

Organele consultative ale UE

Procesele de elaborare a avizelor sunt puse la punct, însă respectarea termenelor și măsurarea impactului rămân problematice



CURTEA DE
CONTURI
EUROPEANĂ

Cuprins

Puncte

01-14 | **Mesajele principale**

01-07 | De ce este important acest domeniu

08-14 | Ce a constatat și ce recomandă Curtea

15-66 | **Observațiile Curții, în detaliu**

15-37 | **Comitetele utilizează procese de asigurare a calității pentru elaborarea avizelor, însă procedurile consacrate selecției experților prezintă lacune**

17-20 | Procedurile acoperă întregul ciclu de elaborare a unui aviz

21-23 | Comitetele dispun de reguli specifice care le permit să răspundă în timp util în situații de urgență

24-29 | Atunci când emit avize, comitetele respectă orientări de redactare și procese de revizuire deja stabilite

30-33 | Avizele sunt rezultatul unei consultări sistematice cu diverse părți interesate

34-37 | Lacune în procedurile comitetelor de selecție a experților

38-51 | **Avizele nu ajung întotdeauna la legiuitorii UE la timp, iar întârzierile nu sunt monitorizate în mod sistematic**

40-41 | Publicarea avizelor în termenele instituționale este o provocare

42-47 | Avizele rezultate din sesizările obligatorii sunt uneori transmise prea târziu pentru a fi luate în considerare în mod activ de către Parlamentul European

48-51 | Comitetele nu monitorizează în mod sistematic respectarea termenelor instituționale sau politice

52-66 | **Comitetele raportează cu privire la raza lor de acțiune, dar informațiile despre impactul avizelor sunt limitate**

54-59 | Ambele comitete dispun de o gamă largă de instrumente de comunicare și de informare, dar acestea nu sunt utilizate în mod sistematic

60-66 | Comitetele nu măsoară în mod sistematic modul în care avizele lor se reflectă în legislația finală

Anexe

Anexa I – Informații despre audit

Originile și scopul organelor consultative ale UE

Comitetul Economic și Social European

Comitetul European al Regiunilor

Sfera și abordarea auditului

Anexa II – Procesele CESE de elaborare și adoptare a avizelor

Anexa III – Procesele CoR de elaborare și adoptare a avizelor

Anexa IV – Durata elaborării avizelor până la adoptarea lor în sesiunea plenară (avizele incluse în eșantionul Curții)

Anexa V – Durata elaborării avizelor până la adoptarea lor în sesiunea plenară (avizele incluse în eșantionul Curții)

Anexa VI – Exemple de avize din proprie inițiativă care este posibil să fi contribuit la amendamentele aduse actelor legislative

Acronime

Glosar

Răspunsurile Comitetului Economic și Social European

Răspunsurile Comitetului European al Regiunilor

Calendar

Echipa de audit

Mesajele principale

De ce este important acest domeniu

- 01** Comitetul Economic și Social European (CESE) și Comitetul European al Regiunilor (CoR) sunt organele consultative ale Uniunii Europene instituite prin Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE). CESE este alcătuit din reprezentanții a trei grupuri din cadrul societății civile organizate: organizațiile patronale, sindicatele și societate civilă. Obiectivul său ultim este de a promova democrația participativă. CoR este alcătuit din reprezentanți aleși ai autorităților locale și regionale și servește drept voce oficială pentru aceste organisme în elaborarea și punerea în aplicare a politicilor UE. În raportul de față, cele două organisme sunt denumite împreună „comitetele”.
- 02** TFUE prevede situațiile în care instituțiile UE trebuie să solicite comitetelor să prezinte avize (avize rezultate din „sesizări/consultări obligatorii”), situațiile în care instituțiile pot consulta organele consultative (avize „prospective” și avize „exploratorii”) și situațiile în care comitetele pot acționa din proprie inițiativă¹ (*figura 4* din *anexa I*). Sesizările obligatorii au rolul de a angaja comitetele în procesul legislativ al UE după ce Comisia Europeană prezintă o propunere legislativă Parlamentului European și Consiliului.

¹ Articolele 304 și 307 TFUE.

- 03** Chiar dacă TFUE impune Parlamentului și Consiliului să consulte comitetele pe parcursul procesului legislativ, aceste două instituții își rezervă dreptul de a decide cum răspund la avizele și recomandările comitetelor. Lobiștii, organizațiile neguvernamentale (ONG-uri) și grupurile de interese care sunt organizate în afara cadrului instituțional al TFUE încearcă, de asemenea, să influențeze factorii de decizie².
- 04** Standardele internaționale – ale Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE), ale Organizației Națiunilor Unite și ale Consiliului Europei – subliniază că organismele consultative ar trebui să aibă un rol instituționalizat într-un cadru de bună guvernare și într-o democrație participativă. Potrivit OCDE, organismele consultative formează o punte între factorii de decizie și părțile interesate, reunind expertiză, reprezentare și legitimitate. Aceste organisme „joacă un rol central [...] prin contribuția lor cu informații, fapte și dovezi în diferitele etape ale ciclului de elaborare a politicilor”³. Ca atare, comitetele nu numai că oferă, în avizele lor, orientări – fără caracter obligatoriu – și cunoștințe de specialitate, dar și contribuie la participarea democratică și la legitimitate prin faptul că permit membrilor societății de la diferite niveluri să își aducă aportul la elaborarea politicilor.
- 05** Curtea a auditat mecanismele menite să sprijine comitetele să elaboreze avize relevante și de calitate, la momentul oportun astfel încât să poată contribui la procesul legislativ, și să analizeze în mod sistematic impactul avizelor lor. Auditul a acoperit procesele de elaborare a avizelor din cadrul CESE și al CoR din perioada 2019-2024 (în care au fost publicate în total 1 372 de avize). Au fost examinate toate tipurile de avize ale comitetelor și întregul lor proces de producție, de la planificarea strategică până la măsurarea impactului lor. Curtea a extras un eșantion de 60 de avize (câte 30 pentru fiecare dintre comitete, de diferite tipuri, din diferite domenii de politică și din diferiți ani ai legislaturii 2019-2024) și a examinat, pentru fiecare, procesul de redactare, măsurile de control al calității, caracterul oportun și respectarea regulamentului de procedură. A se vedea [anexa I](#), punctele **12-14** pentru mai multe detalii cu privire la abordarea de audit.

