescala para el seguimiento y la evaluación de las inundaciones en África Occidental» está patrocinado a través de la colaboración entre la Comisión de la Unión Africana y la Comisión Europea. El proyecto cuenta con siete socios ejecutantes repartidos por cinco países africanos: Benín, Burkina Faso, Costa de Marfil, Ghana y Nigeria.
- El Mecanismo de Asistencia Técnica global de la UE es un programa de larga data de la Unión que ayuda a países socios a mejorar sus marcos normativos, fortalecer sus capacidades institucionales y movilizar inversión en energía sostenible.
- El proyecto «Enseñanza y aprendizaje con perspectiva de género en edades tempranas», cofinanciado por la UE, ha transformado centros de educación preescolar de quince distritos montañosos del centro de Vietnam en entornos de aprendizaje lúdico con perspectiva de género que implican al máximo a los padres en el proceso.

En abril de 2021, la UE y los miembros de la Organización de los Estados de África, el Caribe y el Pacífico (OEACP) concluyeron las negociaciones del proyecto de acuerdo a través del que se renueva la sólida asociación existente entre ellos, conocido como el «Acuerdo posterior a Cotonú». Antes de que dicho Acuerdo pueda aplicarse y entrar en vigor, las partes deberán concluir sus procedimientos de aprobación internos.

La UE mantuvo la dinámica existente mediante una colaboración continuada con sus socios africanos y con una amplia gama de partes interesadas de ambos continentes para debatir en mayor medida las prioridades a largo plazo que constituirán el eje de una Asociación UE-África renovada. Antes de la sexta Cumbre UE-Unión Africana, celebrada los días 17 y 18 de febrero de 2022, los ministros de asuntos exteriores se reunieron en Kigali en octubre de 2021 para debatir sobre las prioridades, las oportunidades y los retos comunes más importantes que debían incluirse en el programa.

El Global Gateway (24), que entró en funcionamiento en 2021, establece una nueva estrategia para fomentar vínculos inteligentes, limpios y seguros en los sectores digital, de la energía y del transporte, así como para reforzar la salud y la conectividad interpersonal a través de la educación y la investigación a escala mundial. Contribuye a reducir el déficit de inversión en infraestructura global en todos los lugares del mundo, en línea con el compromiso adquirido en junio de 2021 por los líderes del G7 de crear una asociación en materia de infraestructura de alto nivel, regida por valores y transparente con el fin de responder a las necesidades mundiales de desarrollo de infraestructura. Aplicando un planteamiento «Equipo Europa», la UE, sus Estados miembros y las instituciones financieras europeas movilizarán conjuntamente hasta 300 000 millones EUR de inversiones para 2027. El Global Gateway coloca la sostenibilidad en el centro de la acción de la UE al requerir a los países socios que respeten el Estado de Derecho y presta especial atención a respaldar los conocimientos especializados, a crear un entorno propicio para atraer la inversión y a limitar los riesgos de endeudamiento excesivo por parte de los países socios.

Reforzar la resiliencia incluye gestionar los desafíos migratorios

Junto con la COVID-19, otro factor desestabilizante importante para los países socios y de la vecindad fueron los movimientos migratorios hacia Estados miembros de la UE. Dichos movimientos suponen un desafío considerable debido al elevado número de personas que llegan y a la delicada situación política existente, lo que genera una necesidad cada vez mayor de reforzar la resiliencia.

(24) JOIN(2021) 30 final, de 1 de diciembre de 2021.

En 2021, el régimen establecido por Lukashenko en Bielorrusia abusó del débil estatus de que gozan los migrantes de países del Oriente Medio para utilizarlos como instrumento en un ataque híbrido, dirigido especialmente contra Letonia, Lituania y Polonia. Este flujo migratorio se sumó a los que ya existían a través del mar Mediterráneo y de Turquía. Tras evaluar las propuestas presentadas por Letonia, Lituania y Polonia para que se adoptaran medidas específicas encaminadas a respaldar la gestión fronteriza, la Comisión facilitó 185 millones EUR para mejorar el control y la vigilancia de las fronteras. La Comisión actuó con rapidez a través de una serie de medidas, entre ellas una ayuda de emergencia de 36 700 000 EUR para Lituania en agosto, seguida de 14 900 000 EUR en diciembre para reforzar el equipo de control fronterizo, y una ayuda de 2 300 000 EUR para Letonia.

Ayuda adicional

- Envío de personal de la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas a Letonia, Lituania y Polonia.
- Apoyo de la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas a Letonia, Lituania y Polonia para el retorno voluntario de no nacionales de la UE.
- Envío de personal de la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial a Lituania y Polonia.
- Envío de expertos e intérpretes a Letonia y Lituania por parte de la Agencia de Asilo de la Unión Europea.

Además de los 360 millones EUR previstos para Letonia, Lituania y Polonia en el marco del Instrumento de Gestión de las Fronteras y Visados para el período financiero 2020-2027, la Comisión ha puesto a su disposición un complemento adicional de aproximadamente 200 millones EUR para 2021 y 2022.

El presupuesto de la UE ha prestado un importante apoyo financiero a países situados en las rutas migratorias. La Comisión presentó una propuesta para la concesión de 3 000 millones EUR adicionales al Mecanismo para los Refugiados, procedentes exclusivamente del presupuesto de la UE, con el fin de seguir ofreciendo apoyo a los refugiados y a las comunidades de acogida, así como un compromiso anual de 1 000 millones EUR, a partir de 2021, a través del Instrumento de Ayuda Preadhesión. Dada la prolongada duración de la crisis de los refugiados, la asistencia sigue evolucionando de la ayuda humanitaria a la cooperación para el desarrollo —que ya ha dado comienzo en el marco del segundo tramo del Mecanismo para los Refugiados en Turquía— con el objetivo doble de garantizar la continuidad de la ayuda y de paralelamente llevar a cabo una transición hacia estructuras nacionales. La Comisión siguió ofreciendo apoyo a los refugiados a través de dicho mecanismo, que cuenta con un presupuesto de funcionamiento de 6 000 millones EUR. Hasta el momento se han desembolsado 4 500 millones EUR, con una dotación adicional de 3 000 millones EUR para el período 2021-2023. En 2021, más de 1,5 millones de refugiados recibieron asistencia como parte del componente humanitario del Mecanismo. En los países de la vecindad meridional, el Fondo Fiduciario Regional de la Unión Europea en Respuesta a la Crisis Siria logró llegar a 8,4 millones de personas, y el Fondo Fiduciario de Emergencia para África de la UE mejoró el acceso a servicios públicos esenciales para más de 4 millones de personas.

Las políticas de la UE relativas a la industria de defensa tienen como objetivo garantizar la competitividad, la innovación y la seguridad de todos los ciudadanos de la UE

Una política de defensa común debe contar con el respaldo de una política en el ámbito de la industria de defensa sólida basada en la cooperación y centrada en capacidades estratégicas que respondan a las necesidades de los Estados miembros, así como en tecnologías emergentes y disruptivas fundamentales para la seguridad y la defensa. En vista del retraso existente en términos de investigación y desarrollo y del cada vez mayor costo que suponen los sistemas de defensa, la cooperación en lo relativo a la industria de defensa dentro de la UE resulta esencial.

El Fondo Europeo de Defensa es un programa ambicioso, equilibrado e integrador que garantiza una importante participación de los Estados miembros en proyectos colaborativos de investigación y desarrollo en materia de defensa que se ajustan a las necesidades operativas de las fuerzas armadas. Utilizar el presupuesto de la UE para respaldar este tipo de proyectos fomenta la colaboración, contribuye a reducir la fragmentación del mercado y a mejorar la interoperabilidad y promueve la competitividad de la industria europea de defensa. Este fondo se puso en marcha en 2021 mediante la adopción del primer programa de trabajo anual y cuenta con un presupuesto de 7 900 millones EUR para el período 2021-2027, de los que 2 600 millones EUR van destinados a investigación y 5 300 millones EUR al desarrollo orientado a las capacidades.

Información detallada sobre el Fondo Europeo de Defensa

- En 2021 se publicaron 23 convocatorias de propuestas para una **financiación total de 1 200 millones EUR en apoyo de proyectos colaborativos de investigación y desarrollo en el ámbito de la defensa.**
- Se han asignado aproximadamente **700 millones EUR a proyectos centrados en plataformas y sistemas de defensa a gran escala y complejos**, como sistemas de combate de nueva generación, flotas de vehículos terrestres, buques patrulla de alta mar polivalentes y modulares y sistemas de defensa contra misiles balísticos.
- Hasta el **8 %** del presupuesto de 2021 se dedica a financiar **tecnologías disruptivas** para fines de defensa, y aproximadamente el **6 %** de las convocatorias abiertas van destinadas a **pequeñas y medianas empresas.**
- De las 1 100 entidades que han presentado propuestas, aproximadamente el 50 % son pequeñas y medianas empresas.

En 2021 también se concedió un total de más de 291 200 000 EUR para 28 proyectos nuevos con cargo al programa precursor del Fondo Europeo de Defensa, es decir, el Programa Europeo de Desarrollo Industrial en materia de Defensa.

La reciente agresión no provocada e injustificada lanzada por Rusia contra Ucrania ha hecho un mayor hincapié en la necesidad de que la UE tenga una verdadera política de defensa. En los últimos años, la UE ya había intensificado su trabajo en los ámbitos críticos de la defensa (en particular la industria de defensa) y del espacio con el fin de potenciar sus capacidades y su resiliencia y, de este modo, estar mejor preparada para futuras crisis.

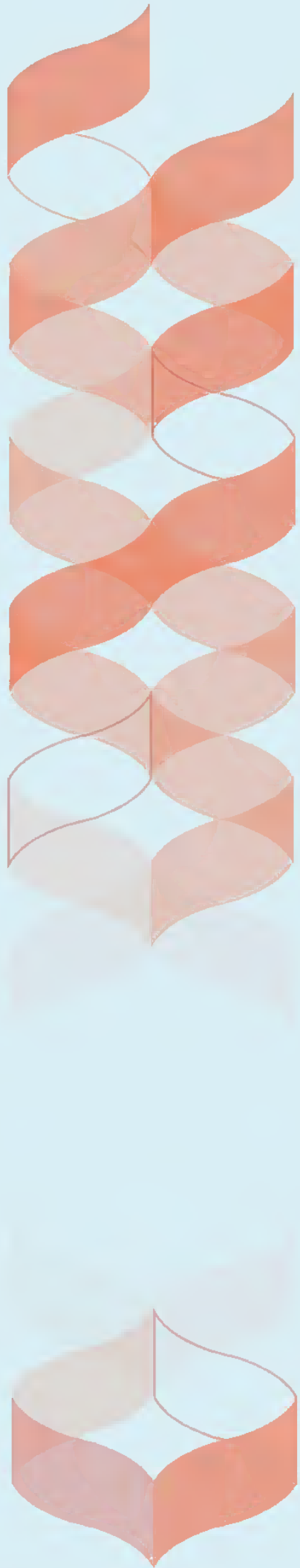
Acción coordinada para respaldar a Ucrania y a los Estados miembros situados en primera línea



Los primeros meses de 2022 se han visto marcados por la guerra de agresión injustificada y no provocada lanzada por Rusia contra Ucrania. La UE ha enviado una respuesta categórica y uniforme que incluye tanto sanciones financieras y económicas firmes y exhaustivas para debilitar la base económica de Rusia como una amplia gama de medidas para apoyar a Ucrania y a su pueblo.

El presupuesto de la UE desempeña un papel esencial en esta respuesta. A través del Mecanismo de Protección Civil de la Unión se está suministrando a Ucrania una ayuda en especie fundamental, como por ejemplo material y equipos médicos. La Comisión ha creado un paquete de emergencia de 550 millones EUR para prestar asistencia humanitaria y de emergencia con el fin de garantizar el acceso a la educación, la asistencia sanitaria y los alimentos. La asistencia macrofinanciera de emergencia ayudará a Ucrania a responder a sus necesidades de financiación y reforzará la estabilidad económica. La Comisión se ha mantenido en la primera línea de las conferencias mundiales para la realización de promesas de contribución para la asistencia a las personas internamente desplazadas y a los refugiados. La UE también ha facilitado un apoyo sin precedentes a Ucrania a través del Fondo Europeo de Apoyo a la Paz con el objetivo de reforzar las capacidades y la resiliencia de las fuerzas armadas ucranianas y de proteger a la población civil. En su Comunicación de 18 de mayo, la Comisión propuso hitos y principios para la asistencia a corto plazo y para la reconstrucción de Ucrania. Estas labores requerirán un apoyo claramente superior a los medios que facilita el marco financiero plurianual actual.

El presupuesto de la UE también está ayudando a los Estados miembros situados en primera línea a hacer frente a los efectos humanitarios que trae consigo la entrada en la UE de millones de personas que huyen de la guerra. Se ha activado por primera la Directiva de protección temporal para ofrecer una asistencia rápida y efectiva a las personas que huyen de la guerra de Ucrania. También se han movilizado fondos para asuntos de interior y de la política de cohesión con el fin de que los Estados miembros puedan utilizar la financiación disponible para gestionar de manera urgente la llegada de refugiados. La iniciativa Acción de Cohesión para los Refugiados en Europa creó la flexibilidad necesaria para que los Estados miembros destinen la financiación de la política de cohesión y de REACT-UE restante a prestar apoyo de emergencia con gran rapidez. Por ejemplo, a través del Fondo Social Europeo los Estados miembros podrían facilitar diversos tipos de ayuda para refugiados, entre otros, para encontrar un puesto de trabajo, para iniciar o continuar los estudios o para acceder a la atención a la infancia.



Anexo 2. Control interno y gestión financiera

1. Unas herramientas sólidas para gestionar y proteger el presupuesto de la UE en un entorno complejo

La Comisión tiene el deber de utilizar el dinero de los contribuyentes de la mejor manera posible para contribuir al logro de los objetivos de las políticas de la UE. Por lo tanto, es fundamental garantizar que la financiación llegue a los beneficiarios previstos de un modo eficaz, eficiente y económico y con un alto nivel de cumplimiento de las normas aplicables. La Comisión se esfuerza por alcanzar los más altos niveles de gestión financiera, tratando al mismo tiempo de encontrar un equilibrio adecuado entre un nivel de error bajo, unos pagos rápidos y un coste de los controles razonable.


1.1. El presupuesto de la UE: una amplia variedad de ámbitos, destinatarios y tipos de gasto gestionados en un entorno complejo

En 2021, el gasto gestionado por la Comisión alcanzó la cifra de 172 000 millones EUR ⁽²⁵⁾ (véase el gráfico que figura a continuación). Este importe incluye tanto la parte del presupuesto de la UE gestionada por la Comisión como el Fondo Europeo de Desarrollo ⁽²⁶⁾ y los fondos fiduciarios de la UE. Este gasto corresponde a más de 200 000 pagos, cuyo importe varía desde unos cientos de euros (en el caso de las becas de movilidad de Erasmus+) hasta cientos de millones de euros (en el caso de proyectos de gran envergadura como el reactor termonuclear experimental internacional o Galileo y Copernicus y del apoyo presupuestario proporcionado a países en desarrollo) ⁽²⁷⁾. Los destinatarios de los fondos de la UE son muy diversos y numerosos.

⁽²⁵⁾ No se incluyen los pagos realizados en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, que se abordan en el anexo III.

⁽²⁶⁾ Cabe señalarse que, en el marco financiero plurianual 2021-2027, el Fondo Europeo de Desarrollo se ha incorporado al presupuesto general de la UE.

⁽²⁷⁾ El importe del gasto pertinente de la Comisión corresponde a los pagos efectuados en 2021 menos la prefinanciación abonada en 2021 más la prefinanciación abonada en ejercicios anteriores y liquidada en 2021 (en el anexo 5 pueden consultarse las definiciones de estos términos e información adicional).

Mercado único, innovación y economía digital	Cohesión, resiliencia y valores	Recursos naturales y medio ambiente	Migración y gestión de las fronteras	Seguridad y defensa	Vecindad y resto del mundo	Administración pública europea 7 000 millones EUR (4 %)
17 300 millones EUR (10 %)	75 800 millones EUR (44 %)	56 500 millones EUR (33 %)	2 500 millones EUR (1 %)	10 millones EUR (0 %)	12 700 millones EUR (7 %)	
						
En el marco del programa de investigación Horizonte 2020, se firmaron más de 35 000 subvenciones .	Desde 2014 se ha prestado asistencia a más de 1,4 millones de empresas y a 45,3 millones de personas .	Se ha prestado apoyo a 6,6 millones de beneficiarios a través de fondos agrícolas.	Al finalizar 2021 se habían generado más de 1 200 millones de certificados COVID digitales de la UE en 60 países de 5 continentes.	Más de 1 000 empresas y agentes de investigación participaron en las propuestas presentadas en el marco del Fondo Europeo de Defensa en 2021.	Se prestó ayuda a aproximadamente 130 países no pertenecientes a la Unión en 5 continentes.	

Gasto pertinente del presupuesto de la UE ejecutado por la Comisión en 2021, desglosado por ámbito de actuación (importe en EUR y porcentaje).

Fuente: informes anuales de actividad de la Comisión Europea.

De manera similar a años anteriores, aproximadamente tres cuartas partes del presupuesto ⁽²⁸⁾ se ejecutan en régimen de gestión compartida (por ejemplo, el gasto en política de cohesión y en recursos naturales). Esto significa que los Estados miembros, o bien los organismos que estos designen, seleccionan los proyectos, distribuyen los fondos y gestionan el gasto de conformidad con el Derecho de la UE y nacional y comparten esta responsabilidad con la Comisión. El resto del presupuesto lo gasta directamente la Comisión, o bien se hace de forma indirecta en cooperación con las entidades encargadas. En el cuadro siguiente se describen estos tres modos de gestión.

Modo de gestión	Descripción	% de los gastos de 2021	Ejemplos de programas/gastos	Otros agentes involucrados, en colaboración con la Comisión
Gestión directa	La ejecución de los fondos corresponde a la Comisión	19 %	Horizonte 2020; Mecanismo «Conectar Europa»; gastos administrativos	n/a (la financiación se transfiere directamente a los beneficiarios)
Gestión indirecta	Los fondos se ejecutan en cooperación con entidades	7 %	Erasmus+; parte de la ayuda humanitaria y al desarrollo; ayuda	Agencias, empresas comunes, Naciones Unidas,

⁽²⁸⁾ No se incluye el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

	externas		preadhesión	Banco Mundial, Banco Europeo de Inversiones, Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, países no pertenecientes a la UE
Gestión compartida	Los fondos se ejecutan en cooperación con las autoridades nacionales o regionales de los Estados miembros, que son las principales responsables	74 %	Fondos agrícolas; Fondo Europeo Marítimo y de Pesca; Fondo Europeo de Desarrollo Regional; Fondo de Cohesión; Fondo Social Europeo e Iniciativa de Empleo Juvenil; fondos para migración, gestión de las fronteras y seguridad	Organismos pagadores de la política agrícola común: 76. Autoridades de gestión de los fondos de la política cohesión: 492 entre todos los Estados miembros

Gastos de 2021 por modo de gestión.

Fuente: proyecto de cuentas anuales de la Unión Europea de 2021, estado de resultados financieros.

El año 2021 fue el primero del nuevo marco financiero de siete años de duración. En la práctica, los pagos conexos no alcanzarán niveles significativos hasta dentro de unos años. En 2021, la pandemia siguió afectando considerablemente a la ejecución y tanto a nuestra forma de trabajar como a la de nuestros socios ejecutantes.

1.2. Un sistema de gobernanza sólido que respalda la responsabilidad del Colegio

El sistema de gobernanza y la cadena de rendición de cuentas utilizados por la Comisión Europea se ajustan a su estructura y función únicas. Los regímenes de gobernanza de la Comisión se han ido fortaleciendo con el tiempo y se han adaptado a los cambios en las circunstancias, tal como refleja la última Comunicación publicada en junio de 2020 ⁽²⁹⁾.

