



Consejo de la  
Unión Europea

Bruselas, 26 de marzo de 2015  
(OR. en)

6541/15

ECOFIN 226  
CODEC 430  
POLGEN 49  
COMPET 135  
RECH 87  
ENER 113  
TRANS 116  
ENV 195  
EDUC 89  
SOC 202  
EMPL 117  
EF 59  
AGRI 162  
TELECOM 80  
FIN 249

#### NOTA DE TRANSMISIÓN

---

De: D. Vítor CALDEIRA, presidente del Tribunal de Cuentas Europeo  
Fecha de recepción: 13 de marzo de 2015  
A: D. Edgars Rinkevics, presidente del Consejo de Asuntos Generales

---

Asunto: Dictamen n.º 4/2015 (con arreglo al artículo 287, apartado 4, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas y por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1291/2013 y (UE) n.º 1316/2013

---

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – Dictamen n.º 4/2015 del Tribunal de Cuentas Europeo.

---

Adj.: Dictamen n.º 4/2015 del Tribunal de Cuentas Europeo



TRIBUNAL  
DE CUENTAS  
EUROPEO

## Dictamen nº 4/2015

(con arreglo al artículo 287, apartado 4, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea)

sobre la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo  
relativo al Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas y por el que se  
modifican

los Reglamentos (UE) nº 1291/2013 y (UE) nº 1316/2013

## ÍNDICE

I. Introducción	1-4
Plan de Inversiones para Europa	1-4
II. Observaciones generales	5-26
Gobernanza del FEIE	6-8
Marco legislativo	9-12
Rendición de cuentas de la Comisión	13-16
Prerrogativas de fiscalización del Tribunal de Cuentas Europeo	17-20
Responsabilidades financieras de las finanzas públicas	21-24
Examen o revisión intermedios del marco financiero plurianual	25-26
III. Observaciones específicas	27-45
Artículo 1, apartado 1 – Capacidad de absorción de riesgos	28
Artículo 2, apartado 2 – Centro Europeo de Asesoramiento para la Inversión	29-31
Artículo 5, apartado 3 – Gastos del BEI	32
Artículo 5, apartado 4 – Cofinanciación del FEIE	33
Artículo 7, apartado 2 – Otorgamiento de una garantía completa	34
Artículo 8 – Fondo de garantía de la UE	35-37
Artículo 10 – Presentación de informes y contabilidad	38-41
Artículo 12 – Evaluación y revisión	42-43
Artículo 13 – Transparencia y difusión pública de información	44
Article 20 – Transitional provision	45
 Anexo – Abreviaciones y referencias	

EL TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de la Unión Europea (TUE) y, en particular, los artículos 13, apartado 2, y 17, apartado 1;

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) y, en particular, los artículos 172, 173, 175, párrafo tercero, 182, apartado 1, 287, apartado 4, 317 a 319, y 322, apartado 1;

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica, y en particular su artículo 106 bis,

Vista la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas y por el que se modifican los Reglamentos (UE) nº 1291/2013 y (UE) nº 1316/2013<sup>1</sup>,

HA APROBADO EL SIGUIENTE DICTAMEN:

---

<sup>1</sup> COM(2015) 10 final de 13 de enero de 2015.

## **I. INTRODUCCIÓN**

### ***Plan de Inversiones para Europa***

1. En respuesta a la disminución de las inversiones desde 2007, la Comisión lanzó en noviembre de 2014 un «Plan de Inversiones para Europa» («el Plan»)<sup>2</sup>. Según la lógica de intervención en la que se basa el plan, *«Europa tiene grandes necesidades de inversión y numerosos proyectos económicamente viables que buscan financiación. El reto consiste en dar un uso productivo al ahorro y a la liquidez financiera a fin de apoyar el empleo y el crecimiento sostenibles en Europa»*<sup>3</sup>. El Plan no debe lastrar las finanzas públicas nacionales ni aumentar el nivel de endeudamiento, y la Comisión espera que, una vez plenamente aplicado, cree entre 1 y 1,3 millones de nuevos puestos de trabajo durante los próximos tres años.

2. El Plan se basa en tres capítulos principales (véase el ***gráfico 1***):

- creación de un nuevo Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas (FEIE) a fin de movilizar al menos 315 000 millones de euros de inversiones adicionales (principalmente a largo plazo) a lo largo de los próximos tres años (2015-2017);
- creación de una cartera de proyectos, junto con un programa de ayuda dirigido a canalizar las inversiones hacia donde más se necesitan;
- una hoja de ruta para hacer que Europa resulte más atractiva para la inversión y eliminar los obstáculos normativos.

---

<sup>2</sup> COM(2014) 903 final de 26 de noviembre de 2014.

<sup>3</sup> COM(2014) 903 final, p. 4.