² Panke, D., Hönnige, C. și Gollub, J., *Consultative Committees in the European Union: No Vote – No Influence?*, Consorțiul european pentru cercetare politică, 2015.

³ OCDE (2017), *Policy Advisory Systems: Supporting Good Governance and Sound Public Decision Making*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, p. 15.

06 Curtea a evaluat procesele concepute și utilizate de cele două organisme consultative pentru:

- elaborarea unor avize relevante și de calitate;
- emiterea avizelor în timp util astfel încât să poată contribui la procesul legislativ;
- analiza modului în care pozițiile lor sunt luate în considerare de către părțile interesate instituționale în cursul procesului legislativ.

Curtea nu a examinat conținutul în sine al avizelor.

07 Acest audit al Curții vine, la momentul potrivit, în sprijinul evaluării performanței ambelor comitete, care tocmai au început un nou mandat. Recent (în 2022, respectiv în 2024), ambele comitete și-au reînnoit acordurile de cooperare cu Parlamentul European și cu Comisia, în semn de consolidare a parteneriatelor pe care le au deja cu instituțiile respective. Curtea se așteaptă ca, prin constatările sale, să întărească procesele prin care comitetele își elaborează avizele. Acest raport va fi relevant nu numai pentru comitete, ci și pentru instituțiile legislative cărora le sunt adresate aceste avize, precum și pentru alte părți interesate externe.

Ce a constatat și ce recomandă Curtea

08 În ansamblu, Curtea a constatat că ambele comitete dispun de proceduri de asigurare a calității pentru elaborarea avizelor lor, dar și că există lacune în procedurile de selecție a experților. Uneori, avizele sunt emise prea târziu pentru a influența procesul decizional al UE, ceea ce le poate submina impactul. Comitetele monitorizează raza de acțiune a avizelor lor, însă sistemele lor actuale nu sunt concepute pentru a evalua sistematic efectele sau măsura în care avizele au fost luate în considerare în legislația adoptată, indicatorii existenți axându-se mai mult pe vizibilitate și pe volum, și mai puțin pe impact.

- 09** În ceea ce privește planificarea, CoR își stabilește prioritățile multianuale în concordanță cu ciclul legislativ al UE. CESE efectuează planificarea la nivel tematic, dar nu dispune de nicio planificare strategică pe termen lung la nivelul întregului comitet. Ambele comitete urmează norme și orientări clare care acoperă întregul ciclu de producție pentru toate tipurile de avize și care sunt menite să asigure consecvență în calitate și standardizare. Sunt incluse aici norme privind formatul, lungimea, redactarea și revizuirea avizelor înainte de adoptarea lor finală. Comitetele au elaborat, de asemenea, procese și măsuri speciale pentru cazurile urgente. Raportorii sunt sprijiniți de administratori care furnizează informațiile politice relevante și care verifică claritatea și coerența textelor pe tot parcursul procesului de elaborare a avizelor. Pentru a evita o duplicare a resurselor, CESE și CoR împart mai multe servicii administrative și de sprijin legate de traducere, logistică și asistență informatică. A se vedea punctele [17-29](#).
- 10** Ambele comitete recurg pe scară largă la experți, ca sprijin în elaborarea avizelor, dar niciunul nu are stabilite criterii transparente pentru selecția experților respectivi. CoR nu are stabilite nici proceduri de selecție a experților și nici nu ține vreun registru al experților consultați anterior. Comitetele sunt expuse astfel unui risc de părtinire, unui risc de transparență redusă și, în cele din urmă, unui risc reputațional. A se vedea punctele [30-36](#).



Recomandarea 1

Să se asigure o mai mare transparență în selecția experților

În ceea ce privește selecția experților:

- (a) fiecare comitet ar trebui să stabilească și să publice criteriile de selecție;
- (b) CoR ar trebui să elaboreze proceduri în acest domeniu și să țină un registru central în care să înregistreze experții consultați și serviciile pe care aceștia le-au furnizat în trecut, precum și domeniile lor de specialitate.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: decembrie 2026.

- 11** Avizele CESE au fost publicate în termenele stabilite de Parlamentul European, Consiliu și Comisie în 71 % din cazuri, în timp ce avizele CoR au respectat aceste termene în proporție de 33 %. Ambele comitete au informat însă Curtea că acordă prioritate termenelor politice: ele urmăresc să publice avizele înainte de votul din cadrul comisiei competente a Parlamentului European. CESE a atins acest obiectiv în 84 % din cazuri, iar CoR în 74 % din cazuri. A se vedea punctele [40-47](#).

- 12** Niciunul dintre comitete nu dispune de indicatori-cheie de performanță și nici de sisteme automatizate care să monitorizeze în mod consecvent și sistematic dacă se respectă termenele instituționale și cele politice. Cum nu există niciun mecanism automatizat de măsurare a performanței și nici de alertare, eventualele blocaje nu pot fi detectate din timp, iar raportarea ulterioară cu privire la performanță este afectată. A se vedea punctele [48-51](#).



Recomandarea 2

Să se monitorizeze mai bine dacă avizele sunt publicate în timp util

Fiecare comitet ar trebui:

- (a) să introducă indicatori-cheie de performanță privind relevanța avizelor din punctul de vedere al momentului la care sunt publicate (de exemplu, cât la sută din avize sunt adoptate în termenele instituționale și politice);
- (b) să integreze o urmărire a încadrării în termene și un sistem de alertare automatizate în instrumentele sale de gestionare a fluxului de lucru;
- (c) să analizeze dacă sunt necesare ajustări la nivel organizatoric pentru a facilita o adoptare mai rapidă a avizelor.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: decembrie 2027.

