

AVIZUL 09/2026

[prezentat în temeiul
articolului 322 alineatul (1) TFUE]

**referitor la
propunerea 2025/0240
(COD) de regulament al
Parlamentului European și
al Consiliului de instituire
a Fondului european
pentru coeziune
economică, socială și
teritorială, agricultură și
zone rurale, pescuit și
afaceri maritime,
prosperitate și securitate
pentru perioada
2028-2034 și de
modificare
a Regulamentului
(UE) 2023/955 și
a Regulamentului
(UE, Euratom) 2024/2509**

[COM(2025) 565 final/2]



CURTEA DE
CONTURI
EUROPEANĂ

RO



Bugetul UE
2028-2034

Cuprins

Puncte

01-10 | **Introducere**

01-10 | **De ce prezentăm acest aviz**

01-02 | Temei juridic

03-10 | Context

11-49 | **Mesajele principale**

11-12 | **Valoarea adăugată europeană**

13-17 | **Alinierea obiectivelor în materie de cheltuieli la prioritățile de politică de la nivelul UE**

18-19 | **Flexibilitatea bugetară**

20-24 | **Simplificare**

25-27 | **Ritmul de absorbție a fondurilor UE**

28-29 | **Cadrul de performanță**

30-39 | **Planurile PNR și plățile UE către statele membre**

40-47 | **Conformitatea fondurilor cheltuite și răspunderea de gestiune**

48-49 | **Mandatul de audit al Curții**

50-142 | **Observații specifice**

50-56 | **Dispoziții generale (titlul I)**

50 | Obiect (articolul 1)

51-53 | Adiționalitatea și evitarea dublei finanțări (articolul 7)

54-56 | Respectarea Cartei drepturilor fundamentale și a statului de drept (articolele 8 și 9)

57-73 | Cadrul financiar (titlul II)

- 57-63 | Buget (articolul 10)
- 64-65 | Resursele suplimentare și utilizarea resurselor (articolul 11)
- 66-67 | Angajamente bugetare (articolul 14)
- 68-69 | Dezangajări (articolul 15)
- 70-73 | Contribuțiile naționale (articolul 20)

74-92 | Planurile de parteneriat naționale și regionale (titlul III)

- 78-79 | Provocările și obiectivele abordate în planuri (articolul 22)
- 80-85 | Definirea măsurilor și a jaloanelor și țintelor aferente (articolul 22)
- 86-89 | Estimarea costurilor (articolele 22, 23 și 25)
- 90-91 | Evaluarea planurilor PNR (articolul 23)
- 92 | Modificarea planurilor PNR (articolul 24)

93-97 | Mecanismul UE (titlul IV)**98-100 | Politica agricolă comună (titlul V)****101 | Regiunile ultraperiferice (titlul VI)****102-114 | Guvernanța planurilor (titlul VII)**

- 102-103 | Autoritățile responsabile de plan (articolul 49)
- 104 | Autoritatea de coordonare (articolul 50)
- 105-106 | Autoritățile de management (articolul 51)
- 107-108 | Agențiile de plăți (articolul 52)
- 109-112 | Autoritatea de audit (articolul 53)
- 113-114 | Verificarea costurilor subiacente (articolele 50 și 53)

115-132 | Norme de gestiune și financiare (titlul VIII)**Norme de gestiune generale (articolele 58-64)**

- 115-121 | Responsabilitățile statelor membre (articolul 58)
- 122-127 | Pachetul anual de asigurare (articolul 59)
- 128-130 | Metoda auditului unic (articolul 61)
- 131-132 | Colectarea datelor și transparența (articolele 63 și 64)

133-139 | Norme privind plățile (articolele 65-69)

133-134 | Depunerea și evaluarea cererilor de plată (articolul 65)

135-139 | Întreruperi, suspendări și corecții financiare (articolele 66-69)

140-142 | Tipul specific de sprijin (titlul IX)

140 | Instrumente financiare (articolele 71-72]

141 | Entitățile supuse evaluării *ex ante* în calitate de beneficiari (articolul 73)

142 | Utilizarea unei forme simplificate de sprijin pentru beneficiari (articolul 78)

Anexe

Anexa I – Informații privind contextul

Anexa II – Lista publicațiilor Curții la care se face trimitere în prezentul aviz

Anexa III – Deficiențe identificate în anexa I la propunerea de regulament privind un cadru de performanță a bugetului

Acronime

Glosar

Introducere

De ce prezentăm acest aviz

Temei juridic

- 01** La 16 iulie 2025, Comisia a publicat [propunerea \(2025\) 565 final/2](#) de regulament de instituire a Fondului european. Consiliul și Parlamentul European au solicitat Curții de Conturi Europene, la 18 octombrie 2025 și, respectiv, la 6 noiembrie 2025, să emită un aviz cu privire la propunerea Comisiei.
- 02** În conformitate cu mandatul instituțional al Curții [[articolul 322 alineatul \(1\) litera \(a\) TFUE](#)], acest aviz este prezentat cu scopul de a veni în sprijinul procesului legislativ prin formularea unor observații privind arhitectura, guvernanta, execuția financiară, mediul de control și riscurile potențiale ale Fondului european propus.

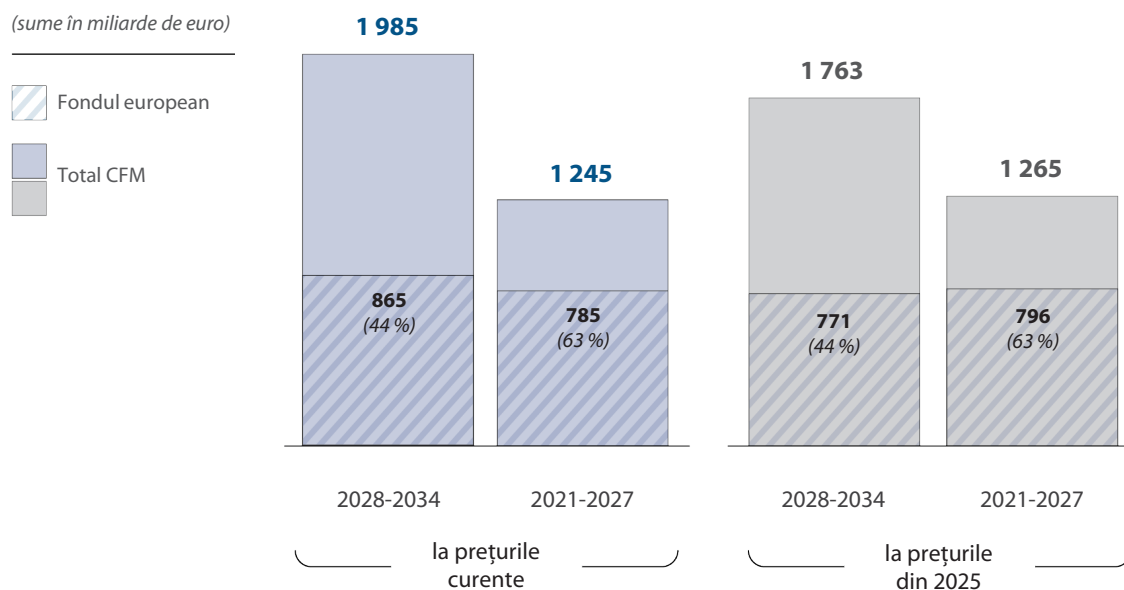
Context

- 03** Propunerea privind Fondul european reunește mai multe fonduri anterior separate, inclusiv cel pentru agricultură (PAC) și cel pentru coeziune ([anexa I](#)). Curtea auditează cheltuielile din aceste domenii de politică de mulți ani și a identificat, în special în domeniul coeziunii, deficiențe repetate în administrarea lor, o rată de eroare excesiv de ridicată și o complexitate prea mare. Propunerea are impact în principal asupra modelului de cheltuieli pentru fondurile cu gestiune partajată, pe care vizează să îl modifice în mod semnificativ printr-o trecere de la rambursarea cheltuielilor suportate la o abordare centrată pe plăți efectuate în funcție de realizările statelor membre. Acest model se inspiră în mare măsură din experiența dobândită în urma punerii în aplicare a Mecanismului de redresare și

reziliență (MRR), Curtea identificând deficiențe și în cazul acestuia. Curtea pune în lumină în acest aviz aspecte care trebuie clarificate înainte de a începe punerea în aplicare a Fondului european. O astfel de schimbare majoră va necesita întotdeauna o perioadă de adaptare, experiența dobândindu-se prin practică. Curtea va audita întregul proces de la început până la sfârșit – ținând seama de aspectele semnalate în acest aviz – și, prin intermediul recomandărilor sale, va contribui la valorificarea la maximum a potențialului obținut în urma cheltuielilor UE.

- 04** Propunerea prezintă, pentru perioada 2028-2034, un cadru comun de programare și de punere în aplicare, susținut de un set unic de norme de implementare a programelor aflate sub gestiune partajată între Comisie și statele membre și concepute să sprijine coeziunea economică, socială și teritorială, agricultura și dezvoltarea rurală, pescuitul și afacerile maritime, prosperitatea și securitatea. Propunerea aduce o **modificare fundamentală față de arhitectura actuală a cadrului financiar multianual (CFM)**, în care aceste politici sunt gestionate prin instrumente separate, adesea fiecare cu propriile obiective specifice, mecanisme de punere în aplicare, modele de guvernare și mecanisme de asigurare. Deși majoritatea cheltuielilor PAC vor continua să funcționeze în mare măsură ca în prezent, **regulamentul propus va schimba semnificativ modul în care o mare parte din fondurile UE vor fi planificate, alocate, gestionate și auditate.**
- 05** Cheltuielile în valoare de aproximativ 865 de miliarde de euro (la prețurile curente), care sunt propuse, reprezintă cea mai importantă parte a următorului CFM: aproape 44 % din bugetul propus al UE, comparativ cu aproximativ 63 % în CFM 2021-2027, când finanțarea pentru programele echivalente s-a ridicat în total la aproximativ 785 de miliarde de euro (*figura 1*). Comisia propune, de asemenea, suplimentarea acestor cheltuieli cu până la 150 de miliarde de euro sub formă de împrumuturi acordate statelor membre. Propunerea urmărește să simplifice execuția bugetului UE, sporind în același timp flexibilitatea pentru a se putea răspunde provocărilor și crizelor neprevăzute.

Figura 1 | Bugetul Fondului european și bugetul fondurilor predecesoare corespunzătoare, la prețurile curente și la prețurile din 2025



Notă: bugetele CFM pentru perioadele 2021-2027 și 2028-2034 includ rambursarea datoriei NGEU. Bugetul indicat pentru Fondul european nu include cei 150 de miliarde de euro propuși sub formă de împrumuturi.

Prețurile din 2025 sunt calculate pe baza unui deflator anual fix de 2 %.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor Comisiei.

06 Principalele modificări introduse de propunere sunt următoarele:

- un cadru axat pe **un singur plan de parteneriat național și regional** (planul PNR) pentru fiecare stat membru;
- **un nou model de finanțare și de acordare a sprijinului**, în cadrul căruia majoritatea plăților UE către statele membre vor depinde de îndeplinirea unor jaloanelor și ținte predefinite pentru reforme și investiții, și nu de rambursarea, ca în prezent, a cheltuielilor eligibile suportate. Acest model se inspiră în mare măsură din Mecanismul de redresare și reziliență (MRR) – un instrument temporar creat pentru a răspunde nevoilor de finanțare apărute ca urmare a pandemiei de COVID-19. Unele elemente ale dispozițiilor comune aplicabile gestiunii partajate sunt menținute în propunere, însă plățile bazate pe jaloane și pe ținte ar modifica semnificativ funcționarea acestui mod de gestiune.

Propunerea prevede și împrumuturi în valoare de până la 150 de miliarde de euro care ar urma să fie puse la dispoziția statelor membre pentru a finanța investiții și reforme suplimentare celor acoperite de granturi.

07 Regulamentul propus **redefinește în mare măsură aplicarea modului de gestiune partajată** și rolurile respective ale Comisiei, ale Consiliului, ale statelor membre și ale autorităților regionale, după cum urmează:

- **Comisia și Consiliul:** planurile PNR ar urma să fie aprobate de Consiliu pe baza unei propuneri din partea Comisiei, așa cum s-a întâmplat în cazul MRR, ceea ce reprezintă o schimbare în comparație cu mecanismele tradiționale de gestiune partajată;
- **Comisia și statele membre:** rolul Comisiei în utilizarea fondurilor UE de către statele membre și în supravegherea acestei utilizări s-ar schimba, statelor membre fiindu-le încredințate mai multe responsabilități în ceea ce privește alocarea fondurilor, punerea în aplicare a măsurilor vizând îndeplinirea jaloanelor și a țintelor, raportarea cu privire la progresele înregistrate și obținerea unei asigurări;
- **autoritățile naționale și cele regionale:** propunerea face referire la principiul parteneriatului și al guvernanței pe mai multe niveluri. Un plan unic va oferi statelor membre flexibilitatea de a organiza implementarea măsurilor în armonie cu structura lor instituțională și de a implica regiunile în planificarea și execuția fondurilor.

Comisia va continua să răspundă în ultimă instanță pentru execuția bugetului UE în conformitate cu legislația UE și cu cea națională.

08 În acest context, prezentul aviz oferă observații și sugestii pentru a atrage atenția asupra unor aspecte legate de claritatea, coerența și exhaustivitatea propunerii. Curtea a identificat domeniile în care ar putea fi necesare îmbunătățiri din partea colegiilor. Prima parte a avizului prezintă principalele mesaje ale Curții cu privire la teme-cheie, în timp ce a doua parte conține o analiză a articolelor, urmând structura regulamentului propus.

09 În prezentul aviz, Curtea se concentrează asupra elementelor comune tuturor politicilor acoperite de Fondul european. Documentul trebuie citit în coroborare cu [Avizul nr. 05/2026](#), care prezintă efectul global al propunerilor Comisiei pentru politica agricolă comună (PAC), precum și cu dispozițiile specifice din propunerea privind Fondul european care abordează intervențiile agricole și sistemele de control din acest sector. Normele prezentate în propunere vor fi completate de reglementări sectoriale, însă acestea nu fac obiectul prezentului aviz.

10 Curtea observă și că, în urma propunerii Comisiei, aceasta din urmă discută în prezent cu colegiitorii despre posibile modificări, de exemplu despre cum se va putea dispune de „cuantumul de flexibilitate” propus și despre cum să se asigure o distribuție echilibrată între diferitele domenii de politică. Avizul Curții nu se referă și la aceste evoluții de după publicarea propunerii, fiind bazat doar pe propunerea publicată, cu excepția unui număr limitat de elemente menționate în mod explicit.

Mesajele principale

Caseta 1

Principalele mesaje, pe scurt

- **O schimbare fundamentală în comparație cu CFM anterior** – Propunerea combină finanțarea destinată politicilor deja consacrate (cum ar fi coeziunea și agricultura) și pe cea pentru prioritățile emergente într-un singur plan național per stat membru și introduce totodată posibilitatea unor împrumuturi semnificative pe piața financiară a UE pentru a acorda împrumuturi statelor membre. Chiar dacă această integrare urmărește să sporească coerența, ea combină, în același timp, politici cu obiective, orizonturi de timp și logici de intervenție diferite, ceea ce riscă să ducă la o complexitate sporită și la compromisuri între priorități. Respectarea deplină a principiului parteneriatului și a guvernanței pe mai multe niveluri, elemente obligatorii, trebuie garantată.
- **Model hibrid de acordare a sprijinului** – Propunerea prezintă un model bazat pe atingerea unor jaloane și ținte, menținând în același timp elemente din modelul bazat pe costuri. Regulamentul ar trebui să clarifice modul în care interacționează principiile orizontale, cerințele de performanță și controalele privind legalitatea și regularitatea. Supraîncărcarea unui singur instrument cu niveluri multiple de obiective, garanții și cerințe de raportare riscă să intensifice complexitatea, să slăbească răspunderea de gestiune și să submineze eficacitatea în punerea în aplicare. Regulamentul ar trebui să clarifice, de asemenea, că respectarea legislației UE și a celei naționale este obligatorie și că nerespectarea atrage consecințe financiare pentru statul membru.

- **Cadrul de performanță** – Finanțarea nelegată de costuri nu face neapărat din MRR un instrument bazat pe performanță. Planurile PNR ar urma să fie puse în aplicare cu respectarea cadrului de performanță stabilit prin [propunerea de regulament privind performanța](#). Acest cadru se întemeiază pe jaloane și ținte bazate pe realizări, domeniile de intervenție sunt definite în sens larg și anumiți indicatori de rezultat sunt slabi sau nu există deloc. Toate acestea subminează comparabilitatea, împiedică o evaluare pertinentă a eficacității, a eficienței și a raportului costuri-beneficii și pun în pericol obținerea de asigurări de audit, deoarece atingerea unor jaloane și ținte care nu sunt clar definite este greu de verificat sau de auditat.
- **Libertate de decizie în stabilirea priorităților pentru cheltuieli, în limitele permise de dispozițiile orizontale ale UE** – Statele membre dispun de o libertate de decizie atunci când stabilesc ordinea de prioritate a obiectivelor în cadrul planurilor lor naționale și regionale, însă sub rezerva restricțiilor impuse de alocarea tematică, de obligația de a rezerva fonduri exclusiv pentru anumite domenii de acțiune și de obiectivele de la nivelul UE. Planurile PNR trebuie să abordeze toate obiectivele fondului. Cu toate acestea, în limita bugetului disponibil, capacitatea lor de a aborda în mod satisfăcător toate obiectivele de la nivelul UE și, în același timp, de a adapta intervențiile la nevoile de dezvoltare regionale și naționale și la strategiile pe termen lung ar putea fi limitată.
- **Cadrul dintre Comisie și statele membre este simplificat, dar complexitatea administrativă în statele membre poate persista** – Propunerea intenționează să simplifice gestiunea financiară între Comisie și statele membre prin înlocuirea mai multor programe și norme cu planuri PNR unice, precum și a rambursărilor costurilor cu plăți bazate pe jaloane și ținte. În ansamblu, simplificarea va fi probabil obținută în principal între Comisie și statele membre, în timp ce povara administrativă de la nivel național și regional și de la nivelul beneficiarilor va rămâne probabil aceeași sau chiar va crește.
- **Plăți bazate pe costurile estimate și pe îndeplinirea jaloanelor și a țintelor, cu accent pe realizări** – Modelul de acordare a sprijinului se bazează pe jaloane și ținte atribuite unor realizări, care trebuie atinse pentru ca plățile să poată fi vărsate. Altfel spus, modelul pune accent pe progresul în implementare, nu pe rezultate. Sunt necesare estimări temeinice ale costurilor, dar propunerea nu prevede garanțiile necesare în acest sens. Statele membre nu sunt obligate să raporteze cu privire la cheltuielile publice per operațiune. Jaloanele și țintele trebuie să fie definite cu precizie, pentru a se putea stabili cu claritate când au fost atinse. Diferențele în conceperea măsurilor, gradul de ambiție și diferențele de interpretare dintre statele membre prezintă riscuri pentru comparabilitate, pentru egalitatea de tratament și pentru evaluarea de ansamblu a performanței cheltuielilor UE.

- **Creșterea presiunii de a absorbi fondurile, în combinație cu o mare flexibilitate în situații de criză și cu extinderea posibilităților de realocare a fondurilor, poate reduce previzibilitatea bugetară** – Cadrul financiar propus introduce elemente care pot reduce previzibilitatea pentru investițiile pe termen lung, creând inclusiv o mai mare presiune de absorbție, de a asigura flexibilitatea în situații de criză și de a extinde posibilitățile sporite de realocare. Deși urmăresc introducerea unui element de flexibilitate în programarea multianuală a fondurilor UE, aceste elemente pot, de asemenea, să limiteze capacitatea statelor membre și a regiunilor de a planifica și de a pune în aplicare investiții complexe pe termen lung și să intensifice incertitudinea în ceea ce privește continuitatea finanțării. Rămâne de văzut dacă absorbția fondurilor UE va crește, atât în comparație cu CFM, cât și cu MRR.
- **Răspunderea de gestiune și asigurarea** – Cadrul de asigurare propus implică riscuri în materie de răspundere de gestiune, iar Comisia, care rămâne responsabilă în ultimă instanță pentru execuția bugetului, s-ar putea să nu fie în măsură să furnizeze autorităților responsabile cu aprobarea descărcării de gestiune asigurarea prevăzută în tratat. De exemplu, în sistemul propus, Comisia nu va mai efectua controale obligatorii ale regularității (legat de jaloane și ținte) înainte de plată, spre deosebire de cum se procedează în cazul MRR. În ansamblu, propunerea riscă să slăbească rolul de coordonare și de supraveghere al Comisiei, aceasta bazându-se mai mult pe sistemele naționale, în condițiile în care Curtea a identificat în mod constant deficiențe în sistemele de control și de audit ale statelor membre. Comisia ar trebui să impună cerințe concrete în materie de control și audit, specificând în mod explicit consecințele financiare în caz de neconformitate, în special în ceea ce privește corecțiile financiare și recuperările, astfel încât să se asigure protecția intereselor financiare ale UE, precum și practici de control suficiente și uniforme per ansamblul statelor membre.