En tanto que ordenador de la Comisión Europea, el **Colegio de Comisarios es el órgano en que recae la responsabilidad política de la gestión del presupuesto de la UE**, lo que incluye la rendición de cuentas por el trabajo desempeñado por los servicios de la Comisión. Los pilares fundamentales de la gobernanza presupuestaria de la UE, que se basan en una clara división de las responsabilidades entre los niveles político y de gestión, en un sólido compromiso de gestión del rendimiento y en el respeto del marco jurídico, la transparencia y unas normas éticas elevadas, así

⁽²⁹⁾ Comunicación a la Comisión titulada «Governance in the European Commission» [«Gobernanza en la Comisión Europea», documento no disponible en español] [C(2020) 4240].

como en una presentación de información bien definida, se traducen en una cadena de consolidación de la fiabilidad y rendición de cuentas sólida.

Conforme al modelo único de la Comisión de toma de decisiones descentralizada para la ejecución del presupuesto, el Colegio de Comisarios delega la gestión operativa diaria en los **cincuenta y un ordenadores delegados** ⁽³⁰⁾ que gestionan y orientan sus servicios hacia la consecución de los objetivos definidos en sus planes estratégicos, teniendo en cuenta los recursos disponibles. **Los ordenadores delegados son responsables** de la parte del presupuesto de la UE que ejecuta su servicio.

En sus informes anuales de actividad, los ordenadores delegados informan de manera transparente sobre el rendimiento y los resultados logrados, sobre el funcionamiento de sus sistemas de control interno y sobre la gestión financiera de la parte del presupuesto de la UE que se les haya encomendado, teniendo en cuenta la garantía aportada por los Estados miembros como parte del régimen de gestión compartida. Cada informe anual de actividad contiene la declaración de fiabilidad del director general. Esta última puede formularse con una reserva si los ordenadores delegados detectan cualquier deficiencia que tenga un impacto significativo. De manera paralela, ponen en marcha planes de acción para reducir los futuros riesgos y fortalecer sus sistemas de control.

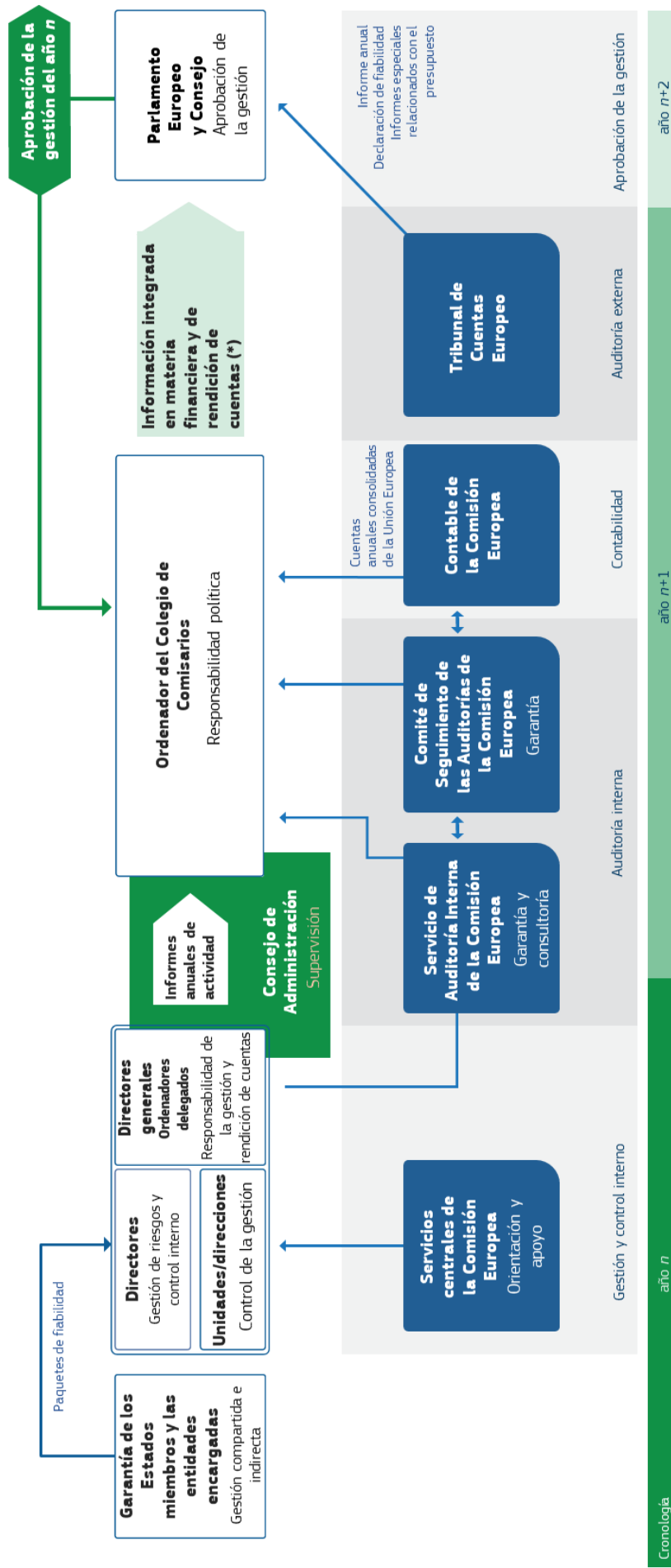
El **informe anual de gestión y rendimiento** contiene un resumen de los resultados anuales del presupuesto de la UE a nivel de la Comisión, tomando como base las garantías y las reservas recogidas en todos los informes anuales de actividad. Este informe forma parte del paquete integrado de información en materia financiera y de rendición de cuentas de la Comisión ⁽³¹⁾ **adoptado por el Colegio de Comisarios**.

El procedimiento de aprobación de la gestión presupuestaria anual llevado a cabo posteriormente permite al Parlamento Europeo y al Consejo de la Unión Europea responsabilizar políticamente a la Comisión de la ejecución del presupuesto de la UE. La decisión del Parlamento Europeo tiene en cuenta los siguientes elementos: la información financiera y contable integrada de la Comisión; los informes anuales y especiales del Tribunal de Cuentas Europeo, junto con su declaración sobre la fiabilidad de las cuentas y la regularidad y legalidad de las operaciones correspondientes; las audiencias de los comisarios y los directores generales; y una recomendación del Consejo.

⁽³⁰⁾ El término «ordenadores delegados» abarca a los directores generales de los servicios de la Comisión y a los jefes de agencias ejecutivas, oficinas, servicios, grupos de trabajo, etc. El artículo 74, apartado 1, del Reglamento Financiero dispone lo siguiente: «compete al ordenador de cada institución de la Unión ejecutar los ingresos y gastos de acuerdo con los principios de buena gestión financiera, velando entre otras cosas por la presentación de informes sobre rendimiento, así como garantizar el cumplimiento de los principios de legalidad y regularidad y de igualdad de trato de los perceptores de fondos».

⁽³¹⁾ Con arreglo a lo previsto en el artículo 247 del Reglamento Financiero, el paquete integrado de información en materia financiera y de rendición de cuentas incluye además los siguientes elementos: las cuentas anuales consolidadas de la Unión Europea, el informe sobre el seguimiento de la aprobación de la gestión del ejercicio precedente, el informe anual dirigido a la autoridad responsable de aprobar la gestión presupuestaria sobre las auditorías internas llevadas a cabo y la previsión a largo plazo de las futuras entradas y salidas del presupuesto de la UE.

Consolidación de la fiabilidad y rendición de cuentas de la Comisión para el presupuesto de la UE:



(*) Información integrada en materia financiera y de rendición de cuentas:

- Cuentas anuales consolidadas de la Unión Europea.
- Informe anual de gestión y rendimiento
- Previsión a largo plazo de futuras entradas y salidas.
- Informe anual de auditoría interna.
- Informe sobre el seguimiento de la aprobación de la gestión.

Estos regímenes de gobernanza sólidos ayudan al Colegio de Comisarios a lograr los objetivos de la Comisión, a utilizar los recursos de manera eficiente y eficaz y a garantizar que el presupuesto de la UE se ejecute de acuerdo con los principios de una buena gestión financiera. En el gráfico anterior se presenta un resumen de esta cuestión.

1.3. Un marco de control interno sólido que evoluciona junto con su entorno

La Comisión cuenta con un marco institucional de control interno sólido basado en las normas internacionales más exigentes ⁽³²⁾.

1.3.1. Este año, el marco de control interno ha vuelto a desempeñar una función clave en el logro de los objetivos de la Comisión en un entorno en rápida evolución

En el contexto de la **pandemia de COVID-19**, el marco de control interno de la Comisión ha sido una salvaguardia esencial para las operaciones de la Comisión. La Comisión ha seguido realizando un seguimiento detallado de los efectos de la crisis en sus operaciones, especialmente en la consolidación de la fiabilidad. Tomando como base la experiencia adquirida en 2020, la Comisión ha seguido ejecutando las medidas de mitigación necesarias para evitar o limitar toda repercusión negativa para la ejecución del presupuesto de la UE. En 2022, la Comisión se mantendrá alerta para poder hacer frente a cualquier nuevo repunte relacionado con la pandemia.

Se ha prestado especial atención a adaptar los sistemas de control interno a las necesidades de las operaciones de **NextGenerationEU**. En diciembre de 2021, la Comisión aumentó el enfoque estratégico de la función de riesgos al establecer una **política de riesgos y cumplimiento de alto nivel para NextGenerationEU** acorde al marco de control interno general de la Comisión, en su versión definida en 2017 ⁽³³⁾. Esta política proporciona un marco de gestión de riesgos y cumplimiento apropiado para proteger los intereses financieros de la UE y para garantizar la probidad, la integridad y la transparencia de las operaciones de NextGenerationEU, entre las que se incluyen operaciones de empréstito, gestión de deudas y préstamo. Esta política de riesgos y cumplimiento de alto nivel complementa el marco de gobernanza de NextGenerationEU ⁽³⁴⁾, en el que se describen las principales funciones y responsabilidades relacionadas con el marco de gestión de riesgos y cumplimiento de las operaciones de NextGenerationEU. En cuanto al gasto, la Comisión ha establecido **estrategias de auditoría y control específicas** a la luz de su nueva responsabilidad respecto de la aplicación del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (véase el anexo 3).

⁽³²⁾ Según lo establecido por el Comité de Organizaciones Patrocinadoras de la Comisión Treadway.

⁽³³⁾ Comunicación a la Comisión del comisario Oettinger titulada « Revision of the internal control framework» [«Revisión del marco de control interno», documento no disponible en español] [[C\(2017\) 2373](#)].

⁽³⁴⁾ «Commission Implementing Decision of 14.4.2021 establishing the necessary arrangements for the administration of the borrowing operations under Council Decision (EU, Euratom) 2020/2053 and for the lending operations related to loans granted in accordance with Article 15 of Regulation (EU) 2021/241 of the European Parliament and of the Council» [«Decisión de Ejecución C(2021) 2502 de la Comisión, de 14 de abril de 2021, por la que se establecen las disposiciones necesarias para la gestión de las operaciones de empréstito con arreglo a la Decisión (UE, Euratom) 2020/2053 del Consejo y de las operaciones de préstamo relacionadas con préstamos concedidos de conformidad con el artículo 15 del Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo», documento no disponible en español] [[C\(2021\) 2502](#)].

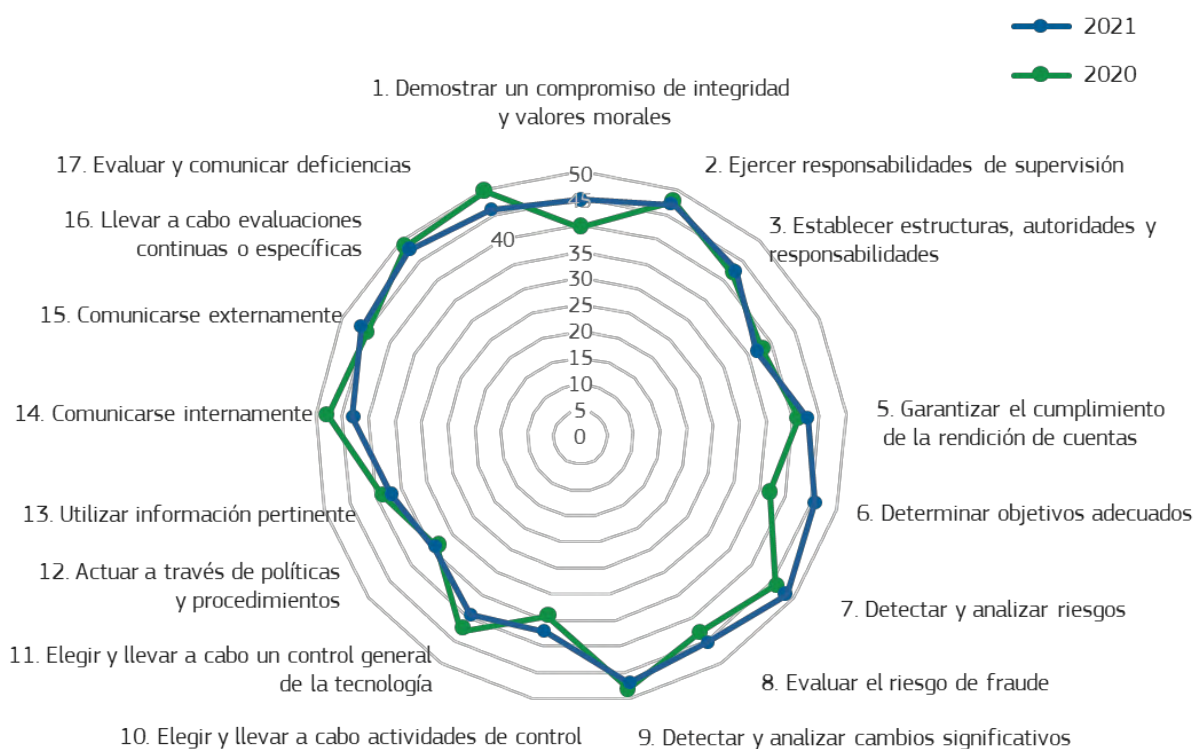
Para contribuir a que el control interno de la ejecución del presupuesto de la UE sea más eficaz, la Comisión ha adoptado y publicado **orientaciones sobre cómo evitar y gestionar los conflictos de intereses** con arreglo al Reglamento Financiero ⁽³⁵⁾ que abarcan todos los modos de ejecución del presupuesto de la UE (directa, indirecta y compartida). Estas orientaciones forman parte de los esfuerzos emprendidos por la Comisión para reforzar las medidas con el fin de proteger los intereses financieros de la UE. Su objetivo es crear conciencia y promover una interpretación y una aplicación uniformes de las normas relativas a la prevención de conflictos de intereses entre el personal de las instituciones de la UE y las autoridades de los Estados miembros, así como con cualquier persona que participe en la ejecución de los fondos de la UE. Tras la publicación de las orientaciones, la Comisión ha llevado a cabo actividades de concienciación y presentaciones específicas destinadas a las autoridades de los Estados miembros y a redes de expertos conexas, así como a sus redes especializadas internas. Estas actividades y presentaciones específicas seguirán teniendo lugar a lo largo de 2022 y en años posteriores.

1.3.2. Los servicios de la Comisión consideran que, a pesar de la persistencia de la pandemia de COVID-19, sus sistemas de control interno son efectivos

En 2021 se respetaron los principios de control interno y estos funcionaron correctamente. La evaluación llevada a cabo confirma que los servicios de la Comisión han realizado esfuerzos continuados para solventar las deficiencias detectadas en 2020 (en su mayoría de poca importancia). Estos esfuerzos han tenido una repercusión positiva principalmente para las evaluaciones del riesgo, a las que la Comisión ha prestado especial atención, en particular en el contexto de la crisis de la COVID-19 y de los desafíos estratégicos específicos de los últimos años.

La Comisión reconoce que para algunos de los principios de control interno sigue habiendo un ligero margen de mejora, y que en un número reducido de casos este margen es amplio. Este es el caso principalmente de las actividades de control, para las que la evaluación está mayormente relacionada con los resultados del control (es decir, unas tasas de error residual superiores al 2 %) o con las conclusiones de las auditorías (por ejemplo, retrasos en la realización de las evaluaciones por pilares en el caso de la gestión indirecta; véanse también los resultados del control de la rúbrica 6).

⁽³⁵⁾ Comunicación de la Comisión titulada «Orientaciones sobre cómo evitar y gestionar las situaciones de conflicto de intereses con arreglo al Reglamento Financiero» ([2021/C 121/01](#)).



Evaluación del funcionamiento de los diecisiete principios de control interno: número de servicios de la Comisión que notificaron que en 2020 y 2021 se respetaron los principios de control interno y que estos funcionaron correctamente.
Fuente: informes anuales de actividad de la Comisión Europea.

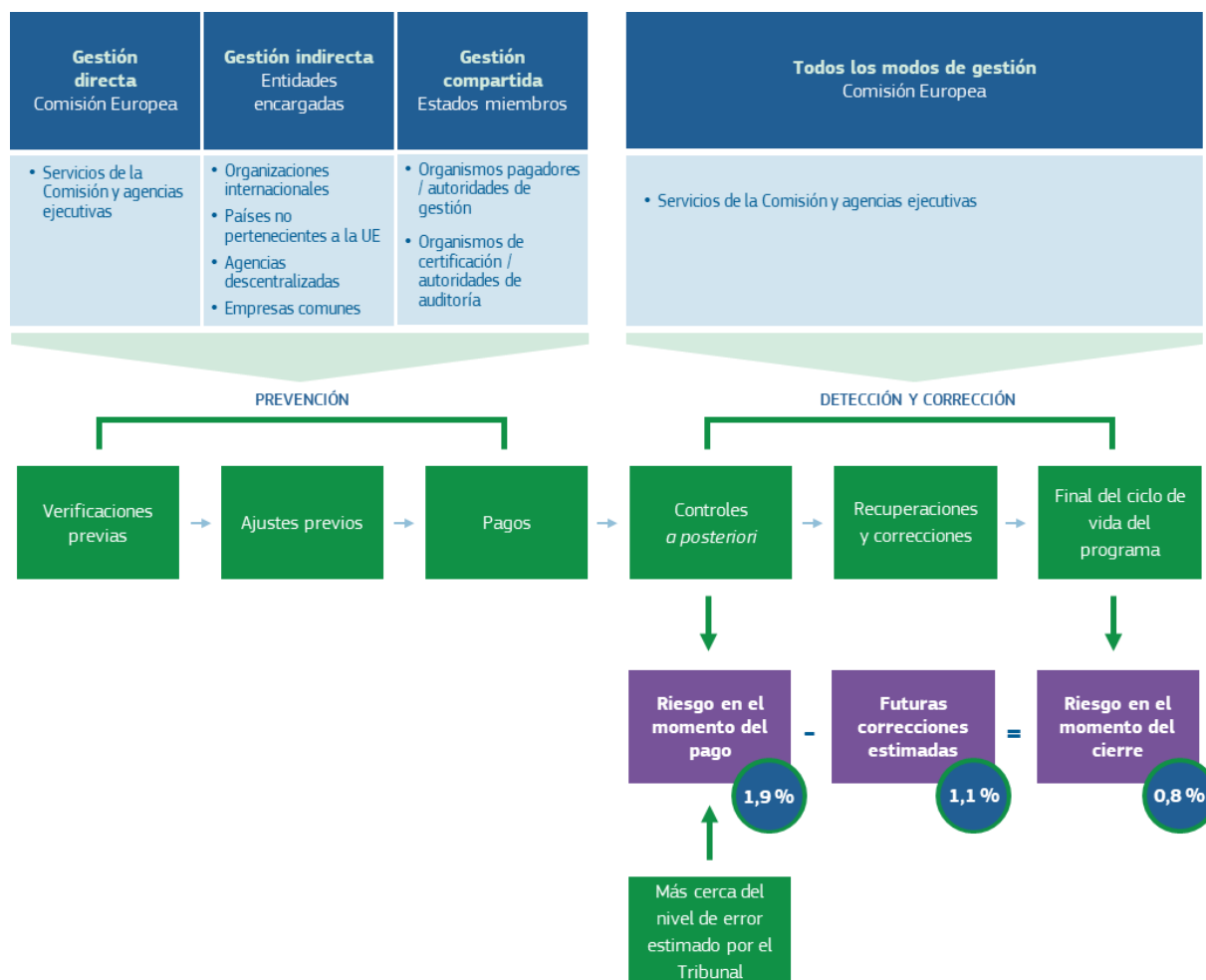
La Comisión y las agencias ejecutivas están tomando medidas para solventar las deficiencias detectadas. Además, en 2021 volvieron a llevarse a cabo iniciativas de concienciación, entre las que se incluyó la semana de concienciación organizada conjuntamente por las agencias ejecutivas. Junto con un intercambio regular de buenas prácticas en materia de control interno, esto contribuye a mantener una cultura de control interno sólida dentro de la institución.