- 13** Comitetele și-au actualizat strategiile de comunicare, acestea acoperind mai multe instrumente precum platforme de comunicare socială, site-uri web, comunicate de presă, vaste rețele de părți interesate și diverse activități de comunicare țintite. De asemenea, ele și-au consolidat cooperarea interinstituțională cu Parlamentul European și cu Comisia și au creat rețele care să consolideze implicarea părților interesate. A se vedea punctele [54-59](#).
- 14** Deși ambele comitete au recunoscut că măsurarea impactului este o prioritate strategică, ele nu au trecut încă la măsuri concrete în acest sens. Ambele comitete măsoară realizările (numărul de avize, mențiuni în mass-media etc.), nu și efectele sau impactul avizelor lor asupra legislației. CoR a introdus, în 2015, cerința de a se raporta anual asupra impactului, însă această raportare rămâne una descriptivă și axată pe realizări. CESE monitorizează impactul avizelor la nivelul secțiunilor tematice și al grupurilor, dar nu dispune de un sistem standardizat de raportare la nivelul întregului comitet. Deși ambele comitete și-au revizuit formatul avizelor astfel încât impactul acestora să poată fi evaluat mai ușor, ele nu urmăresc în mod consecvent măsura în care recomandările lor se reflectă în legislația UE. A se vedea punctele [60-66](#).



Recomandarea 3

Să se instituie măsurarea performanței ca procedură oficială în fiecare dintre comitete

Comitetele ar trebui:

- (a) să conceapă și să aplice în mod consecvent proceduri pentru indicatori calitativi și axați pe efecte (de exemplu, să măsoare numărul de avize care au fost reflectate în legislație, gradul în care recomandările din avize au fost luate în considerare de către instituții), care să permită o mai bună evaluare a impactului;
- (b) să raporteze anual cu privire la performanță, utilizând atât indicatori cantitativi, cât și calitativi.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: decembrie 2027.

02

Observațiile Curții, în detaliu

Comitetele utilizează procese de asigurare a calității pentru elaborarea avizelor, însă procedurile consacrate selecției experților prezintă lacune

- 15** Conform OCDE, organismele consultative în materie de politici trebuie să aibă roluri și responsabilități clare pentru a putea elabora avize calitative⁴. Programele de activitate ale organismelor consultative ar trebui să fie aliniate la ciclurile legislative și la prioritățile instituțiilor UE. OCDE recunoaște, de asemenea, importanța unei redactări în deplină transparență, precum și a implicării experților în asigurarea calității⁵.

⁴ *Ibidem*, p. 72 și 84.

⁵ *Ibidem*, p. 12, p. 45 și p. 79.

- 16** Curtea se așteaptă ca, în cadrul comitetelor, să existe deja următoarele elemente de gestionare a elaborării diferitelor tipuri de avize:
- reglementări, metode de lucru, proceduri, responsabilități decizionale și fluxuri de lucru clare și documentate, care să acopere întregul proces, de la planificare până la adoptarea finală, care să reflecte, de asemenea, atât perspectiva legislativă pe termen scurt (anuală), cât și perspectiva legislativă pe termen lung a UE;
 - măsuri adecvate de urgență și de contingență care să le permită să răspundă în timp util la sarcini noi sau neprevăzute;
 - orientări de redactare, standarde minime și procese de revizuire cu ajutorul cărora să se verifice acuratețea și coerența avizelor (inclusiv tipul, lungimea, formatul) în vederea îmbunătățirii continue a calității;
 - procese prin care sunt luate în considerare opiniile diferitelor părți interesate reprezentate în cadrul comitetelor;
 - criterii și procese transparente de selecție a experților.

Procedurile acoperă întregul ciclu de elaborare a unui aviz

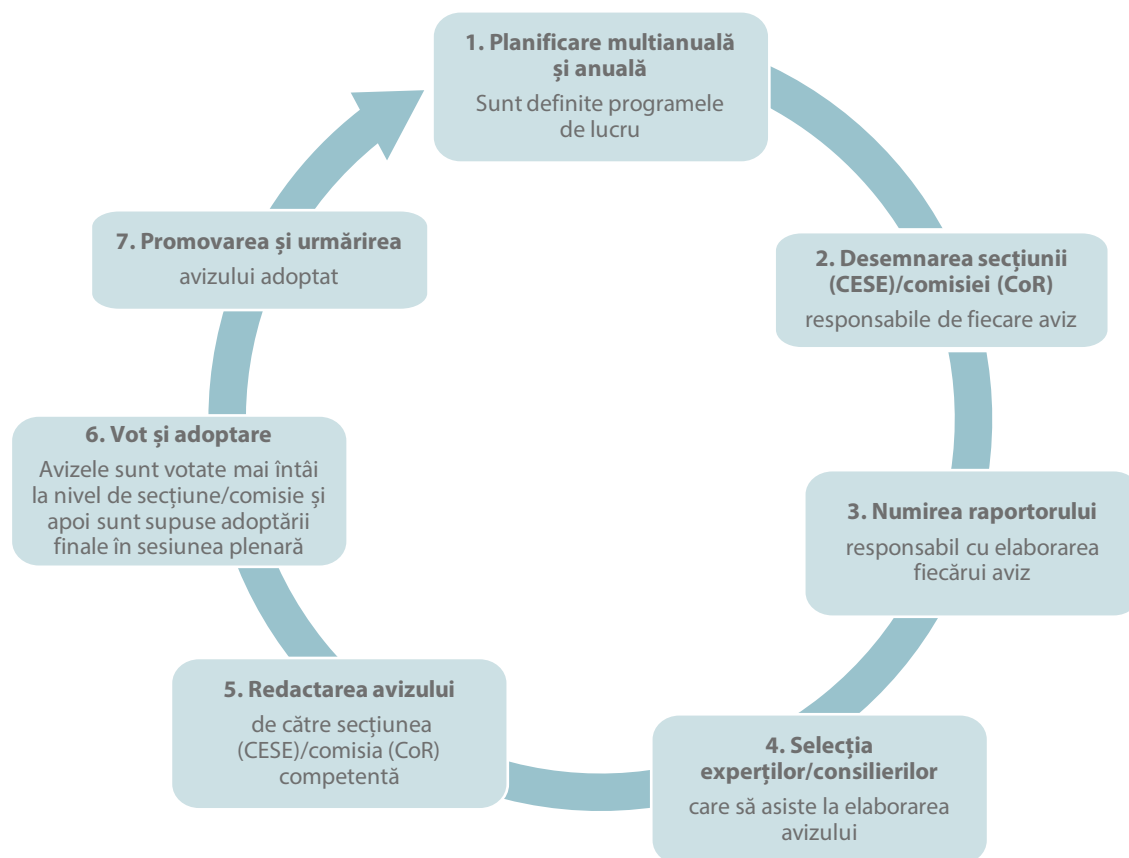
- 17** Ambele comitete au stabilit fluxuri de lucru care acoperă întregul proces de elaborare a avizelor. Procesele sunt descrise în regulamentul de procedură, care este actualizat periodic⁶, și sunt detaliate în dispozițiile de punere în aplicare aferente. *Figura 1* ilustrează diferitele etape care trebuie parcurse și procedurile asociate fiecărei etape. Interacțiunea cu Parlamentul European⁷ și cu Comisia⁸ este prevăzută în acordurile de cooperare, care au fost de asemenea actualizate recent (în 2022, respectiv în 2024).