**Gráfico 1 – Plan de Inversiones para Europa**

Fuente: COM(2014) 903 final, p. 5.

3. La Propuesta de la Comisión de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas y por el que se modifican los Reglamentos (UE) nº 1291/2013 y (UE) nº 1316/2013 («la Propuesta») crea el marco jurídico necesario y establece las asignaciones presupuestarias para los dos primeros capítulos del Plan<sup>4</sup>.

4. El FEIE quedará establecido dentro del Banco Europeo de Inversiones (BEI) como fondo<sup>5</sup> de duración ilimitada para financiar las vertientes más arriesgadas de proyectos. Una garantía de hasta 16 000 millones de euros<sup>6</sup> compensará el riesgo adicional asumido

<sup>4</sup> Para el tercer capítulo del Plan, relativo al marco regulador y la eliminación de los obstáculos a la inversión, la Comisión ha expuesto una primera serie de medidas en su programa de trabajo, adoptado el 16 de diciembre de 2014 [COM(2014) 910 final de 16 de diciembre de 2014, anexo III].

<sup>5</sup> Acuerdo contractual entre la Comisión y el BEI, véase el artículo 1 de la Propuesta y la página 6, nota a pie de página 6 del Plan.

<sup>6</sup> La garantía de la UE se utilizará principalmente para apoyar instrumentos de deuda destinados a infraestructuras e innovación (casi el 70%), y el resto se dividirá en partes

por el BEI. La garantía está respaldada por el presupuesto de la UE con fondos procedentes de los márgenes existentes en dicho presupuesto (2 000 millones de euros), del Mecanismo «Conectar Europa» (3 300 millones de euros) y del programa Horizonte 2020 (2 700 millones de euros) por un importe total de 8 000 millones de euros. El BEI comprometerá 5 000 millones de euros. Los Estados miembros pueden contribuir al FEIE bien con la absorción de riesgos (complementando las cantidades proporcionadas), bien a través de una plataforma de inversión, o cofinanciando proyectos y actividades específicos.

## **II. OBSERVACIONES GENERALES**

5. Las observaciones de los siguientes párrafos se refieren a la Propuesta. El Tribunal queda a la disposición del Consejo y del Parlamento Europeo para facilitarles cualquier otra información relacionada con el procedimiento legislativo en curso.

### ***Gobernanza del FEIE***

6. Aunque en la Propuesta no se especifica su naturaleza jurídica, el FEIE tiene su propia estructura de gobernanza. La junta directiva determinará su orientación estratégica, la asignación estratégica de activos, y sus políticas y procedimientos de funcionamiento, incluida la política de inversión de proyectos que puede apoyar y el perfil de riesgo del Fondo. El número de miembros en la junta directiva se asignará proporcionalmente a las contribuciones, pero todas las decisiones se adoptarán por consenso. Tanto la Comisión como el BEI tendrán derecho de veto cuando entren a formar parte del Fondo nuevos contribuyentes.

7. Sobre la base de las políticas y directrices de inversión establecidas por la junta directiva, un comité de inversión independiente seleccionará los proyectos que puedan

---

iguales para apoyar inversiones de capital en infraestructuras e innovación y para respaldar a las pymes y a las empresas de mediana capitalización a través del Fondo Europeo de Inversiones (FEI).

acogerse a la garantía de la UE, en función de sus propios méritos, sin una asignación preestablecida de índole geográfica o sectorial. Será necesaria una evaluación positiva del comité de inversión para poder optar a la ayuda del FEIE. Sin embargo, la decisión real sobre la financiación de los proyectos por el FEIE será adoptada por los órganos de gobierno del BEI, previa consulta con la Comisión, de conformidad con el Estatuto del BEI y sus procedimientos internos<sup>7</sup>.

8. Si bien la Propuesta indica que las operaciones de financiación e inversión del BEI cubiertas por la garantía de la UE conllevan un riesgo financiero significativo y que la probabilidad de ejecución de la garantía es tangible<sup>8</sup>, la participación mayoritaria del presupuesto de la UE en el FEIE no queda reflejada en su estructura de gobernanza, basada en un sistema dual. La Comisión solo será directamente responsable de la gestión de los fondos de la garantía de la UE, mientras que los órganos de gobierno del BEI se ocuparán de la inversión propiamente dicha de los fondos.

### ***Marco legislativo***

9. La Propuesta deja para un futuro acuerdo entre la Comisión y el BEI una serie de aspectos esenciales, como el establecimiento del FEIE como un mecanismo de garantía independiente dentro de las cuentas del BEI, su gobernanza y disposiciones sobre auditoría interna, y la evaluación de su rendimiento. Los términos del acuerdo tendrán repercusiones importantes en la concesión y el uso de la garantía de la UE.