1.4. Las estrategias de control plurianuales garantizan que el dinero de los contribuyentes se gaste de forma adecuada

1.4.1. Las estrategias de control son plurianuales y están diferenciadas en función del riesgo

En el marco de sus sistemas de control interno, los ordenadores, en tanto que gestores del presupuesto de la UE, establecen **estrategias de control plurianuales** diseñadas para **evitar** errores y, si esto no fuera posible, para **detectarlos** y **corregirlos**. Deben desarrollar su fiabilidad **desde la base** y **con un elevado nivel de detalle**, es decir, por programa u otro segmento de gasto pertinente. Esto permite a la Comisión **detectar deficiencias** y errores de una manera detallada y diferenciada para cada programa o segmento de gasto, **identificar las causas profundas** de errores sistémicos (por ejemplo, la complejidad de las normas en determinadas esferas de actuación, como la investigación y la cohesión), **adoptar medidas correctoras específicas** y garantizar que todas las lecciones aprendidas se utilicen para mejorar los sistemas de gestión y control y se tengan en cuenta a la hora de diseñar futuros programas financieros.

Los programas de gasto de la UE son **plurianuales** por naturaleza, al igual que las estrategias de control conexas. De lo anterior se deriva que la detección y corrección de errores puedan llevarse a cabo en cualquier momento hasta que se produzca el cierre al finalizar el ciclo de vida del programa. Además, las estrategias de control son **diferentes según el riesgo**, es decir, que se adaptan a los diferentes modos de gestión, a los agentes implicados, a los ámbitos de actuación o mecanismos de financiación y a los riesgos asociados.



Ciclo de control plurianual de la Comisión Europea.

Para más información sobre los resultados de 2021 indicados en los círculos, véase el apartado 2.1.

Fuente: Comisión Europea.

1.4.2. La prevención constituye la primera línea de defensa contra los errores

Los principales mecanismos de prevención de la Comisión son los controles y las auditorías previos (véase el anexo 5 del volumen III), entre los que se incluyen las verificaciones de la gestión realizadas por las autoridades de los Estados miembros antes y después de declarar el gasto ante la Comisión en el régimen de gestión compartida y las auditorías de sistemas complementadas con auditorías de muestras representativas de operaciones para detectar las deficiencias de los sistemas de gestión y control de los socios ejecutantes. Estos controles preventivos dan lugar al rechazo de los importes no subvencionables antes de que la Comisión realice los pagos (finales) y a la interrupción y suspensión

de los pagos hasta que se solucionen las deficiencias de los sistemas. Asimismo, la orientación proporcionada a los beneficiarios y a los socios ejecutantes también ayuda a evitar errores.

En el régimen de gestión compartida, las correcciones aplicadas por los Estados miembros antes de presentar sus solicitudes de reembolso son resultado de los controles y las auditorías, especialmente de las auditorías de sistemas y de operaciones, que estos llevan a cabo a escala nacional tanto previamente como *a posteriori*. Estas correcciones se realizan principalmente a través de deducciones de los gastos no subvencionables de las solicitudes de reembolso presentadas ante la Comisión o de las cuentas certificadas.

En determinadas circunstancias podrán reutilizarse las cantidades corregidas a escala de Estado miembro. Esto sirve de incentivo para que los Estados miembros corrijan el gasto irregular antes de presentar sus solicitudes de reembolso de costes a la Comisión.

1.4.3. La detección y corrección de errores complementan la prevención

En aquellos casos en que los mecanismos de prevención no hayan resultado eficaces, es importante que los errores que afecten al gasto de la UE sean detectados *a posteriori* a través de los controles *ex post* que lleva a cabo la Comisión respecto de las cantidades que ha aceptado y desembolsado (véase el anexo 5 del volumen III). A continuación, la Comisión corrige estos errores a lo largo de ese mismo año o en años posteriores mediante la recuperación o la compensación para los receptores finales en el caso de la **gestión directa e indirecta** y para los Estados miembros en el caso de la **gestión compartida**.

En el caso de la agricultura, la gran mayoría de las correcciones financieras corresponden a casos en los que se han detectado errores sistémicos y se han aplicado correcciones del gasto pertinente para un organismo pagador o un programa operativo concretos. Estas medidas están relacionadas fundamentalmente con deficiencias que afectaban a pagos realizados en ejercicios anteriores.

En lo relativo a la cohesión, el nivel de las correcciones de la Comisión se explica a través del hecho de que la mayoría de las correcciones son aplicadas por los Estados miembros, incluidas las correspondientes a errores detectados por la Comisión, el Tribunal de Cuentas y la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF). Esto permite al Estado miembro reutilizar los importes correspondientes para gastos subvencionables. Si los sistemas de control de los Estados miembros funcionan correctamente, se reduce en gran medida la necesidad de correcciones a escala de la Comisión y, por lo tanto, el número de este tipo de correcciones.

Además, también se abordan las deficiencias de los sistemas de control, detectadas a través de auditorías de sistemas o basadas en riesgos, y se corrigen los sistemas. En el contexto de la gestión compartida e indirecta, esta tarea corresponde en primer lugar a los Estados miembros y socios ejecutantes. Para más información sobre la protección del presupuesto de la UE, véase el anexo 5 del volumen III.

1.4.4. Capacidad correctiva para los fondos de la UE

La capacidad correctiva para los fondos gestionados por la Comisión de 2021 corresponde a la suma de los siguientes factores:

- las correcciones aplicadas por los Estados miembros antes de presentar sus solicitudes de reembolso, que ascendieron a 4 557 millones EUR;
- el resultado de las medidas preventivas adoptadas por la Comisión a través de deducciones y de otros ajustes realizados antes del pago o de la aceptación por parte de la Comisión, que ascendió a 298 millones EUR;
- las correcciones aplicadas por la Comisión tras el pago o la aceptación por parte de la Comisión, que ascendieron a 765 millones EUR.

El número de correcciones aplicadas tras el pago por parte de la Comisión ha disminuido en comparación con el marco financiero plurianual previo, lo que principalmente se debe a las características específicas del sistema de fiabilidad multicapa y de las cuentas anuales por programa introducidos en 2014-2020 para la cohesión, en cuyo marco las correcciones las aplican mayoritariamente los Estados miembros independientemente de si los errores correspondientes han sido detectados por ellos o por la Comisión ⁽³⁶⁾. En 2021, las correcciones determinadas por la Comisión en función de sus propios controles y auditorías alcanzaron un total de 193 millones EUR. La capacidad correctiva general ha aumentado en comparación con 2020, cuando se vio afectada por el efecto aislado de los reembolsos abonados a los Estados miembros como resultado de las sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea relacionadas con los fondos agrícolas (para más información, véase el anexo 5 del volumen III).

1.5. Lucha contra el fraude: estrategia europea de lucha contra el fraude

En lo que respecta al fraude, la Comisión aplica una política de tolerancia cero. Es preciso destacar que el fraude representa una proporción muy limitada de los gastos irregulares, que en su mayor parte están relacionados con errores.

La Comisión ha realizado avances importantes en lo relativo a su estrategia institucional de lucha contra el fraude. En virtud del artículo 325 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, la Comisión y los Estados miembros protegen el presupuesto de la UE frente al fraude y otras actividades ilegales. La actual estrategia institucional de lucha contra el fraude, adoptada en abril de 2019, y su plan de acción desempeñan un papel importante en la prevención del posible uso indebido de los fondos de la UE. La OLAF realiza un seguimiento de su ejecución. Para noviembre de 2021 se habían logrado avances importantes, ya que se habían completado 47 de las 63 acciones y se preveía que la gran mayoría de las acciones restantes se concluyeran antes de mediados de 2022.

En línea con su estrategia de lucha contra el fraude, la Comisión ha reforzado la coordinación y la cooperación, especialmente a través de la Red de Prevención y Detección del Fraude, que reúne a los corresponsales de lucha contra el fraude de los servicios y las agencias ejecutivas de la Comisión bajo el liderazgo de la OLAF. En este contexto, en 2021 hubo trece servicios de la Comisión que actualizaron sus estrategias locales de lucha contra el fraude en cooperación con la OLAF. Al finalizar 2021, el 90 % de las estrategias locales de lucha contra el fraude se habían actualizado desde la adopción de la estrategia de lucha contra el fraude de la Comisión en 2019.

Otra de las actividades importantes llevadas a cabo en 2021 en el ámbito de la lucha contra el fraude fue la puesta en marcha de un estudio sobre el futuro del sistema de gestión de irregularidades. Los

⁽³⁶⁾ Esto corresponde a la nueva estructura para 2014-2020 no existente en el período anterior.

Estados miembros utilizan este sistema para notificar casos de fraude y otras irregularidades detectadas en el régimen de gestión compartida. La Comisión utiliza esta información para elaborar su informe anual sobre la protección de los intereses financieros de la UE en cooperación con los Estados miembros, con arreglo a lo previsto en el artículo 325 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. La Comisión adoptó su informe correspondiente a 2020 en septiembre de 2021 ⁽³⁷⁾.

En 2021, la OLAF también siguió llevando a cabo actividades de investigación e informando sobre ellas en sus informes anuales ⁽³⁸⁾.

La lucha contra el fraude en la práctica: proteger a la UE frente a ofertas falsas de vacunas contra la COVID-19

Los estafadores aprovechan cualquier ocasión para obtener un beneficio ilícito. Desde el comienzo de la pandemia, la OLAF advirtió que los estafadores intentaban aprovecharse de la urgencia de la situación y de la escasez inicial de equipos de protección individual, en perjuicio de la salud y la seguridad de los ciudadanos de Europa. Operadores fraudulentos intentaron introducir en el mercado de la UE mascarillas, kits de diagnóstico, desinfectantes y otros productos relacionados con la COVID-19 falsos o de mala calidad. El trabajo de la OLAF para combatir este fenómeno dio continuación durante 2021, y al finalizar el año se habían retirado más de 100 millones de productos falsos o de mala calidad.

Durante el proceso de desarrollo de las vacunas contra la COVID-19, los investigadores de la OLAF se mantuvieron alerta para detectar posibles nuevos intentos de fraude. En febrero de 2021, la OLAF emitió una advertencia pública clara contra posibles estafas relacionadas con las vacunas contra la COVID-19. La OLAF había recibido información de fuentes gubernamentales de los Estados miembros de la UE sobre ofertas de presuntos intermediarios para la venta de grandes cantidades de vacunas, en su mayoría del tipo autorizado para su uso en la UE.

El plan de los defraudadores era, tal como constató la OLAF, convencer a las autoridades públicas de que efectuaran unos elevados pagos al contado para garantizar la venta y posteriormente desaparecer con el dinero. Los intermediarios eran empresas oportunistas que habían estado inactivas hasta poco antes de presentar la oferta o que previamente habían comerciado con muy diversos tipos de mercancías. Estas empresas normalmente se encontraban ubicadas en países no pertenecientes a la UE, con el objetivo de dificultar su identificación y de que resultara más complicado investigarlas.

Los investigadores de la OLAF detectaron estos casos, fundamentaron su carácter sospechoso y compartieron esta información con los Estados miembros y con Europol. Cuando así resultó necesario, la OLAF también colaboró con sus socios internacionales.

Hasta la fecha, en su conjunto estos intentos de fraude y estas ofertas falsas representan casi 1 200 millones de dosis de vacunas, con un precio de venta superior a 16 400 millones EUR. El número de denuncias de este tipo aumentó rápidamente en las semanas posteriores a la advertencia de la OLAF, pero finalmente se estabilizó debido a que se hizo evidente que los patrones utilizados eran realmente intentos de fraude.

⁽³⁷⁾ Para más información, véanse los [informes anuales sobre la protección de los intereses financieros de la UE](#).

⁽³⁸⁾ Para más información, véanse los [informes anuales de la OLAF](#).

A pesar de que la pandemia siguió su curso, las investigaciones y operaciones de lucha contra el fraude no se limitaron a los productos relacionados con la COVID-19, y abordaron desde bebidas alcohólicas falsificadas hasta juguetes peligrosos y desde el comercio ilegal de gases perjudiciales para el medio ambiente hasta el contrabando de residuos. Como todos los años, la OLAF también destapó varios casos de fraude cuyo objetivo eran fondos de la UE, en concreto complejos sistemas transfronterizos a través de los que se pretendía robar cientos de millones de euros de los contribuyentes de la UE.

También se siguió previniendo y sancionando el fraude a través del **sistema de detección precoz y exclusión**, que permite detectar de manera temprana a los operadores económicos no fiables y excluirlos de la ejecución de fondos de la UE en régimen de gestión directa e indirecta. El funcionamiento de dicho sistema se basa en información recogida a través de auditorías y comprobaciones llevadas a cabo por los ordenadores delegados, en sentencias definitivas o decisiones administrativas de las autoridades nacionales, en decisiones de organizaciones internacionales y, en su mayor parte, en las investigaciones de la OLAF. Asimismo, el sistema se basa en una interacción sólida y productiva entre los ordenadores responsables y el panel del sistema.

En 2021 se registró una tendencia estable en lo relativo a los casos remitidos al panel interinstitucional del sistema de detección precoz y exclusión para la posible imposición de sanciones administrativas (esto es, sanciones de exclusión o económicas y, en su caso, la publicación de estas). Dichas sanciones se definen con arreglo al principio de proporcionalidad (es decir, en función de la gravedad de la situación, lo que incluye la repercusión en los intereses financieros y la imagen de la UE, el tiempo transcurrido desde que se produjo la falta, la duración y la recurrencia de esta, el grado de dolo o negligencia y la cuantía de que se trate).

1.6. Aplicar el régimen de condicionalidad para la protección del presupuesto de la UE

Desde que en diciembre de 2020 se adoptara el Reglamento sobre un régimen general de condicionalidad para la protección del presupuesto de la UE ⁽³⁹⁾, la UE dispone por primera vez de un instrumento específico para proteger su presupuesto frente a las vulneraciones de los principios del Estado de Derecho.

El Reglamento entró en vigor el 1 de enero de 2021 y complementa otros procedimientos establecidos por la legislación de la UE para proteger el presupuesto de la UE. Su objetivo es proteger el presupuesto de la UE frente a las vulneraciones de los principios del Estado de Derecho que afectan o amenazan seriamente con afectar a su correcta gestión financiera o a la protección de los intereses financieros de la Unión. Desde enero de 2021, la Comisión ha evaluado la información disponible para detectar posibles incumplimientos en virtud del Reglamento. En noviembre de 2021 se enviaron cartas a dos Estados miembros (Hungría y Polonia) para solicitar información que serviría como aporte para la evaluación de la Comisión con arreglo a lo previsto en el Reglamento. En abril de 2022, la Comisión envió una primera notificación a Hungría con arreglo al régimen general de condicionalidad, lo que activó el proceso que podría llevar a la imposición de medidas contra un

⁽³⁹⁾ [Reglamento \(UE, Euratom\) 2020/2092](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2020, sobre un régimen general de condicionalidad para la protección del presupuesto de la Unión (DO L 433I de 22.12.2020, p. 1).

Estado miembro por incumplir los principios del Estado de Derecho. Para más información sobre la aplicación del régimen de condicionalidad, véase el apartado 4.

2. Resultados del control

Todos los servicios de la Comisión aplican los **mecanismos de control comunes** descritos anteriormente, con independencia de la fuente de financiación. Se adoptan medidas para evitar, detectar y corregir irregularidades con carácter plurianual y a nivel de programa u otro segmento de gasto específico. Puesto que los programas de gasto individuales pueden ser muy diversos, las estrategias de control deben adaptarse a los diferentes modos de gestión, ámbitos de actuación, beneficiarios o métodos de financiación y a los riesgos asociados.

La Comisión busca conseguir un equilibrio adecuado entre un nivel de errores bajo, unos pagos rápidos y un coste razonable de los controles.

Esta diferenciación entre las estrategias de control es necesaria para garantizar que los controles sigan siendo rentables, es decir, para que ofrezcan un **equilibrio adecuado** entre la garantía de un nivel de errores bajo (eficacia), unos pagos rápidos (eficiencia) y unos costes razonables (ahorro). En las áreas de más riesgo se realizarán controles más estrictos o con mayor frecuencia, mientras que en las áreas de bajo riesgo los controles deben ser menos intensivos, costosos y gravosos. Asimismo, al definir la estrategia de control se tendrá en cuenta el potencial real de recuperación de los fondos de la UE gastados de forma indebida (por ejemplo, mediante el análisis costo-beneficio de las auditorías sobre el terreno).

Otras formas de garantizar la rentabilidad de los controles son reducir el riesgo de errores mediante normas o procesos simplificados (por ejemplo, con opciones de costes simplificados, es decir, cantidades a tanto alzado, tipos fijos y costes unitarios), realizar un uso compartido de las evaluaciones o auditorías y los controles existentes llevados a cabo por otras entidades y conseguir economías de escala al poner en común los mecanismos de control.

Para medir la rentabilidad de sus controles, la Comisión utiliza los siguientes indicadores:

- **Eficacia:** nivel de error detectado a través de los controles realizados, lo que permite agrupar el gasto en distintas categorías de riesgo.
- **Eficiencia:** tiempo medio que se tarda en realizar un pago. Además, la Comisión también busca y desarrolla constantemente nuevas formas de aumentar la eficiencia, en especial mediante la creación de sinergias siempre que resulta posible.
- **Ahorro:** proporcionalidad entre los costes de los controles y los fondos gestionados.



2.1. Los resultados del control llevado a cabo por la Comisión confirman que el presupuesto de la UE se encuentra bien protegido

Tomando como base las auditorías y los controles realizados, los servicios de la Comisión estiman cada año el nivel de riesgo para la legalidad y la regularidad del gasto de la UE en dos momentos del ciclo de control plurianual: en el momento del pago y en el momento del cierre de los programas.

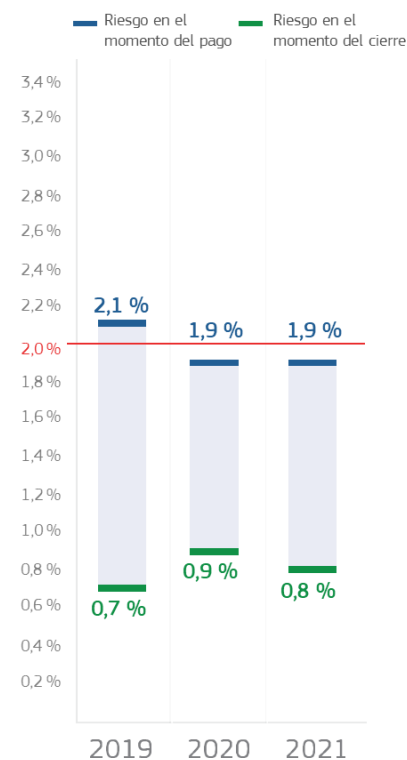
Resultados generales de 2021

Riesgo en el momento del pago: **1,9 %**.