⁶ Regulamentul de procedură al CESE din 2022, Regulamentul de procedură al CoR din 2024.

⁷ Acordul de cooperare dintre CESE și Parlamentul European din 2024 și Acordul de cooperare dintre CoR și Parlamentul European din 2024.

⁸ Protocolul de cooperare dintre Comisia Europeană și CESE din 2022 și Protocolul de cooperare dintre Comisia Europeană și CoR din 2024.

Figura 1 | Ciclul de elaborare a avizelor

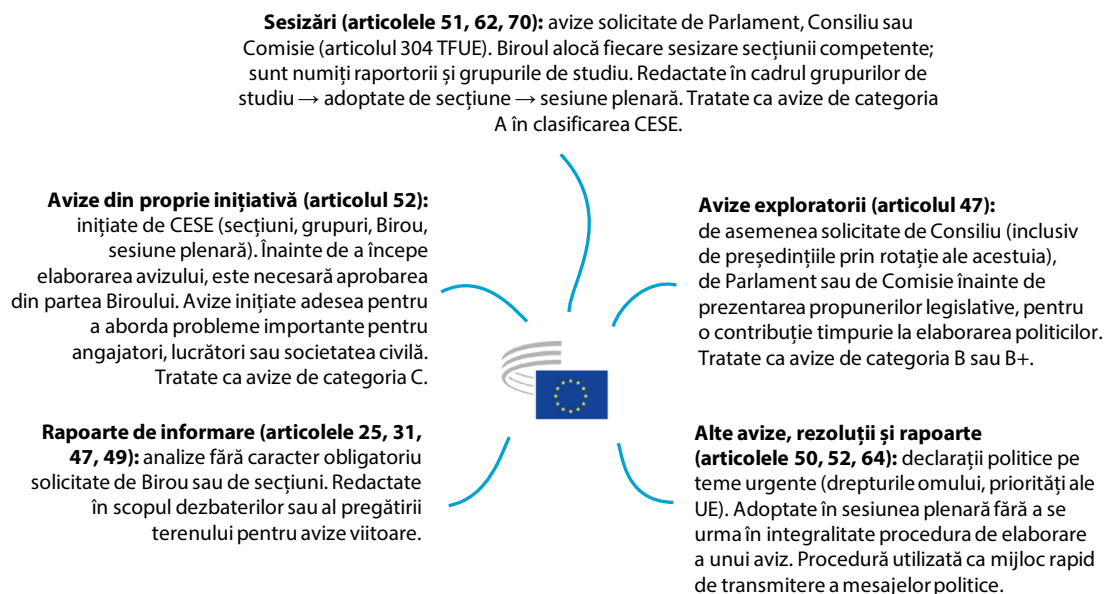


Sursa: regulamentele de procedură ale CESE și CoR.

- 18** Prioritățile politice multianuale ale CoR sunt aliniate la prioritățile instituționale și la ciclul legislativ ale UE. Planificarea pe termen lung a CESE se bazează pe o serie de instrumente tematice anuale elaborate la nivelul secțiunilor tematice. Faptul că CESE nu stabilește priorități pe termen mai lung per ansamblul său îi limitează capacitatea de planificare a activității sale la un nivel mai strategic și la nivel transversal. Acest aspect este important îndeosebi pentru avizele din proprie inițiativă, a căror relevanță depinde de cât de aliniate sunt ele la prioritățile instituționale stabilite pentru viitor. CESE a demarat totuși, în perioada 2024-2025, un proces de tranziție către o abordare mai integrată a planificării strategice.
- 19** Regulamentul de procedură al fiecărui comitet stabilește norme specifice privind fluxul de lucru pentru fiecare tip de aviz: sesizări, avize din proprie inițiativă și rezoluții (*figura 2*). Regulamentul de procedură precizează punctul de plecare pentru fiecare aviz, procedurile de redactare și de aprobare necesare, precum și modul în care documentele realizate de comitete ar trebui transmise instituțiilor UE.

Figura 2 | Procedurile aferente diferitelor tipuri de avize

Categoriile de publicații ale CESE și articolele corespunzătoare din Regulamentul de procedură al acestuia



Categoriile de publicații ale CoR și articolele corespunzătoare din Regulamentul de procedură al acestuia



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza regulamentelor de procedură ale CESE și CoR.