---

<sup>7</sup> Véase el artículo 19, apartado 2, del Estatuto del BEI (Protocolo n° 5 anejo al Tratado de la Unión Europea y del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea).

<sup>8</sup> COM(2015) 10 final, pp. 30 y 31. También se indica que los propios proyectos pueden estar sujetos a retrasos en la ejecución y a costes adicionales y que la rentabilidad de la iniciativa podría verse perjudicada por una asimilación insuficiente de los instrumentos por parte del mercado y por la evolución de las condiciones del mercado, reduciéndose el hipotético efecto multiplicador.

10. Además, pese a que el Reglamento Financiero<sup>9</sup> representa el marco jurídico para la ejecución del presupuesto de la UE (artículo 317 TFUE) y a que este último proporcionaría la mayor parte de los fondos FEIE, las disposiciones específicas del Reglamento Financiero no se aplicarán a la garantía de la UE concedida al BEI ni al fondo de garantía<sup>10</sup>. Si bien estas disposiciones se han introducido con el propósito de abordar una serie de carencias en el uso de los instrumentos financieros<sup>11</sup>, no se ofrece una explicación adecuada de dicha exclusión<sup>12</sup>. Habría sido útil saber si el Reglamento Financiero se considera un obstáculo para atraer las inversiones privadas, en cuyo caso se derivarían consecuencias de mayor alcance para otros regímenes similares.

11. Aunque se aplicarán las propias reglas del BEI, no está claro en qué medida estas impondrán los principios fundamentales establecidos por el Reglamento Financiero, tales como buena gestión financiera, transparencia, proporcionalidad, no discriminación, igualdad de trato, adicionalidad, no distorsión de la competencia, y convergencia de intereses entre la Comisión y la entidad financiera asociada.

12. Para evitar lagunas legales, la gestión de los instrumentos financieros de la UE deberá regirse por disposiciones estándar, de modo que se fomenten instrumentos aplicables a múltiples ámbitos políticos. Las excepciones a las disposiciones del Reglamento Financiero deberán estar debidamente justificadas. De conformidad con el artículo 290 TFUE, los elementos esenciales del acto legislativo deberán quedar en

---

<sup>9</sup> Reglamento (UE, Euratom) nº 966/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo (DO L 298 de 26.10.2012, p. 1).

<sup>10</sup> Véase el título VIII del Reglamento (CE) nº 966/2012.

<sup>11</sup> Véanse los informes especiales nº 4/2011 «Fiscalización del régimen de garantías a las pymes» y nº 2/2012 «Instrumentos financieros en beneficio de las pymes cofinanciados por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional».

<sup>12</sup> La exclusión del Reglamento Financiero consta en el considerando 30 de la Propuesta y se justifica simplemente por la naturaleza de la constitución de la garantía de la UE y del fondo de garantía.

manos del legislador y estar recogidos en el propio reglamento. Si es necesaria una delegación de poderes a la Comisión, esta se limitará a los elementos no esenciales. El reglamento delimitará de forma expresa los objetivos, el contenido, el alcance y la duración de la delegación de poderes con el fin de garantizar la necesaria transparencia.

### ***Rendición de cuentas de la Comisión***

13. El Tribunal de Cuentas ha señalado que los instrumentos en los que la UE colabore con el sector privado han de contar con un grado adecuado de transparencia y control de los fondos públicos, del mismo modo que también es preciso medir el rendimiento de dichos instrumentos en relación con los objetivos perseguidos por las actividades financiadas<sup>13</sup>. En este sentido, existen varios motivos de preocupación.

14. Si bien el establecimiento real de los indicadores clave de rendimiento queda pendiente hasta el subsiguiente acuerdo del FEIE, por el momento la rendición de cuentas parece centrarse más en los rendimientos que en los resultados y los impactos<sup>14</sup>. Tampoco está claro si la Comisión tiene la intención de completar los informes del BEI con su propia evaluación, ni en qué medida incluirá el FEIE en el informe anual de evaluación de las finanzas de la Unión sobre la base de los resultados obtenidos (artículo 318 TFUE, párrafo segundo), especialmente respecto de las hipótesis del Plan sobre las nuevas inversiones generadas y los puestos de trabajo creados. Por último, el director ejecutivo, como miembro del comité de inversión sin facultades decisorias sobre la financiación propiamente dicha, debe responder del rendimiento del FEIE. Al parecer, los principales responsables (la junta directiva de FEIE y los órganos de gobierno del BEI)

---

<sup>13</sup> Análisis panorámico 2014 de los dispositivos de rendición de cuentas y fiscalización de la UE: lagunas, redundancias y desafíos, apartado 52; Hacia un uso óptimo de los fondos de la UE: análisis panorámico de los riesgos para la gestión financiera del presupuesto de la UE, apartado 12, letra e).