Riesgo en el momento del cierre: **0,8 %**.

Correcciones de pagos anteriores: **5 600 millones EUR**.

Reservas: **16**, con un impacto financiero total de **987 millones EUR**.



El **riesgo en el momento del pago** es una estimación de los errores que no han podido evitarse a pesar de las comprobaciones previas y que afectan a los pagos realizados. Estos errores se detectan a través de controles y auditorías *ex post*. El **riesgo en el momento del cierre** es una estimación de los errores que persistirán cuando finalice el ciclo de vida de los programas, una vez efectuados todos los controles y correcciones *ex post*. Corresponde al riesgo en el momento del pago menos una estimación conservadora de las **futuras correcciones** que tendrán lugar entre el año sobre el que se informa y el final del ciclo de vida de los programas de que se trate.

La Comisión considera que el presupuesto está bien protegido cuando, a más tardar en el momento del cierre de los programas (es decir, una vez aplicados todos los controles, las correcciones, las recuperaciones, etc.), el riesgo en el momento del cierre es inferior al 2 %. Este porcentaje corresponde al umbral de materialidad utilizado por el Tribunal de Cuentas Europeo. Para más información sobre estos conceptos y sobre la metodología empleada para realizar estos cálculos, así como sobre los resultados de los controles por

ámbito de actuación, véase el anexo 5.

Para 2021, el riesgo general de la Comisión tanto en el momento del pago como en el momento del cierre se mantuvo acorde con el de 2020, situándose en ambos casos por debajo del umbral de materialidad del 2 %.

A continuación se describe la situación correspondiente a cada ámbito de actuación.

El año 2021 fue una época de transición, ya que comenzaron de manera oficial los nuevos programas para el período 2021-2027 mientras que todavía seguían en curso los programas previos.

Clasificación del gasto por parte de la Comisión Europea en los segmentos de riesgo alto, medio y bajo; valores expresados como porcentaje del total del gasto pertinente durante 2021.

Fuente: Comisión Europea.

Por lo tanto, el gasto de la Comisión se divide en las categorías de riesgo bajo, riesgo medio y riesgo alto descritas a continuación:

- **Riesgo bajo:** en 2021, este segmento ascendió a 95 000 millones EUR (55 % del gasto, cifra similar al 56 % de 2020). Aquí se incluyen los siguientes elementos: el gasto de algunos organismos pagadores relativo a la política agrícola común y los programas operativos para el Fondo Europeo Marítimo y de Pesca y de cohesión con un riesgo bajo en el momento del pago; el gasto relacionado con el Mecanismo «Conectar Europa» y con las acciones Marie Skłodowska-Curie; las subvenciones del Consejo Europeo de Investigación; las contribuciones a agencias (Agencia Espacial Europea, Agencia de la Unión Europea para el Programa Espacial, etc.); Erasmus+; el Instrumento de Asistencia Urgente; el Fondo de Asilo, Migración e Integración; el Fondo de Seguridad Interior; la ayuda humanitaria; la ayuda al desarrollo facilitada a través de organizaciones internacionales y los gastos administrativos.
- **Riesgo medio:** en 2021, este segmento ascendió a 39 000 millones EUR (23 % del gasto, frente al 16 % de 2020). Aquí se incluyen los siguientes elementos: el gasto de algunos organismos pagadores relativo a la política agrícola común y los programas operativos para el Fondo Europeo Marítimo y de Pesca y de cohesión con un riesgo medio en el momento del pago; subvenciones de programas de ayuda al desarrollo y programas de vecindad; y el gasto en el marco de Horizonte 2020. En cuanto a este último elemento, se trata de una mejora en comparación con años anteriores, en los que este gasto se clasificó como de riesgo alto, y estos resultados positivos deberán confirmarse en los próximos años.
- **Riesgo alto:** en 2021, este segmento ascendió a 38 000 millones EUR (22 % del gasto, en comparación con el 28 % en 2020). Aquí se incluyen los siguientes elementos: el gasto de algunos organismos pagadores relativo a la política agrícola común; los programas operativos para el Fondo Europeo Marítimo y de Pesca y de cohesión con un riesgo alto en el momento del pago o con deficiencias graves ⁽⁴⁰⁾; y el gasto relacionado con subvenciones complejas de otros programas de financiación (por ejemplo, el Mecanismo «Conectar Europa» para la Energía).

El análisis detallado llevado a cabo por la Comisión permite concluir que el nivel de error está estrechamente relacionado con la naturaleza de la financiación. La mayoría de los programas o segmentos de gasto, que representan más del 50 % del gasto anual pertinente, tienen un nivel de riesgo en el momento del pago bastante menor debido a que corresponden a pagos directos basados en derechos. Por el contrario, algunos programas o segmentos de gasto para los que se utilizan sistemas complejos basados en el reembolso figuran con un riesgo en el momento del pago relativamente más alto. No obstante, los sistemas de control establecidos permiten mitigar los riesgos relacionados con algunos de los programas más complejos y, en consecuencia, reducir el nivel de riesgo en el momento del pago.

La Comisión sigue de cerca el riesgo en el momento del pago y el riesgo en el momento del cierre de los distintos programas y está tomando nuevas medidas para reducir los índices de error. En concreto para las categorías de riesgo medio y riesgo alto, la Comisión continuará trabajando para seguir reduciendo los índices de error mediante la concienciación de los beneficiarios y los socios ejecutantes sobre los problemas pertinentes, al ajustar las estrategias de control cuando

⁽⁴⁰⁾ En el caso del Fondo Europeo de Desarrollo Regional, el Fondo de Cohesión y el Fondo Europeo Marítimo y de Pesca, el nivel de riesgo también se ha considerado alto, independientemente del riesgo en el momento del pago, cuando el dictamen de auditoría recogido en los informes anuales de actividad sobre el funcionamiento del sistema de gestión y control de los programas ha sido desfavorable o bien contiene reservas.

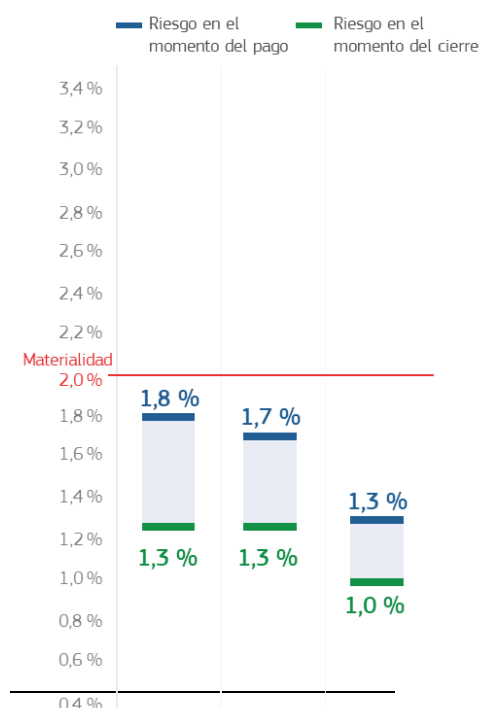
sea necesario, al aplicar las lecciones aprendidas a los futuros programas y al simplificar las normas cuando resulte posible.

2.1.2. Resultados del control por ámbito de actuación

Rúbrica 1: mercado único, innovación y economía digital

Para la rúbrica «**Mercado único, innovación y economía digital**», tanto el **riesgo en el momento del pago (1,3 %)** como el **riesgo en el momento del cierre (1 %)** se encuentran muy por debajo del 2 % y suponen una reducción en comparación con 2020 (cuando fueron del 1,7 y el 1,3 % respectivamente). En 2021, las **medidas preventivas y correctoras de la Comisión ascendieron a 162 millones EUR** (142 millones EUR para las preventivas y 20 millones EUR para las correctoras, importes en línea con los de 2020, que fueron de 146 millones EUR y 26 millones EUR respectivamente).

La reducción del riesgo en el momento del pago y en el momento del cierre en comparación con 2020 y con 2019 se debe a la disminución de las tasas de error de Horizonte 2020. **Horizonte 2020** representa el 44 % del gasto dentro de este ámbito de actuación, por lo que su riesgo en el momento del pago (2,3 %) contribuye sustancialmente al riesgo en el momento del pago general conexo. Durante varios años, los servicios de investigación han tomado medidas para lograr que el riesgo en el momento del cierre se aproxime lo máximo posible al 2 % e incluso sea inferior a dicho porcentaje ⁽⁴¹⁾. Por primera vez se ha logrado este objetivo.



No cabe duda de que las simplificaciones introducidas en Horizonte 2020, junto con las campañas de comunicación específicas destinadas a los tipos de beneficiarios más «proclives a errores» —como las pequeñas y medianas empresas y los nuevos participantes—, así como una mayor capacitación de las empresas de auditoría externas que realizan auditorías en nombre de la Comisión, repercuten de manera positiva en la ocurrencia y en la importancia financiera de los errores. Sin embargo, los resultados positivos de 2021 deberán confirmarse en los próximos años y deberá darse continuación a las medidas tomadas hasta el momento.

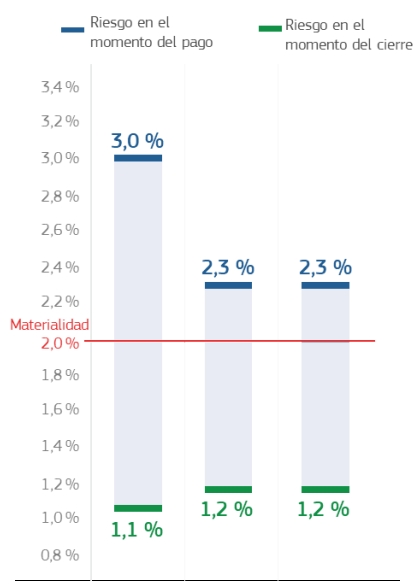
En 2021 dio comienzo oficialmente Horizonte Europa, el nuevo programa marco europeo para la investigación y la innovación, si bien Horizonte 2020 todavía permanece activo. La adopción tardía del

⁽⁴¹⁾ La ficha de financiación legislativa que acompaña a la propuesta de la Comisión de Reglamento por el que se establece Horizonte 2020 establece lo siguiente: «la Comisión considera, por tanto, que, para el gasto en investigación en virtud de Horizonte 2020, un riesgo anual de error comprendido entre el 2 y el 5 % es un objetivo realista teniendo en cuenta el coste de los controles, las medidas de simplificación propuestas para reducir la complejidad de las normas y el correspondiente riesgo intrínseco asociado al reembolso de los costes del proyecto de investigación. El objetivo es alcanzar en última instancia un nivel de error residual lo más cercano posible al 2 % en el momento del cierre de los programas, una vez tenida en cuenta la incidencia financiera de todas las auditorías y medidas de corrección y recuperación».

Reglamento por el que se crea Horizonte Europa, en comparación con el plan inicial, retrasó el comienzo de la ejecución del programa. En lo referente a la gestión financiera, el objetivo de la Comisión para Horizonte Europa es ampliar el uso de opciones de costes simplificados, permitiendo así que los beneficiarios cumplan las normas con más facilidad y dediquen más atención al proyecto de investigación en sí. Junto con unas campañas de comunicación continuas destinadas a las partes interesadas, esto debería preparar el terreno para una reducción considerable del riesgo en el momento del pago para Horizonte Europa. Teniendo en cuenta el reducido nivel del gasto recurrente pertinente y la naturaleza de las operaciones conexas, se considera que el gasto realizado en el marco de Horizonte Europa durante 2021 es de riesgo bajo.

En cuanto a los demás programas, la Agencia Ejecutiva Europea de Clima, Infraestructuras y Medio Ambiente y la nueva Agencia Ejecutiva Europea en los ámbitos de la Salud y Digital han formulado reservas para determinados segmentos del **Mecanismo «Conectar Europa»** (correspondientes a la energía y las telecomunicaciones) ⁽⁴²⁾ en vista de unas tasas de error residual del 2,52 y el 3,84 % respectivamente. En este ámbito de actuación, solo un número reducido de programas tienen una tasa de error residual superior al 2 % ⁽⁴³⁾. Sin embargo, esta situación no afecta a la fiabilidad debido a su escaso impacto financiero ⁽⁴⁴⁾ y no se han formulado reservas. Por último, se ha eliminado la reserva formulada en 2020 para las subvenciones concedidas en el marco del **Programa para la Competitividad de las Empresas y para las Pequeñas y Medianas Empresas de la UE** ejecutado por la Agencia Ejecutiva para el Consejo Europeo de Innovación y las Pymes. Otros programas ⁽⁴⁵⁾ tienen unos riesgos inherentemente más bajos debido al tipo de financiación y al nivel de las auditorías que se llevan a cabo.

Rúbrica 2: cohesión, resiliencia y valores



Para la nueva rúbrica «Cohesión, resiliencia y valores», el riesgo en el momento del pago del 2,3 % se mantiene estable en comparación con 2020. En el marco de esta rúbrica, el riesgo en el momento del pago y el riesgo en el momento del cierre están principalmente relacionados con el nivel definido para los fondos de la política de cohesión ⁽⁴⁶⁾, debido al volumen de gasto que corresponde a dichos fondos (aproximadamente un 94 % del total). Los Estados miembros aplicaron correcciones financieras por un importe de 3 763 millones EUR ⁽⁴⁷⁾. Esto incluye las medidas preventivas y correctoras derivadas de, por una parte, el trabajo de las autoridades de gestión y auditoría y, por otra, de la labor de la Comisión y del Tribunal de Cuentas Europeo. La Comisión ejecutó medidas preventivas y correctoras por un total de

⁽⁴²⁾ Para más información, véase el anexo 5.

⁽⁴³⁾ El Séptimo Programa Marco de Investigación y Desarrollo Tecnológico, los proyectos piloto y las medidas de preparación, el Programa para la Competitividad de las Empresas y para las Pequeñas y Medianas Empresas de la UE, el Fondo de Investigación del Carbón y del Acero y el Mecanismo «Conectar Europa» para las Telecomunicaciones.

⁽⁴⁴⁾ En 2019 se introdujo un umbral mínimo para las reservas financieras. Se considera que las reservas cuantificadas de los informes anuales de actividad relacionadas con tasas de error residuales superiores al umbral de materialidad del 2 % no son sustanciales para aquellos segmentos que representan menos del 5 % de los pagos totales de una dirección general y cuyo impacto financiero es inferior a 5 millones EUR. En estos casos ya no se requieren reservas cuantificadas.

⁽⁴⁵⁾ Por ejemplo, las acciones Marie Skłodowska-Curie, que forman parte de Horizonte 2020.

⁽⁴⁶⁾ Fondo Europeo de Desarrollo Regional, Fondo de Cohesión, Fondo Social Europeo, Iniciativa de Empleo Juvenil y Fondo de Ayuda Europea para las Personas Más Desfavorecidas.

⁽⁴⁷⁾ Las correcciones financieras para 2007-2013 y el gasto deducido de las cuentas para el ejercicio de 2014; véase también el volumen II, anexo 5, apartado 5.4.

118 millones EUR, entre ellas correcciones financieras netas por valor de 84 millones EUR.

En cuanto a los fondos de la política de cohesión, a pesar de los esfuerzos y las mejoras continuados en lo relativo al funcionamiento de los sistemas de control, el riesgo en el momento del pago sigue siendo importante. Se estima que se sitúa entre un **1,8 y un 2,5 %** ⁽⁴⁸⁾ ⁽⁴⁹⁾, **de manera que sería similar al de 2020** (entre un 1,9 y un 2,4 %). Las futuras correcciones estimadas también son comparables a las de 2020, por lo que el **riesgo en el momento del cierre se mantiene estable en un 1,2 %**.

El **Fondo Europeo de Desarrollo Regional** y el **Fondo de Cohesión** han registrado una **reducción** del riesgo en el momento del pago, pasando de un 2,1-2,6 % en 2020 a un 1,9-2,5 % en 2021. Esta disminución se atribuye a mejoras en los sistemas de gestión y de control de una serie de programas.

El **Fondo Social Europeo** presenta un intervalo de riesgo en el momento del pago similar para 2021, entre un 1,7 y un 2,5 %, lo que representa un incremento en comparación con el 1,4-1,9 % de 2020. Este aumento se debe al enfoque cauteloso adoptado por la Comisión para una serie de programas para los que se incrementaron las tasas de error notificadas a la espera de recibir información definitiva.

El año 2021 fue el primero del nuevo marco financiero plurianual. Sin embargo, el Reglamento sobre Disposiciones Comunes para los fondos de la política de cohesión para 2021-2027 no se adoptó hasta junio. Puesto que los Estados miembros están trabajando en estos momentos en la preparación de sus programas y, en el caso de los más avanzados, acaban de empezar la selección de proyectos, durante los próximos años solo se prevé la realización de pagos de prefinanciación.

A pesar de los esfuerzos y las mejoras continuados en lo relativo al funcionamiento de los sistemas de control, el riesgo en el momento del pago para la cohesión sigue superando el umbral de materialidad del 2 %. Esto se debe principalmente a la complejidad inherente de los proyectos financiados con estos fondos, a la multiplicidad de agentes implicados y a la dificultad de abordar algunas normas complejas, especialmente en relación con la contratación pública o las ayudas estatales.

Las principales categorías de irregularidades detectadas por las autoridades de auditoría de los Estados miembros y la Comisión son similares a las detectadas por el Tribunal de Cuentas: gastos no subvencionables, errores en la contratación pública, pistas de auditoría deficientes y ausencia de documentación justificativa esencial. Esto refleja que la **mayoría de las autoridades de auditoría detectan los diversos tipos de irregularidades** que contribuyen al riesgo en el momento del pago de manera apropiada, pero no siempre íntegramente ⁽⁵⁰⁾. Existen riesgos de error inherentes debido a

⁽⁴⁸⁾ El valor máximo del intervalo se determina teniendo en cuenta el escenario más desfavorable a la luz de los procedimientos de auditoría en curso.

⁽⁴⁹⁾ Estos valores se sitúan dentro del intervalo de nivel de error de entre el 0,9 y el 6,1 % estimado por el Tribunal de Cuentas Europeo en su [Informe anual de 2020](#) (anexo 5.1, p. 171). En algunas ocasiones, el hecho de que el Tribunal haya estimado un mayor nivel de error puede deberse a divergencias en la interpretación de las normas nacionales o en el método empleado para determinar el valor del error.

⁽⁵⁰⁾ Esta conclusión se corrobora en el reciente estudio titulado «Single audit approach – Root causes of the weaknesses in the work of the Member States' managing and audit authorities» [«Enfoque de auditoría único: causas profundas de las deficiencias del trabajo de las autoridades de gestión y auditoría de los Estados miembros», documento en inglés], llevado a cabo por el Centre for Strategy & Evaluation Services a petición de la Comisión de Control Presupuestario del Parlamento Europeo. Según dicho estudio, independientemente de las deficiencias detectadas en la ejecución y el control del gasto de la UE, por lo general el trabajo de los organismos de auditoría de los Estados miembros se considera fiable y sólido.

la complejidad de los proyectos y las normas. Sin embargo, en la mayoría de los casos las deficiencias detectadas no son sistémicas y, al adoptarse medidas correctoras, normalmente la situación del sistema pertinente vuelve a ser satisfactoria en uno o como máximo dos años. Además, la detección de errores o deficiencias en un programa no implica que existan errores o deficiencias similares en todo el Estado miembro implicado. Gracias a los resultados del control de los Estados miembros y de la Comisión, se obtiene una imagen matizada y diferenciada por programa y por autoridad. Esto permite a la Comisión concluir que **la mayoría de los programas funcionan correctamente o suficientemente bien** ⁽⁵¹⁾ y que un **número limitado de programas presentan deficiencias sistémicas y recurrentes** durante varios años, en las que la Comisión posteriormente centra sus acciones. En cuanto a esta segunda categoría de programas, se notifican de manera transparente en las reservas formuladas.