20 Procesele de elaborare și adoptare a sesizărilor și a avizelor din proprie inițiativă, precum și fluxurile de lucru ale fiecărei etape sunt prezentate în *anexa II* (CESE) și în *anexa III* (CoR). Curtea a constatat că, în cazul tuturor celor 60 de avize incluse în eșantionul său, ambele comitete au respectat regulamentul de procedură.

Comitetele dispun de reguli specifice care le permit să răspundă în timp util în situații de urgență

- 21** Ambele comitete urmează procese decizionale rapide și aplică mecanisme de asigurare a continuității activității în caz de crize și perturbări operaționale. Acolo unde este necesar, Regulamentul de procedură al CESE permite utilizarea unor „proceduri de urgență” pentru a se putea respecta termene scurte. În astfel de cazuri, în loc de grup de studiu sau secțiune, CESE poate numi un raportor general pentru elaborarea avizului, pe care îl prezintă direct în sesiunea plenară spre adoptare. Pe de o parte, o astfel de procedură accelerează procesul, sărind peste mai multe cicluri de redactare și revizuire, însă, pe de altă parte, ea restrânge sfera de aplicare a ceea ce CESE numește „compromis dinamic” – metoda sa de a ajunge la un consens între cele trei grupuri constitutive ale sale (punctul **05** din *anexa I*). Mai mult, CESE poate scurta termenele de traducere.
- 22** În mod similar, CoR poate numi, în situații de urgență, un raportor general care să depună spre adoptare un proiect de aviz urgent direct în sesiunea plenară. CoR poate, de asemenea, să prezinte rezoluții urgente în locul unui aviz formal și, începând din 2024, Regulamentul său de procedură permite elaborarea de avize urgente⁹. Acest mecanism îl ajută să răspundă rapid solicitărilor urgente primite din partea Parlamentului, a Consiliului sau a Comisiei. Cu toate acestea, în temeiul tratatelor UE, rezoluțiile nu au o valoare juridică pentru Consiliu.
- 23** Potrivit rapoartelor sale anuale, CESE a elaborat 1 015 avize în perioada 2019-2024, dintre care 86 au făcut obiectul unor procese accelerate de aprobare¹⁰. În perioada 2019-2024, rapoartele anuale ale CoR indică 357 de avize adoptate, inclusiv 40 de rezoluții și 15 alte avize adoptate prin procedură accelerată¹¹.

Atunci când emit avize, comitetele respectă orientări de redactare și procese de revizuire deja stabilite

- 24** Ambele comitete au stabilite norme și orientări pentru elaborarea avizelor lor, inclusiv cerințe privind formatul, lungimea și claritatea. Direcția comună de traducere internă oferă instrumente de sprijin pentru redactare, modele și orientări menite să ajute la elaborarea unor avize care utilizează un limbaj clar și concis și o terminologie coerentă.

⁹ Regulamentul de procedură al CoR din 2024, articolele 44 și 46.

¹⁰ Regulamentul de procedură al CESE din 2022, articolele 70, 79 și 89-91.

¹¹ Regulamentul de procedură al CoR din 2024, articolul 43.

- 25** În cadrul CESE, atunci când un raportor este numit pentru un nou aviz, secretariatul secțiunii specializate pregătește un pachet informativ cu informațiile relevante pentru raportor, expert, președintele secțiunii și membrii grupului de studiu¹². Pachetul conține documente și materiale de referință, avize anterioare ale CESE pe teme respective abordate și orientări practice. Pentru toate cele 30 de cazuri incluse în eșantionul Curții se pregătiseră astfel de dosare de informații, cu excepția a două cazuri, pentru care s-a considerat că, dată fiind natura lor tehnică, nu erau necesare pachete informative.
- 26** În mod similar, în cadrul CoR, atunci când un raportor este numit pentru un nou aviz, acesta primește o analiză politică din partea coordonatorilor politici din cadrul secretariatului comisiei responsabile de aviz. Analiza prezintă subiectul abordat, inițiativele anterioare ale Comisiei Europene în domeniu, evoluțiile recente, standardele și modelele de referință, precum și informații cu privire la avizele anterioare ale CoR pe aceeași temă sau conexe. Din eșantionul de 30 de avize, Curtea a identificat 23 de cazuri în care o astfel de analiză fusese pregătită. CoR a informat Curtea că restul de 7 cazuri (rezoluții urgente sau avize cu un raportor general) au fost pregătite cu proceduri accelerate¹³, care nu presupun pregătirea unor analize politice detaliate, din cauza lipsei de timp.
- 27** În cadrul CESE, modalitățile de organizare a fluxului de lucru, metoda de lucru a „compromisului dinamic” și procedura de adoptare a avizelor prevăd o verificare a conținutului. Fiecare proiect de aviz este supus de mai multe ori controlului intern și dezbaterii, la mai multe niveluri (la nivel de grup de lucru, de secțiune și, în final, la nivel de sesiune plenară) înainte de adoptarea finală, în vederea elaborării unor avize care să reflecte interesele și perspectivele societății civile organizate în ansamblul ei. Personalul CESE sprijină raportorii prin verificarea clarității și a coerenței textelor pe tot parcursul procesului de elaborare a avizelor.
- 28** Elaborarea avizelor în cadrul CoR reflectă diferitele interese și priorități ale autorităților locale și regionale din întreaga UE. Conținutul final al fiecărui aviz este rezultatul deliberării și votării amendamentelor depuse de membrii CoR în cadrul sesiunilor tematice și plenare (punctul **08** din *anexa I*). Secretariatele comisiilor CoR și agentul responsabil de dosar din cadrul secretariatului grupului politic oferă sprijin suplimentar pentru redactare.

¹² CESE (2020), *Ghid consolidat pentru pregătirea avizelor*, secțiunea 6, punctul 6.8.

¹³ *Regulamentul de procedură al CoR din 2024*, articolul 44.

- 29** Proiectele de aviz sunt revizuite și din punct de vedere lingvistic și sub aspectul preciziei tehnice în fiecare comitet de către secretariatele tematice și de către unitățile de traducere din cadrul Direcției de traducere comune CESE-CoR. Înainte ca avizele să ajungă în sesiunea plenară, serviciile administrative ale ambelor comitete verifică respectarea standardelor și claritatea.