<sup>14</sup> Véase el artículo 2, apartado 1, letra g) de la Propuesta y su página 27, apartado 1.4.4.

no están sometidos a ningún procedimiento público de rendición de cuentas ante las autoridades presupuestarias.

15. La Comisión desempeña varias funciones respecto al régimen del FEIE: además de gestora del fondo de garantía de la UE y miembro de la junta directiva encargada de definir las orientaciones estratégicas y designar el comité de inversión, también es miembro del consejo de administración del BEI, que le consulta antes de aprobar cualquier operación financiera o de inversión. Cada una de estas funciones otorga a la Comisión la autoridad y la información necesarias para asumir la responsabilidad plena de la utilización efectiva de los fondos de la UE, como se prevé en los artículos 17, apartado 1 del TUE and 317 del TFUE. El Reglamento no establece explícitamente esta responsabilidad.

16. Como se indicaba anteriormente (véase el apartado 8), la gobernanza del FEIE está basada en un sistema dual, aunque esta opción no debería mermar la responsabilidad plena de la Comisión en la ejecución del presupuesto de la UE. Además, un marco de rendición de cuentas difuso inevitablemente debilitaría el procedimiento de aprobación de la gestión del presupuesto de la Unión.

### ***Prerrogativas de fiscalización del Tribunal de Cuentas Europeo***

17. Con arreglo a la Propuesta, el Tribunal de Cuentas realizará una auditoría de la «garantía de la UE y de los pagos y la recuperación de importes pagados en el marco de la misma imputables al presupuesto general de la Unión»<sup>15</sup>. Esta disposición limitaría las prerrogativas de fiscalización del Tribunal, pues de su redacción parece deducirse que estas solo abarcarían los pagos y las recuperaciones relativos a la garantía de la UE y que se excluye la fiscalización de las operaciones realizadas en virtud del FEIE, de los instrumentos, entidades o instalaciones que se establecerán según la Propuesta de Reglamento del FEIE (tales como el Centro Europeo de Asesoramiento para la Inversión

---

<sup>15</sup> Véase el artículo 14 de la Propuesta.

(CEAI) y el Fondo de Garantía de la UE), y de la gestión por parte del BEI y del FEI de las operaciones de financiación e inversión llevadas a cabo utilizando la garantía de la UE. De ser así, la esencia de las actividades del FEIE quedaría fuera del ámbito de la fiscalización del Tribunal.

18. El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea confiere al Tribunal el mandato de fiscalizar la legalidad regularidad y buena gestión financiera de todos los ingresos y gastos de la Unión Europea. Asimismo, para garantizar transparencia en la gestión de los fondos públicos, el Tribunal deberá informar públicamente de los resultados de sus fiscalizaciones. A fin de cumplir su mandato, el Tribunal disfruta de acceso ilimitado a cualquier documento o información que considere «necesarios para el cumplimiento de su misión», incluidas las dependencias de cualquier persona física o jurídica que perciba fondos del presupuesto (artículo 287, apartado 3) párrafo primero del TFUE)<sup>16</sup>.

Corresponde pues al Tribunal definir el alcance de sus fiscalizaciones, teniendo asimismo en cuenta las normas internacionales de auditoría<sup>17</sup>. El FEIE no constituye una excepción y, en concreto, la falta de aplicación prevista del Reglamento Financiero no puede implicar una limitación del mandato del Tribunal.

19. En este contexto, la Comisión debería garantizar que todas las partes afectadas por las actividades emprendidas con arreglo al Reglamento del FEIE y el acuerdo del FEIE

---

<sup>16</sup> Además, el Tratado añade que, respecto a la actividad del BEI en la gestión de los ingresos y gastos de la Unión, el derecho de acceso del Tribunal a las informaciones que posee el Banco se regirá por un acuerdo celebrado entre el Tribunal, el Banco y la Comisión. A falta de dicho acuerdo, el Tribunal de Cuentas tendrá, no obstante, acceso a las informaciones necesarias para el control de los ingresos y gastos de la Unión gestionados por el Banco (artículo 287, apartado 3, párrafo tercero del TFUE).

<sup>17</sup> Por ejemplo, según la norma ISSAI 5000 (Principios para las mejores prácticas de auditoría de las instituciones internacionales), todas las instituciones internacionales financiadas o mantenidas con fondos públicos deben ser auditadas por las entidades fiscalizadoras superiores (EFS), a fin de promover un mejor gobierno, y una mayor transparencia y rendición de cuentas; la norma ISSAI 5010 (Guía para las Entidades Fiscalizadoras Superiores) contiene los antecedentes, los resultados y principios de las mejores prácticas de la auditoría de las instituciones internacionales.