A finales de 2021 se formularon **cuatro reservas** relacionadas con los fondos de la política de cohesión:

- Dos de ellas están relacionadas con el período 2014-2020 e incluyen todos los programas que a lo largo del año presentaron deficiencias considerables en sus sistemas de gestión y control, cuyo índice de error fue superior al umbral de materialidad o, con menor frecuencia, para los cuales el trabajo de auditoría en el Estado miembro se consideró insuficiente o insatisfactorio.
- Las otras dos reservas están relacionadas con el período 2007-2013, para el que aún quedan algunos programas pendientes de cierre. Estas reservas no están cuantificadas, puesto que en 2021 no se realizaron pagos.

El número de programas sujetos a reservas para el período 2014-2020 (68 programas) es similar al de 2020 (61 programas). El impacto financiero pasó de 341 millones EUR a 423 millones EUR, incremento acorde al aumento de los pagos totales. Las reservas no se eliminan hasta que no se han adoptado suficientes medidas correctoras. Por lo general, los motivos de las reservas no son estructurales y se tarda entre uno y dos años en eliminar una reserva ⁽⁵²⁾. Para más información sobre las reservas, véase el volumen III, anexo 5.

La Comisión sigue adoptando medidas para ayudar a las autoridades de los programas a mejorar sus sistemas de gestión y control y para lograr que el riesgo en el momento del cierre en el ámbito de la cohesión sea inferior al 2 %.

En 2021, la Comisión, en estrecha colaboración con los Estados miembros, adoptó diferentes tipos de medidas para mejorar aún más la eficacia de los sistemas de gestión y control y para fomentar la prevención, la detección y la corrección de los errores. A continuación se indican algunas de estas medidas:

- Seguimiento, análisis y gestión continuados de las causas profundas de errores que no se habían detectado en los Estados miembros.
- Medidas de desarrollo de la capacidad para mejorar la capacidad administrativa de las autoridades de gestión y auditoría de los Estados miembros y para equiparlas mejor para gestionar las partes más complejas de la ejecución de fondos. Esto incluye, por ejemplo, la

⁽⁵¹⁾ El 91 % de los programas del Fondo Europeo de Desarrollo Regional y del Fondo de Cohesión y el 89 % de los programas del Fondo Social Europeo, la Iniciativa de Empleo Juvenil y el Fondo de Ayuda Europea para las Personas Más Desfavorecidas.

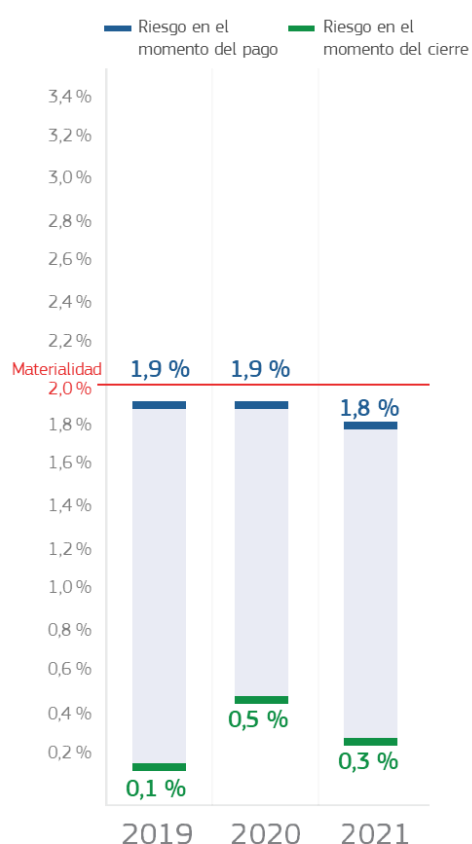
⁽⁵²⁾ El 78 % de las reservas del Fondo Europeo de Desarrollo Regional y del Fondo de Cohesión y el 88 % de las reservas del Fondo Social Europeo, la Iniciativa de Empleo Juvenil y el Fondo de Ayuda Europea para las Personas Más Desfavorecidas se eliminan en menos de dos años.

facilitación de manera gratuita de la herramienta de extracción de datos Arachne para ayudar a detectar irregularidades, casos de fraude y posibles conflictos de intereses, así como la profesionalización de los compradores públicos.

- Facilitación de asesoramiento en línea, ejemplos de buenas prácticas y explicaciones y promoción de los intercambios entre pares en apoyo de los poderes adjudicadores y las autoridades de los programas.
- Promoción de opciones de costes simplificados, que son menos proclives a los errores, al facilitar asistencia y apoyo para las autoridades nacionales a la hora de elaborar y evaluar los sistemas de opciones de costes simplificados para los programas de 2021-2027. La Comisión ha trabajado sin descanso para diseñar e implantar procesos apropiados que respalden estas nuevas funciones, como por ejemplo medidas destinadas a mejorar la aceptación de los sistemas de opciones de costes simplificados y de financiación no vinculada a los costes, unos controles y unas auditorías más proporcionados, una notificación más basada en el cumplimiento y una mayor flexibilidad para adaptar los programas a nuevos contextos territoriales y socioeconómicos.

En cuanto a los ejercicios fiscales anteriores, tras la finalización de estrictos procedimientos contradictorios, los Estados miembros han aplicado correcciones financieras adicionales. Esto ha dado lugar a un riesgo en el momento del cierre inferior al 2 % para cada uno de los ejercicios fiscales previos y confirma la capacidad correctiva para los fondos de la política de cohesión. Este porcentaje seguirá disminuyendo hasta el cierre de los programas.

Rúbrica 3: recursos naturales y medio ambiente



En el caso de la rúbrica «**Recursos naturales y medio ambiente**», el **riesgo en el momento del pago** se mantiene por debajo del umbral de materialidad del 2 % y, con un valor del **1,8 %**, supone una reducción en comparación con 2020 (cuando fue del 1,9 %). Las futuras correcciones estimadas han aumentado ligeramente, hasta el **1,5 %** del gasto de 2021 (1,4 % en 2020), lo que da lugar a un riesgo en el momento del cierre estimado ⁽⁵³⁾ del 0,3 % (0,5 % en 2020). Estas cifras también corresponden a los resultados del control para el gasto agrícola, que representa la gran mayoría del gasto en este ámbito de actuación (98 %), mientras que el gasto restante se dedica a los ámbitos marítimo y de la pesca ⁽⁵⁴⁾, del medio ambiente y del clima.

Tanto la Comisión como los Estados miembros siguen protegiendo los intereses financieros de la UE. En 2021, la Comisión ejecutó correcciones financieras por valor de **631 millones EUR**. Los Estados miembros aplicaron correcciones por un valor total de **794 millones EUR**, de los que 528 millones EUR correspondieron a errores

⁽⁵³⁾ Dado que las medidas del Fondo Europeo Agrícola de Garantía no están sujetas a cierre, en el ámbito del gasto agrícola el riesgo en el momento del cierre se sustituye por el importe final en riesgo.

⁽⁵⁴⁾ Pese a que el gasto del Fondo Europeo Marítimo y de Pesca se incluye en la rúbrica «Recursos naturales», sigue el mismo mecanismo de ejecución que el gasto de cohesión.

detectados y corregidos de manera *ex ante* y 266 millones EUR a la recuperación *ex post*.

En el caso de la política agrícola común, el riesgo en el momento del pago mantuvo la tendencia a la baja observada durante los últimos años. Los pagos directos con cargo al Fondo Europeo Agrícola de Garantía, que representan casi el 70 % de los pagos, registraron una reducción progresiva del riesgo en el momento del pago al pasar del 1,8 % en 2018 al 1,4 % en 2021. Debido a las complejas normas de subvencionabilidad, en el caso de las medidas de desarrollo rural y mercado, el riesgo en el momento del pago se mantiene por encima del umbral de materialidad. Para estas medidas también ha seguido disminuyendo el riesgo en el momento del pago —hasta el 2,9 y el 2,1 % respectivamente— como resultado de las continuas mejoras en los sistemas de gestión y control de los Estados miembros, en los que los sistemas integrados de gestión y control, entre los que se incluye el sistema de identificación de parcelas, desempeñan un papel importante también para las medidas del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y relacionadas con los animales.

El gasto relacionado con la **pesca y con acciones de medio ambiente y clima** sigue teniendo un riesgo inherentemente bajo. Cabe hacer hincapié en la reducción del riesgo en el momento del pago correspondiente a las subvenciones del programa LIFE durante los últimos años.

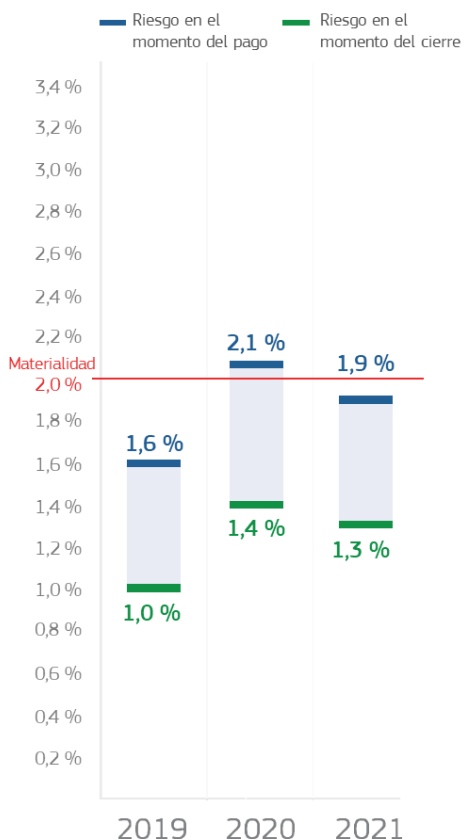
A finales de 2021 había **cinco reservas** relativas a segmentos de gasto o programas para los que se habían detectado deficiencias en los controles o índices de error superiores al 2 %:

- Tres reservas relacionadas con la agricultura, en concreto con **medidas de mercado** (que afectaban a seis Estados miembros) y **pagos directos** (que afectaban a catorce organismos pagadores de siete Estados miembros) del **Fondo Europeo Agrícola de Garantía** y con **medidas del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural** [que afectaban a veintiséis organismos pagadores de diecisiete Estados miembros que (de manera temporal) experimentaron deficiencias en los controles o altos índices de error].
- Una nueva reserva relativa a las deficiencias en los controles de un Estado miembro en relación con el **Fondo Europeo Marítimo y de Pesca**.
- Una reserva recurrente no cuantificada referida al **registro del régimen de comercio de derechos de emisión de la UE**.

La reserva relacionada con las deficiencias en los controles de un Estado miembro en relación con el **Fondo Europeo Marítimo y de Pesca**, formulada en 2020, se eliminó en 2021 al haberse solucionado el problema subyacente.

En todos aquellos casos en que las deficiencias detectadas dan lugar a la formulación de reservas, se realizan los siguientes seguimientos: liquidaciones de conformidad para en última instancia proteger el presupuesto de la UE, seguimiento de la aplicación de las medidas correctoras adoptadas por los Estados miembros y, en caso necesario, interrupción o reducción/suspensión de los pagos a los Estados miembros. En última instancia, este enfoque sistemático y sumamente focalizado permite proteger el presupuesto de la UE (para más información, véase el volumen III, anexo 5).

Rúbrica 4: migración y gestión de las fronteras



En el caso de la rúbrica «**Migración y gestión de las fronteras**», tanto el **riesgo en el momento del pago (1,9 %)** como el **riesgo en el momento del cierre (1,3 %)** han disminuido ligeramente en comparación con 2020, y una vez más se han mantenido **por debajo del 2 %**. En 2021, las **medidas preventivas y correctoras** ascendieron a **17 millones EUR** (8 millones EUR para las preventivas y 9 millones EUR para las correctoras).

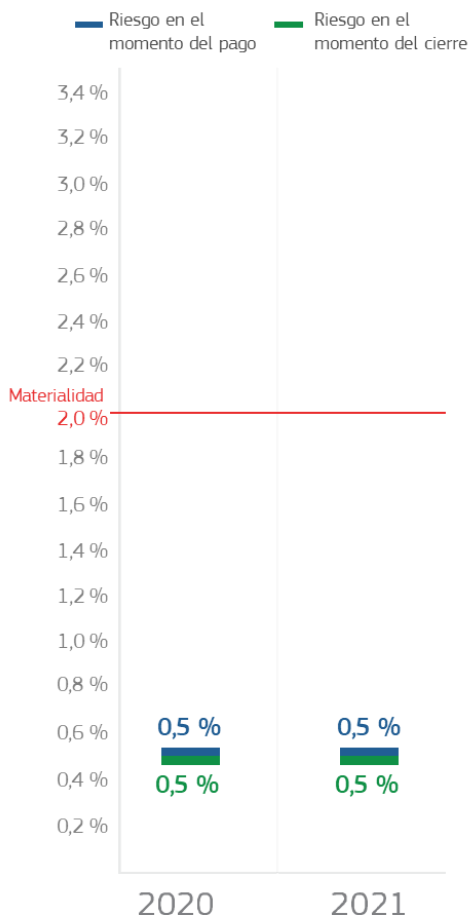
El gasto correspondiente a este ámbito de actuación es de riesgo bajo. En 2021, las contribuciones a agencias descentralizadas y los convenios de contribución representaron el 40 % del gasto pertinente, con una tasa de error cercana al 0,5 %, mientras que la gestión compartida y la ejecución del Fondo de Seguridad Interior y del Fondo de Asilo, Migración e Integración representaron el 44 % del gasto pertinente, con un riesgo en el momento del pago del 1,12 %. Para este segmento se formulan reservas cuando, a escala de Estado miembro, la tasa de error residual supera el 2 % o cuando se han detectado deficiencias graves en los sistemas de gestión y control.

Al finalizar 2021 se formularon **tres reservas**:

- Una de ellas se refería a la gestión compartida durante el período de programación 2014-2020 en lo relativo al Fondo de Asilo, Migración e Integración y al Fondo de Seguridad Interior y estaba cuantificada para un Estado miembro.
- La segunda se refería a las acciones y a las subvenciones para ayuda de emergencia de la UE, cuya tasa de error residual fue del 2,85 %. Se han adoptado medidas de gestión para solventar estas deficiencias y se han simplificado en gran medida las normas de ejecución para la gestión directa de las subvenciones mediante la eliminación progresiva de requisitos para la elegibilidad específicos a escala de programa y mediante la armonización a nivel institucional.
- Asimismo, la Dirección General de Migración y Asuntos de Interior ha formulado una reserva, por motivos de reputación, relativa a las deficiencias detectadas en la ejecución efectiva del nuevo mandato de la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas. La responsabilidad de las acciones correctoras recae principalmente sobre la Agencia. Sin embargo, en tanto que miembro del Consejo de Administración, la Comisión participa activamente en el seguimiento de su ejecución.

La reserva no cuantificada relativa a los instrumentos de gestión compartida en el marco del período de programación 2007-2013 se ha eliminado para 2021, ya que se ha concluido la ejecución de medidas correctoras para casi todos los Estados miembros sujetos a ella (para más información, véase el volumen III, anexo 5).

Rúbrica 5: seguridad y defensa

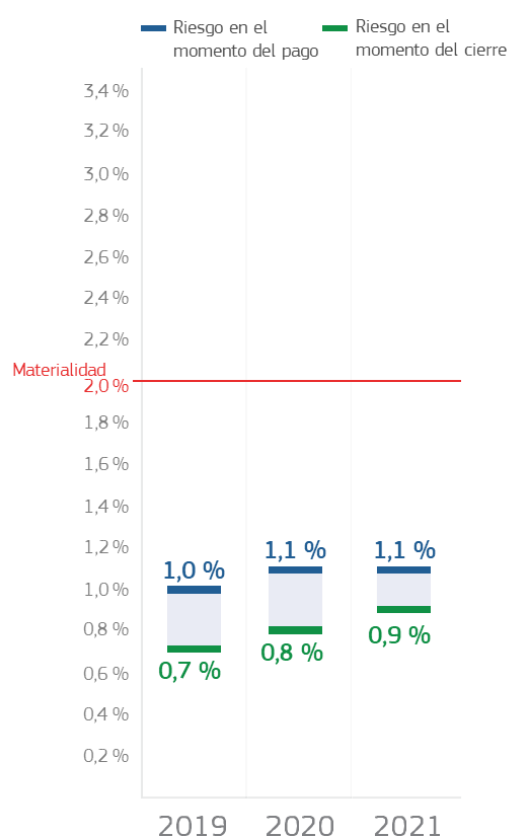


En cuanto a la rúbrica «**Seguridad y defensa**», el **riesgo en el momento del pago** y el **riesgo en el momento del cierre, ambos del 0,5 %**, son muy poco significativos y se encuentran muy por debajo del 2 %. Puesto que los tipos de pagos para estas actividades tienen un riesgo muy bajo (principalmente pagos a agencias), no hay importes para las medidas preventivas y correctoras. Esta situación es acorde al nivel de error notificado en 2020.

En 2021, la mayoría de los desembolsos realizados como parte de esta rúbrica fueron pagos de prefinanciación en el marco del Programa Europeo de Desarrollo Industrial en materia de Defensa por un valor de aproximadamente 200 millones EUR. Estos pagos no se incluyen en el gasto pertinente, ya que se trata de anticipos que siguen estando en poder de la Comisión. El gasto pertinente de 13 800 000 EUR corresponde a la contribución a la Agencia Europea de Defensa y a contrataciones con un riesgo bajo en el momento del pago del 0,5 %.

Para alcanzar su objetivo, la Comisión cuenta principalmente con entidades encargadas y organismos de control, así como con una estrecha cooperación con diversos socios y organizaciones internacionales.

Rúbrica 6: vecindad y resto del mundo



Para la rúbrica «**Vecindad y resto del mundo**», tanto el **riesgo en el momento del pago (1,1 %)** como el **riesgo en el momento del cierre (0,9 %)** de 2021 son similares a los de 2020 y se encuentran muy por debajo del 2 %. En 2021, las **medidas preventivas y correctoras de la Comisión ascendieron a 131 millones EUR** (110 millones EUR para las preventivas y 21 millones EUR para las correctoras, importes que también son similares a los de 2020, que fueron de 110 millones EUR y 16 millones EUR respectivamente).

En este ámbito de actuación, los programas se ejecutan casi por igual en régimen de gestión directa y en régimen de gestión indirecta. A pesar del complejo entorno en que se llevan a cabo estos programas, la mayoría de los segmentos de gasto, como la contratación en régimen de gestión directa y el apoyo presupuestario, tienen un riesgo bajo. Esto se debe al perfil de riesgo inherente de las operaciones y al rendimiento de los sistemas de control conexos.

Algunos segmentos siguieron viéndose afectados por problemas observados en años anteriores, en concreto por la ausencia de documentos justificativos apropiados, errores en el cálculo de los costes declarados, la reclamación de costes no presupuestados y el incumplimiento de las normas de contratación pública. Entre las medidas adoptadas para solventar estas deficiencias se incluyen simplificar y aclarar los procesos y los requisitos contractuales para las subvenciones, promover el uso de financiación basada en los resultados y facilitar información sobre errores comunes a las partes implicadas en el control pertinentes.