Valoarea adăugată europeană

- 11** Fondul european propus reunește politici care se află de mult timp în centrul integrării europene – în special politica de coeziune și politica agricolă comună – sprijinind astfel obiectivele de relevanță europeană stabilite în tratate¹. Sprijinul se axează pe reducerea disparităților economice, sociale și teritoriale dintre regiuni și pe promovarea unui sector agricol echitabil și durabil, care să contribuie la securitatea alimentară și la protecția mediului în întreaga UE. Propunerea include, de asemenea, finanțare pentru intervenții în

¹ Articolele 38, 39 și 174 din [Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene \(TFUE\)](#).

domeniul afacerilor interne, care sunt reglementate de o altă dispoziție din tratat², precum și finanțare pentru competitivitate, pregătire și securitate.

12 În activitatea sa recentă, Curtea a subliniat³ necesitatea de a defini în mod clar „valoarea adăugată europeană” în legislație și de a aplica conceptul în mod consecvent și sistematic atunci când se alocă fonduri UE pentru programe și inițiative, precum și de a se asigura că această valoare adăugată este evaluată *ex post*. În caz contrar, conceptul riscă să fie interpretat diferit de la o intervenție la alta, ceea ce va duce la evaluări ale valorii adăugate europene care nu pot fi comparate de la un program la altul. Pentru ca valoarea adăugată europeană să fie un concept cu sens, regulamentul ar trebui să prevadă criterii clare care să fie aplicate în mod consecvent și care să fie suficient de specifice pentru a permite o evaluare obiectivă.

Alinierea obiectivelor în materie de cheltuieli la prioritățile de politică de la nivelul UE

13 Propunerea stabilește obiective generale care acoperă aproape toate prioritățile UE – inclusiv coeziunea economică și socială, asigurarea producției agricole și piscicole, protecția mediului și combaterea schimbărilor climatice, digitalizarea, transporturile, migrația, competitivitatea, apărarea și securitatea. În mod aparte, includerea obiectivelor în materie de capabilități de securitate și de apărare permite statelor membre să acorde prioritate apărării și, spre deosebire de CFM-urile anterioare, să aloce mai multe resurse pentru a răspunde riscurilor geopolitice. Toate aceste obiective trebuie abordate de statele membre în planurile lor PNR. În practică, măsura în care statele vor face acest lucru poate varia, deoarece propunerea de regulament le oferă acestora o anumită libertate de a decide alocările din volumul limitat de resurse ale UE și naționale pentru prioritățile pe care le vor considera a fi cele mai importante. Prin urmare, rămâne neclar modul în care Comisia va evalua dacă diferitele priorități convenite la nivelul UE sunt abordate în mod adecvat în planurile PNR (punctele [59](#), [78](#) și [79](#)).

14 Dimensiunea europeană a cheltuielilor ar putea fi de asemenea promovată, de exemplu, prin investiții în proiecte transnaționale – inclusiv în infrastructura transfrontalieră –, pe care statele membre le pot sprijini prin intermediul planurilor PNR.

² Articolul 3 din [Tratatul privind Uniunea Europeană](#); titlul V din [TFUE](#).

³ [Documentul de analiză nr. 03/2025](#), caseta 1.

- 15** Libertatea de decizie acordată statelor membre în ceea ce privește alocarea fondurilor este însă limitată de cerințele de alocare tematică și de alte dispoziții de la nivelul UE care reflectă prioritățile acestora, cum ar fi rezervarea de fonduri exclusiv pentru plățile directe din PAC, dezvoltarea rurală și regiunile mai puțin dezvoltate, obiectivul de 14 % pentru cheltuielile sociale și obiectivul de 43 % pentru cheltuielile din domeniul climei și al mediului⁴ (punctele 58 și 63). Statele membre și regiunile se pot însă confrunta cu constrângeri în ceea ce privește abordarea propriilor nevoi prioritare de dezvoltare, contribuind în același timp la toate prioritățile UE.
- 16** În ceea ce privește politica de coeziune, propunerea pune un accent mai mare pe programarea la nivel național, corelând-o în același timp mai strâns cu inițiativele orizontale ale UE, în special cu semestrul european, inclusiv cu recomandările de reformă din cadrul acestuia, cu deceniul digital și cu planurile naționale privind energia și clima. În timp ce alinierea la prioritățile UE rămâne un obiectiv pe termen lung, propunerea prevede în mod explicit și că statele membre ar trebui să țină seama de nevoile regiunilor lor atunci când își pregătesc planurile PNR. Pentru unele state membre însă, trecerea la planuri PNR unice poate afecta rolul regiunilor în procesul decizional, în comparație cu sistemul actual. Propunerea nu include suficiente garanții pentru a se asigura că agendele naționale vor sprijini nevoile de dezvoltare regională sau că principiul parteneriatului și guvernanta pe mai multe niveluri, care sunt obligatorii, vor fi pe deplin respectate. Va fi necesară o coordonare eficientă în interiorul statelor membre pentru a se asigura abordarea disparităților economice, sociale și teritoriale dintre regiuni.
- 17** Propunerea reafirmă principiile orizontale precum drepturile fundamentale, nediscriminarea, egalitatea de gen și protecția mediului. Comisia și statele membre ar trebui să asigure respectarea acestor principii importante încă de la nivelul planului PNR, reducând în același timp la minimum costurile administrative pentru beneficiari și evitând birocrăția inutilă.

Flexibilitatea bugetară

- 18** Scopul regulamentului propus este de a oferi atât statelor membre, cât și Comisiei flexibilitate în ceea ce privește modul în care alocă sprijinul UE obiectivelor specifice stabilite de propunere și modul în care se adaptează la prioritățile de politică noi sau în schimbare pe parcursul perioadei de programare. În comparație cu perioada CFM 2021-2027, propunerea reduce alocarea specifică și concentrarea tematică asupra priorităților

⁴ Articolele 4 și 6 și anexa III la [propunerea de regulament privind performanța](#); articolul 10 alineatul (5) din [propunerea privind Fondul european](#).

UE și consolidează elemente precum „cuantumul de flexibilitate” de 25 % în planurile PNR (punctul 67) și Mecanismul UE gestionat de Comisie (punctele 93-97). Acest cuantum de flexibilitate va putea fi însă utilizat în limitele unui cadru care include fonduri rezervate exclusiv și ținte orizontale în materie de cheltuieli. Împreună, aceste elemente limitează posibilitățile de realocare a resurselor, precum și capacitatea de a răspunde nevoilor de dezvoltare regionale și sectoriale. Ținând seama de evoluția recentă a situației și de negocierile în curs (punctele 58 și 67), flexibilitatea avută în vedere de propunerea inițială va fi probabil redusă.

- 19** Propunerea introduce, de asemenea, opțiunea ca statele membre să finanțeze punerea în aplicare a planurilor lor PNR prin împrumuturi de la UE în valoare de până la 150 de miliarde de euro, care ar urma să fie rambursate de țările în cauză la o dată ulterioară. Un instrument de împrumut al UE de o asemenea anvergură, și care nu vine ca răspuns la o situație de criză, reprezintă o noutate semnificativă: UE devine trezorerul statelor membre și debitor pe piețele de capital, precum și un creditor al statelor membre, în vederea îndeplinirii obiectivelor de politică consacrate. Spre deosebire de instrumentele anterioare de împrumut la scară largă ale UE, cel propus de propunere nu se bazează pe dispoziții specifice din tratat, ci pe o combinație de dispoziții sectoriale și pe cadrul de împrumut stabilit. Aceste împrumuturi acordate statelor membre sunt garantate de marja de manevră bugetară, fără să existe alte dispoziții specifice. Utilizarea pe scară largă a marjei de manevră ca garanție pentru împrumuturi poate să afecteze protecția bugetului UE și previzibilitatea contribuțiilor naționale la bugetul UE. De asemenea, statele membre ar putea fi nevoite să efectueze plăți suplimentare la bugetul UE. În plus, calendarul de rambursare ar fi aprobat de Consiliu pe baza unei propuneri din partea Comisiei pentru fiecare stat membru. Ar trebui analizate implicațiile pe care le-ar putea avea instrumentul de împrumut asupra politicii monetare (punctele 61 și 62).

Simplificare

- 20** Propunerea privind un fond unic și planurile PNR vizează asigurarea unei finanțări mai simple și mai puțin fragmentate din partea UE, precum și creșterea coerenței și a sinergiilor în programarea intervențiilor diferitelor politici. Propunerea reunește diferite logici de intervenție, cum ar fi operațiunile strategice de dezvoltare teritorială din cadrul politicii de coeziune, sprijinul pentru venit și reglementarea pieței din cadrul politicii agricole și intervențiile operaționale din domeniul afacerilor interne.
- 21** Multiplele programe și norme din prezent vor fi înlocuite cu planuri PNR unice, cu un set comun de norme, ceea ce va simplifica mecanismele interacțiunii dintre Comisie și statele membre. În cadrul noului model de acordare a sprijinului UE, plățile din partea Comisiei către statele membre vor fi condiționate de atingerea unor jaloane și ținte stabilite pentru

reforme și investiții. Plata de către Comisie a fondurilor de la bugetul UE va fi astfel simplificată.

- 22** În schimb, programarea și punerea în aplicare a intervențiilor în cadrul unui plan unic ar putea necesita o mai bună coordonare la nivel național și regional (punctul **75**). În plus, întrucât simplificarea nu trebuie să se facă în detrimentul obligației de a asigura răspunderea de gestiune⁵, ar trebui stabilite cerințe concrete în materie de control și de audit, care să includă și verificări ale operațiunilor subiacente și ale plăților efectuate către beneficiari și către destinatari(i) (finali).
- 23** Pentru beneficiari și destinatari(i) (finali), simplificarea poate fi limitată de cerințele de punere în aplicare stabilite la nivelul UE și al statelor membre – inclusiv principiile orizontale, obligațiile de performanță care decurg din Regulamentul privind performanța (raportare, verificare și prezentarea de documentație suplimentară) și cerința constantă de a asigura legalitatea și regularitatea cheltuielilor UE. În plus, pentru aceștia, o simplificare adevărată va depinde în primul rând de modul în care Comisia și statele membre aleg să aplice noul model de acordare a sprijinului, inclusiv de cum se vor achita de obligația de a recurge într-o mai mare măsură la forme simplificate de sprijin din partea UE (punctul **142**).
- 24** În ansamblu, este posibil ca ce ține de partajarea competențelor între Comisie și statele membre să se simplifice într-adevăr, însă nu și la nivel național și regional sau pentru beneficiari, pentru care sarcina administrativă poate rămâne substanțială.

Ritmul de absorbție a fondurilor UE

- 25** Propunerea include mai multe elemente menite să accelereze plățile către statele membre. Bazându-se pe atingerea jaloanelor și a țintelor, plățile ar putea deveni mai rapide față de cele din cadrul mecanismelor de gestiune partajată actuale, pe lângă prefinanțarea majorată avută în vedere. Ce diferă față de MRR este că statele membre vor putea transmite cereri de plată în funcție de gradul în care sunt atinse jaloanele și țintele, în loc să primească tranșe fixe pentru un set predefinit de jaloane și ținte. Aceste elemente pot facilita plata mai rapidă a fondurilor din partea UE și pot contribui la reducerea angajamentelor bugetare restante⁶ (punctele **68** și **69**), dar nu răspund, în sine, provocărilor legate de punerea în aplicare, de calitatea cheltuielilor sau de obținerea de rezultate.

⁵ Documentul de analiză nr. 04/2025, punctele 15 și 51.

⁶ Raportul anual pe 2024, punctele 2.26-2.31, 2.72 și 2.73.

- 26** În același timp, propunerea introduce o regulă de dezangajare n+1, menită să reducă riscul acumulării persistente de fonduri necheltuite, astfel cum Curtea a subliniat deja cu alte ocazii⁷. Această măsură reprezintă o înăsprire a condițiilor în comparație cu regulile n+2/n+3 în vigoare în prezent în politica de coeziune, afacerile interne și dezvoltarea rurală, care permit statelor membre ca, după angajarea fondurilor UE, să aibă la dispoziție doi sau trei ani pentru punerea în aplicare înainte de a pierde fondurile. Propunerea scurtează totodată termenele de punere în aplicare, favorizând astfel măsurile care pot fi implementate mai rapid, în detrimentul celor mai complexe, care, în schimb, ar putea avea un impact mai mare (punctele **68** și **69**).
- 27** Curtea subliniază importanța adoptării la timp a propunerilor legislative ale UE și, ulterior, a planurilor PNR, deoarece, în caz contrar, punerea în aplicare și, implicit, plățile către beneficiari vor fi întârziate. Adoptarea la timp a legislației UE este de asemenea indispensabilă pentru a permite statelor membre să își adapteze normele naționale în timp util pentru demararea punerii în aplicare a planurilor PNR (punctul **76**).

Cadrul de performanță

- 28** Cadrul de performanță propus nu este suficient de bine proiectat pentru a permite evaluarea performanței și prezentarea unei asigurări cu privire la aceasta. [Propunerea de regulament privind performanța](#) prezentată de Comisie cere ca măsurile din planurile PNR să fie legate, prin intermediul domeniilor de intervenție, de indicatori de realizare și de indicatori de rezultat, jaloanele și țintele finale corespunzând unor indicatori de realizare. Domeniile de intervenție sunt în numeroase cazuri definite vag și lasă loc de interpretare, ceea ce permite ca măsuri complet diferite să fie legate de același domeniu. În plus, indicatorii de realizare și cei de rezultat sunt adesea neclari și axați pe resurse sau activități, astfel încât conținutul și acoperirea lor devin foarte interpretabile ([anexa III](#)). Cu asemenea deficiențe în structura cadrului de performanță, similare celor identificate în legătură cu MRR, va fi dificil să se evalueze performanța și să se ofere o asigurare cu privire la atingerea jaloanelor și a țintelor. Pentru mai multe informații privind cadrul de performanță, a se vedea și [Avizul nr. 10/2026](#) al Curții.

⁷ Documentul de analiză nr. 05/2019 (Studiu de caz rapid), punctele 45, 46 și 50; Avizul nr. 02/2025, punctul 37.

29 În [Documentul de analiză nr. 02/2025](#), Curtea a remarcat deja că modelul finanțării nelegate de costuri utilizat pentru MRR nu face neapărat din acest mecanism un instrument bazat pe performanță. Curtea a evidențiat în mod repetat învățămintele care trebuie desprinse pentru a se îmbunătăți orientarea către performanță, răspunderea de gestiune și transparența instrumentelor viitoare.

Planurile PNR și plățile UE către statele membre

30 Planurile PNR trebuie să abordeze o gamă largă de priorități. În acest sens, este esențial să existe cerințe clare cu privire la ce anume trebuie să includă statele membre în planurile lor (punctele [13](#), [78](#) și [79](#)). Experiența Curții cu MRR arată că se poate dovedi dificil pentru statele membre să elaboreze măsuri care să abordeze toate prioritățile. Ar trebui stabilită o metodologie de evaluare structurată și transparentă pentru a se asigura că Comisia respectă o coerență în evaluările planurilor (punctele [90](#) și [91](#)).

31 În cadrul modelului propus, statele membre vor primi plăți pentru investiții și reforme și pentru atingerea jaloanelor și a țintelor aferente stabilite în planurile lor PNR. Jaloanele și țintele sunt importante, atingerea lor declanșând debursarea de fonduri de la UE către statul membru. Această abordare diferă în mod fundamental de cea în vigoare în prezent pentru fondurile cu gestiune partajată, conform căreia, în majoritatea cazurilor, UE rambursează costurile eligibile cumulate, suportate de beneficiari pentru punerea în aplicare a operațiunilor eligibile.

32 Jaloanele și țintele trebuie să fie, prin urmare, definite cu precizie pentru a se ști foarte clar când anume pot fi considerate atinse și pentru a permite verificarea obiectivă și, deci, asigurarea securității juridice. Conform propunerii, țintele trebuie alese, cu excepția cazurilor justificate în mod corespunzător, dintr-o listă de indicatori de realizare standardizați stabilită în anexa I la [propunerea de regulament privind performanța](#). Acest lucru favorizează armonizarea între statele membre și în interiorul acestora, astfel cum a recomandat în trecut Curtea cu privire la MRR (punctele [80-85](#)).

33 Indicatorii propuși în anexa I la [propunerea de regulament privind performanța](#) nu sunt însă toți suficient de clari și repetă unele deficiențe deja observate pentru MRR⁸. În special, anexa I include o serie de indicatori de realizare insuficient definiți – cum ar fi „numărul de participanți”, „numărul de cursanți” sau „numărul de persoane sau întreprinderi care beneficiază de sprijin” –, care permit raportarea în cadrul aceluiași indicator și domeniu de intervenție a unor tipuri foarte diferite de activități, desfășurate pe diferite durate și care

⁸ [Documentul de analiză nr. 02/2025](#), punctele 11, 27 și 30.

beneficiază de sprijin de diverse intensități. Acești indicatori pot varia în mod semnificativ și în ceea ce privește nivelul de ambiție (*anexa III*). În plus, chiar dacă utilizarea unor indicatori de realizare standardizați poate fi în beneficiul comparabilității și al armonizării, ea nu ar trebui să presupună o abordare exclusiv descendentă („de sus în jos”). În ceea ce privește reformele și investițiile specifice fiecărei țări în mod special, realizările și rezultatele trebuie definite și convenite între Comisie și fiecare stat membru, ținând seama de contextele naționale și regionale, de situația de referință și de contribuția preconizată la obiectivele de politică.

- 34** Pentru a asigura transparența, tratamentul egal al statelor membre și o verificare obiectivă, ar trebui definite metodologii de stabilire a jaloanelor și a valorilor țintelor, precum și a valorii plății pentru fiecare dintre acestea. Evaluările reformelor mai ales ar trebui efectuate pe baza unor principii comune. În plus, propunerea ar trebui să ofere orientări clare și în timp util cu privire la modul în care ar trebui stabilite valorile plăților. În forma sa actuală, nu este clar dacă aceste valori vor reflecta importanța relativă a fiecărui jalon sau a fiecărei ținte și dacă vor fi proporționale cu finanțarea necesară pentru atingerea acestora sau dacă, dimpotrivă, pentru stabilirea lor se va urma o altă abordare. De asemenea, ar trebui să se precizeze modul în care vor trebui stabilite „sume rezervate pentru reforme” (punctele **80-84**).
- 35** În plus, criteriile de evaluare a îndeplinirii jaloanelor și a țintelor, prevăzute în anexa VIII la propunere, ar trebui îmbunătățite pentru a se asigura că deciziile de plată sunt suficient de obiective (punctul **134**).
- 36** Potrivit modelului propus pentru acordarea sprijinului, estimările *ex ante* ale costurilor vor deveni esențiale pentru stabilirea cuantumului sprijinului din partea UE care urmează să fie plătit pentru atingerea jaloanelor și a țintelor convenite, iar plățile către statele membre nu vor fi ajustate (redușe sau majorate) pentru a reflecta costul real suportat. Prin urmare, atât *ex ante*, cât și pe parcursul întregii perioade, sunt necesare estimări solide ale costurilor, dar propunerea nu prezintă garanții adecvate în acest sens. Ea oferă prea puține orientări cu privire la modul în care aceste estimări ar trebui realizate, justificate și evaluate. Curtea consideră că există riscul ca statele membre să utilizeze ipoteze divergente, ceea ce ar duce la evaluări inconsecvente ale unor măsuri similare. Acest lucru ar putea submina comparabilitatea și ar putea crea riscuri de estimări exagerate sau insuficient justificate. Propunerea prevede ca estimările costurilor măsurilor din planul PNR să rămână plauzibile și rezonabile pe toată durata punerii în aplicare, să fie revizuite la jumătatea perioadei, inclusiv printr-o „reexaminare a costurilor totale estimate ale măsurilor”⁹, și, dacă este necesar, să fie actualizate. Dispozițiile ar trebui însă să clarifice

⁹ Articolul 25 alineatul (2) din [propunere](#).

modul în care această cerință ar trebui pusă în practică și modul în care Comisia va evalua și va verifica respectarea ei (punctele 86-89).