Avizele sunt rezultatul unei consultări sistematice cu diverse părți interesate

- 30** Ambele comitete au conceput procese care să le permită raportorilor să țină seama de opiniile părților interesate și, astfel, să îmbunătățească calitatea avizelor. De asemenea, ele au diferite modalități de a colabora cu principalele lor părți interesate, în funcție de tipul de aviz, de subiect și de perioada de timp pe care o au la dispoziție. În cadrul CESE, secretariatele secțiunilor asistă raportorii în asigurarea faptului că consultările cu părțile interesate rămân reprezentative pentru angajatori, lucrători și societatea civilă.
- 31** Amploarea consultărilor depinde de natura avizului și este o prerogativă a raportorului, ceea ce implică un anumit grad de flexibilitate. Elementul de timp este uneori și el un motiv pentru care termenele procesului de consultare sunt scurtate. Prin urmare, în timp ce unele avize din eșantionul Curții au la bază un proces amplu de colectare a pozițiilor unei diversități de părți interesate (inclusiv o evaluare a impactului teritorial, un studiu al aspectelor regionale sau audieri publice), altele au fost elaborate mai mult pe baza unor consultări limitate la un context local/regional sau, în cazul CoR, la părți interesate din Bruxelles. Aceste consultări sunt consemnate în instrumentul de gestionare a fluxului de lucru al comitetelor, dar nu mereu în mod sistematic.
- 32** Întrucât mandatul CESE este de a reprezenta angajatorii, lucrătorii și organizațiile societății civile, avizele sunt elaborate în cadrul unor grupuri de studiu alcătuite dintr-un număr egal de membri din fiecare dintre cele trei grupuri. În acest fel, punctele de vedere ale fiecărui grup pot fi mai ușor integrate în avize. Pentru a obține cât mai multe și mai diverse puncte de vedere, CESE organizează consultări cu organizații externe ale societății civile, ONG-uri sau cadre universitare. În 2004, CESE a pus bazele unei structuri de dialog cu organizațiile societății civile ([Grupul de legătură cu organizațiile și rețelele europene ale societății civile](#)) și a înființat o [rețea de consilii economice și sociale naționale ale Uniunii Europene](#). CESE organizează consultări și cu tineri din organizațiile societății civile ([testul din perspectiva tinerilor privind politicile UE](#)), dar și cu reprezentanți ai țărilor candidate ([inițiativa privind membrii din țările candidate la aderare](#)).

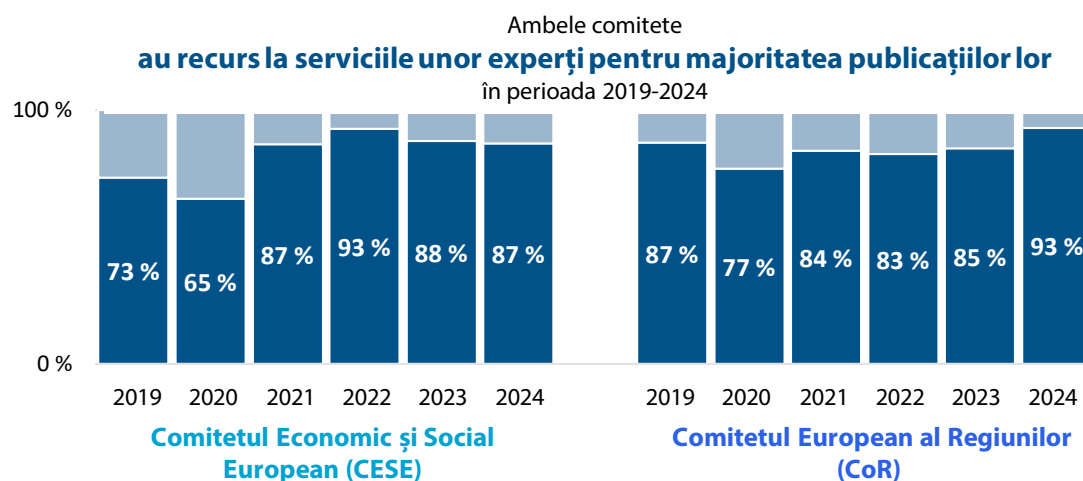
33 Mandatul CoR este de a reprezenta interesele autorităților locale și regionale. Raportorii pot organiza consultări cu părțile interesate (asociații regionale, experți universitari sau reprezentanți ai societății civile) atunci când întocmesc avize. Aceste consultări se desfășoară, de obicei, la sediul CoR. De asemenea, CoR are un contact indirect cu părțile interesate prin cooperarea cu asociațiile europene ale regiunilor și orașelor (de exemplu, [Eurocities](#), [Consiliul localităților și regiunilor europene](#), [Adunarea regiunilor europene](#)). Avizele CoR sunt redactate cu concursul mai multor mecanisme și rețele, cum ar fi [rețeaua de centre regionale](#), Grupul de coordonare pentru o mai bună legiferare și subsidiaritate activă și Grupul de experți privind subsidiaritatea, și în conformitate cu strategia de evaluare a impactului teritorial.

Lacune în procedurile comitetelor de selecție a experților

34 Principalele contribuții la avize provin de la membrii comitetelor, în special de la raportori, și, în cazul CESE, de la grupurile de studiu. Membrii ambelor comitete pot utiliza experți („consilieri” în terminologia CESE) ca sprijin în elaborarea unui aviz. În perioada 2019-2024, majoritatea avizelor (84 %) au fost elaborate cu ajutorul unor experți (în unele cazuri, mai mulți experți au oferit consiliere pentru un singur aviz). Rolul acestora este de a veni cu cunoștințe de specialitate și cu o perspectivă de nișă în completarea viziunii raportorului și de a oferi consiliere la elaborarea avizelor. Experții pot fi chemați să îl susțină pe raportor la dezbaterile avizului în plen, precum și în cadrul reuniunilor cu reprezentanți ai instituțiilor UE, cu părți interesate și cu alte părți relevante. Experții nu sunt remunerați pentru activitatea lor, dar au dreptul la rambursarea cheltuielilor de deplasare și la indemnizații forfetare de deplasare și ședință.