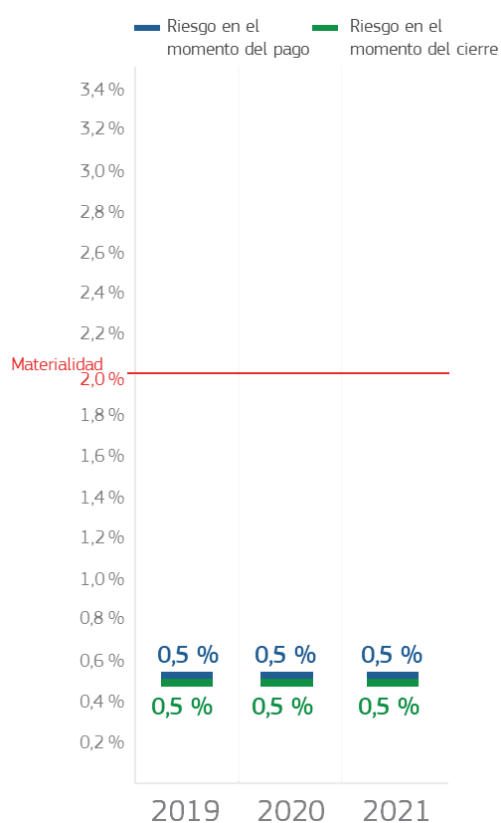
Un reto específico planteado en 2021 fue la realización de comprobaciones previas adicionales para los sistemas de gestión y control de los socios ejecutantes ⁽⁵⁵⁾ —también denominadas «evaluaciones por pilares»— antes del 31 de diciembre de 2021. Esto no siempre resultó posible. Se prevé que las evaluaciones por pilares de los principales socios se concluyan en la primera mitad de 2022, puesto que ya se han recibido la mayoría de los informes finales y en estos momentos se están analizando para determinar si se requieren medidas de supervisión adicionales. Aunque no es posible celebrar nuevos acuerdos de contribución hasta que no se concluyan las evaluaciones por pilares y todavía se están negociando una serie de acuerdos marco de colaboración financiera, se establecieron medidas de mitigación para reducir al mínimo las repercusiones en la ejecución de las intervenciones de gestión indirecta. Entre estas medidas se incluye un incremento considerable del contacto con las entidades pertinentes (principalmente organismos de las Naciones Unidas) para acelerar el proceso, lo cual ha tenido como resultado que en marzo de 2022 habían finalizado la mayor parte de las evaluaciones por pilares o se encontraban en una fase avanzada. Además, se han fijado requisitos específicos (medidas de supervisión) para la firma de contratos con estas entidades en casos excepcionales y debidamente justificados con miras a garantizar el cumplimiento de las normas de la Comisión. La ejecución de los contratos en curso siguió según lo previsto, y todavía era posible realizar modificaciones.

⁽⁵⁵⁾ Requisito previsto en el Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 (Reglamento Financiero).

Como resultado de los considerables esfuerzos realizados en 2021 y en los años previos para hacer frente a las causas de los errores, la Dirección General de Política de Vecindad y Negociaciones de Ampliación eliminó su reserva relativa a las subvenciones en régimen de gestión directa a finales de 2021. Estos esfuerzos siguen teniendo un impacto positivo en 2022. En concreto, la Dirección General de Política de Vecindad y Negociaciones de Ampliación ha mejorado el análisis de los distintos tipos de errores y ha logrado una mayor concienciación sobre estos. Se elaboró un manual sobre medidas adicionales para reducir los errores en el ámbito de las subvenciones, que incluía recomendaciones como solicitar documentos justificativos por muestreo durante el período de ejecución de los contratos de subvención o realizar controles reforzados de las acciones o los contratos o de los beneficiarios (por ejemplo, un mayor seguimiento o controles *in situ*). Se envió un análisis detallado de los tipos de errores a todos los ordenadores subdelegados a los que se encargó realizar un seguimiento de los controles relativos a la ejecución de las subvenciones y mejorarlos. Entre las medidas correctoras también se incluyeron sesiones informativas para los (nuevos) beneficiarios con el fin de explicarles sus obligaciones contractuales y de facilitar información clara sobre las causas de errores más frecuentes en la gestión de las subvenciones.

La Dirección General de Política de Vecindad y Negociaciones de Ampliación mantuvo su reserva relativa a los proyectos de Libia y Siria. En estos países, las limitaciones por motivos políticos y de seguridad impiden que las delegaciones puedan llevar a cabo actividades de seguimiento y evaluación ordinarias debido a la imposibilidad de enviar personal para que realice visitas a los proyectos sobre el terreno u otras verificaciones similares. Se han adoptado varias medidas, como un seguimiento a distancia, contratos con expertos independientes para el seguimiento de los proyectos sobre el terreno, una evaluación de la cartera de contratos basada en los riesgos y la verificación cruzada de información de diferentes fuentes. Esto ha dado lugar a un mejor conocimiento de la dinámica local y ha permitido reaccionar más rápido y mejor para responder a un entorno sumamente inestable y errático. Sin embargo, ambos países siguen siendo zonas de conflicto activo y los principales elementos que justifican estas reservas siguen siendo válidos.

Rúbrica 7: administración pública europea



Por último, la rúbrica «**Administración pública europea**» agrupa los servicios encargados de gestionar el gasto administrativo de la Comisión sujeto a gestión directa, entre los que figura la Oficina de Gestión y Liquidación de los Derechos Individuales, que representa más del 80 % del gasto pertinente incluido en esta rúbrica. Para este tipo de gasto de riesgo bajo, el **riesgo en el momento del pago** se ha fijado de manera conservadora en un **0,5 %**. Dado que la mayoría de los sistemas de control correspondientes implican fundamentalmente verificaciones previas, las correcciones futuras estimadas suelen establecerse en el 0 % de acuerdo con un criterio conservador. Por lo tanto, el **riesgo en el momento del cierre** es igual al riesgo en el momento del pago y se mantiene en un nivel muy bajo, concretamente en un **0,5 %**. En 2021, las **medidas de prevención de la Comisión ascendieron a 4 millones EUR**, un valor ligeramente menor al de 2020 (6 millones EUR).

En cuanto a los **ingresos**, la pérdida de recursos propios tradicionales como consecuencia de

importaciones infravaloradas de textiles y calzado de China al Reino Unido (que dieron lugar a una reserva) ha llevado a un proceso de cuantificación de la inexactitud de las cantidades de recursos propios tradicionales transferidas al presupuesto de la UE. El Tribunal de Justicia de la Unión Europea emitió su sentencia el 8 de marzo de 2022, en la que confirmó la postura de la Comisión. Si bien el Tribunal aceptó el planteamiento estadístico desarrollado por la Comisión para cuantificar las pérdidas, solicitó que se revisara el importe real declarado. Por lo tanto, se mantiene la reserva cuantificada correspondiente del período 2011-2017. Las inspecciones adicionales llevadas a cabo en todos los Estados miembros confirmaron más casos de fraude por infravaloración por importes que todavía no pueden cuantificarse, pero que se calcularán a lo largo de 2022.

2.2. Medidas de eficiencia establecidas

La Comisión se esfuerza constantemente por mejorar la eficiencia de sus operaciones con el fin de lograr sus objetivos en un contexto de fuertes restricciones presupuestarias. Se están simplificando los procesos para garantizar el uso más eficiente posible de los limitados recursos.

La pandemia de COVID-19 ha acelerado la **transformación digital** de la Comisión y la implantación de flujos de trabajo totalmente informatizados, lo que ha dado lugar a mejoras en términos de eficiencia.

En línea con la estrategia digital de la UE, la Comisión Europea avanza hacia una administración totalmente informatizada

El uso de la firma electrónica se está convirtiendo en la norma entre las administraciones públicas modernas. En este contexto, **en la Comisión Europea se está generalizando el uso de firmas electrónicas cualificadas**, ya que se consideran una solución sumamente eficaz que permite a los usuarios firmar documentos por vía electrónica de una manera sencilla y segura. Las firmas electrónicas cualificadas se ajustan a los más estrictos requisitos legales, fijados en el Reglamento relativo a la identificación electrónica, la autenticación y los servicios de confianza, para garantizar el origen y la integridad de un documento.

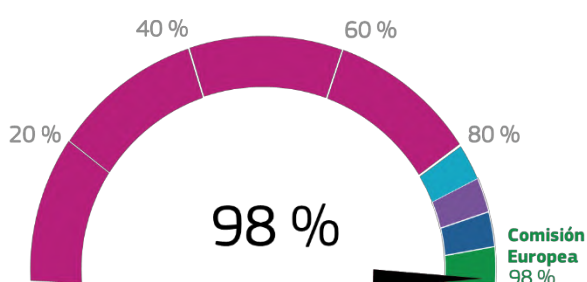
Al finalizar 2021, más de 2 500 usuarios habían obtenido firmas electrónicas cualificadas al utilizar EU Sign para firmar documentos de forma digital. Desde finales de 2020, este servicio ha ofrecido procesos de registro digitalizados y optimizados para que los usuarios puedan ahorrar tiempo y tengan una mejor experiencia. Además, el despliegue de la firma electrónica también se está produciendo en las delegaciones de la UE y está ganando terreno en estas.

Otra fuente de mejoras en términos de eficiencia son los **procesos de mutualización**. Algunas de las nuevas iniciativas adoptadas en 2021 en este sentido fueron la ampliación por parte de la Comisión de sus servicios de tesorería a siete agencias más y la creación de la nueva Dirección de Auditorías Conjuntas para la Cohesión, que abarca todas las actividades de auditoría del gasto en cohesión.

Durante 2021, la Comisión también siguió desarrollando instrumentos institucionales de tecnología de la información más eficientes.

- La implantación oficial de **Microsoft 365** representa una contribución clave para la eficiencia de la Comisión, ya que facilita un nuevo conjunto de soluciones institucionales colaborativas integradas que fomentarán la cooperación interna, la productividad individual y favorecerán nuevas oportunidades de comunicación interna y externa.

- La nueva plataforma tecnológica institucional para la información financiera, **SUMMA**, comenzó a sustituir gradualmente al sistema ABAC. El objetivo del proyecto SUMMA es contribuir a la modernización y la digitalización de la administración de la UE. Normalizará y simplificará los procesos de tesorería, financieros y contables de la Comisión y de otras cincuenta y cinco instituciones y entidades de la UE y facilitará el proceso de adopción de decisiones a través de un suministro de información integrado y de unas capacidades analíticas mejoradas. Según lo previsto, tres agencias piloto adoptaron la plataforma SUMMA a finales de 2021.
- La Comisión también realizó avances importantes en lo relativo a la migración de los nuevos programas de financiación a **eGrants**. De los treinta y nueve programas de financiación de la UE que se preveía que utilizaran el nuevo sistema durante el período 2021-2027, treinta y tres habían completado la transición al finalizar 2021.



contribuyen a los objetivos de la Comisión.

A pesar de que el entorno de trabajo seguía estando sumamente afectado por la pandemia de COVID-19 y gracias a las iniciativas anteriormente señaladas, **en 2021 el 98 % de los pagos (en términos de valor) se realizaron dentro del plazo de pago legal (véase el gráfico)**. Esto es sumamente importante, ya que muchos beneficiarios dependen de estos pagos para llevar a cabo sus actividades y proyectos, que a su vez

2.3. El coste de los controles es acorde a los riesgos

En 2021, tras la evaluación combinada de su eficacia, su eficiencia y su nivel de ahorro, todos los servicios de la Comisión concluyeron que, en general, sus **controles eran rentables**.

Los recursos asignados a los **controles son acordes a los riesgos** asociados a la naturaleza de los programas o al contexto en que se ejecutan. Por lo general, el **coste de los controles se mantiene estable**. Sin embargo, algunos servicios informaron de una ligera reducción en términos relativos, lo que no se debe a un aumento de los costes de control en sí mismos, sino a la reducción del volumen de pagos en 2021. Este hecho puede explicarse debido a la continuación de la crisis de la COVID-19 o a los retrasos en la adopción de nuevos programas. La diversidad de los programas de gasto y sus diferentes características no permiten realizar una comparación válida de sus costes de control. Sin embargo, es posible detectar una serie de factores de coste comunes, tal como se recoge en el siguiente gráfico.

Ejemplos de factores de coste comunes

- **La complejidad intrínseca de los programas gestionados:** las subvenciones basadas en el reembolso de costes reales entrañan unos controles que requieren una elevada intensidad de mano de obra, en oposición a la financiación basada en cantidades a tanto alzado o en opciones de costes simplificados.
- **La complejidad del entorno en que se ejecutan los programas:** es probable que el coste de los controles sea más elevado en el caso de las estructuras organizativas con múltiples emplazamientos o cuando los socios o beneficiarios se encuentren fuera de la jurisdicción de la UE.

- **Los volúmenes y cantidades que se deben procesar:** un elevado número de pagos de menor valor generará unos costes de control más elevados que unos pagos masivos recurrentes, ya que el marco normativo requiere determinados controles indispensables. Esto da lugar a deseconomías de escala.
- **El tipo de gestión:** en un régimen de gestión indirecta o compartida, el coste de los controles se reparte entre la Comisión y sus socios ejecutantes, mientras que en la gestión directa esta carga recae exclusivamente sobre la Comisión.

En aras de la transparencia y la exhaustividad, los servicios que se ocupan de la gestión compartida o indirecta han notificado en sus informes anuales de actividad el coste de los controles realizados en los Estados miembros y en las entidades encargadas por separado del coste de los controles de la propia Comisión.

3. Garantía de gestión

3.1. Evaluaciones, garantía y reservas declaradas por los ordenadores

En sus declaraciones de fiabilidad de 2021 ⁽⁵⁶⁾, **los cincuenta y un ordenadores delegados** ⁽⁵⁷⁾ **afirmaron que tenían una seguridad razonable** de que: 1) la información recogida en los informes presenta una visión exacta y veraz (es decir, fiable, completa y correcta) del estado en que se encuentran sus servicios; 2) los recursos asignados a sus actividades se utilizaron para los fines previstos y de conformidad con el principio de buena gestión financiera; y 3) los procedimientos de control establecidos ofrecen las garantías necesarias en lo relativo a la legalidad y la regularidad de las operaciones subyacentes, teniendo en cuenta el carácter plurianual de algunos programas y la naturaleza de los pagos en cuestión.

En el marco de sus procesos generales de consolidación de la fiabilidad y desde sus perspectivas de gestión, los ordenadores también realizan un análisis más detallado para cada programa o segmento de su cartera. Utilizan toda la información disponible, especialmente los resultados de sus controles, a fin de detectar cualquier posible deficiencia significativa en términos cuantitativos o cualitativos. Al finalizar cada ejercicio presupuestario, determinan si es probable que el impacto financiero de cada deficiencia supere el umbral de materialidad del 2 % o si cabe esperar que tenga una incidencia significativa desde el punto de vista de la reputación. De ser así, **matizan su declaración de fiabilidad con una reserva** para el segmento de la cartera específico afectado.

Para 2021, diez ordenadores emitieron una declaración matizada, lo que dio lugar a un total de dieciséis reservas (un dato ligeramente inferior al de 2020, cuando once servicios notificaron diecinueve reservas), tal como se expone a continuación:

- Un total de trece reservas son recurrentes de años anteriores, de las que doce están relacionadas con los programas de gasto y la restante con la parte del presupuesto de la UE correspondiente a los ingresos. Estas reservas se han mantenido principalmente debido a que los marcos jurídicos de los programas actuales permiten mitigar parcialmente las causas fundamentales del nivel significativo de error, pero no erradicarlas por completo.
- En 2021 se presentaron tres nuevas reservas, que se deben a un nivel significativo de error o a deficiencias graves detectadas en los sistemas de control de los socios ejecutantes (Estados miembros o agencias).
- En 2021 se eliminaron cuatro de las reservas que se habían formulado en 2020 debido a que se habían resuelto los problemas subyacentes.
- Un total de dieciséis reservas se eliminaron (2) o no se emitieron (14) en virtud de la regla *de minimis*, que determina que las reservas no se consideran significativas en aquellos casos en que se refieren a un gasto reducido (menos del 5 % de los pagos de la dirección general o del servicio) y en que la repercusión financiera resultante es reducida (inferior a 5 millones EUR). La repercusión financiera total de estos casos, de 4 800 000 EUR, es muy limitada.

⁽⁵⁶⁾ [Informes anuales de actividad](#).

⁽⁵⁷⁾ El término «ordenador delegado» abarca a los directores generales de los servicios de la Comisión y a los jefes de agencias ejecutivas, oficinas, servicios y grupos de trabajo.

La repercusión financiera global de todas las reservas correspondiente a 2021 es de 987 millones EUR, es decir, un 19 % inferior a la cifra de 1 219 millones EUR registrada en 2020. Esta reducción está relacionada con la disminución de las tasas de error detectadas en el ámbito de la agricultura. Para cada una de las reservas se ponen en marcha acciones de mitigación destinadas a solventar las deficiencias subyacentes y atenuar los riesgos resultantes (para más información, véase el apartado 2.2.2).

En el anexo 5 del volumen III figura una lista completa de las reservas de 2021, junto con explicaciones y detalles adicionales.

3.2. Trabajo del Servicio de Auditoría Interna y dictamen general

Las direcciones generales y los servicios de la Comisión también basan su fiabilidad en el trabajo realizado por el Servicio de Auditoría Interna. El Servicio de Auditoría Interna audita los sistemas de gestión y control de la Comisión y de las agencias ejecutivas, proporcionando una garantía independiente y objetiva sobre su idoneidad y eficacia. Tal como requiere su carta de misión ⁽⁵⁸⁾, el Servicio de Auditoría Interna emitió un dictamen general anual sobre la gestión financiera de la Comisión basado en el trabajo de auditoría que había llevado a cabo en materia de gestión financiera en la Comisión durante los tres años anteriores (2019-2021). Dicho dictamen general también tiene en cuenta información procedente de otras fuentes, en concreto los informes del Tribunal de Cuentas Europeo.

Basándose en esta información de auditoría, **el auditor interno consideró que en 2021 la Comisión había establecido procedimientos de gobernanza, gestión de riesgos y control interno que, en su conjunto, son adecuados para ofrecer una garantía razonable sobre la consecución de sus objetivos financieros.** No obstante, el dictamen general queda matizado con respecto a las reservas formuladas por los ordenadores delegados en sus declaraciones de fiabilidad emitidas en sus respectivos informes anuales de actividad. Para el dictamen general, el auditor interno también tuvo en cuenta el impacto combinado de todos los importes considerados en riesgo en el momento del pago, ya que estos superan los importes puestos en reserva. Teniendo en cuenta estos elementos, el Servicio de Auditoría Interna considera que el presupuesto de la UE está suficientemente protegido de manera general y a lo largo del tiempo.

Sin formular reservas adicionales en cuanto al dictamen, el auditor interno añadió tres «observaciones sobre cuestiones de importancia» (descritas en el anexo 6 del presente informe) relativas a los siguientes aspectos:

- la ejecución del presupuesto de la UE en el contexto de la crisis relacionada con la pandemia de COVID-19;
- estrategias de supervisión relativas a la ejecución de programas y políticas por parte de terceros;
- y suministro de información sobre la capacidad correctiva de los sistemas de control plurianuales.

⁽⁵⁸⁾ Comunicación a la Comisión titulada «Mission charter of the Internal Audit Service of the European Commission» [«Carta de misión del Servicio de Auditoría Interna de la Comisión Europea», documento no disponible en español] [C(2020) 1760].