- 37** Propunerea de regulament prevede și unele elemente-cheie, cum ar fi cerințele privind alocarea tematică (punctele 58 și 63) și ratele contribuției naționale (punctele 70-73), care sunt bazate pe estimările *ex ante* ale costurilor. Prin definiție, estimările costurilor nu sunt niciodată pe deplin exacte. Ele pot fi supraestimate sau subestimate. Prin urmare, există riscul ca aceste elemente-cheie să difere în mod semnificativ de ceea ce se preconizează. Un astfel de risc nu poate fi atenuat decât prin estimări solide ale costurilor (punctele 86-89). Certitudinea unei aplicări uniforme a acestor elemente-cheie s-ar putea obține, în cel mai bun caz, numai dacă acestea ar fi stabilite pe baza costurilor suportate în mod real de statele membre pentru punerea în aplicare a planurilor.
- 38** În ceea ce privește PAC, propunerea include și posibilitatea de a efectua plăți către statele membre pe baza a ceea ce este descris drept „realizări”¹⁰ (de exemplu, plăți bazate pe suprafață și pe animale), în locul plăților bazate pe jaloane și ținte. Această abordare va asigura continuitatea cu mecanismele actuale, în care majoritatea plăților se bazează deja pe drepturi la plată care nu sunt legate de costuri sau pe opțiuni simplificate în materie de costuri pentru unele investiții. Regulamentul ar trebui să clarifice care intervenții PAC ar trebui să se bazeze pe realizări și care pe jaloane și ținte, deoarece este important să se facă o distincție clară între diferitele logici de finanțare din același cadru. În caz contrar, s-ar crea incertitudine și ar exista riscul unei puneri în aplicare inconsecvente de la un stat membru la altul (punctul 85).
- 39** În cele din urmă, propunerea prevede că totalul plăților din partea Comisiei către un stat membru nu trebuie să depășească suma totală plătită de statul membru beneficiarilor pentru punerea în aplicare a planului PNR. Întrucât beneficiarii pot fi organisme publice, cum ar fi ministere sau agenții, această dispoziție nu previne situațiile în care plățile primite de la bugetul UE depășesc, în ansamblu, sumele vărsate de aceste organisme pentru punerea în aplicare a operațiunilor care stau la baza jaloanelor și a țintelor (punctul 127).

¹⁰ *Ibidem*, articolul 22 alineatul (2) litera (c).

Conformitatea fondurilor cheltuite și răspunderea de gestiune

- 40** Noul model de acordare a sprijinului financiar pune un accent semnificativ asupra calității și fiabilității informațiilor cuprinse în planurile statelor membre, precum și asupra raportării de către acestea cu privire la jaloanele și țintele atinse. Lipsa unor metodologii clare, armonizate și consecvent aplicate pentru evaluarea planurilor, a cererilor de plată și a realizărilor raportate pe tot parcursul punerii în aplicare creează riscul unor interpretări divergente, al unei aplicări inconsecvente și al unui tratament inegal al statelor membre. Este nevoie de o mai mare claritate în ceea ce privește aplicarea conceptelor, cum ar fi cel de dublă finanțare, pentru a se asigura un cadru de punere în aplicare suficient de solid (punctele [52](#) și [53](#)).
- 41** În plus, propunerea prevede că Comisia va efectua plățile pe baza declarațiilor statelor membre în care atestă că jaloanele și țintele au fost atinse. Nu există obligativitatea unor verificări prealabile în acest sens din partea Comisiei. Or, pentru a proteja interesele financiare ale Uniunii, regulamentul ar trebui să impună Comisiei ca, înainte de efectuarea plății, să verifice, pe baza documentelor justificative, dacă jaloanele și țintele au fost într-adevăr atinse. În plus, condițiile de plată ar trebui să se bazeze pe criterii clar definite, fără să existe posibilitatea acceptării, la libera apreciere, a unei îndepliniri parțiale sau neconforme (punctele [133](#) și [134](#)). În completarea declarațiilor lor, statele membre vor prezenta un pachet anual de asigurare (punctele [122-127](#)). Pentru a obține o asigurare cu privire la regularitatea plăților, Comisia va trebui să efectueze propriile verificări ale pachetelor anuale de asigurare, întrucât activitatea Curții în vederea declarației de asigurare confirmă în mod repetat deficiențele din sistemele statelor membre. În plus, activitatea de audit a Curții cu privire la MRR a constatat că, în unele cazuri, statele membre au declarat jaloane și ținte care nu fuseseră atinse în mod satisfăcător¹¹.

¹¹ Raportul anual pe 2024, punctele 11.14 și 11.15; Raportul anual pe 2023, punctul 11.20; Raportul anual pe 2022, punctele 11.22 și 11.23.

- 42** În cadrul gestiunii partajate, asigurarea pe care o furnizează Comisia se bazează în mare măsură pe asigurarea pe care o primește de la statele membre, completată de propriile audituri. Este esențial ca propunerea să clarifice aspecte importante legate de asigurare, cum ar fi respectarea legislației aplicabile (inclusiv a normelor privind achizițiile publice și ajutoarele de stat) și a cerințelor de audit și de control (punctele **105** și **106**, **109-112** și **115-121**). În acest context, propunerea ar trebui să descrie cum va fi evaluată și asigurată conformitatea operațiunilor subiacente cu legislația națională și a UE aplicabilă, inclusiv cu cerințele privind achizițiile publice, ajutorul de stat și alte cerințe orizontale. Regulamentul ar trebui să clarifice că respectarea legislației UE și a celei naționale este obligatorie și că nerespectarea atrage consecințe financiare pentru statul membru. Întrucât Comisia este cea responsabilă în ultimă instanță, ar trebui să stabilească cerințe concrete în materie de control și audit. Dacă nu sunt precizate în mod explicit consecințele nerespectării, în special corecțiile financiare și recuperările (punctul **136**), există riscul ca asigurarea oferită de Comisie să nu constituie o bază suficientă pentru a confirma legalitatea și regularitatea cheltuielilor UE.
- 43** În ansamblu, cadrul de asigurare propus implică riscuri în materie de răspundere de gestiune. Baza asigurării Comisiei poate fi insuficientă dacă domeniul de aplicare a controalelor de gestiune efectuate de autoritatea de management rămâne neclar, dacă Comisia nu are obligația de a desfășura controale cu privire la îndeplinirea jaloanelor și a țintelor și dacă nu se specifică sfera de aplicare, calendarul și consecințele activității autorităților de audit. În acest context, aplicarea metodei auditului unic poate conduce la o dependență excesivă de verificările și auditurile naționale. Există astfel riscul ca Comisia să nu fie în măsură să ofere autorităților responsabile cu aprobarea descărcării de gestiune asigurarea prevăzută în **tratat** (punctele **128-130**), cu atât mai mult cu cât Curtea a semnalat anterior deficiențe în activitatea autorităților de audit în cadrul politicii de coeziune, ceea ce reduce măsura în care Comisia se poate baza pe această activitate¹².
- 44** Statele membre vor trebui să dezvolte, în consecință, noi sisteme de gestiune și control, inclusiv instrumente informatice și metodologii de audit, deoarece nici MRR, nici sistemul de gestiune partajată existent nu pot fi reutilizate dacă nu sunt mai întâi adaptate. Propunerea se bazează însă în mare parte pe ipoteza unei continuități a modului în care funcționează autoritățile responsabile de planurile PNR și sistemele de gestiune și control, subestimând poate amploarea adaptării necesare. Ar trebui să se prevadă cât mai devreme o examinare a sistemelor existente, pentru a consolida capacitatea Comisiei de a oferi asigurarea necesară, în special având în vedere noile cerințe-cheie prevăzute în anexa IV la propunere (punctele **102-103**).

¹² Documentul de analiză nr. 03/2024, punctele 56-64.

- 45** Pentru a se asigura trasabilitatea drept bază pentru asigurarea răspunderii de gestiune de către Comisie și statele membre, acestea din urmă trebuie să dispună de o pistă de audit completă pentru plățile de la UE, inclusiv până la nivelul beneficiarilor și al destinatarilor (finali) în cadrul operațiunilor finanțate (punctele **131-132**).
- 46** Curtea observă însă că mai multe dintre deficiențele pe care le-a identificat în cadrul MRR¹³ nu își găsesc rezolvarea în propunere. De exemplu, Comisia are în continuare o marjă largă de apreciere în evaluarea gradului în care au fost atinse jaloanele și țintele, ceea ce poate duce la interpretări diferite (punctul **134**). De asemenea, neconformitatea cheltuielilor cu normele UE și cu cele naționale nu are consecințe financiare pentru statul membru (punctul **136**). În plus, este posibil ca deficiențele existente în sistemele de gestiune și control ale statelor membre, cum ar fi informațiile nefiabile incluse în declarațiile de gestiune, să persiste¹⁴.
- 47** Acestea fiind spuse, indiferent de modelul utilizat în final pentru acordarea sprijinului financiar, Curtea subliniază importanța asigurării unui nivel satisfăcător de conformitate, de transparență, de răspundere de gestiune, de trasabilitate și de bună gestiune financiară.

Mandatul de audit al Curții

- 48** Propunerea recunoaște mandatul de audit al Curții de Conturi Europene, astfel cum este prevăzut în tratate¹⁵, fără nicio restricție. Pentru a garanta auditul extern independent și răspunderea de gestiune, regulamentul ar trebui să recunoască în mod explicit dreptul Curții de a obține, atât din partea Comisiei, cât și din partea autorităților naționale, toate documentele și datele necesare pentru a evalua legalitatea, regularitatea și performanța cheltuielilor UE, în special accesul în timp util și nerestricționat la sistemele de informații. O trasabilitate completă ar trebui să includă informații privind fluxul de fonduri către beneficiari, destinatari(i) (finali) și contractanți, care să fie disponibile la cererea auditorului extern al UE.

¹³ Raportul anual pe 2024, punctul XXXVII.

¹⁴ Documentul de analiză nr. 02/2025, punctele 64-68.

¹⁵ Articolul 287 alineatul (3) TFUE.

49 Modelul propus are implicații semnificative pentru auditul și supravegherea de la nivelul UE. Aplicarea unui model de acordare a sprijinului financiar pe baza îndeplinirii jaloanelor și a țintelor va impune Curții să își adapteze în consecință abordarea prin care obține asigurarea de audit, metodologia de audit și acoperirea auditului. Asemenea adaptări nu pot fi însă înțelese ca o renunțare la auditarea legalității și regularității operațiunilor subiacente. Este adevărat că auditurile ar putea examina într-o măsură tot mai mare modul în care sunt concepute, îndeplinite și verificate jaloanele și țintele, însă aceasta nu elimină necesitatea de a evalua conformitatea cu normele UE și cu cele naționale aplicabile. Sistemul instituit de regulament ar trebui să poată produce probe de audit suficiente și adecvate, aceasta reprezentând o condiție prealabilă esențială pentru fundamentarea opiniei Curții.

Observații specifice

Această secțiune prezintă observațiile și recomandările Curții, urmând structura articolelor din propunerea de regulament.

Dispoziții generale (titlul I)

Obiect (articolul 1)

- 50** Gruparea mai multor programe (*anexa I*) într-un singur fond răspunde preocupărilor mai vechi ale Curții cu privire la fragmentarea tot mai mare a fondurilor UE și ar putea îmbunătăți coerența și vizibilitatea acțiunii UE¹⁶. Integrarea Fondului social pentru climă în planurile PNR va susține și mai mult această coerență¹⁷. În schimb, **Fondul pentru modernizare va rămâne în afara Fondului european și a bugetului UE, contrar atât recomandării Curții ca el să fie integrat în bugetul UE¹⁸, cât și concluziilor evaluării impactului efectuate de Comisie în sprijinul integrării sale¹⁹.**

¹⁶ Documentul de analiză nr. 04/2025, caseta 1; Avizul nr. 06/2018, punctul 41; Raportul special nr. 05/2023, recomandarea 4.

¹⁷ Avizul nr. 08/2022, punctul 11.

¹⁸ Raportul special nr. 05/2023, recomandarea 3.

¹⁹ SWD(2025) 565, opțiunea 3.

Adiționalitatea și evitarea dublei finanțări (articolul 7)

- 51** Propunerea stabilește principiul conform căruia sprijinul din partea Fondului european trebuie să **se adauge finanțării publice naționale**²⁰. Cu toate acestea, spre deosebire de politica de coeziune (până în 2020) și de MRR, care includeau norme clare potrivit cărora sprijinul UE nu ar trebui să înlocuiască cheltuieli naționale recurente, propunerea nu conține astfel de dispoziții. În acest context și având în vedere noul model de acordare a sprijinului, **ar fi important să se clarifice sensul acestei cerințe, cum ar trebui ea aplicată în practică și cum ar trebui verificată respectarea ei.**
- 52** Regulamentul va permite unei operațiuni care primește sprijin din partea Fondului european în cadrul unui plan PNR, să beneficieze de sprijin și din alte surse de finanțare ale UE, cu condiția ca „acest sprijin, precum și jaloanele și țintele care conduc la plăți să nu acopere aceleași costuri”²¹. De exemplu, operațiunile de mobilitate militară vor fi eligibile pentru finanțare și în cadrul altor instrumente ale UE, inclusiv Mecanismul pentru interconectarea Europei propus și Fondul european pentru competitivitate propus. Riscul dublei finanțări este și mai mare pentru anii în care execuția cadrului 2021-2027 se va suprapune cu cea a cadrului 2028-2034, când operațiunile ar putea primi finanțare din ambele fluxuri.
- 53** Definiția bazată pe costuri a **dublei finanțări** nu este adaptată la modelul de acordare a sprijinului care este propus pentru fond, în care plățile de la bugetul UE către statele membre depind de atingerea jaloanelor și a țintelor, nefiind o rambursare a costurilor suportate. În acest caz, riscul dublei finanțări apare atunci când aceeași realizare este declarată și finanțată de două ori²². **Dispoziția privind dubla finanțare ar trebui adaptată pentru a acoperi atât suprapunerile la nivel de realizări, cât și pe cele la nivel de costuri. Ar trebui instituite mecanisme eficiente de control pentru a preveni sau a detecta și a corecta dubla finanțare**²³.

²⁰ Articolul 7 alineatul (4) din [propunere](#).

²¹ *Ibidem*, articolul 7 alineatul (5).

²² [Raportul anual pe 2024](#), caseta 11.3.

²³ [Raportul special nr. 22/2024](#), punctul 103 și recomandarea 1.

Respectarea Cartei drepturilor fundamentale și a statului de drept (articolele 8 și 9)

- 54** Propunerea consolidează dispozițiile referitoare la respectarea de către statele membre a [Cartei drepturilor fundamentale a UE](#) (denumită în continuare „carta”) și a principiului statului de drept²⁴. În plus, ea prezintă două proceduri separate, simple și cu termene-limită („condiția orizontală privind respectarea cartei” și „condiția orizontală privind respectarea statului de drept”), a căror nerespectare de către statele membre poate duce la pierderea definitivă de către acestea a finanțării din partea UE²⁵. Finanțarea pierdută din cauza nerespectării oricăreia dintre aceste două proceduri poate fi redistribuită de Comisie pentru alte acțiuni puse în aplicare în cadrul gestiunii directe sau indirecte²⁶ în beneficiul cetățenilor UE. Această măsură răspunde parțial unei preocupări exprimate anterior de Curte²⁷.
- 55** Regulamentul va permite statelor membre să realoce până la 30 % din cuantumurile asociate măsurilor care fac obiectul suspendării plăților din cauza încălcării cartei către prioritățile UE în cazul cărora intervin „[modificări] semnificative”²⁸. Această dispoziție reduce consecințele financiare ale nerespectării acestei condiții orizontale și riscă să slăbească capacitatea Comisiei de a asigura respectarea ei. **În cazul în care se menține un mecanism de realocare, acesta nu ar trebui să slăbească legătura dintre neconformitate și consecințele financiare aferente, care ar trebui să rămână proporționale.**
- 56** Curtea observă și că, în propunere, există diferențe procedurale între condiția orizontală privind carta și cea privind statul de drept:
- în cazul încălcării cartei, Comisia poate decide să ia măsuri de protecție, în timp ce, pentru încălcări ale condiției orizontale privind statul de drept – inclusiv atunci când o încălcare a cartei constituie, de asemenea, o încălcare a statului de drept²⁹ –, astfel de măsuri ar intra în responsabilitatea Consiliului, așa cum se întâmplă în prezent în cazul procedurilor în temeiul [Regulamentului privind condiționalitatea](#);

²⁴ Articolul 7 alineatul (1) și articolele 8 și 9 din [propunere](#).

²⁵ *Ibidem*, articolele 8 și 9.

²⁶ *Ibidem*, articolul 15 alineatul (4).

²⁷ [Raportul special nr. 03/2024](#), punctul 33.

²⁸ Articolul 24 alineatul (9) litera (b) din [propunere](#).

²⁹ *Ibidem*, articolul 8 alineatul (8).

- regulamentul va impune Comisiei să informeze Parlamentul European cu privire la procedurile privind statul de drept, însă nu și cu privire la încălcările cartei. În cazul acestora din urmă, documentele esențiale nu sunt nici publicate, nici comunicate în alt mod Parlamentului European.

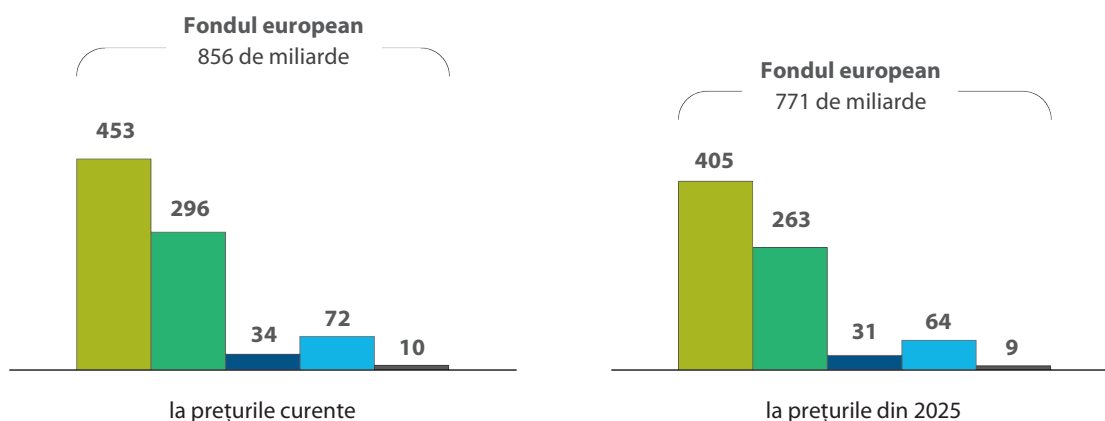
Cadrul financiar (titlul II)

Buget (articolul 10)

- 57** Propunerea stabilește pachete bugetare specifice pentru planurile PNR, planurile Interreg și mecanismul UE, astfel cum se arată în *figura 2*.

Figura 2 | Bugetul propus pentru Fondul european la prețurile curente și la prețurile din 2025

(sume în miliarde de euro)



Prețurile din 2025 sunt calculate pe baza unui deflator anual fix de 2 %.

Bugetul indicat pentru Fondul european nu include cei 150 de miliarde de euro propuși sub formă de împrumuturi.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor de la Comisie.