35 În perioada auditată (2019-2024), comitetele au recurs la experți pentru majoritatea publicațiilor lor ([figura 3](#)). Dintre cele 30 de avize ale CESE eșantionate, 28 au implicat experți. În cazul a 11 dintre aceste 28 de avize, au fost numiți mai mulți experți (de exemplu, un expert pentru raportor și un alt expert pentru un grup). Dintre cele 30 de avize ale CoR eșantionate, 23 au implicat experți. Pentru celelalte șapte cazuri, pentru care s-au aplicat proceduri de urgență (punctul [26](#)), nu a existat suficient timp pentru implicarea experților.

Figura 3 | Gradul de utilizare a serviciilor experților în cadrul comitetelor



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor de la CESE și CoR.

- 36** În cadrul CoR, nu există o procedură pentru selectarea experților, alegerea acestora fiind lăsată la latitudinea raportorului. Această situație pune sub semnul întrebării transparența și calitatea serviciilor experților selectați și poate duce la un risc reputațional deoarece este mai dificil de demonstrat că experții sunt aleși în mod obiectiv și nu se află în niciun conflict de interese. CoR nu are nici un registru în care să înregistreze experții consultați, ceea ce înseamnă că experiența acumulată în scopul unui aviz riscă să se piardă și să nu fie valorificată în viitor.
- 37** CESE dispune de un registru al consilierilor implicați în trecut și toți consilierii potențiali trebuie să prezinte un CV care să demonstreze că dețin expertiză relevantă pentru subiectul avizului respectiv. Raportorul poate propune un candidat președintelui secțiunii, acesta din urmă fiind responsabil de examinarea CV-ului și de numirea oficială a consilierului. Cu toate acestea, în cadrul comitetului, criteriile transparente pentru selectarea experților.

Avizele nu ajung întotdeauna la legiuitorii UE la timp, iar întârzierile nu sunt monitorizate în mod sistematic

38 Sincronizarea avizelor cu momentul elaborării politicilor este crucială pentru un cât mai mare impact. Potrivit OCDE, „recomandările publicate chiar înainte de dezbaterile politice dintr-un parlament pot influența aceste discuții, în timp ce impactul recomandărilor emise chiar și la o zi după dezbateri este semnificativ mai scăzut”¹⁴. În contextul UE, tratatele prevăd că procesul legislativ al UE trebuie să implice comitetele în mod oficial. Prin urmare, pentru ca avizele comitetelor să aibă un impact, trebuie respectate datele planificate la nivel politic și instituțional, de exemplu cele stabilite de Parlamentul European pentru depunerea amendamentelor, pentru votul din comisiile Parlamentului și, cel mai târziu, pentru votul în sesiunea plenară.

39 Curtea se așteaptă ca ambele comitete:

- să își emită avizele la timp, adică în termenele instituționale și într-un moment în care pot influența legiuitorii;
- să dispună de mecanisme care să monitorizeze în mod sistematic promptitudinea avizelor lor, dar și să analizeze principalii factori determinanți ai întârzierilor și să propună măsuri corective.

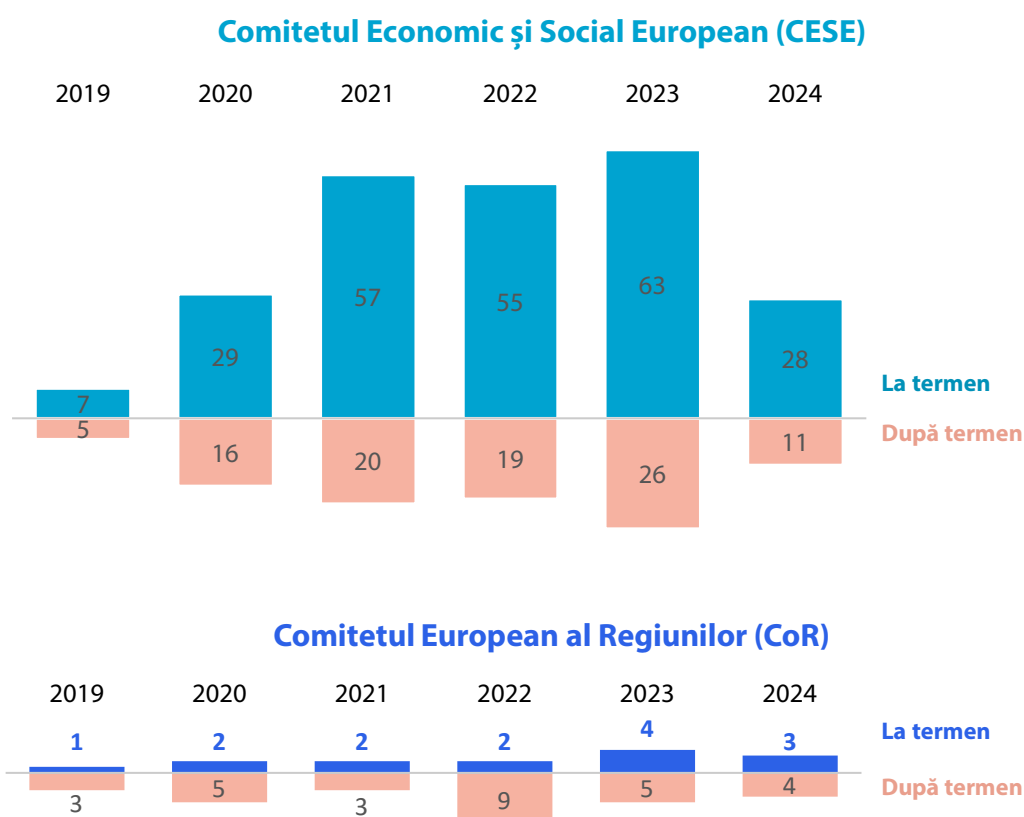
¹⁴ OCDE (2017), *Policy Advisory Systems*, p. 58.