Con vistas a contribuir a la cultura basada en los resultados de la Comisión y a la especial atención que concede esta a la relación entre los costes y las prestaciones, en 2021 el Servicio de Auditoría Interna también llevó a cabo auditorías operativas como parte de su plan estratégico de auditoría. Las recomendaciones resultantes, que a excepción de una ⁽⁵⁹⁾ todas fueron aceptadas por las entidades auditadas, están relacionadas con la preparación para la ejecución del marco financiero plurianual 2021-2027, con estrategias de supervisión para la ejecución de programas por parte de terceros, con sistemas de control interno relativos a la legalidad, la regularidad y el cumplimiento, con la aplicación del Derecho de la UE y con la seguridad de las tecnologías de la información. Las entidades auditadas elaboraron planes de acción para la totalidad de las recomendaciones, que se presentaron al Servicio de Auditoría Interna y fueron considerados como satisfactorios por dicho organismo. Por último, el Servicio de Auditoría Interna aplicó su rigurosa política de seguimiento y evaluó de manera periódica la aplicación efectiva de sus recomendaciones por parte de los servicios de la Comisión. El trabajo de auditoría confirmó que las entidades auditadas aplicaban correctamente y de manera efectiva el 94 % de las recomendaciones emitidas entre 2017 y 2021 sometidas a seguimiento por parte del Servicio de Auditoría Interna. Este resultado indica que los servicios de la Comisión son diligentes al aplicar las recomendaciones y reducir los riesgos detectados por el Servicio de Auditoría Interna. En el anexo 6 se facilita más información sobre la garantía que proporciona el Servicio de Auditoría Interna. Además, como parte del paquete integrado de información en materia financiera y de rendición de cuentas, la Comisión envía un informe sobre el trabajo del auditor interno a la autoridad responsable de aprobar la gestión presupuestaria de conformidad con lo previsto en el artículo 118, apartado 8, del Reglamento Financiero.

3.3. Garantía derivada de la labor del Comité de Seguimiento de las Auditorías

El Comité de Seguimiento de las Auditorías es el órgano encargado de supervisar los asuntos relacionados con las auditorías en la Comisión e informa anualmente al Colegio de Comisarios. Garantiza la independencia del Servicio de Auditoría Interna, evalúa la calidad del trabajo de auditoría interna y se cerciora de que las direcciones generales y los servicios de la Comisión tengan debidamente en cuenta las recomendaciones de las auditorías internas y externas (por ejemplo, realizadas por el Tribunal de Cuentas Europeo) y de que estas reciban un seguimiento adecuado.

Durante el ejercicio a efectos de comunicación de información de 2021, marcado por la continuación de la pandemia de COVID-19, y en respuesta a la invasión injustificada y no provocada de Ucrania por parte de Rusia a principios de 2022, **el Comité siguió desempeñando una función importante en la mejora de la gobernanza, el rendimiento institucional y la rendición de cuentas dentro de la organización en su conjunto.** Celebró cuatro rondas de reuniones, centrándose en los objetivos clave establecidos en los programas de trabajo para 2021 y 2022. Además, continuó realizando un seguimiento de la situación en términos de COVID-19 en lo relativo a sus ámbitos de responsabilidad, con el fin de obtener una mayor certitud sobre la mitigación efectiva y sobre la cobertura de auditoría apropiada de los riesgos altos relacionados con las medidas de respuesta y recuperación frente a la COVID-19.

El Comité abordó la petición del Tribunal de Cuentas Europeo de participar de una manera más sistemática en su trabajo. Invitó al director de la presidencia del Tribunal de Cuentas a participar en dos de las reuniones del grupo preparatorio dedicadas a presentar la estrategia plurianual del auditor

⁽⁵⁹⁾ Una recomendación importante fue rechazada por la entidad auditada. La dirección aceptó el riesgo residual y aplicó parte de la recomendación, y no se requirieron conversaciones adicionales en el grupo preparatorio del Comité de Seguimiento de las Auditorías.

externo y los programas anuales de trabajo para 2021 y 2022. El Comité celebró un debate temático planificado sobre la seguridad de las tecnologías de la información, que tuvo lugar poco antes de que Rusia iniciara la guerra de agresión contra Ucrania y resultó sumamente oportuno en vista del aumento del número de ciberamenazas previsto.

El Comité se mostró satisfecho con la independencia y la calidad del trabajo de auditoría interna. Acogió con satisfacción el resultado positivo de la evaluación externa de la calidad del Servicio de Auditoría Interna correspondiente a 2017-2021, que es un factor importante relacionado con la garantía de la calidad del trabajo de auditoría interna. También mostró su satisfacción con el hecho de que la planificación del auditor externo abarque de una manera apropiada el universo de auditoría y siga cubriendo las principales esferas de riesgo. El porcentaje de aplicación efectiva de las recomendaciones del auditor interno siguió siendo muy elevado (un 94 % de las recomendaciones formuladas y sometidas a seguimiento durante el período 2017-2021) y, en enero de 2022, tan solo ocho recomendaciones de auditoría muy importantes acumulaban un retraso superior a seis meses en su aplicación. Además, el Comité siguió realizando un seguimiento de los progresos en lo relativo a la aplicación de las recomendaciones del Tribunal de Cuentas y comunicó su satisfacción cuando, por decimocuarta vez consecutiva, el Tribunal emitió una opinión favorable sobre la fiabilidad de las cuentas consolidadas de la UE.

En el anexo 8 del volumen III se facilita más información sobre el trabajo y las conclusiones del Comité.

3.4. Opiniones del Tribunal de Cuentas Europeo sobre las cuentas correspondientes a 2020 y sobre la legalidad y la regularidad de las operaciones

En el *Informe anual sobre la ejecución del presupuesto de la UE relativo al ejercicio 2020* del Tribunal de Cuentas Europeo, publicado en octubre de 2021, por decimocuarta vez consecutiva se volvió a **dar una opinión favorable sobre las cuentas de la UE**.

Aunque los **ingresos** también siguen **sin contener errores significativos**, el Tribunal de Cuentas mantuvo una **opinión desfavorable sobre la legalidad y la regularidad del gasto de 2020**. El **nivel de error** general calculado por el Tribunal para el presupuesto de la UE (**2,7 %**) fue igual al de 2019, y se mantuvo a un nivel comparable con el de 2017 y 2018 (2,4 y 2,6 % respectivamente) y significativamente por debajo del valor de 2016 y años previos.

La opinión desfavorable del Tribunal se debe principalmente al porcentaje de lo que considera «gastos de alto riesgo». Los gastos de alto riesgo, que suelen estar sujetos a unas normas complejas y se basan principalmente en el reembolso de costes, abarcan especialmente la cohesión, el gasto en investigación, el desarrollo rural, las medidas de mercado en el marco del Fondo Europeo Agrícola de Garantía y algunas partes de la acción exterior. Los gastos de alto riesgo representaron el 59 % de la población auditada de 2020, lo cual resulta lógico si se tiene en cuenta la aceleración de los pagos de cohesión durante esta fase del ciclo del marco financiero plurianual 2014-2020.

En cuanto a las dos mayores áreas de gasto de la UE, en el caso de los recursos naturales, que representaron el 40,8 % de la población auditada, el nivel de error estimado por el Tribunal ⁽⁶⁰⁾ se mantuvo cerca del nivel de materialidad. En el caso de la política de cohesión, que representó el 32,8 % de la población auditada, el nivel de error estimado por el Tribunal se redujo del 4,4 % en 2019 al 3,5 % en 2020. El gasto administrativo siguió sin registrar errores significativos.

La Comisión da seguimiento a las recomendaciones del Tribunal, derivadas tanto de los informes anuales como de los informes especiales, y en los informes anuales de actividad informa de las medidas adoptadas. Además, informa de manera periódica al Comité de Seguimiento de las Auditorías de la Comisión sobre la aplicación de las recomendaciones del Tribunal. Dicho Comité lleva a cabo determinadas actividades de seguimiento en este sentido en virtud de su mandato actualizado ⁽⁶¹⁾.

El Tribunal de Cuentas Europeo también efectúa un seguimiento de la **aplicación de sus recomendaciones** por parte de la Comisión y proporciona información que ayuda a esta a seguir reforzando sus actividades de seguimiento. En su *Informe sobre el rendimiento del presupuesto de la UE — Situación al final de 2020*, el Tribunal examinó la medida en que la Comisión había procedido a aplicar 149 recomendaciones de auditoría que se le habían dirigido a través de 18 informes especiales publicados en 2016. El Tribunal señaló que la Comisión había aplicado casi el 80 % de las recomendaciones bien en su totalidad (67 %) o bien en la mayoría de sus aspectos (12 %), y el 9 % de ellas en algunos de sus aspectos. De las 16 recomendaciones que el Tribunal consideró que no se habían aplicado, la Comisión inicialmente no había aceptado 11. Estos resultados están en consonancia con los de años anteriores.

3.5. Aprobación de la gestión del presupuesto de 2020

El 4 de mayo de 2022, el Parlamento Europeo **concedió a la Comisión la aprobación de la gestión** para el ejercicio presupuestario de 2020 por una clara mayoría después de haber examinado los informes del Tribunal de Cuentas Europeo, el paquete integrado de información en materia financiera y de rendición de cuentas de la Comisión y la recomendación de aprobación de la gestión del Consejo. Además, la Comisión de Control Presupuestario del Parlamento Europeo invitó a una serie de comisarios y directores generales seleccionados a intercambiar opiniones durante el procedimiento de aprobación de la gestión. Durante dicho procedimiento, las principales partes interesadas (Parlamento Europeo, Consejo de la Unión Europea y Tribunal de Cuentas Europeo) se centraron en cómo mejorar los resultados arrojados por el presupuesto de la UE y en cómo seguir reduciendo el nivel de error. En el debate también se abordaron cuestiones como el Estado de Derecho y los derechos fundamentales, una ejecución y una absorción de los fondos de la UE más ágiles, la información sobre los beneficiarios de fondos de la UE, entre otros mediante un mayor empleo de sistemas de información interoperables, y los recursos propios tradicionales. Este año, la autoridad encargada de la aprobación de la gestión mostró un interés especial en seguir garantizando que el presupuesto de la UE se mantuviera correctamente protegido durante la pandemia. Como es habitual, la Comisión **está tomando medidas apropiadas para aplicar estas recomendaciones** y dará parte de su seguimiento en un informe específico.

⁽⁶⁰⁾ Un 2 % para 2020, frente al 1,9 % de 2019.

⁽⁶¹⁾ Comunicación a la Comisión del comisario Reynders de común acuerdo con la presidenta titulada «Update of the charter of the Audit Progress Committee of the European Commission» [«Actualización de la carta del Comité de Seguimiento de las Auditorías de la Comisión Europea», documento no disponible en español] [[C\(2020\) 1165](#)].

4. Perspectivas de futuro: proyecciones para 2022 y años posteriores

4.1. Herramientas adicionales para proteger el presupuesto de la UE

4.1.1. Revisión del Reglamento Financiero

Como resultado de la revisión en profundidad de 2018, la Comisión ha propuesto una modificación específica del Reglamento Financiero ⁽⁶²⁾. Puesto que se requiere cierto tiempo para que los cambios introducidos mediante la revisión de 2018 produzcan todos sus efectos, esta modificación se centrará en la armonización con el nuevo presupuesto a largo plazo, en realizar determinadas mejoras en materia de gestión de crisis como resultado de la experiencia adquirida durante la crisis de la COVID-19 y en mejorar la protección de los intereses financieros de la UE.

4.1.2. Empleo del mecanismo único para la prospección de datos y la calificación del riesgo

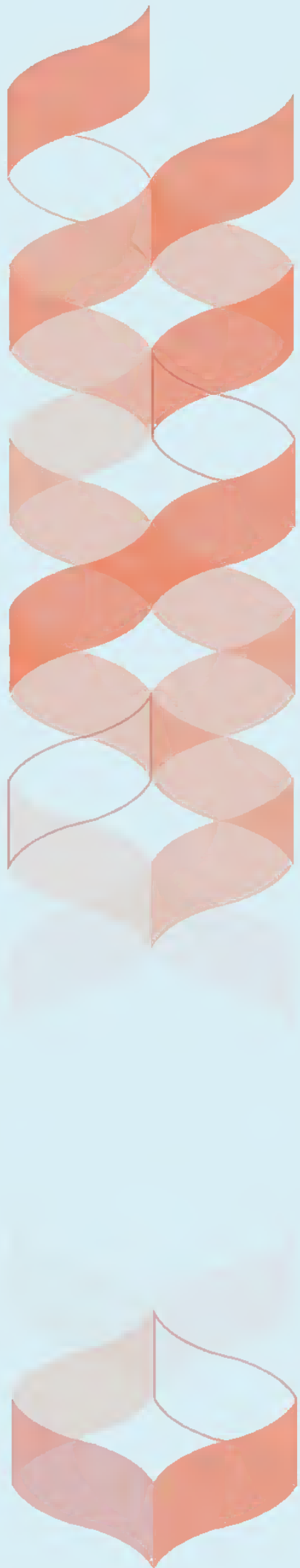
Como parte del nuevo marco financiero plurianual, y junto con el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y la Reserva de Adaptación al *Brexit*, la Comisión se comprometió a poner a disposición de los Estados miembros un mecanismo único para la prospección de datos y la calificación del riesgo con el fin de mejorar sus sistemas de gestión y control, con miras a que se aplique de manera generalizada en todos los Estados miembros. La Comisión está adaptando el mecanismo puesto a disposición de los Estados miembros como parte del anterior marco financiero plurianual (Arachne) para tener en cuenta el período del nuevo marco financiero plurianual y los requisitos conexos, así como el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. La Comisión seguirá ofreciendo apoyo a los Estados miembros para lograr que se utilice de manera efectiva. Este apoyo incluye organizar presentaciones, sesiones formativas y talleres y facilitar asistencia técnica y asesoramiento a las autoridades interesadas, en concreto sobre cómo integrar el mecanismo de calificación del riesgo en sus procesos ordinarios. En la revisión del Reglamento Financiero en curso, la Comisión propuso reforzar el uso de este mecanismo único para la prospección de datos y la calificación del riesgo.

4.1.3. Aplicación del Reglamento sobre la condicionalidad

El 16 de febrero de 2022, el Tribunal de Justicia reafirmó la validez del Reglamento (UE, Euratom) 2020/2092 sobre un régimen general de condicionalidad para la protección del presupuesto de la Unión, que había sido cuestionada por dos Estados miembros (Hungría y Polonia).

⁽⁶²⁾ Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión (refundición) [COM(2022) 223, documento no disponible en español].

En marzo de 2022, la Comisión adoptó directrices sobre la aplicación del Reglamento. Como resultado del trabajo llevado a cabo en 2021, en abril la Comisión envió una primera notificación a Hungría con arreglo al régimen general de condicionalidad. Esto activó un procedimiento que podría dar lugar a la imposición de medidas contra un Estado miembro debido a incumplimientos de los principios del Estado de Derecho que afectan o amenazan seriamente con afectar a los intereses financieros de la Unión de una forma lo suficientemente directa. La Comisión efectúa un seguimiento continuado de la situación existente en los Estados miembros. Si se cumplen los requisitos pertinentes, se activará el procedimiento previsto en el Reglamento sobre la condicionalidad.



Anexo 3: el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia una nueva herramienta basada en el rendimiento al servicio de la recuperación de la UE

Un instrumento innovador y basado en el rendimiento que ayude a salir más fuertes de la crisis de la COVID-19

El Mecanismo de Recuperación y Resiliencia es un nuevo instrumento basado en el rendimiento que se encuentra al servicio de la recuperación de la UE. Su finalidad es mitigar el impacto económico y social de la pandemia de COVID-19 y hacer que las economías y sociedades europeas sean más sostenibles y resilientes y estén mejor preparadas para los retos y las oportunidades que traen consigo las transiciones ecológica y digital. El Mecanismo, propuesto por la Comisión en mayo de 2020 y en funcionamiento desde principios de 2021 ⁽⁶³⁾, facilita 723 800 millones EUR (a precios corrientes) para este fin (385 800 millones EUR en préstamos y 338 000 millones EUR en subvenciones). Ofrece apoyo a los Estados miembros a la hora de llevar a cabo reformas e inversiones ambiciosas acordes a las prioridades de la UE y que aborden los desafíos recogidos en las recomendaciones específicas por país formuladas en el marco del Semestre Europeo de coordinación de las políticas económicas y sociales.

El Mecanismo de Recuperación y Resiliencia es un instrumento único orientado a la demanda y basado en el rendimiento.

- **Los beneficiarios del Mecanismo son los Estados miembros**, que reciben apoyo para la ejecución de sus planes nacionales de recuperación y resiliencia. Por lo tanto, los fondos, una vez distribuidos, pasan a formar parte del presupuesto nacional.
- Los fondos se **desembolsan una vez logrados hitos o metas previamente definidos**, a través de los que se mide la ejecución, para 2026, de reformas e inversiones destinadas a responder a los retos a los que se enfrentan los Estados miembros.
- El Mecanismo, financiado con cargo al Instrumento Europeo de Recuperación (NextGenerationEU), es una **herramienta temporal** y de carácter excepcional.
- Se **financia a través de fondos recabados en mercados de capitales** por parte de la Comisión en nombre de la Unión Europea.

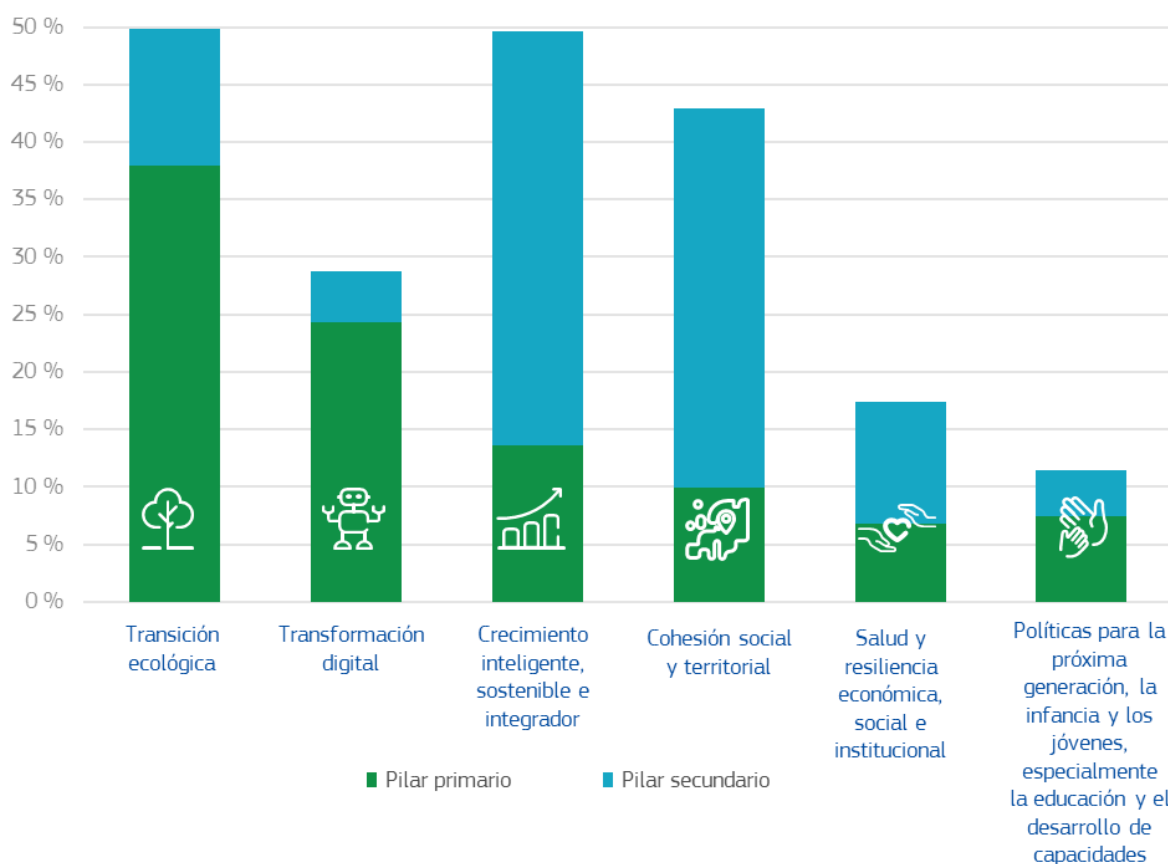
Con el objetivo de recibir apoyo del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, veintiséis Estados miembros ⁽⁶⁴⁾ presentaron planes nacionales de recuperación y resiliencia ante la Comisión antes de que finalizara 2021. Los planes deben ajustarse a los once criterios de evaluación previstos en el Reglamento por el que se establece el Mecanismo, entre los que se incluyen el de que ninguna de las medidas recogidas en el plan cause un perjuicio significativo a objetivos medioambientales (principio de «no causar un perjuicio significativo») y el de que **al menos el 37 % de la asignación total del plan contribuya a objetivos climáticos y al menos el 20 % a objetivos digitales.**

Las reformas e inversiones incluidas en estos planes deben contribuir a los seis pilares de actuación que definen el alcance del Mecanismo, teniendo en cuenta al mismo tiempo la situación y los retos específicos del Estado miembro de que se trate.