(incluidos los intermediarios financieros y los beneficiarios finales) tengan conocimiento del derecho del Tribunal, como se recoge en el artículo 287, apartado 3, párrafo primero del TFUE, a tener acceso a toda la información que necesite para llevar a cabo sus fiscalizaciones.

20. Para reflejar mejor el mandato del Tribunal, el artículo 14 de la Propuesta debería ser sustituido por el siguiente texto: «La auditoría externa de las actividades realizadas de conformidad con el Reglamento del FEIE será llevada a cabo por el Tribunal de Cuentas Europeo con arreglo al artículo 287 TFUE».

### ***Responsabilidades financieras de las finanzas públicas***

21. Las medidas de distribución de riesgos se definirán en el acuerdo del FEIE. Suponiendo que la distribución de riesgos se establezca según el principio de «primera pérdida», los préstamos suscritos por los beneficiarios con bancos se agruparían en la cartera del instrumento. En caso de impago, el presupuesto de la UE cubriría la parte con más riesgo<sup>18</sup>. La garantía de la UE representa la principal responsabilidad financiera (hasta 16 000 millones de euros). Además, el presupuesto de la UE será responsable de los costes anuales del CEAI por valor de hasta 20 millones de euros (hasta el 1 de diciembre de 2020). Por último, el presupuesto de la UE estará sujeto al pago de los costes adicionales no especificados cuando el BEI proporcione al FEI financiación en nombre del FEIE.

---

<sup>18</sup> El principio de «primera pérdida» se aplica al Instrumento de Garantía de Préstamos para Proyectos de la Red Transeuropea de Transporte y la Iniciativa Europa 2020 de Obligaciones para la Financiación de Proyectos, en los cuales la cartera se divide en dos tramos: el «primer tramo de pérdida de cartera» y el «tramo de riesgo residual». El primero se considera el tramo con mayor riesgo en caso de impago. Se divide entre el presupuesto de la UE, que retendrá el 95 % del primer tramo, y el BEI, que retendrá el 5 %. El primer tramo de pérdida de cartera se fija al 30 % y, en caso de impago, el presupuesto de la UE estará expuesto a un riesgo de hasta el 28,5 % del valor de la cartera. Aunque el BEI pudiera asumir todo el riesgo del tramo de riesgo residual, en la práctica hay pocas probabilidades de que dicho tramo quede afectado. Normalmente, el primer tramo de pérdida de cartera absorberá las pérdidas.

22. Es importante ser conscientes de que las garantías otorgadas pueden crear, en última instancia, nuevos riesgos para el presupuesto de la UE. En la Propuesta no se excluyen explícitamente pasivos contingentes para el presupuesto de la UE más allá de los fondos comprometidos<sup>19</sup> ni se establece un límite para los gastos del BEI. Para que la Comisión únicamente sea responsable dentro de los límites de la garantía de la UE (financiada por el presupuesto de la UE) debería gozar de inmunidad general contra todo procedimiento judicial incoado por los beneficiarios del FEIE<sup>20</sup>. Además, los gastos efectuados por el BEI en nombre del FEIE deberán limitarse incondicionalmente.

23. Aunque no es el propósito del Plan repercutir en las finanzas públicas nacionales ni crear nuevas deudas, la Comisión anima a los Estados miembros a contribuir al FEIE, sea directamente o mediante la financiación de proyectos de inversión. Estas contribuciones no serán tenidas en cuenta por la Comisión al evaluar el ajuste presupuestario con arreglo al componente preventivo o corrector del Pacto de Estabilidad y Crecimiento<sup>21</sup>. Por otra parte, los Estados miembros podrán también incrementar la cofinanciación nacional de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (EIE) más allá del requisito mínimo legal. En determinadas circunstancias, se permitirá una desviación temporal de los objetivos presupuestarios a medio plazo respecto de la cofinanciación nacional de inversiones con arreglo al FEIE, al régimen de redes transeuropeas y del Mecanismo «Conectar Europa»<sup>22</sup>.

---

<sup>19</sup> Véase el artículo 140, apartado 3 del Reglamento (UE, Euratom) nº 966/2012.

<sup>20</sup> Entre los beneficiarios del FEIE (que no se definen en la Propuesta) se cuentan los prestatarios de instrumentos financieros garantizados por la UE y ejecutados por el BEI con arreglo al acuerdo del FEIE.

<sup>21</sup> En caso de exceso con respecto al valor de referencia del déficit, la Comisión no debe poner en marcha un procedimiento de déficit excesivo si ese exceso se debe únicamente a la contribución y es reducido y se espera que sea temporal. La Comisión no tendrá en cuenta las aportaciones al FEIE a la hora de determinar si se ha sobrepasado el valor de referencia para la deuda (véase COM(2015) 12 final de 13 de enero de 2015, pp. 5 a 7).