- 58 Arhitectura bugetară** alcătuită din pachete financiare specifice diferitelor fonduri cu gestiune partajată, cu o concentrare obligatorie a resurselor asupra anumitor priorități tematiche, va fi înlocuită cu o structură compusă din pachete financiare destinate planurilor PNR. În cadrul acestei noi arhitecturi, sunt definite separat („rezervate exclusiv”) numai sumele alocate majorității intervențiilor PAC, anumitor intervenții din cadrul politicii comune în domeniul pescuitului (PCP) și intervențiilor din domeniul afacerilor interne [azil, migrație și integrare (AMI); managementul frontierelor și vize (MFV); securitate internă (SI)]. Restul fondului va fi alocat unui pachet amplu destinat coeziunii economice, teritoriale și sociale, inclusiv pescuitului și comunităților rurale și turismului, pe care statele membre îl vor putea repartiza cu mai multă flexibilitate decât înainte, cu condiția să aloce și regiunilor mai puțin dezvoltate și obiectivelor sociale, climatice și de mediu, pe baza unor cantumuri minime. În plus, în urma reuniunii din noiembrie 2025 dintre președinta Parlamentului, președinta Comisiei și președinția Consiliului, a fost propus un obiectiv rural de 10 % (exprimat ca procent minim din planurile PNR), pe lângă sumele rezervate pentru PAC sau pentru PCP³⁰.
- 59** Punerea în comun a resurselor într-un pachet financiar unic le va permite statelor membre să aloce cu o mai mare flexibilitate fondurile, dar va reduce vizibilitatea și transparența *ex ante* în ceea ce privește sumele alocate pentru diferitele domenii de politică, cu atât mai mult cu cât 25 % din buget („cantomul de flexibilitate”) nu va fi programat decât după prezentarea planurilor PNR. Prin urmare, **va fi mai dificil să se stabilească ce anume vor urmări la nivel colectiv statele membre ale UE să realizeze prin intermediul fondului.**
- 60** În ceea ce privește cerințele în materie de rezervare exclusivă a fondurilor, sunt necesare clarificări cu privire la modul în care va fi asigurată și verificată conformitatea³¹. Acest lucru privește în special modul de contabilizare, în cadrul sumei rezervate exclusiv regiunilor mai puțin dezvoltate, a măsurilor pentru care distribuția regională nu este cunoscută *ex ante*. În plus, propunerea nu precizează cum anume se va verifica în cursul perioadei respectarea obligațiilor în materie de rezervare exclusivă a fondurilor, deoarece cantomul de flexibilitate³² nu va fi programat decât într-o etapă ulterioară.

³⁰ Avizul nr. 05/2026, punctul 19.

³¹ Articolul 10 alineatul (2) din [propunere](#).

³² *Ibidem*, articolul 14 alineatul (2).

- 61** Regulamentul va permite statelor membre să solicite **împrumuturi** în valoare de până la 150 de miliarde de euro pentru punerea în aplicare a planurilor lor PNR³³. Aceste împrumuturi, care vor fi, la rândul lor, finanțate prin contractarea de către UE de împrumuturi pe piața financiară, vor genera datorii contingente pentru bugetul UE. Până la momentul de față, nu s-au instituit instrumente de împrumut ale UE de o asemenea amploare decât ca răspuns la situații excepționale, cum ar fi pandemia de COVID-19 și războiul de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei. Propunerea va limita la 60 % ponderea portofoliului de împrumuturi care poate fi acordată în total oricăror trei state membre, după modelul instrumentelor **SURE** și **SAFE**. În cazul MRR, trei state membre au accesat 84 % din totalul împrumuturilor. **Curtea consideră că regulamentul ar trebui să includă criterii detaliate, bazate pe nevoi, pentru alocarea împrumuturilor.**
- 62** În **avizul său privind resursele proprii**³⁴ și în **Raportul său anual pe 2024**³⁵, Curtea face referire la riscurile pe care le are asupra bugetului UE garantarea rambursării împrumuturilor utilizând marja bugetului UE, cunoscută sub denumirea de „marjă de manevră”, ceea ce ar putea implica plăți naționale suplimentare la bugetul UE.
- 63** Planurile PNR ar trebui să contribuie cu cel puțin 43 % din pachetul lor financiar la **obiectivele climatice și de mediu**³⁶ și cu cel puțin 14 % la **obiectivele sociale**³⁷. Aceste ținte minime se vor aplica pentru fiecare dintre planuri și vor fi calculate pe baza unor coeficienți predefiniți aplicați costurilor estimate, în funcție de codul de intervenție. Această abordare, care nu a mai fost aplicată până acum obiectivelor sociale, diferă în mod fundamental de normele privind alocarea și concentrarea tematică aplicate anterior în cadrul Fondului social european Plus. Într-un document publicat anterior, Curtea a semnalat că urmărirea cheltuielilor pe baza coeficienților implică un nivel ridicat de aproximare, ceea ce duce la potențiale supraestimări³⁸. **Curtea este de părere că unii dintre coeficienții propuși sunt și de această dată supraestimați**³⁹.

³³ *Ibidem*, articolul 10 alineatul (4) și articolele 18 și 19.

³⁴ *Avizul nr. 04/2026*, punctul 15.

³⁵ *Raportul anual pe 2024*, punctele 2.38-2.40.

³⁶ Anexa III la *propunerea de regulament privind performanța*.

³⁷ Articolul 10 alineatul (5) din *propunere*.

³⁸ *Raportul special nr. 14/2024*, punctele IV și 15-24.

³⁹ *Avizul nr. 10/2026*, punctul 33.

Resursele suplimentare și utilizarea resurselor (articolul 11)

- 64** Propunerea le permite statelor membre să includă, în planurile lor PNR, contribuții la alte programe sau instrumente ale UE, printre care garanții, instrumente financiare sau finanțare mixtă în cadrul instrumentului InvestEU al Fondului european pentru competitivitate⁴⁰. Această posibilitate poate promova sinergii cu alte instrumente ale UE, însă nu este clar cum anume va funcționa în practică. De asemenea, ea crește riscul de suprapuneri, de dublă finanțare sau de dublă raportare a realizărilor și a rezultatelor obținute. **Ar trebui stabilite norme clare de monitorizare și de raportare pentru a atenua aceste riscuri. În plus, propunerea nu stabilește nicio limită cantitativă cu privire la quantumul finanțării care poate fi canalizat prin alte instrumente, limită care ar menține interesul ultim de a realiza obiectivele specifice ale unui plan PNR.**
- 65** Regulamentul va permite statelor membre, atât la prezentarea planului lor inițial, cât și pe parcursul implementării acestuia, să realoce sume între cele trei pachete financiare pentru afaceri interne (AMI, MFV și SI), fără a fi necesar să furnizeze vreo justificare⁴¹. Această dispoziție sporește flexibilitatea, însă există riscul ca realocările să nu se bazeze pe circumstanțe obiective. **Regulamentul ar trebui să impună ca realocarea între cele trei pachete financiare ce țin de afacerile interne să fie justificată de statul membru și verificată de Comisie pe baza unor criterii obiective.**

Angajamente bugetare (articolul 14)

- 66** Pentru planurile de parteneriat naționale și regionale, propunerea definește **angajamente bugetare** anuale care se diminuează de la un exercițiu la altul⁴², mai lent în primii cinci ani ai CFM și, ulterior, în ultimii doi ani, mai rapid. Această tendință descendentă reflectă dorința de a accelera cheltuielile în comparație cu perioadele de programare anterioare. Evoluția angajamentelor variază însă de la o linie bugetară la alta⁴³. Lipsa unor angajamente pentru Interreg în primul an poate întârzia aprobarea și implementarea programului, în condițiile în care planificarea și execuția proiectelor transfrontaliere deja durează mai mult decât în cazul proiectelor naționale.

⁴⁰ Articolul 11 alineatul (2) din [propunere](#).

⁴¹ *Ibidem*, articolul 11 alineatul (3).

⁴² *Ibidem*, articolul 14 alineatul (1) și [Avizul nr. 03/2026](#), punctul 11.

⁴³ *Ibidem*, [Fișa financiară legislativă și digitală](#), tabelul 3.2.1.1.

67 **Cuantumul de flexibilitate de 25 %**⁴⁴ din cadrul fiecărui plan PNR va permite statelor membre să aloce resurse pentru a răspunde unor eventuale crize (în cursul perioadei de programare), pentru a sprijini noi priorități (cu ocazia evaluării la jumătatea perioadei) sau pentru a suplimenta resursele unor măsuri deja existente. Acest lucru răspunde nevoii de a dispune de cadru de politică previzibil, adaptabil și flexibil⁴⁵. Curtea observă că, în contextul acordului UE-Mercosur, Comisia a propus posibilitatea concentrării la începutul perioadei a plăților către statele membre. Acestora li s-ar permite ca, atunci când își prezintă planurile PNR inițiale, să aloce deja o parte din cuantumul de flexibilitate disponibil în mod normal la evaluarea la jumătatea perioadei (aproximativ 45 de miliarde de euro)⁴⁶. Scopul este de a se asigura că, începând din 2028, sunt disponibile resurse suplimentare pentru a răspunde nevoilor fermierilor și ale comunităților rurale. După cum a observat Curtea în [Avizul său nr. 03/2026](#), recurgerea la cuantumul de flexibilitate pentru opțiuni de politică înainte de a se fi ajuns la un acord cu privire la CFM subminează flexibilitatea bugetului⁴⁷.

Dezangajări (articolul 15)

68 Propunerea înăsprește regula privind dezangajarea: aceasta nu se va mai efectua la n+3 sau n+2, ca în cazul fondurilor anterioare cu gestiune partajată, ci la n+1. Niște norme mai stricte privind dezangajarea pot încuraja o absorbție mai rapidă, pot îmbunătăți disciplina bugetară și pot reduce angajamentele restante, asigurând în același timp o mai bună aliniere între perioada de eligibilitate și cea de programare⁴⁸. Curtea observă, de asemenea, că următoarele elemente ale noului model de acordare a sprijinului financiar sunt de natură să faciliteze plata mai rapidă a fondurilor:

- sume mai mari de prefinanțare decât în perioadele anterioare;
- flexibilitate deplină acordată statelor membre pentru a decide ce jaloane și ținte să includă în cererile de plată, în locul abordării bazate pe tranșe din cadrul MRR;

⁴⁴ *Ibidem*, articolul 14 alineatul (2).

⁴⁵ Documentul de analiză nr. 04/2025, caseta 2 și punctele 38-49; Raportul special nr. 02/2023, punctul 94; și Raportul special nr. 05/2025, punctele 79 și 80.

⁴⁶ *Outcome document from the meeting of 7 January of EU agriculture Ministers*, pagina 2.

⁴⁷ Avizul nr. 03/2026, punctul 12.

⁴⁸ Documentul de analiză nr. 05/2019, punctele 34-69; Documentul de analiză nr. 01/2023, punctul 23; Avizul nr. 02/2025, punctele 36 și 37.

- posibilitatea de a include jaloane inițiale legate de începerea proiectelor (de exemplu, aprobarea criteriilor de selecție, semnarea contractelor și realizarea reformelor), astfel încât plățile să se poată efectua înainte de finalizare, prevăzându-se totuși o garanție care să asigure că sumele plătite pot fi recuperate în cazul în care jalonul sau ținta finală pentru măsura respectivă nu este atins/ă (punctul **138**);
- posibilitatea de a modifica planurile PNR în caz de dificultăți de punere în aplicare;
- aplicarea regulii privind dezangajarea la nivel de plan PNR (nu la nivel de capitol din plan), oferind statelor membre mai multe opțiuni de compensare a întârzierilor între diferitele măsuri și capitole ale planului.

Cu toate acestea, întrucât noul model de acordare a sprijinului diferă în mod semnificativ de modelul anterior, este dificil să se prevadă care va fi în realitate viteza de punere în aplicare și ce efect va avea regula n+1 propusă asupra sumelor expuse riscului de dezangajare.

69 În plus, întrucât punerea în aplicare începe, de obicei, cu întârziere⁴⁹, iar statele membre vor trebui să își adapteze procesele și sistemele la noul model de acordare a sprijinului financiar, aceste norme mai stricte privind dezangajarea pot cauza anumite dificultăți în primii ani ai perioadei. Combinația dintre sumele mari ale angajamentelor în primii ani și înăsprirea normelor privind dezangajarea poate spori și mai mult presiunea asupra capacității administrative în statele membre.

Contribuțiile naționale (articolul 20)

70 Contribuțiile naționale sunt importante pentru a multiplica efectul finanțării UE, pentru a promova asumarea pe plan local și pentru a încuraja o gestiune eficientă și eficace a cheltuielilor⁵⁰. Propunerea menține principiul conform căruia rata contribuției naționale obligatorii ar trebui să depindă de nivelul de dezvoltare regională, cu excepția contribuției pentru intervenții PAC de sprijin pentru venit finanțate prin sumele rezervate exclusiv în acest scop. Contribuțiile naționale sunt calculate pe baza unor estimări *ex ante* ale costurilor; acuratețea acestor estimări nu este verificată în niciun fel ulterior, ceea ce înseamnă că rata efectivă de cofinanțare națională nu va fi verificată în etapa de punere în aplicare. Există astfel riscul ca, în cazul unei supraestimări a costurilor, contribuția națională reală să fie mai mică decât se prevăzuse, fără ca acest lucru să fie detectat în timpul punerii

⁴⁹ Documentul de analiză nr. 01/2023, punctele 45 și 46; Raportul special nr. 17/2018, punctele 14-18 și punctul 83.

⁵⁰ Documentul de analiză nr. 04/2025, punctul 58.

în aplicare. Respectarea nivelului de contribuție națională impus va depinde deci în întregime de fiabilitatea estimărilor costurilor, fiind în special important ca acestea să nu fie supraevaluate semnificativ. **Prin urmare, procesul de estimare a costurilor ar trebui consolidat pentru a se asigura fiabilitatea estimărilor** (punctele [86-89](#)).

- 71** În cazul intervențiilor PAC pentru care este cerută o contribuție națională, se aplică norme diferite, în funcție de sursa finanțării (suma rezervată exclusiv pentru PAC sau suma nerezervată). Dacă sursa de finanțare este suma rezervată exclusiv, atunci contribuția națională se calculează ca procent din cheltuielile publice. În celălalt caz, contribuția se bazează pe costuri estimate, lucru care sporește complexitatea⁵¹.
- 72** Pentru măsurile în cazul cărora distribuția regională nu este cunoscută *ex ante*, rata națională aplicabilă va fi stabilită cu ajutorul unei medii ponderate în funcție de populație. Deși pragmatică, această abordare riscă să stimuleze alocări ale fondurilor pe bază de zone geografice imprecise, pentru a asigura rate medii mai favorabile, ceea ce ar putea limita beneficiile pentru regiunile mai puțin dezvoltate sau de tranziție.
- 73** Pentru intervențiile din domeniul afacerilor interne, în special, în cazul cărora un număr mare de proiecte acoperă mai multe regiuni, dar sunt de interes național, metoda propusă sporește complexitatea în comparație cu ratele standard de cofinanțare din perioada 2021-2027 (de exemplu, 75 % sau până la 100 % pentru situații de urgență)⁵². Calcularea unor medii ponderate în funcție de populație ar putea să creeze confuzie, să crească costurile administrative și să fie susceptibilă la erori. **Curtea consideră că aplicarea unei rate unice a contribuției naționale ar reduce complexitatea.**

⁵¹ Articolul 20 alineatul (4) și articolul 35 din [propunere](#).

⁵² [Regulamentul \(UE\) 2021/1147 de instituire a Fondului pentru azil, migrație și integrare](#), articolul 15; [Regulamentul \(UE\) 2021/1148 de instituire a Instrumentului de sprijin financiar pentru managementul frontierelor și politica de vize](#), articolul 12; [Regulamentul \(UE\) 2021/1149 de instituire a Fondului pentru securitate internă](#), articolul 12.

Planurile de parteneriat naționale și regionale (titlul III)

- 74** Dispozițiile privind elaborarea și structura planurilor PNR se inspiră din cele aplicabile planurilor strategice PAC pentru perioada 2023-2027 și planurilor MRR. Abordarea este însă nouă pentru intervențiile din cadrul politicii de coeziune și din domeniul afacerilor interne. Planurile PNR inițiale și cele modificate vor trebui adoptate de Consiliu, în urma unei evaluări pozitive din partea Comisiei. Aceasta este o noutate pentru fondurile care fac obiectul gestiunii partajate.
- 75** În cadrul unei structuri care are la bază un plan unic, asigurarea unei puneri în aplicare eficiente și eficace va depinde, printre altele, de o repartizare clară a responsabilităților și de o coordonare solidă între autoritățile naționale și regionale responsabile cu punerea în aplicare a planului PNR, inclusiv de o delimitare precisă a măsurilor care intră în sfera lor de competență, aspecte care nu se vor putea evalua pe deplin decât după instituirea planurilor PNR.
- 76** Statele membre vor trebui să prezinte planurile finale și cererile de împrumut până la sfârșitul lunii ianuarie 2028⁵³. Această condiție trebuie îndeplinită și pentru ca ele să poată beneficia de tranșa de prefinanțare din 2028⁵⁴. Încadrarea în termenul-limită va fi probabil dificilă, deoarece elaborarea planurilor presupune o activitate și o coordonare intense, atât în cadrul statelor membre, cât și cu Comisia, toate acestea în paralel cu adoptarea regulamentului care face obiectul propunerii. În plus, trecerea la noul model de acordare a sprijinului financiar va necesita adaptări administrative semnificative la nivel național și regional. **Aceste greutăți ar putea fi preîntâmpinate prin inițierea din timp a unui dialog informal privind programarea, prin publicarea în timp util a unor orientări clare, inclusiv cu privire la principiul de „a nu prejudicia în mod semnificativ”⁵⁵, și prin adoptarea promptă a actelor delegate și a celor de punere în aplicare necesare.**
- 77** Pentru ca o măsură să fie eligibilă, punerea sa în aplicare trebuie să înceapă după 1 ianuarie 2028⁵⁶. Curtea a semnalat deja acest lucru în trecut, și anume că, **pentru a evita ambiguitatea, „începerea” unei măsuri – inclusiv a operațiunilor subiacente – ar trebui**

⁵³ Considerentul 29 și articolul 18 alineatul (3) din [propunere](#).

⁵⁴ *Ibidem*, articolul 17.

⁵⁵ Considerentul 5 al [regulamentului propus privind performanța](#).

⁵⁶ Articolul 21 alineatul (3) din [propunere](#).

definită ca data primului angajament juridic⁵⁷. Regulamentul va trebui să clarifice și în cazul reformelor ce anume constituie „începerea” unei măsuri.

Provocările și obiectivele abordate în planuri (articolul 22)

- 78** Planurile PNR trebuie să abordeze o gamă largă de priorități și de strategii și recomandări ale UE, inclusiv pe cele identificate de semestrul european, de deceniul digital și de planurile naționale privind energia și clima. Experiența Curții cu MRR arată că elaborarea unor măsuri care să abordeze toate prioritățile poate fi o sarcină dificilă pentru statele membre⁵⁸.
- 79** Claritatea cerințelor cu privire la ce anume trebuie să includă statele membre în planurile lor PNR este esențială pentru a se garanta coerența, un grad suficient de detaliere, dar fără o complexitate inutilă, și o programare raționalizată. Planurile PNR trebuie să demonstreze că „contribuie în mod [...] adecvat” în domeniile de politică specifice, să sprijine proiecte de interes european și să aloce resurse tuturor categoriilor de regiuni⁵⁹. Deși propunerea stabilește obligații la nivel general, ea nu definește termeni-cheie (cum ar fi „contribuție adecvată”, „parte semnificativă a provocărilor” și „direcționa[rea] resursel[or]”). Or, aceste definiții sunt necesare pentru a aprecia nivelul de ambiție necesar, și anume nivelul de resurse pe care Comisia l-ar considera adecvat sau suficient pentru domeniile de politică relevante. Propunerea nu include nici criteriile de evaluare ale Comisiei. Experiența MRR a arătat că noțiunea de „parte semnificativă” rămâne într-o anumită măsură subiectivă⁶⁰. **Pentru a reduce incertitudinea și a asigura un tratament egal al statelor membre, ar trebui prevăzute definiții explicite, orientări clare și criterii de evaluare transparente pentru planurile PNR.**

⁵⁷ Raportul anual pe 2024, punctul 11.25; Raportul anual pe 2023, punctul 11.22.