En el siguiente gráfico se presenta el porcentaje de la financiación que contribuye a cada uno de los pilares.

⁽⁶³⁾ Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021.

⁽⁶⁴⁾ Todos los Estados miembros excepto los Países Bajos.



Contribución de los fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia a los diferentes pilares de actuación. Las partes en verde de las columnas representan las medidas que se han asignado al pilar de actuación como ámbito de actuación primario, mientras que las partes en azul representan las medidas asignadas como ámbito de actuación secundario. Estas asignaciones ponen de relieve el hecho de que las reformas e inversiones pueden contribuir a múltiples pilares de actuación. Por tanto, la contribución global a todos los pilares es el doble del coste estimado para los planes de recuperación y resiliencia aprobados.

Se han realizado progresos importantes en lo relativo al establecimiento del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, y su puesta en funcionamiento avanza según lo previsto

En 2021, la Comisión emitió una evaluación positiva sobre veintidós planes de recuperación y resiliencia que posteriormente fueron aprobados por el Consejo. En ese mismo año, la Comisión colaboró estrechamente con todos los Estados miembros para ayudarles a elaborar sus planes nacionales de recuperación y resiliencia, en los que se establece un programa nacional de reformas e inversiones que debe cumplirse antes del 31 de agosto de 2026, con arreglo a los requisitos del Reglamento. A fin de asistir a los Estados miembros en la preparación de sus planes, ya en octubre de 2020 la Comisión estableció contactos informales y en enero de 2021 publicó unas orientaciones sobre la información que debía facilitarse ⁽⁶⁵⁾. Al finalizar diciembre de 2021, la

⁽⁶⁵⁾ Documento de trabajo de los servicios de la Comisión: Guidance to Member States – Recovery and resilience plans [«Orientaciones para los Estados miembros en relación con los planes de recuperación y resiliencia», documento no disponible en español] [SWD(2021) 12].

Comisión había recibido de manera oficial veintiséis planes de recuperación y resiliencia ⁽⁶⁶⁾ y había presentado una evaluación positiva para veintidós de ellos ⁽⁶⁷⁾.

La Comisión garantizó un proceso eficiente para todas las fases de la preparación, la negociación y la evaluación de los planes. Además de los intensos intercambios con cada uno de los Estados miembros, la Comisión facilitó orientación escrita sobre la elaboración de los planes de recuperación y resiliencia, sobre la aplicación técnica del principio de «no causar un perjuicio significativo» y sobre una serie de cuestiones específicas, como por ejemplo una lista de verificación para los sistemas de control. La Comisión ayudó a los Estados miembros a presentar planes ambiciosos con hitos y metas claros y realistas para realizar un seguimiento de la ejecución, teniendo en cuenta al mismo tiempo el contexto nacional y la contribución financiera disponible.

Por lo general, la evaluación y la posterior aprobación de los primeros veintidós planes de recuperación y resiliencia en 2021 se llevaron a cabo sin trabas. Después de que la Comisión y los Estados miembros celebraran intensos debates durante la fase de elaboración de los planes, la Comisión evaluó cada uno de ellos en estrecha coordinación con los Estados miembros velando por un enfoque coherente y transparente (que se explica en los documentos de trabajo de los servicios de la Comisión publicados sobre cada uno de los planes para los que se ha emitido una evaluación positiva). Al finalizar 2021, la Comisión había emitido una evaluación positiva para veintidós planes ⁽⁶⁸⁾ y todos ellos habían sido aprobados por el Consejo a través de decisiones de ejecución ⁽⁶⁹⁾. Dichos planes suponen una dotación total de 291 000 millones EUR en forma de financiación no reembolsable y 154 000 millones EUR en préstamos destinada a Grecia, Italia, Chipre, Polonia, Portugal, Rumanía y Eslovenia. Los planes incluyen un total de 3 742 medidas (aproximadamente un tercio de las cuales están relacionadas con reformas y dos tercios con inversiones) y 5 155 hitos y metas que deben alcanzarse para 2026. Al finalizar 2021, la Comisión estaba evaluando planes para Bulgaria, Hungría, Polonia y Suecia.

Tras la adopción de los planes, la Comisión celebró un convenio de financiación —y, en su caso, un contrato de préstamo— con el Estado miembro en cuestión en el que se definen los derechos y obligaciones de las partes, en particular en lo que respecta a la protección de los intereses financieros de la UE y a los requisitos para los sistemas de control de los Estados miembros. Los convenios de financiación también incluyen el importe de prefinanciación que se abonará inmediatamente a los Estados miembros y los requisitos para presentar una solicitud de pago. En total, al finalizar 2021 se habían firmado veintidós convenios de financiación y cuatro contratos de préstamo.



















Además de la prefinanciación, se abonará financiación en varios pagos, cada uno de los cuales está supeditado al logro de un conjunto específico de hitos y metas relacionados con las reformas e inversiones que los Estados miembros se han comprometido a llevar a cabo. La Comisión ha acordado con cada uno de los Estados miembros las condiciones para el desembolso y los hitos y metas específicos que deben lograrse, y en última instancia han sido aprobados por el Consejo. En 2021, la Comisión desembolsó 54 000 millones EUR en pagos de prefinanciación para los Estados miembros cuyos planes habían recibido una evaluación positiva de la Comisión y habían sido aprobados por el Consejo. Uno de los veintidós Estados miembros incluidos en este grupo no solicitó prefinanciación, por lo que el número de Estados miembros que recibieron prefinanciación es de veintiuno. En estos casos, la prefinanciación ayudó a garantizar una ejecución rápida de las

⁽⁶⁶⁾ Los Países Bajos todavía no han presentado su plan.

⁽⁶⁷⁾ La mayoría de ellos ya se habían recibido antes del tercer trimestre de 2021.

⁽⁶⁸⁾ En la mayoría de los casos, antes de que finalizara el período de evaluación de dos meses a partir de la presentación oficial previsto en el artículo 19, apartado 1, del Reglamento.

⁽⁶⁹⁾ En la mayoría de los casos, antes de que transcurriera un mes de la decisión de la Comisión sobre su evaluación. El Consejo aprobó los tres últimos de estos veintidós planes el 29 de octubre de 2021.

	Planes aprobados	Convenios de financiación firmados	Contratos de préstamo firmados	Acuerdos de explotación firmados	Desembolso de prefinanciación	Recepción de solicitudes de pago	Desembolso del primer pago
Alemania							
 Estonia	•	•			•		
 Irlanda	•	•					
 Grecia	•	•	•	•	•	•	
 España	•	•		•	•	•	•
 Francia	•	•		•	•	•	
 Croacia	•	•			•		
 Italia	•	•	•	•	•	•	
 Chipre	•	•	•		•		
 Letonia	•	•			•		
 Lituania	•	•			•		
 Luxemburgo	•	•			•		
 Malta	•	•			•		
 Austria	•	•			•		
 Portugal	•	•	•		•		
 Rumanía	•	•			•		
 Eslovenia	•	•			•		
 Eslovaquia	•	•		•	•		
 Finlandia	•	•					

Los sistemas de control se ajustan al hecho de que el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia se basa en el rendimiento

En 2021, en paralelo a la evaluación de los planes, la Comisión trabajó para establecer unos procesos de control interno y unas estrategias de control pertinentes ajustados al hecho de que el Mecanismo es una herramienta basada en el rendimiento cuyos beneficiarios son los Estados miembros. Además, en el Reglamento por el que se establece el Mecanismo se dispone que la responsabilidad de garantizar que el Mecanismo se aplique de acuerdo con la normativa de la UE y nacional y con los principios de buena gestión financiera recae sobre los Estados miembros.

En los Estados miembros

Los Estados miembros son los principales responsables de garantizar que los fondos recibidos se ejecuten con arreglo al Derecho nacional y de la UE aplicable, en particular en lo relativo a la prevención, la detección y la corrección del fraude, la corrupción y los conflictos

de intereses y a evitar la doble financiación. Los Estados miembros establecen marcos de control y seguimiento apropiados a escala nacional para garantizar un seguimiento efectivo de los planes de recuperación y resiliencia y la recogida de pruebas sobre el logro de los hitos y las metas, y en última instancia para velar por la protección de los intereses financieros de la UE. Este hecho también se refleja en los convenios de financiación y los contratos de préstamo.

Cada uno de los Estados miembros describió dentro de su plan nacional el sistema de control nacional previsto para la ejecución de las medidas propuestas, y la Comisión analizó los sistemas descritos en los planes como parte de su evaluación. En aquellos casos en los que el sistema de control se consideró insuficiente, no resultó posible aprobar el plan. Si bien la Comisión concluyó que por lo general los sistemas de control eran apropiados, aunque se requerían mejoras adicionales, pidió que las decisiones de ejecución del Consejo incluyeran hitos relativos a las auditorías y los controles. Las deficiencias detectadas en los sistemas de control de los Estados miembros incluían, por ejemplo, las siguientes: en el momento de la evaluación no se encuentra plenamente operativo el sistema de repositorio para la recogida y el almacenamiento de datos previsto en el Reglamento por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia; ausencia de mandatos jurídicos formales para los diversos organismos encargados de la ejecución y la auditoría de los fondos; capacidad administrativa insuficiente por parte de los organismos de ejecución y auditoría encargados de ejecutar el plan; e inexistencia de una estrategia de auditoría clara o de medidas de lucha contra el fraude. No podrán realizarse pagos para los Estados miembros hasta que se hayan alcanzado estos hitos.

En la Comisión

La Comisión es la responsable de garantizar la legalidad y la regularidad de los pagos que realice a los Estados miembros. Puesto que el Mecanismo es una herramienta basada en el rendimiento, la legalidad y la regularidad de los pagos están supeditadas al logro real de los hitos y las metas establecidos en las decisiones de ejecución del Consejo. Por consiguiente, los **controles de la Comisión se centran en el logro de los hitos y las metas, pero no verifican los costes realmente incurridos por el beneficiario.** No obstante, en virtud de lo previsto en el Reglamento por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, la Comisión tiene derecho a corregir irregularidades graves, esto es, casos de fraude, corrupción y conflictos de intereses que los propios Estados miembros no hayan corregido y casos de doble financiación o incumplimientos graves de los convenios de financiación y los contratos de préstamo.

Por lo general, la Comisión utiliza los controles de los Estados miembros como base para su garantía. Esto implica cerciorarse de que los sistemas de control de los Estados miembros resulten eficaces para prevenir y detectar irregularidades o incumplimientos graves de las obligaciones previstas en los convenios de financiación. Además, cuando resulte necesario, la Comisión complementará los controles de los Estados miembros con controles propios en tres fases del proceso.

Durante la evaluación de los planes de recuperación y resiliencia de los Estados miembros, la Comisión examinó si los sistemas de control descritos por los Estados miembros en ellos se ajustaban a los requisitos previstos en el Reglamento. Entre estos requisitos se incluye una explicación de la manera en que demostrarán a la Comisión que se han alcanzado de forma satisfactoria los hitos o las metas preestablecidos y de la forma en que asegurarán que los datos correspondientes son fiables, y en concreto de los mecanismos de control empleados para garantizar tal fiabilidad. Además, los Estados miembros debían describir el sistema de control que se utilizaría para prevenir, detectar y corregir casos de fraude, corrupción, conflictos de intereses y doble financiación. En aquellos casos en que la Comisión consideró que por lo general el sistema de control de un Estado miembro era adecuado, pero que seguían existiendo pequeñas deficiencias que podían

corregirse, se introdujeron hitos y metas adicionales para garantizar la eliminación de estas deficiencias antes del primer desembolso ordinario.

Durante la aplicación del Mecanismo, una vez que los Estados miembros han presentado sus solicitudes de pago, la Comisión valora si se han alcanzado satisfactoriamente los hitos y las metas y si se cumplen todas las demás condiciones para el desembolso. En particular, los Estados miembros deben acompañar cada solicitud de pago de los siguientes elementos:

- una declaración de gestión que confirme que los fondos se utilizaron para los fines previstos, que la información facilitada es correcta y que los sistemas de control establecidos ofrecen la garantía necesaria de que los fondos se emplearon de conformidad con las normas aplicables; y
- un resumen de las auditorías realizadas, en particular de las deficiencias detectadas y las medidas correctoras adoptadas.

La Comisión podrá solicitar información adicional y decidir llevar a cabo controles adicionales con el fin de obtener la garantía complementaria necesaria en lo relativo a la consecución de los hitos y las metas antes de realizar el pago. Si uno o varios de los hitos o las metas no se han alcanzado satisfactoriamente, podrán suspenderse los pagos de manera proporcional y, en última instancia, reducirse como corresponda.

La Comisión también llevará a cabo auditorías de sistema para analizar la fiabilidad de los sistemas establecidos con miras a recabar, agregar y almacenar datos fiables sobre los hitos y las metas. Además, como mínimo una vez por Estado miembro, llevará a cabo auditorías de sistema para analizar las medidas adoptadas por los Estados miembros para garantizar la protección del interés financiero de la Unión, y concretamente de las medidas destinadas a prevenir, detectar y corregir los casos de fraude, corrupción, conflictos de intereses y doble financiación y a evitar incumplimientos graves del convenio de financiación. Esto también incluye el funcionamiento de los sistemas para la recogida y el almacenamiento de los datos a que se refiere el artículo 22, apartado 2, letra d), del Reglamento por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (es decir, datos sobre los receptores finales y sus contratistas, subcontratistas y preceptores finales).

Una vez ejecutados los pagos a los Estados miembros, la Comisión puede llevar a cabo comprobaciones y auditorías *ex post* ⁽⁷¹⁾ para verificar el logro de los hitos y las metas.

También puede realizar auditorías *ad hoc* en caso de que se sospeche que se han cometido irregularidades graves. Cuando resulte necesario, la Comisión recuperará importes proporcionales o solicitará el reembolso anticipado de los préstamos. En el caso de las irregularidades graves para las que los propios Estados miembros todavía no hayan recuperado el importe correspondiente, la Comisión recuperará importes proporcionales de los Estados miembros.

Además, las disposiciones operativas prevén intercambios regulares entre la Comisión y los Estados miembros, con un carácter como mínimo trimestral, para hacer balance de los progresos en la ejecución de los planes de recuperación y resiliencia.

La Comisión realizará una evaluación cualitativa de los resultados del control y del nivel de riesgo asociado a las operaciones. A diferencia de otros programas de la UE (véase también el anexo 5), esta evaluación no se cuantificará con una tasa de error. Las tasas de error reflejan una evaluación cuantitativa, que únicamente resulta pertinente cuando el gasto puede atribuirse

⁽⁷¹⁾ Con arreglo al convenio de financiación, se podrán llevar a cabo auditorías *ex post* hasta un máximo de cinco años a partir del día posterior a la fecha en que se realice el último pago.

directamente a un criterio cuantitativo ⁽⁷²⁾. Los pagos realizados en el contexto del Mecanismo se basan en una evaluación cualitativa del cumplimiento de hitos y metas, que resulta difícil de traducir en términos cuantitativos. Incluso cuando no se hayan alcanzado hitos y metas de una manera satisfactoria y se proceda a realizar una reducción, esta no puede corresponder a un importe de gasto no subvencionable. Además, las inversiones y reformas incluidas en los planes de recuperación y resiliencia son muy diversas, tanto dentro de un Estado miembro como entre Estados miembros, lo que impide la extrapolación estadística. En este contexto, no es posible establecer una tasa de error fiable.

La evaluación cualitativa de la Comisión se basará en una combinación de los resultados de los siguientes procesos: 1) las auditorías de los Estados miembros, descritas en el resumen de las auditorías que debe acompañar a cada solicitud de pago; 2) las auditorías de la Comisión; 3) la evaluación de las solicitudes de pago; y 4) otras comprobaciones llevadas a cabo por la Comisión a escala de los Estados miembros en el contexto de otros programas de financiación, como por ejemplo los fondos de la política de cohesión.

El ordenador delegado encargado del Mecanismo confirmó que disponía de una fiabilidad razonable

El director general de asuntos económicos y financieros ha sido nombrado ordenador delegado para el Mecanismo. En enero de 2021, creó una nueva unidad de control y evaluación para respaldar la fiabilidad general. La estrategia de auditoría se aprobó en diciembre de 2021. El objetivo es evaluar si las autoridades nacionales han establecido los sistemas de gestión y control requeridos para la ejecución de sus planes de recuperación y resiliencia con el fin de garantizar la legalidad y la regularidad de las solicitudes de pago presentadas ante la Comisión, si se detectan y corrigen de manera apropiada los casos de fraude, corrupción, conflictos de intereses y doble financiación y si, cuando resulta necesario, se adoptan medidas correctoras para solventar los incumplimientos graves del convenio de financiación.

En 2021, la mayor parte del año se dedicó a los trabajos de preparación para la presentación de los planes por parte de los Estados miembros y para la evaluación de estos por parte de la Comisión. Si bien la mayoría de los desembolsos de 2021 correspondieron a pagos de prefinanciación, se realizó un pago único de 10 000 millones EUR para España. Este pago respondía al cumplimiento de 52 hitos, principalmente asociados a reformas que ya se habían llevado a cabo para el segundo trimestre de 2021. Tomando como base la evaluación positiva de las pruebas del cumplimiento de los hitos recogidas en la solicitud de pago, el ordenador delegado disponía de una garantía suficiente de la legalidad y la regularidad del pago realizado en 2021 en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

⁽⁷²⁾ Es decir, en casos de reembolso de gastos realmente incurridos o de gastos basados en derechos cuando la base jurídica prevea un importe exacto para una cantidad concreta: una suma concreta de euros por hectárea admisible con arreglo a la política agrícola común, una suma concreta de euros de asignación familiar para el gasto administrativo o cualquier otro tipo fijo, importe normalizado o coste unitario directamente relacionado con una cantidad concreta.

Getting in touch with the EU

In person

All over the European Union there are hundreds of Europe Direct centres. You can find the address of the centre nearest you online (european-union.europa.eu/contact-eu/meet-us_en).

On the phone or in writing

Europe Direct is a service that answers your questions about the European Union. You can contact this service:

- by freephone: 00 800 6 7 8 9 10 11 (certain operators may charge for these calls),
- at the following standard number: +32 22999696,
- via the following form: european-union.europa.eu/contact-eu/write-us_en.

Finding information about the EU

Online

Information about the European Union in all the official languages of the EU is available on the Europa website (european-union.europa.eu).

EU publications

You can view or order EU publications at op.europa.eu/en/publications. Multiple copies of free publications can be obtained by contacting Europe Direct or your local documentation centre (european-union.europa.eu/contact-eu/meet-us_en).

EU law and related documents

For access to legal information from the EU, including all EU law since 1951 in all the official language versions, go to EUR-Lex (eur-lex.europa.eu).

EU open data

The portal data.europa.eu provides access to open datasets from the EU institutions, bodies and agencies. These can be downloaded and reused for free, for both commercial and non-commercial purposes. The portal also provides access to a wealth of datasets from European countries.