<sup>22</sup> Véase COM(2015) 12 final, pp. 7 a 9.

24. En consecuencia, no puede descartarse un incremento de la deuda pública. Efectivamente, para realizar estas contribuciones, los Estados miembros (o sus bancos nacionales de fomento) pueden tener que tomar fondos prestados. En los casos en que los Estados miembros proporcionen contragarantías al FEIE, el riesgo de aumento del nivel de endeudamiento solo se pospone. Por último, los proyectos garantizados por el FEIE pueden precisar financiación pública adicional una vez concluidos (por ejemplo, por motivos de mantenimiento). Esto puede provocar reacciones adversas en los mercados financieros que se traduzcan en un aumento de los costes del servicio de la deuda especialmente en los países más afectados por la crisis económica y financiera. Es también primordial que se tenga debidamente en cuenta el impacto global del FEIE en las deudas y déficits públicos y que dicho impacto se evalúe aplicando criterios transparentes y coherentes.

***Examen o revisión intermedios del marco financiero plurianual***

25. Se considera que la creación del FEIE obedece a una necesidad urgente, y no ha sido validada por una evaluación previa<sup>23</sup> que debería haber identificado, entre otras cosas: las opciones políticas disponibles para lograr los mismos objetivos a través de los instrumentos existentes<sup>24</sup>; los motivos para la elección del Mecanismo «Conectar Europa» y de Horizonte 2020 como principales fuentes de financiación pese al alto coeficiente de endeudamiento de las inversiones<sup>25</sup>, y las consecuencias que tendría una

---

<sup>23</sup> Los requisitos de las evaluaciones previas se establecen en los artículos 30, 31 y 140 del Reglamento (UE, EURATOM) nº 966/2012 y en su considerando 53. Véanse asimismo los artículos 18 y 224 del Reglamento Delegado (UE) nº 1268/2012 de la Comisión de 29 de octubre de 2012 sobre las normas de desarrollo del Reglamento (UE, Euratom) nº 966/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión (DO L 362 de 31.12.2012, p. 1).

<sup>24</sup> Otra opción, por ejemplo, habría sido la ampliación del capital del BEI.

<sup>25</sup> Las expectativas para la financiación de la RTE-T (casi el 80 % del mecanismo «Conectar Europa») eran que por cada millón gastado en Europa generara 5 millones de inversiones de los Estados miembros. Además, cada millón generaría 20 millones procedentes del sector privado: una ratio de 1:25. Asimismo se preveía que por cada euro aportado por el Programa

reducción de los fondos destinados a estos programas para subsanar déficits de inversión, eliminar cuellos de botella y contribuir a los objetivos de la Estrategia Europa 2020<sup>26</sup>.

26. Teniendo en cuenta lo anterior y , junto con las posibles medidas adicionales que considerará la Comisión para mediados de 2016<sup>27</sup>, el próximo examen o revisión intermedios del marco financiero plurianual (MFP)<sup>28</sup> permite que el legislador evalúe los progresos logrados por el FEIE y que se adopten las medidas correctoras necesarias. En esta ocasión, la Comisión debería también informar de la evolución de una primera serie de acciones adoptadas en diciembre de 2014 para abordar el marco regulador y la eliminación de los obstáculos a la inversión<sup>29</sup>.

### **III. OBSERVACIONES ESPECÍFICAS**

27. En esta sección se presentan otras observaciones sobre la Propuesta.

#### ***Artículo 1, apartado 1 – Capacidad de absorción de riesgos***

28. Sería necesario definir «capacidad de absorción de riesgos».

---

Marco de Investigación e Innovación de la UE el valor añadido del sector aumentaría entre 7 y 14 euros (véase Comisión Europea, Memo/11/469, 29 de junio de 2011).

<sup>26</sup> Por ejemplo, en función de los proyecto predeterminados por el mecanismo «Conectar Europa» [véase el anexo I al Reglamento nº 1316/2013, del Parlamento Europeo y del Consejo (DO L 348 de 20.12.2013, p. 129)].

<sup>27</sup> COM(2014) 903 final, p. 16.

<sup>28</sup> Artículo 2 del Reglamento (UE, Euratom) nº 1311/2013 del Consejo, de 2 de diciembre de 2013, por el que se establece el marco financiero plurianual para el período 2014-2020 (DO L 347 de 20.12.2013, p. 884).

<sup>29</sup> COM(2014) 910 final, anexo III.