⁵⁸ Documentul de analiză nr. 02/2025, punctele 97-102.

⁵⁹ Articolul 22 alineatul (2) din propunere.

⁶⁰ Raportul special nr. 21/2022, punctele 45-53 și punctul 116.

Definirea măsurilor și a jaloanelor și țintelor aferente (articolul 22)

- 80** Planurile PNR trebuie să descrie toate măsurile de investiții și de reformă pe capitole, incluzând calendarul orientativ, grupurile-țintă, dimensiunea teritorială (NUTS-2 sau NUTS-3) și acoperirea geografică⁶¹. Detaliile cu privire la acoperirea teritorială pot fi dificil de definit *ex ante*, aceasta fiind deci pur orientativă pentru măsurile naționale. Pentru fiecare măsură trebuie să se indice jaloanele și țintele, calendarul orientativ, valorile plăților, acoperirea teritorială și autoritățile de management responsabile. **Cum plățile sunt declanșate de atingerea jaloanelor și țintelor, acestea trebuie clar definite pentru a garanta securitatea juridică⁶². Comisia ar trebui, de asemenea, să se asigure că reformele incluse în planurile PNR intră în sfera de competență a Uniunii în temeiul tratatelor.**
- 81** Țintele se bazează pe lista indicatorilor de realizare stabilită în anexa I la [propunerea de regulament privind performanța](#), cu excepția cazurilor justificate în mod corespunzător⁶³, pentru care este nevoie de acordul Comisiei. Acesta este un pas pozitiv către o mai mare comparabilitate și armonizare față de MRR⁶⁴. În opinia Curții, utilizarea unor indicatori care nu sunt prevăzuți la anexa I ar trebui limitată la strictul necesar⁶⁵. Curtea a identificat însă deficiențe pentru mai mulți indicatori de realizare și indicatori de rezultat din anexa I respectivă ([anexa III](#)). În special, unii indicatori sunt vagi, existând astfel o marjă largă de interpretare în ceea ce privește sfera lor de cuprindere și conținutul lor. În plus, alții se axează mai degrabă pe etape procedurale sau administrative decât pe obținerea unor realizări sau rezultate tangibile. Curtea a detectat deja acest tip de deficiență în activitatea sa legată de MRR. **Lista indicatorilor de realizare standardizați ar trebui să fie suficient de precisă și cuprinzătoare pentru a acoperi în mod adecvat gama largă de măsuri care urmează să fie puse în aplicare la nivel național și regional. Regulamentul ar trebui să permită utilizarea unor indicatori de rezultat din anexa I ca valori-țintă, după caz. De asemenea, ar putea fi util ca, în cooperare cu statele membre, să se stabilească jaloane standardizate.**

⁶¹ Articolul 22 din [propunere](#).

⁶² [Raportul special nr. 26/2023](#), punctul 82; [Documentul de analiză nr. 02/2025](#), punctul 27; [Raportul anual pe 2023](#), punctul 11.27.

⁶³ Articolul 22 alineatul (2) din [propunere](#).

⁶⁴ [Raportul special nr. 21/2022](#), punctul 90; [Documentul de analiză nr. 02/2025](#), punctul 30.

⁶⁵ [Avizul nr. 10/2026](#), punctul 15.

- 82** Între propunerea privind Fondul european și [propunerea de regulament privind performanța](#) există neconcordanțe, care trebuie soluționate. Aceasta din urmă prevede că un indicator de realizare din anexa I ar putea fi utilizat pentru a defini jalonul sau ținta final(ă) a unei măsuri. În schimb, propunerea privind Fondul european prevede că indicatorii de realizare ar putea fi utilizați pentru a stabili ținte, nu și jaloane. **Regulamentele ar trebui să clarifice dacă pentru o singură măsură se pot selecta mai mulți indicatori de realizare, dacă aceștia ar trebui să acopere toate țintele sau doar ținta finală și dacă indicatorii de realizare pot fi utilizați pentru a defini jaloanele finale.**
- 83** Fiecărui jalon și fiecărei ținte li se va atribui *ex ante* o „valoare a plății”⁶⁶. Nu este însă clar dacă aceste valori vor reflecta importanța relativă a fiecărui jalon sau a fiecărei ținte, dacă vor fi proporționale cu costul estimat ca fiind necesar pentru atingerea acestora sau dacă vor urma o altă abordare. Claritatea este absolut necesară în cazul jaloanelor care nu necesită costuri substanțiale pentru a fi atinse (de exemplu, măsuri pregătitoare, cum ar fi lansarea unei cereri de propuneri), precum și în cazul reformelor. **Trebuie puse la dispoziție în timp util orientări clare cu privire la modul de calcul al „valorilor plăților” și al „sumelor rezervate pentru reforme”⁶⁷.**
- 84** În cazul reformelor, dacă nu există un cadru armonizat și criterii comune de evaluare, reforme similare pot face obiectul unor niveluri diferite de finanțare, iar reforme cu grade diferite de ambiție pot primi finanțări similare. **Regulamentul ar trebui să asigure faptul că reformele se evaluează pe baza unor principii comune; el ar contribui astfel la asigurarea egalității de tratament între statele membre.**
- 85** Pentru a se asigura continuitatea cu actuala politică agricolă comună, plățile legate de intervențiile PAC vor putea fi efectuate pe baza realizărilor obținute. În opinia Curții, aceasta înseamnă că, de exemplu, în ceea ce privește plățile pe suprafață, sumele debursate statelor membre vor reflecta mai degrabă numărul de hectare care fac obiectul intervenției (realizări obținute) decât atingerea numărului specific de hectare prevăzut în plan (jalon sau țintă). Propunerea nu precizează însă care intervenții PAC ar trebui să se bazeze pe realizări și care ar trebui să se bazeze pe atingerea jaloanelor și a țintelor. **Acest aspect ar trebui clarificat precizându-se că cel puțin intervențiile bazate pe suprafață și pe animale și cele bazate pe unitatea de producție⁶⁸ trebuie considerate ca fiind axate pe realizări.**

⁶⁶ Articolul 4 punctul 13 din [propunere](#).

⁶⁷ *Ibidem*.

⁶⁸ *Ibidem*, articolul 35 alineatul (1) literele (a)-(g) și literele (o)-(r).

Estimarea costurilor (articolele 22, 23 și 25)

Estimarea costurilor în cursul aprobării planului PNR

- 86** Sprijinul UE depinde de costurile estimate, nu de costurile eligibile suportate, deci calitatea estimărilor are o importanță crucială. Auditul Curții cu privire la MRR a identificat deficiențe în ceea ce privește calcularea costurilor, printre care dovezi insuficiente în sprijinul estimărilor și metodologii inconsecvente pentru stabilirea acestora⁶⁹. Curtea a identificat, de asemenea, cazuri în care costurile estimate depășeau costurile reale⁷⁰, chiar și în contextul unei inflații ridicate.
- 87** Propunerea impune ca estimările costurilor să fie plauzibile, rezonabile și conforme cu principiul eficienței din punctul de vedere al costurilor și cu cel al bunei gestiuni financiare, precum și proporționale cu impactul preconizat⁷¹. Modelul de plan PNR⁷² nu impune însă decât o justificare a caracterului plauzibil și rezonabil al estimărilor, cu riscul ca statele membre să nu furnizeze suficiente informații și ca evaluarea realizată de Comisie să fie astfel incompletă. **Ar trebui să se impună estimări de costuri coerente și fundamentate pe dovezi, care să fie susținute de o documentație verificabilă (pistă de audit). Regulamentul și anexele sale ar trebui să definească în mod uniform criteriile clare de evaluare și ar trebui utilizate metodologii standardizate sau costuri unitare, acolo unde este posibil.**

Estimarea costurilor pe parcursul punerii în aplicare

- 88** Propunerea impune statelor membre să se asigure că estimările costurilor rămân plauzibile și rezonabile pe tot parcursul punerii în aplicare și să solicite modificări în cazul în care sunt necesare actualizări⁷³. Ea prevede, de asemenea, că evaluarea la jumătatea perioadei trebuie să includă o reexaminare a costurilor totale estimate ale măsurilor vizate de plan⁷⁴.
- 89** Propunerea nu specifică însă ce anume se așteaptă de la statele membre în practică, de exemplu cât de des ar trebui reevaluate costurile, ce informații ar trebui actualizate sau ce mecanisme de monitorizare și de raportare ar trebui instituite. Prin urmare, va fi dificil să se verifice în ce măsură se respectă aceste dispoziții. Nu este clar nici ce anume ar trebui să

⁶⁹ Raportul special nr. 21/2022, punctul 69.

⁷⁰ Raportul special nr. 13/2025, punctul 47.

⁷¹ Articolul 22 alineatul (2) litera (d) din [propunere](#).

⁷² *Ibidem*, anexa V, punctul 7.

⁷³ *Ibidem*, articolul 24 alineatul (7).

⁷⁴ *Ibidem*, articolul 25 alineatele (2) și (3).

acopere evaluarea la jumătatea perioadei a costurilor, în special dacă trebuie reevaluate estimările costurilor pentru toate măsurile sau numai pentru cele care fac obiectul unor propuneri de modificare. **Pentru a asigura estimări coerente și fiabile ale costurilor, ar trebui clarificate frecvența și acoperirea reevaluărilor acestora, precum și mecanismele de raportare necesare.**

Evaluarea planurilor PNR (articolul 23)

- 90** Comisia va trebui să evalueze fiecare plan inițial sau modificat prezentat de statele membre⁷⁵, dar propunerea nu include un cadru structurat de evaluare cu criterii predefinite sau cu o grilă de evaluare. Regulamentul privind MRR cuprindea toate aceste elemente. În același timp, Curtea a constatat că, în cadrul MRR, evaluările nu erau nici trasabile în mod sistematic, nici documentate în mod uniform⁷⁶. Având în vedere experiența și recomandările Curții pentru MRR, **regulamentul ar trebui să includă o metodologie clară de evaluare a planurilor PNR care să sprijine egalitatea de tratament și să contribuie la decizii de aprobare obiective. Procedurile (și documentarea lor) ar trebui standardizate pentru a asigura un nivel suficient de coerență și transparență în evaluările Comisiei.**
- 91** Regulamentul va permite Comisiei ca, în cazuri justificate în mod corespunzător, să aprobe planuri care includ măsuri ce nu sunt pe deplin conforme cu cerințele de reglementare⁷⁷. Statele membre pot include astfel de măsuri în cererile de plată, dar plățile corespunzătoare nu se vor efectua decât după remedierea tuturor deficiențelor⁷⁸. Propunerea nu se inspiră din bunele practici de punere în aplicare a MRR care constau în aplicarea de jaloane orizontale ce permit blocarea tuturor plăților în cazul identificării unor neconformități grave în mecanismele de gestiune și control. **Având în vedere, în special, noile cerințe-cheie pentru sistemele de gestiune și control, utilizarea unor astfel de jaloane în materie de gestiune și control ar consolida asigurarea cu privire la funcționarea lor adecvată, în sensul că ar stimula statele membre să garanteze că sistemele lor în domeniu funcționează în mod eficace și să își îndeplinească obligațiile de protejare a intereselor financiare ale UE.**

⁷⁵ *Ibidem*, articolul 23 alineatul (1).

⁷⁶ Raportul special nr. 21/2022, punctul 113.

⁷⁷ Articolul 23 alineatul (5) din [propunere](#).

⁷⁸ *Ibidem*, articolul 23 alineatul (8).

Modificarea planurilor PNR (articolul 24)

- 92** Investițiile și reformele detaliate prevăzute pentru perioada de programare de șapte ani vor necesita în mod inevitabil ajustări pe durata acesteia. Regulamentul va permite statelor membre să își modifice planurile⁷⁹ și introduce o procedură simplificată pentru corecturile de natură materială și pentru ajustările „minore” punctuale reprezentând o creștere sau o scădere cu mai puțin de 5 % a unei ținte stabilite în plan⁸⁰. Astfel de ajustări trebuie însoțite de estimări actualizate ale costurilor, ceea ce este o îmbunătățire în comparație cu MRR. Aceste dispoziții vor spori flexibilitatea și vor reduce costurile administrative. Modificările ar trebui să includă o comparație transparentă între angajamentele inițiale și cele revizuite și să facă obiectul unei verificări din partea Comisiei. În cazul în care, printr-o modificare, se reduce nivelul de ambiție al unei măsuri, valorile plăților ar trebui, în principiu, să fie ajustate în consecință. **Comisia ar trebui să monitorizeze și să verifice în mod sistematic ca nu cumva ajustările succesive să conducă, în ansamblu, la slăbirea nivelului general de ambiție al planului.**

Mecanismul UE (titlul IV)

- 93** Cu un buget total de aproape 72 de miliarde de euro, Mecanismul UE propus constă într-o „rezervă bugetară”⁸¹ de 8,7 miliarde de euro, destinată provocărilor emergente și noi ale UE, și într-un pachet financiar de 63,2 miliarde de euro, destinat finanțării a 14 acțiuni diferite ale UE⁸² în mai multe domenii de politică. În cadrul juridic actual, aceste acțiuni există deja la nivelul diferitor instrumente de politică și dispun de propriile alocări bugetare. Printre ele se numără actualul [instrument de sprijin tehnic](#), care sprijină statele membre în punerea în aplicare a reformelor naționale.
- 94** Noutățile rezultă din combinarea acestor acțiuni într-un singur instrument. Comisia va dispune de o anumită marjă discreționară în alocarea cheltuielilor între acțiunile din cadrul Mecanismului UE⁸³, în afara procedurii bugetare anuale. Numai pentru trei acțiuni există o alocare orientativă⁸⁴ pentru perioada de după 2027, astfel cum se arată în [figura 3](#). Această alocare aproape că triplează sumele disponibile în prezent pentru „facilitatea

⁷⁹ *Ibidem*, articolul 24 alineatul (1).

⁸⁰ *Ibidem*, articolul 24 alineatul (6).

⁸¹ *Ibidem*, articolele 26 și 33.

⁸² *Ibidem*, anexa XV.

⁸³ *Ibidem*, articolul 31 alineatul (1).

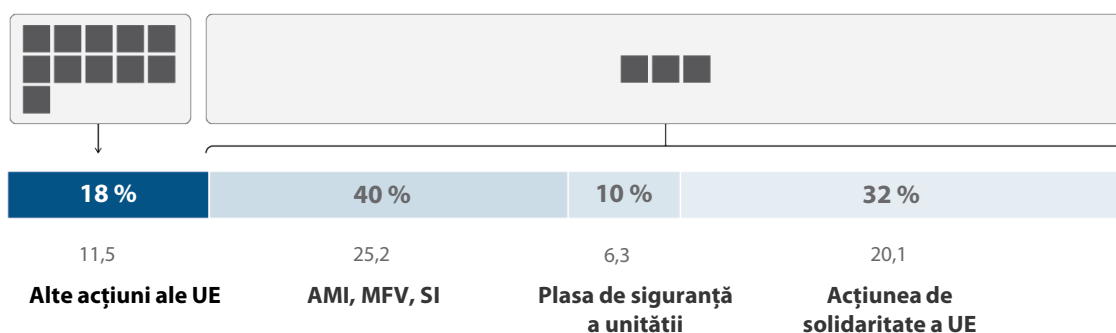
⁸⁴ *Ibidem*, [Fișa financiară legislativă și digitală](#), tabelul 3.2.1.1.

tematică” aferentă afacerilor interne (AMI, MFV, SI), ajungând la 25 de miliarde de euro, și dublează fondurile pentru actualul Fond de solidaritate al UE (care va deveni acțiunea de solidaritate a UE în cadrul Mecanismului UE) și pentru „rezerva pentru agricultură” aferentă PAC 2023-2027 (care va deveni „Plasa de siguranță a unității” în cadrul Mecanismului UE). Curtea observă că, în pofida cerinței de a se asigura o „distribuție echilibrată”⁸⁵ a finanțării, pachetul financiar alocat acestor trei acțiuni reprezintă 82 % din bugetul total propus pentru toate cele 14 acțiuni.

Figura 3 | Bugetul indicativ destinat celor 14 acțiuni din Mecanismul UE prevăzute în anexa XV la propunere

(sume în miliarde de euro)

■ 1 pătrat = 1 acțiune



Sursa: analiza Curții de Conturi Europene asupra datelor furnizate de Comisie.

- 95** Comisia ar avea libertatea de a alege modul de gestiune a punerii în aplicare (gestiune directă, indirectă, partajată)⁸⁶, la fel ca în cadrul actualei facilități tematice pentru afaceri interne, precum și forma de sprijin (granturi, achiziții publice, instrumente financiare, finanțare mixtă sau garanții bugetare) cea mai potrivită pentru nevoile specifice⁸⁷.
- 96** Pentru a asigura buna gestiune financiară și a proteja interesele financiare ale UE în relațiile cu țările terțe, propunerea prevede anumite elemente obligatorii în acordurile de asociere cu acestea⁸⁸: ele ar trebui, de exemplu, să acorde accesul necesar în temeiul [Regulamentului financiar](#) și al [Regulamentului privind OLAF](#) și să garanteze că legislația

⁸⁵ *Ibidem*, articolul 31 alineatul (1).

⁸⁶ *Ibidem*, articolul 26 alineatul (2).

⁸⁷ *Ibidem*, articolul 26 alineatul (3).

⁸⁸ *Ibidem*, articolul 28 alineatul (2).

UE⁸⁹ și hotărârile Curții de Justiție a UE sunt direct executorii⁹⁰. Curtea observă însă și că, în temeiul propunerii, entități stabilite în țări terțe neasociate pot fi eligibile pentru finanțare în cadrul unor acțiuni desfășurate prin gestiune directă sau indirectă⁹¹. Riscul de nereguli în utilizarea fondurilor de către astfel de entități este mai mare atunci când țara terță în cauză nu este parte la un acord de asociere, deoarece nu există dispoziții obligatorii privind asigurarea respectării legislației UE și furnizarea accesului la informații și documente.

97 O altă garanție prevăzută de propunere: procedurile de atribuire care afectează securitatea sau ordinea publică, în special în ceea ce privește activele și interesele strategice ale UE sau ale statelor sale membre, ar trebui să fie „restricționate”⁹². **Dispozițiile trebuie însă clarificate într-o mai mare măsură prin specificarea următoarelor aspecte:**

- **dacă „proceduri de atribuire” înseamnă achiziții publice, granturi acordate prin Mecanismul UE sau ambele;**
- **natura „restricției”, fie aceasta o excludere de la participare sau un alt tip de restricție;**
- **definiția termenului „active și interese strategice”;**
- **dacă este vorba despre o posibilitate sau despre o obligație imperativă de a restricționa procedurile de atribuire**⁹³.

Politica agricolă comună (titlul V)

98 Propunerea prevede o schimbare structurală majoră în finanțarea PAC. Ea elimină actuala „structură pe doi piloni”, care făcea distincție între, pe de o parte, plățile directe pentru fermieri și măsurile de piață (pilonul 1 – FEAGA) și, pe de cealaltă, sprijinul pentru dezvoltarea rurală (pilonul 2 – FEADR). Cea mai mare parte a intervențiilor agricole ar urma să fie finanțate din suma „rezervată exclusiv”⁹⁴, care va regrupa majoritatea instrumentelor aflate în prezent în cadrul celor doi piloni ai PAC. Altele, cum ar fi inițiativele de cooperare

⁸⁹ Articolul 299 TFUE.

⁹⁰ Articolul 28 alineatul (2) litera (d) din [propunere](#).

⁹¹ *Ibidem*, articolul 30.

⁹² *Ibidem*, articolul 30 alineatul (3).

⁹³ Articolul 136 din [Regulamentul financiar](#).

⁹⁴ Articolul 10 alineatul (2) punctul (ii) și articolul 35 alineatul (3) din [propunere](#).

teritorială și locală și sprijinul pentru schimbul de cunoștințe și inovare, ar urma să fie finanțate din suma nerezervată.

- 99** Propunerea menține finanțarea integrală de către UE pentru patru tipuri de intervenții, inclusiv unele intervenții de sprijin pentru venit bazate pe suprafață și pe animale⁹⁵. Pentru toate celelalte cheltuieli din fonduri rezervate exclusiv, care acoperă în principal măsuri de dezvoltare rurală și intervenții sectoriale, va fi necesară o contribuție națională de cel puțin 30 % din totalul cheltuielilor publice eligibile. Pentru cheltuielile din fonduri nerezervate exclusiv, rata contribuțiilor naționale va fi stabilită pe baza nivelului de „dezvoltare regională” (punctele **70-72**), mai puțin în cazul programelor pentru școli, care vor beneficia de o contribuție națională minimă de 30 %. În ceea ce privește ratele de sprijin (cuantumul cheltuielilor publice care contribuie la o operațiune), propunerea stabilește un interval mai restrâns decât în cazul PAC 2023-2027. Pentru investițiile care vizează tinerii fermieri vor fi obligatorii rate de sprijin mai ridicate, care nu sunt însă decât opționale în cazul intervențiilor precum reînnoirea generațiilor și cercetarea și inovarea⁹⁶.
- 100** Propunerea aduce relativ puține modificări la nivelul tipurilor de intervenții PAC aflate în prezent la dispoziția statelor membre. A fost adăugat un singur tip de intervenție complet nou (serviciile de înlocuire în cadrul exploatației), iar o serie de intervenții au fost fuzionate. În planurile lor, statele membre trebuie să descrie fiecare intervenție pe care o vor desfășura, inclusiv condițiile de eligibilitate pe care le vor aplica. Curtea evaluează intervențiile PAC și dispozițiile specifice aplicabile sistemelor de control ale acestei politici în [avizul său referitor la propunerile privind PAC](#).

Regiunile ultraperiferice (titlul VI)

- 101** Propunerea reunește diferite dispoziții privind regiunile ultraperiferice referitoare la politica de coeziune, politica agricolă și politica în domeniul pescuitului, dar nu va mai alocă un buget separat pentru sprijinirea acestor regiuni. Statele membre vor trebui deci să aloce în acest scop fonduri din sumele nerezervate prevăzute în planurilor lor PNR; alternativ, există posibilitatea ca regiunile ultraperiferice să beneficieze de intervenții finanțate din sume rezervate exclusiv pentru regiunile mai puțin dezvoltate, pentru afaceri interne sau pentru intervenții PAC sau PCP. În [avizul său nr. 05/2026](#), Curtea explică principalele schimbări pentru agricultură⁹⁷. Regulamentul va impune statelor membre să includă în planurile lor măsuri de remediere a constrângerilor permanente și structurale ale

⁹⁵ *Ibidem*, articolul 20 alineatul (4).

⁹⁶ *Ibidem*, articolul 35 alineatele (4) și (8).

⁹⁷ [Avizul nr. 05/2026](#), caseta 3.

regiunilor ultraperiferice, dar le va lăsa libertatea de a alege măsurile destinate să răspundă obiectivelor în funcție de nevoile și provocările specifice acestor regiuni.

Guvernanța planurilor (titlul VII)

Autoritățile responsabile de plan (articolul 49)

102 Statele membre vor avea posibilitatea de a defini guvernanța planurilor PNR prin instituirea uneia sau a mai multor autorități de management, agenții de plăți și autorități de audit⁹⁸. Ele vor putea astfel să organizeze punerea în aplicare a planurilor lor PNR în funcție de propriile structuri administrative. Întrucât fiecare plan PNR va acoperi mai multe domenii de politică, **vor trebui clar definite responsabilitățile fiecăreia dintre autoritățile responsabile de plan, inclusiv la nivel național și regional.**

103 Trecerea de la rambursarea costurilor reale suportate la plăți bazate pe îndeplinirea jaloanelor și a țintelor va necesita modificarea sistemelor de gestiune și control pentru a le adapta la cerințele-cheie fundamental diferite⁹⁹ (punctul **118**). Este posibil ca propunerea, care pornește de la premisa continuității sistemelor actuale, să subestimeze amploarea adaptărilor cerute din partea autorităților. Prin urmare, ea nu prevede obligativitatea unor audituri de sistem decât pentru noile autorități de management¹⁰⁰. **Curtea este de părere că autoritățile de management și organismele intermediare existente anterior ar trebui de asemenea ca, înainte de orice plată din partea Comisiei, să facă obiectul unui audit de sistem efectuat de autoritatea de audit.**

Autoritatea de coordonare (articolul 50)

104 Regulamentul va impune înființarea unei autorități de coordonare în cazul în care un stat membru identifică mai multe autorități de management pentru punerea în aplicare a planului PNR¹⁰¹. **Ar trebui clarificate rolurile autorităților de coordonare și cele ale autorităților de management**, inclusiv funcțiile care ar putea fi delegate de autoritatea de coordonare. Întrucât aceasta din urmă ar acționa ca o entitate centralizatoare la nivelul planurilor, fără a avea funcție de supraveghere, Curtea consideră că **pachetul de asigurare**

⁹⁸ Articolul 49 alineatul (1) din [propunere](#).

⁹⁹ *Ibidem*, anexa IV.

¹⁰⁰ *Ibidem*, articolul 49 alineatul (2) și articolul 53 alineatul (3).

¹⁰¹ *Ibidem*, articolul 49 alineatul (3) și articolul 50.

pe care îl va prezenta¹⁰² trebuie să includă declarații de gestiune din partea tuturor autorităților de management care solicită plăți și nu o singură declarație de gestiune per stat membru, așa cum se prevede în propunere.

Autoritățile de management (articolul 51)

- 105** Autoritățile de management vor rămâne responsabile de selectarea operațiunilor și de efectuarea de controale de gestiune¹⁰³. Aceste controale ar trebui să acopere atât atingerea jaloanelor și a țintelor, cât și utilizarea fondurilor în conformitate cu legislația aplicabilă și să cuprindă verificări administrative ale cererilor de plată prezentate de beneficiari, precum și controale la fața locului. **Propunerea nu specifică însă sfera de aplicare a controalelor, ceea ce poate duce la practici de control insuficiente și inconsecvente de la un stat membru la altul.**
- 106** Propunerea prevede controale de gestiune bazate pe riscuri¹⁰⁴, dar nu indică suficient de clar dacă aceste controale vor viza să confirme îndeplinirea jaloanelor și a țintelor sau conformitatea operațiunilor subiacente cu legislația aplicabilă sau ambele. Regulamentul ar trebui să clarifice faptul că **autoritățile de management ar trebui să verifice îndeplinirea tuturor jaloanelor și țintelor aflate în responsabilitatea lor, în timp ce controalele de gestiune bazate pe riscuri pot fi aplicate numai la nivelul operațiunilor subiacente care contribuie la jaloanele și țintele respective.**

Agențiile de plăți (articolul 52)

- 107** Pentru intervențiile PAC, autoritatea de management ar avea mai puține responsabilități decât în cazul altor politici vizate de propunere, deoarece aproape toate funcțiile vor fi îndeplinite de agențiile de plăți, cărora le vor reveni în mare măsură responsabilitățile actuale din cadrul PAC. Funcțiile autorității de management se vor limita la selectarea operațiunilor pentru finanțare, monitorizarea punerii în aplicare și supravegherea eventualelor organisme intermediare; în plus, autoritățile de management vor prezenta autorității de coordonare informații privind progresele înregistrate în punerea în aplicare.

¹⁰² *Ibidem*, articolul 50 primul paragraf literele (e) și (f); articolul 51 alineatul (1) litera (k); anexa XII.

¹⁰³ *Ibidem*, articolul 51 alineatul (1) literele (a), (b) și (c) și articolul 51 alineatul (3). Anexa IV – cerințele-cheie 3 și 4.

¹⁰⁴ *Ibidem*, articolul 51 alineatul (2).

108 Propunerea menține dispozițiile care obligă agențiile de plăți să ofere garanții suficiente că plățile sunt legale, regulamentare și contabilizate în mod corespunzător. **Regulamentul ar trebui însă să clarifice faptul că este vorba despre „plățile” efectuate de agenția de plăți către beneficiari, cum ar fi fermierii, și că acestea ar trebui să poată fi urmărite în sistemele contabile ale respectivei agenții.** Cerința ca agențiile de plăți să fie acreditate¹⁰⁵ este menținută. Ea este o caracteristică esențială a mediului de gestiune și control, de o importanță crucială pentru asigurarea legalității și regularității cheltuielilor PAC. **Propunerea nu specifică însă ce autoritate va fi responsabilă cu acreditarea agențiilor de plăți și nici nu prevede adoptarea de către Comisie a unor norme privind acreditarea,** precum cele prevăzute în [Regulamentul delegat \(UE\) 2022/127 al Comisiei pentru PAC 2023-2027](#).

Autoritatea de audit (articolul 53)

109 Asigurarea furnizată Comisiei de către autoritățile de audit este un element esențial al modelului de asigurare în cadrul gestiunii partajate. Propunerea aduce modificări semnificative acestui model în comparație cu cel din perioadele de programare anterioare. Autoritățile de audit vor trebui să efectueze audituri privind atingerea jaloanelor și a țintelor, precum și audituri de sistem cu privire la funcționarea eficace a sistemelor în a asigura legalitatea și regularitatea tranzacțiilor subiacente și protecția intereselor financiare ale UE¹⁰⁶.

110 Pentru a asigura o fiabilitate comparabilă, activitatea autorităților de audit trebuie să se desfășoare conform unor standarde minime. **Comisia ar trebui să asigure acest lucru prin audituri de sistem. Dacă se identifică deficiențe semnificative, Comisia nu ar trebui să se bazeze pe activitatea autorității de audit în cauză.**

111 În plus, **dispozițiile regulamentului referitoare la sfera de aplicare a auditurilor care trebuie desfășurate și la calendarul acestora ar trebui să fie mai clare și mai coerente.** În special:

- cerințele-cheie prezentate în anexa IV nu reflectă responsabilitățile autorității de audit, astfel cum sunt acestea descrise în corpul principal al propunerii;
- propunerea nu prevede garanții care să asigure că activitatea de audit va acoperi în mod adecvat verificarea jaloanelor și a țintelor și a fiabilității datelor;

¹⁰⁵ *Ibidem*, articolul 49 alineatul (7).

¹⁰⁶ *Ibidem*, articolul 53 alineatul (1).

- propunerea nu specifică dacă, în ceea ce privește conformitatea cu legislația aplicabilă, autoritatea de audit va obține o asigurare din auditarea operațiunilor subiacente, din îndeplinirea jaloanelor și a țintelor sau numai din auditurile de sistem;
- propunerea nu definește elementele-cheie ale unei strategii de audit eficace și nici nu impune utilizarea eșantionării statistice reprezentative.

112 În plus, propunerea nu stabilește modalitățile de coordonare în cazul în care statele membre desemnează mai multe autorități de audit¹⁰⁷. Prin urmare, nu este clar cum anume ar trebui statele membre să răspundă cerinței de a publica o opinie de audit unică și consolidată care să acopere întregul plan PNR. **Regulamentul ar trebui să solicite autorităților de audit să emită o opinie de audit pentru fiecare autoritate de management și pentru fiecare declarație de gestiune.**

Verificarea costurilor subiacente (articolele 50 și 53)

113 Propunerea continuă să utilizeze terminologia anterioară, cum ar fi „costuri subiacente” și „tranzacții subiacente”/”operațiuni subiacente”. **Ar trebui clarificat ce înseamnă exact acești termeni** în cadrul unui model de acordare a sprijinului în funcție de atingerea jaloanelor și a țintelor.

114 Conform propunerii, autoritățile de management și cele de audit „nu trebuie” să verifice costurile subiacente ale operațiunilor¹⁰⁸. Sensul termenului „costuri subiacente” nu este clar. În plus, sistemele de gestiune și control ale statelor membre includ, de obicei, verificări ale costurilor suportate de beneficiari. Verificarea costurilor subiacente poate fi în continuare necesară pentru a se asigura respectarea legislației UE și a legislației naționale. **Comisia, autoritățile de management și autoritățile de audit ar trebui să verifice costurile subiacente suportate, pentru a asigura conformitatea cu legislația UE și cu cea națională, în special în ceea ce privește achizițiile publice și ajutoarele de stat și pentru a se evita fraudă, a corupția, conflictele de interese și dubla finanțare.**

¹⁰⁷ *Ibidem*, articolul 49 alineatul (5).

¹⁰⁸ *Ibidem*, articolul 51 alineatul (1) litera (b) și articolul 53 alineatul (4).

Norme de gestiune și financiare (titlul VIII)

Norme de gestiune generale (articolele 58-64)

Responsabilitățile statelor membre (articolul 58)

- 115** Propunerea introduce un cadru de asigurare bazat pe principii, care va oferi statelor membre o flexibilitate extinsă în conceperea sistemelor lor de gestiune și control. **O repartizare clar definită a responsabilităților între autoritățile din statele membre va fi deci esențială pentru atenuarea riscurilor de fragmentare și de lacune din lanțul de asigurare.**
- 116** În propunere, statele membre vor trebui ca, pe lângă îndeplinirea jaloanelor și a țintelor, să protejeze interesele financiare ale UE, inclusiv prin asigurarea respectării legislației aplicabile, definite ca legislația Uniunii și legislația națională „referitoare în mod direct” la legislația UE. **Regulamentul ar trebui să facă referire la „legislația aplicabilă” așa cum o face Regulamentul privind dispozițiile comune (RDC), fără niciun calificativ care să necesite o evaluare de la caz la caz, care doar ar da naștere la incoerențe în interpretare.**
- 117** În plus, în propunere, „neregula” este definită ca fiind orice încălcare a legislației UE sau a legislației naționale referitoare în mod direct la aceasta care este legată de îndeplinirea jaloanelor și a țintelor¹⁰⁹. Definiția nu este conformă cu cea din Regulamentul Consiliului privind protecția intereselor financiare ale UE, care oferă un sens mai larg acestui termen: orice încălcare a dreptului UE de către un agent economic care poate sau ar putea prejudicia bugetul UE¹¹⁰. În raportul său special privind corecțiile financiare¹¹¹, Curtea a evidențiat deficiența care rezultă din definiția „neregulii” prevăzută de RDC, în temeiul căreia numai operatorii economici pot comite nereguli, nu și autoritățile naționale. Regulamentul Consiliului și RDC sunt identice în această privință. În schimb, din definiția „neregulii” prevăzută de propunere reiese că numai autoritățile naționale pot comite nereguli, operatorii economici nu (punctul 136). **Curtea consideră că definiția neregulilor ar trebui să acopere orice încălcare a legislației UE și a legislației naționale, fără a se limita la cele legate de atingerea jaloanelor și a țintelor, și să includă atât încălcările comise de autoritățile naționale, cât și pe cele comise de operatorii economici.**

¹⁰⁹ *Ibidem*, articolul 4 punctul 35.

¹¹⁰ Articolul 1 alineatul (2) din Regulamentul (CE, Euratom) nr. 2988/95 al Consiliului.

¹¹¹ Raportul special nr. 22/2025, punctele 26 și 53.

- 118** Statele membre vor trebui să instituie sisteme de gestiune și control în conformitate cu cerințele-cheie¹¹², care au fost regândite pentru a se alinia la modelul nou de acordare a sprijinului și care se axează pe eficacitatea sistemului în ansamblu. Or, spre deosebire de anexa XI echivalentă din RDC, anexa IV la propunere nu indică ce autoritate națională este responsabilă de asigurarea respectării fiecărei cerințe-cheie. **Regulamentul ar trebui să atribuie responsabilitățile privind respectarea cerințelor-cheie diferitelor autorități responsabile de planuri.**
- 119** Statele membre trebuie să raporteze toate cazurile de fraudă, corupție și nereguli în Sistemul de gestionare a neregulilor (IMS) al Comisiei¹¹³. Spre deosebire de RDC, propunerea nu definește cerințe minime pentru statele membre în ceea ce privește prevenirea, detectarea, raportarea și corectarea fraudelor. Dat fiind că este înputernicită să adopte acte delegate în acest sens, **Comisia ar trebui să definească încă de la începutul perioadei cerințele minime impuse statelor membre în legătură cu aceste aspecte.**
- 120** În plus, definiția mai restrânsă a „neregulii” prevăzută în propunere (punctele 117 și 136) ar avea drept consecință atât o raportare, cât și o monitorizare incompletă a cazurilor în sistemul IMS. **Regulamentul ar trebui să precizeze faptul că statele membre au obligația de a raporta toate cazurile de nerespectare a legislației aplicabile, indiferent dacă acestea afectează sau nu atingerea jaloanelor și a țintelor.**
- 121** Regulamentul ar trebui să specifice, la fel ca în RDC, **elementele care constituie o pistă de audit completă până la nivelul beneficiarilor și al destinatarilor (finali) pentru operațiunile finanțate.** În acest fel, se asigură că toate dovezile necesare pentru a demonstra atât îndeplinirea jaloanelor și a țintelor, cât și respectarea legislației aplicabile vor fi păstrate și că va exista o garanție împotriva riscului de lacune în lanțul de probe.

Pachetul anual de asigurare (articolul 59)

- 122** Pachetul anual de asigurare prevăzut în propunere reflectă trecerea de la rambursarea cheltuielilor eligibile la plăți pentru atingerea jaloanelor și a țintelor. Nu mai include nicio rată de eroare reziduală calculată de autoritățile de audit și nu mai face trimitere la pragul de semnificație de 2 %. Aceste modificări ar reduce transparența și ar afecta procedura de descărcare de gestiune, întrucât Comisia și autoritățile responsabile cu aprobarea descărcării de gestiune vor dispune de mai puține informații cu privire la legalitatea și regularitatea cheltuielilor UE din statele membre.

¹¹² Articolul 58 alineatul (2) litera (a) și anexa IV la propunere.

¹¹³ *Ibidem*, articolul 58 alineatul (2) litera (g); anexa IV – cerința-cheie nr. 13.

123 Pachetul de asigurare va include un raport privind progresele înregistrate în punerea în aplicare a măsurilor din planul PNR, inclusiv estimări ale progreselor în cazul cărora nu este disponibilă nicio cuantificare. Raportul va enumera cererile de plată depuse până la 31 octombrie¹¹⁴ și va include informații privind progresele înregistrate în direcția atingerii jaloanelor și a țintelor până la sfârșitul anului calendaristic. Dat fiind că:

- (i) statele membre vor putea prezenta cereri de plată până la 31 octombrie,
- (ii) raportul lor privind progresele înregistrate în punerea în aplicare trebuie să acopere întregul an calendaristic, până la 31 decembrie,
- (iii) pachetul anual de asigurare va trebui prezentat Comisiei până la 15 februarie,

autoritatea de audit va avea la dispoziție doar trei luni și jumătate (în ceea ce privește cererile de plată) și, respectiv, o lună și jumătate (legat de raportul privind progresele înregistrate în punerea în aplicare) pentru a-și finaliza activitatea de audit și pentru a elabora pachetul de asigurare. Având în vedere acest calendar foarte strâns și lipsa unor cerințe clare privind auditul Comisiei și verificarea de către aceasta a pachetului de asigurare, bugetul UE ar putea fi expus la un risc ridicat de asigurare insuficientă. **Este important să se acorde suficient timp autorităților de audit și Comisiei pentru a desfășura activitatea de audit care le va permite să furnizeze asigurarea necesară cu privire la execuția bugetului UE.**

124 Ca parte a pachetului de asigurare, statele membre vor trebui să prezinte și o **declarație de gestiune**. Curtea observă mai multe neconcordanțe între corpul propunerii și modelul declarației de gestiune, de exemplu în ceea ce privește sfera de aplicare a controalelor menite să determine dacă fondurile au fost utilizate corespunzător¹¹⁵, conformitatea cu toate normele aplicabile¹¹⁶, pista de audit¹¹⁷ și aplicarea măsurilor corective¹¹⁸. Întrucât aceste neconcordanțe creează incertitudine cu privire la asigurarea care trebuie furnizată de statele membre, **Curtea sugerează alinierea dispozițiilor privind declarația de gestiune din corpul regulamentului la modelul din anexa XII.**

¹¹⁴ *Ibidem*, articolul 65 alineatul (4).

¹¹⁵ *Ibidem*, articolul 58 alineatul (2) litera (b) și anexa XII punctul 1.

¹¹⁶ *Ibidem*, articolul 59 alineatul (1) litera (c) punctul (iii) și anexa XII punctul 3.