**Artículo 2, apartado 2 –Centro Europeo de Asesoramiento para la Inversión**

29. El Centro Europeo de Asesoramiento para la Inversión (CEAI) facilitará asesoramiento para la identificación, la preparación y la elaboración de los proyectos de inversión y actuará como ventanilla única de asesoramiento técnico (también sobre aspectos jurídicos) para la financiación de proyectos dentro de la UE. Ofrecerá apoyo sobre el uso de la asistencia técnica para la estructuración de los proyectos, la utilización de instrumentos financieros innovadores y el recurso a la colaboración público-privada. Existen otras entidades de asesoramiento en las que participan el BEI, la Comisión y los Estados miembros, tales como el «centro europeo de asesoramiento sobre las asociaciones público-privadas» (EPEC) e «Instrumentos financieros: plataforma de asesoramiento técnico (FI-TAP) para los Fondos EIE». Debería explicarse el modo en que el CEAI aportará valor añadido y se coordinará con otras fuentes de conocimientos disponibles.

30. El CEAI se financiará fundamentalmente con cargo a las dotaciones actuales para la asistencia técnica del BEI en el marco de programas de la UE en vigor (Mecanismo «Conectar Europa», Horizonte 2020, etc.). Sin embargo, se prevé una financiación adicional de hasta un máximo de 20 millones de euros anuales hasta 2020, pero no se indican datos ni valores de referencia al respecto para justificar esta financiación adicional.

31. La Propuesta no especifica la forma jurídica del CEAI ni su estructura operativa.

**Artículo 5, apartado 3 – Gastos del BEI**

32. El riesgo de que no pueda recuperarse el importe de los gastos del BEI recae plenamente en el FEIE hasta un importe de 160 millones de euros. Estos gastos no se definen y pueden incrementarse con los gastos de gestión soportados por el BEI cuando proporcione al FEI financiación. Como la duración del FEIE no está limitada, se desconoce el total consolidado de los gastos de gestión del FEIE (con inclusión del CEAI) que además no está limitado.

**Artículo 5, apartado 4 – Cofinanciación del FEIE**

33. Teniendo en cuenta la actual cartera de proyectos anunciados en el sitio web del FEIE, en principio la mayoría de ellos podría optar a la financiación de instrumentos actuales de la UE. La asistencia financiera al mismo proyecto procedente de diferentes fuentes de financiación con distintos marcos jurídicos podría originar un conflicto en cuenta a las normas aplicables. Tales cuestiones no son abordadas en la Propuesta.

**Artículo 7, apartado 2 – Otorgamiento de una garantía completa**

34. Según la Propuesta, la garantía de la UE cubrirá íntegramente (hasta un importe de 2 500 millones de euros) la financiación proporcionada al FEI con el fin de realizar operaciones de financiación e inversión para pymes, a condición de que el BEI aporte un importe idéntico de financiación sin garantía. En la práctica, en la parte de la garantía de la UE gestionada por el FEI, el efecto multiplicador no lo provoca el FEI, sino solo los intermediarios financieros participantes.

**Artículo 8 – Fondo de garantía de la UE**

35. La Propuesta no prevé la forma jurídica que adoptará el fondo ni cómo será su funcionamiento.

36. La finalidad del fondo de garantía es proporcionar al presupuesto de la Unión un colchón de liquidez frente a las pérdidas en que incurra el FEIE para el cumplimiento de sus objetivos. Basándose en la experiencia, se ha fijado una ratio del 50 % entre los pagos con cargo al presupuesto de la Unión y los pagos con cargo al total de las obligaciones de garantía de la Unión. Con arreglo a la Propuesta, la Comisión para modificar, mediante un acto delegado, el importe objetivo del fondo de garantía en un 10 %, o sea, 800 millones de euros (artículos 8, apartado 6 y 17, apartado 2).

37. Aunque este ajuste puede incrementar o reducir la ratio, no hay ninguna disposición sobre las rúbricas del MFP y las líneas presupuestarias a las que afectaría el posible aumento del colchón de liquidez para afrontar una situación en la que el 50 % de los

pagos con cargo a las obligaciones de garantía no sería suficiente. Este aspecto debería estudiarse en la primera evaluación de la Comisión de la adecuación del nivel de la garantía, que deberá presentarse antes del 31 de diciembre de 2018.

#### ***Artículo 10 – Presentación anual de informes y contabilidad***

38. Deberían indicarse los criterios de evaluación, a nivel agregado, del valor añadido, la movilización de recursos del sector privado y los rendimientos, resultados y efectos estimados y reales de las operaciones de financiación e inversión del BEI mencionados en el apartado 2, letra b).

39. Los estados financieros del FEIE a los que se refiere el apartado 2, letra f) deberían ir acompañados del dictamen de un auditor externo independiente.

40. Deberían indicarse las fechas de presentación de los informes mencionados en los apartados 1 a 3. En particular, deberían fijarse plazos para permitir a la Comisión introducir la información pertinente en las cuentas anuales.