¹¹⁷ *Ibidem*, articolul 59 alineatul (1) litera (c) punctul (i) și anexa XII punctul 2.

¹¹⁸ *Ibidem*, articolul 58 alineatul (2) litera (d) și anexa XII punctul 3.

- 125** Pentru fiecare măsură din planurile lor PNR, statele membre vor trebui să atribuie **indicatori de realizare și de rezultat**¹¹⁹ predefiniți. Asigurarea privind exhaustivitatea, exactitatea și fiabilitatea datelor din cererile de plată nu acoperă însă decât indicatorii de realizare utilizați ca valori-țintă. Pentru ceilalți indicatori de performanță, statele membre nu vor mai trebui să ofere asigurări cu privire la calitatea datelor. Pentru a asigura credibilitatea monitorizării și a raportării agregate la nivelul UE cu privire la progresele înregistrate în direcția îndeplinirii obiectivelor, **regulamentul ar trebui să prevadă că statele membre sunt responsabile de calitatea și fiabilitatea datelor furnizate pentru indicatorii de performanță.**
- 126** În rapoartele lor de progres privind plățile PAC bazate pe realizări, statele membre vor indica valoarea progreselor realizate. **Curtea sugerează să se clarifice faptul că această valoare trebuie să corespundă plăților făcute efectiv către beneficiari pentru realizările obținute în cursul perioadei.** Utilizarea unor valori unitare estimative pentru calcularea rambursărilor către statele membre ar adăuga o etapă suplimentară în cadrul procesului.
- 127** Ca parte a **pachetului final de asigurare**, statele membre vor trebui să confirme că totalul plăților primite de la Comisie nu depășește suma totală vărsată beneficiarilor¹²⁰. Această dispoziție garantează că, la sfârșitul perioadei, statele membre nu vor fi primit mai multe fonduri din partea UE decât suma totală a transferurilor lor către beneficiari. Pentru ca această garanție să funcționeze, va fi nevoie de:
- date fiabile privind suma agregată a plăților efectuate către beneficiari incluse în declarații; fiabilitatea va trebui asigurată prin verificări adecvate de către statele membre și de către Comisie;
 - o claritate suficientă cu privire la modul în care trebuie luată în considerare contribuția națională (punctul 70);
 - clarificări în ceea ce privește măsurile corective care trebuie luate în cazul nerespectării acestei dispoziții.

Întrucât beneficiarii pot fi organisme publice¹²¹, cum ar fi ministere sau agenții, această dispoziție nu previne situațiile în care plățile primite de la bugetul UE depășesc, per total, sumele vărsate de aceste organisme pentru punerea în aplicare a operațiunilor care stau la baza jaloanelor și a țăintelor. Pentru a asigura trasabilitatea și pentru a facilita evaluarea

¹¹⁹ Articolul 63 alineatul (1) litera (e) punctul (xiii) din [propunere](#); articolul 14 și anexa I la [propunerea de regulament privind performanța](#).

¹²⁰ Articolul 59 alineatul (3) din [propunere](#).

¹²¹ *Ibidem*, articolul 4 punctul 3 litera (a).

ulterioară, Curtea sugerează extinderea colectării datelor privind utilizarea finanțării din partea UE în statele membre până la nivelul entităților care desfășoară efectiv operațiunile (punctul 132).

Metoda auditului unic (articolul 61)

128 Propunerea prevede menținerea abordării auditului unic în interacțiunea dintre Comisie și autoritățile de audit. În cazul în care Comisia ajunge la concluzia că opiniile de audit sunt fiabile, iar statul membru în cauză participă la cooperarea consolidată privind instituirea Parchetului European, auditurile Comisiei se vor limita la controlul activității autorității de audit. Pentru a se putea baza pe opiniile de audit ale unei astfel de autorități, Comisia trebuie să confirme prin propriile audituri că respectiva autoritate funcționează în mod eficace (punctele 109-112). Or, Curtea a constatat în repetate rânduri că, în realitate, cadrul de asigurare nu este încă pe deplin eficace și că deficiențele din activitatea autorităților de audit reduc măsura în care Comisia se poate baza pe aceasta¹²².

129 În calitate de auditor extern, Curtea acționează în afara mecanismului de audit unic. Potrivit propunerii, Comisia și autoritățile de audit au posibilitatea de a decide să nu auditeze jaloanele și țintele care au făcut deja obiectul unui audit al Curții¹²³.
Regulamentul ar trebui să specifice că asigurarea Comisiei se poate întemeia doar pe auditurile efectuate de Curte în vederea declarației de asigurare numai dacă sfera și obiectivele acestora din urmă coincid cu cele ale Comisiei.

130 Modelul de asigurare avut în vedere se bazează pe o abordare a auditului unic, conform căruia Comisia se sprijină pe asigurarea furnizată de sistemele de control ale statelor membre. Aceste sisteme constau în verificări efectuate de autoritățile de management pe baza unei analize a riscurilor și în activitatea autorităților de audit, care, cel mai probabil, se bazează tot pe eșantioane. Prin urmare, dat fiind că verificările și auditurile respective au loc pe bază de eșantionare, nu toate jaloanele și țintele vor fi controlate de statele membre. **Dacă nu se aduc clarificări cu privire la modul în care trebuie aplicate aceste proceduri și în lipsa unor dispoziții privind verificările Comisiei cu privire la jaloane și ținte, există riscul ca aceasta să nu se poată baza pe opiniile de audit naționale. Ea ar trebui în acest caz să efectueze activități de audit complementare substanțiale pentru a putea oferi o asigurare suficientă autorităților responsabile cu aprobarea descărcării de gestiune.**

¹²² Documentul de analiză nr. 03/2024, punctele 50-64.

¹²³ Articolul 61 alineatul (4) din [propunere](#).

Colectarea datelor și transparența (articolele 63 și 64)

- 131** Cerințele impuse statelor membre vor fi simplificate în măsura în care acestea nu vor mai trebui să colecteze decât un set unic de date în scopul auditului și al controalelor, al transparenței și al monitorizării și evaluării performanței¹²⁴. Conform propunerii, statele membre au obligația să colecteze date și să raporteze cu privire la contribuția fiecărei operațiuni la indicatorii de realizare și de rezultat definiți în [propunerea de regulament privind performanța](#)¹²⁵. O altă obligație este ca, pe site-urile web ale statelor membre și pe Portalul unic al Comisiei, să se publice și să rămână disponibile timp de doi ani informații cu privire la beneficiari, la beneficiarii efectivi, la contractanți, subcontractanți și destinatari(i) (finali), precum și la progresele fiecărui indicator de performanță la care contribuie operațiunea¹²⁶. Chiar dacă statele membre trebuie, în orice caz, să păstreze toate informațiile și documentația relevante și necesare pentru pista de audit pentru o perioadă de 10 ani de la ultima plată efectuată de Comisie¹²⁷, **Curtea consideră că datele ar trebui să rămână la dispoziția publicului pentru o perioadă mai mare de doi ani, în limitele autorizate de legislația privind protecția datelor cu caracter personal.**
- 132** În ceea ce privește sumele plătite pentru operațiuni, propunerea impune statelor membre să colecteze date privind beneficiarii¹²⁸, ceea ce va îmbunătăți transparența în comparație cu MRR. Cum beneficiarii pot fi însă organisme publice¹²⁹, precum ministere sau agenții (punctul [127](#)), **aceste date nu vor asigura o trasabilitate deplină a utilizării fondurilor UE în statele membre până la nivelul entităților care desfășoară efectiv operațiunile.**

¹²⁴ *Ibidem*, articolul 63 alineatul (1).

¹²⁵ Articolul 63 alineatul (1) litera (e) punctul (xiii) din [propunere](#); articolul 14 alineatul (5) și anexa I la [propunerea de regulament privind performanța](#).

¹²⁶ Articolul 63 alineatele (1), (2) și (4) din [propunere](#).

¹²⁷ *Ibidem*, articolul 58 alineatul (2) litera (i).

¹²⁸ *Ibidem*, articolul 63 alineatul (1) litera (e) punctul (vi).

¹²⁹ *Ibidem*, articolul 4 punctul 3 litera (a).

Norme privind plățile (articolele 65-69)

Depunerea și evaluarea cererilor de plată (articolul 65)

133 Plățile se vor efectua pe baza unor declarații ale statelor membre în care acestea atestă că jaloanele și țintele au fost atinse. Documentele justificative corespunzătoare nu vor fi transmise Comisiei, care – spre deosebire de MRR – nu va evalua atingerea jaloanelor și a țintelor înainte de a efectua plata. Pentru a proteja interesele financiare ale UE la momentul plății, **regulamentul ar trebui să impună Comisiei ca, înainte de a elibera fondurile, să evalueze îndeplinirea jaloanelor și a țintelor pe baza unor documente justificative suficiente.** Acest lucru ar ajuta Comisia și să își optimizeze planificarea strategică a auditurilor sale de sistem.

134 Este important ca condițiile care trebuie îndeplinite pentru ca plata să fie efectuată să fie clar definite, iar respectarea lor să fie evaluată pe baza unor criterii verificabile în mod obiectiv, pentru a se reduce la minimum interpretările divergente și evaluările discreționare¹³⁰. Curtea salută faptul că nu este preluat nivelul de toleranță de 5 % aplicat cu privire la îndeplinirea țintelor în cadrul MRR. **Pentru a se asigura că deciziile de plată au o justificare suficientă, ar trebui să de definească mai clar criteriile de evaluare a îndeplinirii jaloanelor și a țintelor**¹³¹:

- elementele de care trebuie să se „țin[ă] seama” nu se limitează la verificarea cerințelor stabilite pentru jalonul sau ținta în cauză, ci includ „scopul” acestuia/acesteia, rezultatul și efectul preconizat inițial, contextul mai larg și chiar „alte surse de date sau de informații” nespecificate;
- ar trebui să se limiteze posibilitatea de a utiliza „metode sau proceduri [...] diferite” de cele prevăzute în plan și, în cazul în care se recurge totuși la această opțiune, ea ar trebui justificată în mod corespunzător și convenită în prealabil cu Comisia;
- criteriile care permit abateri de la formularea descrierii jalonului sau a țintei sunt vagi și ar putea permite reinterpretări *ex post*.

¹³⁰ Documentul de analiză nr. 02/2025, p. 11.

¹³¹ Anexa VIII la [propunere](#).

Înteruperi, suspendări și corecții financiare (articolele 66-69)

- 135** Propunerea autorizează Comisia să întrerupă plățile, să le suspende și să aplice corecții financiare. Statele membre au obligația de a aplica măsuri corective în cazul în care legislația aplicabilă nu este respectată¹³². **Regulamentul ar trebui să includă**, așa cum o face RDC, **dispoziții privind corecțiile financiare care trebuie efectuate de statele membre, inclusiv legat de recuperarea sumelor plătite în mod necuvenit**. În caz contrar, există riscul ca statele membre să nu aplice sistematic corecții financiare.
- 136** Faptul că termenul „neregulă” include acum autoritățile responsabile de programe constituie o evoluție pozitivă¹³³. Un anumit grad de insecuritate juridică tot persistă însă. În primul rând, formularea „prin primirea unei rambursări nejustificate pe baza jaloanelor, a țintelor și a realizărilor respectivelor buget” ar putea fi interpretată ca implicând faptul că numai statele membre pot comite nereguli, nu și beneficiarii, destinatarii (finali) sau participanții. În al doilea rând, trimiterea la „legislația aplicabilă”¹³⁴ (punctul 116) este neclară în sensul că se pune întrebarea ce legi naționale ar putea să nu fie direct aplicabile în măsură suficientă și să fie încălcate fără să se considere o neregulă. În al treilea rând, termenii-cheie „deficiență[ă] gravă[ă]” și „nerespectare gravă” nu sunt definiți, ceea ce permite o marjă de apreciere prea largă atunci când se stabilește dacă a avut loc una sau alta dintre aceste situații. **Regulamentul ar trebui să definească în mod clar noțiunile de „neregulă” și de „legislație aplicabilă” și să precizeze ce înseamnă „nerespectare gravă” a legii. El ar trebui să specifice și care sunt consecințele financiare, în special corecțiile financiare care trebuie impuse statelor membre în caz de nereguli și de nerespectări grave, chiar dacă jaloanele sau țintele în cauză au fost atinse.**
- 137** Propunerea prevede posibilitatea să se aplice **suspendări** în cazul unui risc la adresa execuției efective a măsurilor¹³⁵ și în caz de „nerespectare gravă” a legislației aplicabile la nivel de operațiune. Propunerea permite Comisiei și statelor membre să se pună de acord asupra prelungirii procedurii, lucru care poate întârzia aplicarea corecțiilor financiare¹³⁶.

¹³² *Ibidem*, articolul 58 alineatul (2) litera (d).

¹³³ Raportul special nr. 22/2025, punctul 26.

¹³⁴ Articolul 4 punctul 2 din [propunere](#).

¹³⁵ *Ibidem*, articolul 67 alineatul (1) litera (d).

¹³⁶ *Ibidem*, articolul 67 alineatul (2).

- 138** În comparație cu MRR, propunerea conține două îmbunătățiri notabile. În primul rând, ea permite **recuperarea sumelor** plătite anterior pentru etape intermediare în cazul în care jalonul sau ținta finală a unei anumite măsuri nu este atins(ă)¹³⁷. În al doilea rând, ea pune, de asemenea, la dispoziția Comisiei mijloacele necesare pentru a lua măsuri în cazul **inversării** unui jalon sau a unei ținte în primii cinci ani de la data plății corespunzătoare efectuate de Comisie¹³⁸. Ambele îmbunătățiri remediază în mod eficace deficiențele observate de Curte pentru MRR¹³⁹.
- 139** O modificare majoră în comparație cu RDC și cu MRR este că reducerea finanțării din partea UE ca urmare a **corecțiilor financiare efectuate de Comisie** nu va deveni definitivă decât în cazul în care statul membru în cauză nu a corectat problema până la prezentarea pachetului de asigurare final¹⁴⁰, adică abia în februarie 2036. Efectul disuasiv al corecțiilor financiare este astfel diminuat. În plus, propunerea prevede utilizarea de corecții financiare extrapolate¹⁴¹, dar nu specifică dacă, când sau cum vor fi acestea aplicate.

Tipul specific de sprijin (titlul IX)

Instrumente financiare (articolele 71-72]

- 140** Spre deosebire de reglementările adoptate în trecut, propunerea nu include detalii cu privire la conținutul „acordurilor de finanțare” care se încheie între autoritățile de management și organismele ce execută instrumentele financiare. Ea nu prevede nici cerințe în materie de transparență și de evitare a conflictelor de interese în ceea ce privește procedura de selecție a destinatarilor finali. În plus, în propunere există o inconsecvență cu privire la auditurile care trebuie efectuate: se prevăd audituri „la nivelul organismelor care execută instrumentul financiar”¹⁴², dar se interzic în mod expres auditurile de sistem „la nivelul operațiunilor individuale din cadrul instrumentelor financiare”¹⁴³.

¹³⁷ *Ibidem*, articolul 68 alineatul (2).

¹³⁸ *Ibidem*, articolul 69.

¹³⁹ Documentul de analiză nr. 02/2025, punctele 55, 56 și 88.

¹⁴⁰ Articolul 68 alineatele (1) și (4) din [propunere](#).

¹⁴¹ *Ibidem*, articolul 68 alineatul (2) și anexa XIV.

¹⁴² *Ibidem*, articolul 53 și articolul 72 alineatul (2).

¹⁴³ *Ibidem*, articolul 72 alineatul (7).

Entitățile supuse evaluării *ex ante* în calitate de beneficiari (articolul 73)

141 În cazul în care bugetul este executat prin gestiune indirectă și delegat unor entități din țări terțe și unor organizații internaționale care au fost evaluate *ex ante* pe piloni de Comisie¹⁴⁴, propunerea permite autorităților de management și celor de audit să se bazeze pe verificările de gestiune și pe auditurile realizate de aceste entități. Or, Curtea a identificat erori recurente în cadrul operațiunilor gestionate de organizații internaționale evaluate pe bază de piloni și s-a confruntat cu restricții în ceea ce privește accesul la documente și la informații¹⁴⁵. **Prin urmare, regulamentul ar trebui să oblige entitățile evaluate pe bază de piloni să ofere Curții, autorităților de management și celor de audit acces complet și în timp util la datele și informațiile relevante. În plus, el ar trebui să precizeze clar că autoritățile de management și cele de audit trebuie să fie în măsură să își îndeplinească funcțiile la nivelul destinatarilor (finali).**

Utilizarea unei forme simplificate de sprijin pentru beneficiari (articolul 78)

142 Pentru operațiunile al căror cost total estimat nu depășește 400 000 de euro (100 000 de euro în cazul PAC), sprijinul acordat beneficiarului de către statul membru va trebui să ia forma unei opțiuni simplificate în materie de costuri sau a unei finanțări nelegate de costuri, cu excepția operațiunilor pentru care sprijinul constituie ajutor de stat. Această dispoziție, care va dubla pragul anterior, ar putea, de asemenea, să aducă o mai mare simplificare atât pentru administrații, cât și pentru beneficiari¹⁴⁶. Este însă posibil ca aceste forme simplificate de sprijin să nu fie întotdeauna adecvate, în special pentru operațiunile complexe sau inovatoare. Curtea observă că aceste dispoziții se vor aplica „beneficiarilor” și nu destinatarilor (finali) și că Comisia nu va mai verifica și aproba sistemele de opțiuni simplificate în materie de costuri sau de finanțări nelegate de costuri utilizate de autoritățile naționale. Statele membre ar trebui să dispună de o bază solidă pentru stabilirea unor forme simplificate de sprijin, în conformitate cu [orientările Comisiei](#) pentru perioada anterioară.

¹⁴⁴ Articolul 62 alineatul (1) litera (c) din [Regulamentul financiar](#).

¹⁴⁵ [Raportul anual pe 2024](#), punctul 8.13 și recomandarea 8.1; [Raportul anual pe 2024 privind activitățile finanțate de AI nouălea, AI zecelea și AI unsprezecelea FED](#), punctele 25 și 26; [Raportul anual pe 2023 privind activitățile finanțate de AI nouălea, AI zecelea și AI unsprezecelea FED](#), punctele 25 și 29.

¹⁴⁶ [Documentul de analiză nr. 04/2025](#), caseta 3.

Prezentul aviz a fost adoptat de Curtea de Conturi la Luxemburg, în ședința sa din 12 februarie 2026.

Pentru Curtea de Conturi



Tony Murphy
Președinte

Anexe

Anexa I – Informații privind contextul

Propunerea de instituire a unui fond european pentru perioada 2028-2034 reunește într-un singur fond pachetele financiare prealocate la nivel național¹ care sprijină realizarea priorităților-cheie ale UE în toate statele membre și în toate regiunile.

Fondurile integrate în Fondul european sunt următoarele:

- Fondul european de garantare agricolă (FEGA);
- Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR);
- Fondul european pentru afaceri maritime, pescuit și acvacultură (FEAMPA);
- Fondul european de dezvoltare regională (FEDR);
- Fondul de coeziune;
- Fondul social european Plus (FSE+);
- Fondul pentru o tranziție justă (FTJ);
- Fondul social pentru climă;
- Interreg;
- Fondul pentru azil, migrație și integrare (FAMI);

¹ Expunerea de motive a [propunerii](#), punctul 1.

- Instrumentul de sprijin financiar pentru managementul frontierelor și politica de vize (IMFV);
- Fondul pentru securitate internă (FSI);
- Rezerva pentru solidaritate europeană.

Fondul european este conceput pentru a răspunde obiectivelor prevăzute în tratat pentru:

- politica de coeziune, și anume consolidarea coeziunii economice, sociale și teritoriale a UE și reducerea decalajelor dintre statele membre și regiuni;
- politica agricolă comună (PAC) și pentru politica în domeniul pescuitului, și anume creșterea productivității agriculturii, asigurarea unui nivel de trai echitabil pentru populația agricolă, stabilizarea piețelor, garantarea siguranței aprovizionărilor, asigurarea unor prețuri rezonabile de livrare către consumatori, precum și conservarea resurselor mării;
- spațiul de libertate, securitate și justiție bazat pe o politică comună în domeniul dreptului de azil, al imigrării și al controlului la frontierele externe, pe un nivel înalt de securitate și pe absența controalelor asupra persoanelor la frontierele interne.

Fondurile alocate politicii de coeziune promovează integrarea și cooperarea între statele membre, precum și o dezvoltare armonioasă în ansamblul UE, inclusiv între zonele urbane, rurale, de coastă sau slab populate, precum și între continentul european și regiunile ultraperiferice și insulare.

Normele comune legate de finanțarea din cadrul PAC asigură condiții de concurență echitabile între statele membre și fermieri pe piața unică, garantând securitatea alimentară în întreaga UE, sporind atractivitatea sectorului pentru tinerii fermieri și pentru noii fermieri și abordând provocările de natură transfrontalieră și globală. În plus, conservarea resurselor marine este un domeniu de competență exclusivă a UE și necesită un sprijin continuu pentru baza de dovezi pentru măsurile de conservare și de gestionare a stocurilor de pește.

În domeniul afacerilor interne, finanțarea UE contribuie la asigurarea unei abordări comune în ceea ce privește punerea în aplicare a acquis-ului și a standardelor UE, promovând în același timp cooperarea transfrontalieră în spațiul de libertate, securitate și justiție.

Anexa II – Lista publicațiilor Curții la care se face trimitere în prezentul aviz

Raportul anual privind execuția bugetului UE pentru exercițiul financiar 2022

Raportul anual privind activitățile finanțate de Al nouălea, Al zecelea și Al unsprezecelea fond european de dezvoltare (FED) pentru exercițiul financiar 2022

Raportul anual privind execuția bugetului UE pentru exercițiul financiar 2023

Raportul anual privind activitățile finanțate de Al nouălea, Al zecelea și Al unsprezecelea fond european de dezvoltare (FED) pentru exercițiul financiar 2023

Raportul anual privind execuția bugetului UE pentru exercițiul financiar 2024

Raportul anual privind activitățile finanțate de Al nouălea, Al zecelea și Al unsprezecelea fond european de dezvoltare (FED) pentru exercițiul financiar 2024

Raportul special nr. 17/2018: Acțiunile întreprinse de Comisie și de statele membre în ultimii ani ai programelor din perioada 2007-2013 au abordat problema absorbției scăzute, dar nu au pus suficient accentul pe rezultate

Raportul special nr. 21/2022: Evaluarea planurilor naționale de redresare și reziliență de către Comisie – În general adecvată, dar persistă riscuri legate de punerea în aplicare

Raportul special nr. 02/2023: Adaptarea normelor politicii de coeziune pentru a răspunde la pandemia de COVID-19

Raportul special nr. 05/2023: Peisajul financiar al UE – O construcție eterogenă care necesită progrese în materie de simplificare și de răspundere de gestiune

Raportul special nr. 26/2023: Cadrul de monitorizare a performanței Mecanismului de redresare și reziliență – Măsoară progresele înregistrate în punerea în aplicare, dar nu este suficient pentru a surprinde performanța

Raportul special nr. 03/2024: Statul de drept în UE – Un cadru îmbunătățit pentru protejarea intereselor financiare ale UE, însă persistă riscuri

Raportul special nr. 14/2024: Tranziția verde – Contribuția Mecanismului de redresare și reziliență la aceasta este neclară

Raportul special nr. 22/2024: Dubla finanțare din bugetul UE – Din sistemele de control lipsesc elemente esențiale care să atenueze riscul crescut pe care îl implică modelul MRR de finanțare nelegată de costuri

Raportul special nr. 05/2025: Acțiunea de coeziune pentru refugiații din Europa – A adus o mai mare flexibilitate, dar, din cauza datelor insuficiente, va fi dificil să se evalueze pe viitor eficacitatea sa

Raportul special nr. 13/2025: Sprijinul oferit prin Mecanismul de redresare și reziliență pentru tranziția digitală în statele membre ale UE – S-a ratat șansa unei concentrări strategice pe abordarea nevoilor digitale

Raportul special nr. 22/2025: Corecțiile financiare în politica de coeziune – Un cadru complex și o singură decizie adoptată de Comisie până în prezent

Avizul nr. 06/2018 referitor la propunerea de regulament de stabilire a unor dispoziții comune pentru perioada 2021-2027

Avizul nr. 08/2022 referitor la propunerea de instituire a Fondului pentru atenuarea impactului social al acțiunilor climatice, astfel cum a fost revizuită de Consiliu

Avizul nr. 02/2025 referitor la propunerile privind evaluarea intermediară a politicii de coeziune

Avizul nr. 03/2026 referitor la propunerea de stabilire a cadrului financiar multianual pentru perioada 2028-2034

Avizul nr. 04/2026 referitor la sistemul de resurse proprii al Uniunii Europene

Avizul nr. 05/2026 referitor la propunerile privind PAC pentru perioada 2028-2034

Avizul nr. 10/2026 referitor la propunerea privind cadrul de performanță pentru perioada 2028-2034

Documentul de analiză nr. 05/2019: Angajamentele restante din bugetul UE – o privire mai atentă (Studiu de caz rapid)

Documentul de analiză nr. 01/2023: Finanțarea pusă la dispoziție de UE prin politica de coeziune și prin Mecanismul de redresare și reziliență: o analiză comparativă

Documentul de analiză nr. 03/2024: Panoramă a cadrului de asigurare și a principalilor factori care au contribuit la erorile constatate în cheltuielile din domeniul coeziunii din perioada 2014-2020

Documentul de analiză nr. 02/2025: Orientarea către performanță, obligația de răspundere de gestiune și transparența: ce învățăminte trebuie desprinse din punctele slabe ale MRR?

Documentul de analiză nr. 03/2025: Oportunități pentru cadrul financiar multianual post-2027

Documentul de analiză nr. 04/2025: Politica de coeziune a UE: lecții din trecut, direcții pentru viitor

Anexa III – Deficiențe identificate în anexa I la propunerea de regulament privind un cadru de performanță a bugetului

Analizând anexa I la [propunerea de regulament privind performanța bugetului](#), Curtea a identificat o serie de deficiențe. De exemplu:

- indicatorii pentru domeniul de intervenție „mobilitatea în scop educațional” (nr. 120) ilustrează principalele deficiențe ale actualului cadru de performanță. Indicatorii de realizare măsoară în principal participarea (număr de cursanți, de membri ai personalului, de participanți), în timp ce indicatorii de rezultat se bazează în mare parte pe percepție și pe raportări personale. Împreună, acești indicatori confirmă că au avut loc activitățile respective și că participanții au exprimat opinii pozitive. Ei nu arată însă dacă rezultatele învățării s-au îmbunătățit, dacă intervenția a fost efecace sau dacă resursele au fost utilizate cu eficiență, fiind astfel dificil să se evalueze eficacitatea, eficiența și raportul costuri-beneficii;
- unii indicatori de realizare din anexa I – cum ar fi „numărul de participanți”, „numărul de cursanți” sau „numărul de persoane beneficiare” sau „numărul de întreprinderi sprijinite” – care permit raportarea, în cadrul aceluiași indicator și al aceluiași domeniu de intervenție, a unor tipuri foarte diferite de activități, desfășurate pe diferite durate și care beneficiază de sprijin de diverse intensități. În plus, mai mulți indicatori de realizare, cum ar fi „numărul de legi adoptate sau intrate în vigoare”, „numărul de procese finalizate de adoptare de strategii sau de măsuri-cadru” sau „numărul consultărilor cu părțile interesate finalizate”, se axează în principal pe etape procedurale sau administrative, care demonstrează progresele înregistrate în punerea în aplicare, dar nu oferă dovezi ale realizărilor sau ale rezultatelor. Astfel de indicatori lasă o marjă semnificativă de interpretare, subminează comparabilitatea între statele membre și limitează utilitatea informațiilor referitoare la performanță în scopul evaluării eficacității și a raportului costuri-beneficii.

Tabelul de mai jos conține și alte exemple, așa cum sunt formulate în anexa I la propunerea de regulament privind un cadru de performanță.

Tabelul 1 | Exemple de deficiențe identificate în anexa I la propunerea de regulament privind un cadru de performanță a bugetului

Domeniu de intervenție	Indicatori de realizare	Indicatori de rezultat	Principala deficiență
Îmbunătățirea accesului la educație al comunităților marginalizate, cum ar fi romii (117)	<ul style="list-style-type: none"> • Numărul de participanți – pe gen și vârstă 	<ul style="list-style-type: none"> • Numărul de participanți la educație sau formare – în funcție de gen 	<p>Indicatorul de realizare se limitează la participare, fără a stabili vreo legătură cu tipul (de exemplu, educație și formare profesională formală, educație nonformală, cursuri de limbă sau de integrare), conținutul (de exemplu, programul care conduce la obținerea unei diplome sau a unei certificări naționale) sau durata (care corespunde duratei minime, de exemplu, numărul de participanți care au finalizat un program de cel puțin X ore, zile, luni) activității sprijinite.</p> <p>Indicatorul de rezultat măsoară participarea la educație sau la formare, dar nu reflectă rezultatele învățării (de exemplu, examene finalizate, certificat, diplomă).</p>
Politica digitală și cadrul de reglementare (108)	<ul style="list-style-type: none"> • Numărul de legi adoptate sau intrate în vigoare; • Numărul de lucrări pregătitoare în materie de politici sau de evaluări de politici finalizate; • Numărul consultărilor cu părțile interesate finalizate; • Numărul de regulamente de punere în aplicare sau de orientări în vigoare; 		<p>Indicatorii de realizare se axează pe adoptarea de cadre de reglementare sau strategice și pe finalizarea unor etape formale, fără a arăta dacă aceste cadre sunt într-adevăr puse în practică. Nu se definește niciun indicator de rezultat, deși, din perspectiva performanței, este necesar să se evalueze eficacitatea reglementării, punerea în aplicare a acesteia sau impactul asupra funcționării pieței sau asupra sarcinii administrative. Prin urmare, măsurarea performanței se limitează mai degrabă la conformitatea formală decât la realizările/rezultatele efective.</p>

Domeniu de intervenție	Indicatori de realizare	Indicatori de rezultat	Principala deficiență
	<ul style="list-style-type: none">• Numărul de procese finalizate de adoptare de strategii sau de măsuri-cadru;• Numărul de servicii sau procese publice elaborate;• Numărul de evenimente TAIEX organizate în sprijinul administrațiilor publice ale țărilor din afara UE;• Numărul de proiecte de înfrățire (<i>twinning</i>) organizate în sprijinul administrațiilor publice ale țărilor din afara UE;• Numărul de politici publice relevante elaborate/revizuite și/sau în curs de punere în aplicare în țări terțe.		

Domeniu de intervenție	Indicatori de realizare	Indicatori de rezultat	Principala deficiență
Sprijin financiar pentru turism (94)	<ul style="list-style-type: none"> • Numărul de întreprinderi din sectoarele ospitalității și turismului beneficiare de sprijin, inclusiv structuri de primire turistică, operatori de turism, agenții de voiaj; • Numărul de organizații de gestionare a destinațiilor care au beneficiat de sprijin pentru investiții în bunuri și servicii turistice publice sau pentru investiții în activități de promovare; • Numărul de angajați din turism și de studenți care au beneficiat de sprijin pentru perfecționare/recalificare; 	<ul style="list-style-type: none"> • Numărul de vizitatori; • Numărul de persoane vizate (inclusiv publicul digital); • Numărul de locuri de muncă susținute sau create în entitățile care beneficiază de sprijin – în funcție de gen. 	<p>Indicatorii de realizare măsoară numărul întreprinderilor, al proiectelor sau al acțiunilor care beneficiază de sprijin. Prin urmare, intervențiile foarte diferite – de exemplu, acțiuni de promovare la scară mică, activități de formare limitate sau investiții substanțiale în infrastructuri turistice – sunt tratate drept echivalente din punctul de vedere al realizărilor. Este prin urmare mai dificil de înțeles ce anume s-a realizat efectiv.</p> <p>Indicatorii de rezultat (numărul de vizitatori/de persoane vizate/de locuri de muncă) sunt foarte generali și nu stabilesc o legătură de cauzalitate clară cu măsurile sprijinite și cu realizările. Ei sunt influențați de condițiile de piață mai ample, de sezon și de factorii economici externi. Acest lucru limitează comparabilitatea și reduce utilitatea informațiilor referitoare la performanță în scopul evaluării eficacității și a raportului costuri-beneficii. Mai pertinenti ar fi niște indicatori de rezultat legați de creșterea ratei de utilizare a structurilor finanțate, de reducerea caracterului sezonier al destinației care beneficiază de sprijin sau de evoluții ale veniturilor sau ale tendințelor de ocupare în zonele sprijinite.</p>

Domeniu de intervenție	Indicatori de realizare	Indicatori de rezultat	Principala deficiență
Reforme privind educația și îngrijirea timpurie* (123)	<ul style="list-style-type: none"> • Numărul de legi adoptate sau intrate în vigoare; • Numărul de lucrări pregătitoare în materie de politici sau de evaluări de politici finalizate; • Numărul consultărilor cu părțile interesate finalizate. 		<p>Indicatorii sunt procedurali și măsoară etape formale; lipsa unor indicatori de rezultat limitează evaluarea efectelor asupra accesului sau a calității.</p> <p>Indicatorii de realizare se axează pe proceduri și se referă la adoptarea de legi, strategii sau documente de politică, dar nu reflectă punerea în aplicare sau prestarea de servicii. Nu există niciun indicator de rezultat care să măsoare accesul, calitatea sau rezultatele pentru copii. Prin urmare, cadrul facilitează monitorizarea progreselor formale, dar nu permite să se evalueze dacă reformele se traduc în îmbunătățiri concrete.</p>

Acronime

Acronim	Definiție/Explicație
AMI	Azil, migrație și integrare
CFM	Cadru financiar multianual
FEADR	Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală
FEAMPA	Fondul european pentru afaceri maritime, pescuit și acvacultură
FEDR	Fondul european de dezvoltare regională
FEGA	Fondul european de garantare agricolă
FSE+	Fondul social european Plus
FTJ	Fondul pentru o tranziție justă
IMS	Sistemul de gestionare a neregulilor (<i>Irregularity Management System</i>)
MFV	Managementul frontierelor și vize
MRR	Mecanismul de redresare și reziliență
NUTS	Nomenclatorul unităților teritoriale de statistică
OLAF	Oficiul European de Luptă Antifraudă
PAC	Politica agricolă comună
PCP	Politica comună în domeniul pescuitului
PNR	Parteneriat național și regional
RDC	Regulamentul privind dispozițiile comune
SAFE	Instrumentul „Acțiunea pentru securitatea Europei”
SI	Securitate internă
SURE	Instrumentul european de sprijin temporar pentru atenuarea riscurilor de șomaj într-o situație de urgență
TFUE	Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene

Glosar

Termen	Definiție/Explicație
Buna gestiune financiară	Gestiunea resurselor în conformitate cu principiile economiei, eficienței și eficacității.
Cadru financiar multianual	Planul de cheltuieli al UE care stabilește prioritățile (pe baza obiectivelor de politică) și plafoanele, în general pentru o perioadă de șapte ani. Constituie structura în care sunt stabilite bugetele anuale ale UE și fixează plafoane pentru fiecare categorie de cheltuieli.
Dezangajare	Anularea de către Comisie a unui întreg angajament neutilizat sau a unei părți din acesta.
Marja de manevră	Diferența dintre resursele proprii necesare pentru finanțarea bugetului UE și plafonul resurselor proprii.
Mecanismul de redresare și reziliență	Mecanismul de sprijin financiar al UE destinat să atenueze impactul economic și social al pandemiei de COVID-19 și să stimuleze redresarea, precum și să răspundă provocărilor pe care le aduce un viitor mai verde și mai digital.
Regulamentul financiar	Normele care reglementează întocmirea și utilizarea bugetului UE, precum și procesele conexe, cum ar fi controlul intern, raportarea, auditul și descărcarea de gestiune.
Semestrul european	Ciclu anual care oferă un cadru pentru coordonarea politicilor economice ale statelor membre ale UE și pentru monitorizarea progreselor.
Valoarea adăugată europeană	Valoarea adițională generată de acțiunea UE în comparație cu valoarea acțiunilor întreprinse de statele membre de unele singure.

DREPTURI DE AUTOR

© Uniunea Europeană, 2026

Politica Curții de Conturi Europene referitoare la reutilizare este definită în [Decizia nr. 6-2019 a Curții de Conturi Europene](#) privind politica în materie de date deschise și reutilizarea documentelor.

Cu excepția cazului în care se precizează altceva (de exemplu, într-o mențiune separată indicând drepturile de autor), conținutul elaborat de Curtea de Conturi Europeană pentru care UE deține drepturile de autor face obiectul licenței [Creative Commons Atribuire 4.0 Internațional \(CC BY 4.0\)](#). Prin urmare, ca regulă generală, reutilizarea este autorizată cu condiția menționării adecvate a autorilor și a indicării eventualelor modificări. Reutilizatorul conținutului elaborat de Curtea de Conturi Europene nu poate altera sensul sau mesajul inițial. Curtea de Conturi Europene nu răspunde pentru eventualele consecințe ale reutilizării.

Este necesar să obțineți o permisiune suplimentară în cazul în care un anumit conținut prezintă persoane fizice ce pot fi identificate, de exemplu, în cazul fotografiilor în care apar membri ai personalului Curții de Conturi Europene sau în cazul în care conținutul include lucrări ale unor terți.

Dacă se obține o astfel de permisiune, ea anulează și înlocuiește permisiunea de natură generală menționată mai sus și va indica în mod clar eventualele restricții de utilizare.

Pentru a utiliza sau a reproduce un conținut pentru care UE nu deține drepturile de autor, poate fi necesar să obțineți o permisiune în acest sens direct de la titularii drepturilor de autor.

Fotografia de pe pagina de titlu – © butenkow / stock.adobe.com.

Programele informatice sau documentele care fac obiectul unor drepturi de proprietate industrială, cum ar fi brevetele, mărcile, desenele și modelele înregistrate, logourile și denumirile, sunt excluse din politica Curții de Conturi Europene referitoare la reutilizare.

Familia site-urilor instituționale ale Uniunii Europene care sunt incluse în domeniul europa.eu oferă linkuri către site-uri terțe. Deoarece Curtea de Conturi Europene nu are control asupra acestor site-uri, sunteți încurajați să verificați politica aplicată de ele în ceea ce privește respectarea vieții private și drepturile de autor.

Utilizarea logoului Curții de Conturi Europene

Logoul Curții de Conturi Europene nu poate fi utilizat fără acordul prealabil al Curții de Conturi Europene.

HTML	ISBN 978-92-849-6855-8	ISSN 2812-2925	doi:10.2865/5274768	QJ-01-26-008-RO-Q
PDF	ISBN 978-92-849-6856-5	ISSN 2812-2925	doi:10.2865/3252917	QJ-01-26-008-RO-N

REFERINȚA EXACTĂ

Curtea de Conturi Europeană, [Avizul nr. 09/2026](#) referitor la propunerea 2025/0240 (COD) de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a Fondului european pentru coeziune economică, socială și teritorială, agricultură și zone rurale, pescuit și afaceri maritime, prosperitate și securitate pentru perioada 2028-2034 și de modificare a Regulamentului (UE) 2023/955 și a Regulamentului (UE, Euratom) 2024/2509 [COM(2025) 565 final/2], Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, 2026.

Prezentul aviz, emis în temeiul articolului 322 alineatul (1) **TFUE**, care prevede consultarea Curții de Conturi Europene cu privire la propuneri legate de normele financiare ce definesc procedura care trebuie adoptată pentru stabilirea și execuția bugetului și pentru predarea și verificarea conturilor, se referă la propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a Fondului european pentru coeziune economică, socială și teritorială, agricultură și zone rurale, pescuit și afaceri maritime, prosperitate și securitate pentru perioada 2028-2034.

Scopul prezentului aviz este de a prezenta observații referitoare la arhitectura, guvernanta și mecanismele de control financiar ale propunerii, precum și în ceea ce privește răspunderea de gestiune și valoarea adăugată europeană a acestei politici.

CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBURG

Tel. +352 4398-1

Întrebări: eca.europa.eu/ro/contact
Website: eca.europa.eu
Rețele sociale: @EUauditors



CURTEA DE
CONTURI
EUROPEANĂ



Oficiul pentru Publicații
al Uniunii Europene