41. El plazo del informe anual sobre la situación del fondo de garantía de la UE mencionado en el apartado 6 debería coincidir con el de la publicación de las cuentas anuales provisionales o con el del informe sobre la gestión presupuestaria y financiera según lo previsto en el artículo 142 del Reglamento Financiero, o sea, el 31 de marzo.

#### ***Artículo 12 – Evaluación y revisión***

42. Las evaluaciones previstas deberían ser llevadas a cabo por grupos externos independientes.

43. Sería más adecuado que los informes sobre los proyectos del FEIE se basaran en la naturaleza de los subprogramas, para coincidir con el ciclo de vida de las inversiones específicas.

**Artículo 13 – Transparencia y difusión pública de información**

44. En caso de que se establezcan disposiciones detalladas en un acuerdo entre la Comisión y el BEI, sería aconsejable publicar dicho acuerdo.

**Artículo 20 – Disposición transitoria**

45. La garantía de la UE también puede cubrir proyectos financiados por el BEI y el FEI durante 2015, antes de la entrada en vigor del presente Reglamento, distintos de los que suelen financiar. En este caso, la Comisión evaluará si estas operaciones pueden ser cubiertas por la garantía de la UE. Esto constituiría una excepción a las disposiciones según las cuales los proyectos son seleccionados por un comité de inversión independiente, en función de sus propios méritos, sin una asignación preestablecida de índole geográfica o sectorial, sobre la base de las políticas y directrices de inversión establecidas por la junta directiva.

El presente Dictamen ha sido aprobado por el Tribunal de Cuentas en Luxemburgo en su reunión del día 15 de marzo de 2015.

*Por el Tribunal de Cuentas*  
Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA  
*Presidente*

*En su ausencia*  
Igors LUDBORŽS  
*Miembro del Tribunal*

**ABREVIACIONES Y REFERENCIAS**

<b>Abreviación</b>	<b>Texto íntegro</b>	<b>Documento o sitio web</b>
BEI	Banco Europeo de Inversiones	<a href="http://www.eib.org">www.eib.org</a>
CEAI	Centro Europeo de Asesoramiento para la Inversión	Véase el artículo 2 de la Propuesta.
EPEC	Centro europeo de asesoramiento sobre las asociaciones público-privadas	<a href="http://www.eib.org/epec/">http://www.eib.org/epec/</a>
FEI	Fondo Europeo de Inversiones	<a href="http://www.eif.org">www.eif.org</a>
FEIE	Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas	Véase: Propuesta, la
Fondos EIE	Fondos Estructurales y de Inversión Europeos	<a href="http://ec.europa.eu/contracts_grants/funds_en.htm">http://ec.europa.eu/contracts_grants/funds_en.htm</a>
IOP	Iniciativa Europa 2020 de obligaciones para la financiación de proyectos	<a href="http://ec.europa.eu/economy_finance/financial_operations/investment/europe_2020/index_en.htm">http://ec.europa.eu/economy_finance/financial_operations/investment/europe_2020/index_en.htm</a>
LGTT	Instrumento de Garantía de Préstamos para Proyectos de la Red Transeuropea de Transporte	<a href="http://www.eib.org/about/documents/lgtt-fact-sheet.htm">http://www.eib.org/about/documents/lgtt-fact-sheet.htm</a>
MFP	Marco financiero plurianual	Reglamento (UE, Euratom) nº 1311/2013 del Consejo <a href="http://ec.europa.eu/budget/mff/index_en.cfm">http://ec.europa.eu/budget/mff/index_en.cfm</a>
Plan, el	Plan de Inversiones para Europa	COM(2014)903 final 26 de noviembre de 2014 <a href="http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/docs/proposal_regulation_efs_en.pdf">http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/docs/proposal_regulation_efs_en.pdf</a>
Propuesta, la	Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas y por el que se modifican los Reglamentos (UE) nº 1291/2013 y (UE) nº 1316/2013	COM(2015)10 final de 13 de enero de 2015 <a href="http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/docs/proposal_regulation_efs_en.pdf">http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/docs/proposal_regulation_efs_en.pdf</a>
Pymes	Pequeñas y medianas empresas	<a href="http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/facts-figures-analysis/sme-definition/index_en.htm">http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/facts-figures-analysis/sme-definition/index_en.htm</a>
RTE-T	Red transeuropea de transporte	<a href="http://inea.ec.europa.eu/en/ten-t/ten-t.htm">http://inea.ec.europa.eu/en/ten-t/ten-t.htm</a>
Tratado o TFUE	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea	<a href="http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1425369741778&amp;uri=CELEX:C2012/326/01">http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1425369741778&amp;uri=CELEX:C2012/326/01</a>
UE	Unión Europea	