Publicarea avizelor în termenele instituționale este o provocare

- 40** Începând din 2009, Parlamentul European a stabilit în mod constant, cu excepția unor cazuri urgente, un termen de trei luni în care comitetele trebuie să își trimită răspunsurile¹⁵. Această practică este recunoscută în acordul de cooperare dintre Parlamentul European și CESE din mai 2024. Pentru CoR, nu exista nicio dispoziție legală care să impună un termen sistematic de trei luni, dar, în practică, acesta este termenul utilizat pentru majoritatea (77 %) sesizărilor Parlamentului către CoR. În ceea ce privește Consiliul, acesta fie stabilește un termen fix, fie, în cele mai multe cazuri, solicită ca avizul să fie emis cât mai curând posibil. Stabilirea termenelor este flexibilă, în sensul că Parlamentul poate scurta termenele în cazuri urgente, iar comitetele pot utiliza proceduri accelerate pentru a asigura emiterea avizelor la timp (a se vedea punctul [23](#)).
- 41** Curtea a analizat tabelele cu date primite de la comitete pentru perioada 2019-2024 pentru a evalua, la nivel global, gradul de respectare a termenelor date de instituții pentru avize privind sesizări obligatorii. Numărul avizelor depinde de agenda legislativă a UE. Prin urmare, la începutul și la sfârșitul mandatului Parlamentului, comitetele primesc mai puține solicitări de avize. Din totalul de 336 de avize privind sesizări obligatorii ale CESE pentru perioada respectivă, 239 (71 %) au fost emise la termen. Dintre cele 43 de avize privind sesizări obligatorii ale CoR pentru aceeași perioadă, 14 (33 %) au respectat termenele date ([figura 4](#)).

¹⁵ Articolul 304 TFUE.

Figura 4 | Numărul avizelor privind sesizări obligatorii emise la termen și numărul celor care nu au respectat termenul fixat de instituții



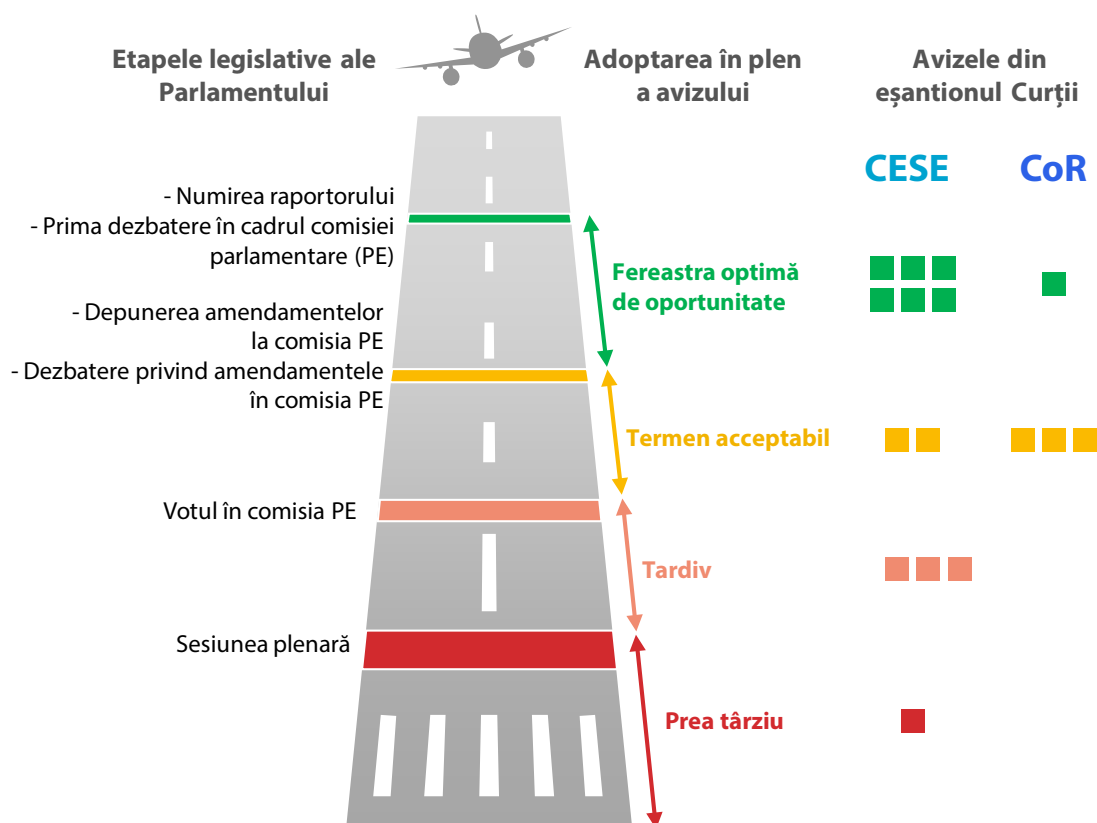
Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor de la CESE și CoR.

Avizele rezultate din sesizările obligatorii sunt uneori transmise prea târziu pentru a fi luate în considerare în mod activ de către Parlamentul European

42 În pofida termenelor oficiale fixate de instituții, ambele comitete urmăresc să acorde prioritate termenelor politice – cum ar fi cele pentru discuțiile și amendamentele comisiilor Parlamentului European, votul din comisiile respective și, cel mai târziu, votul din sesiunea plenară a Parlamentului. Comitetele încearcă astfel să mărească cât mai mult probabilitatea ca Parlamentul să ia în considerare contribuția lor. Dacă se respectă aceste „ferestre instituționale de oportunitate”, avizele comitetelor au mai multe șanse să fie relevante și să influențeze procesul legislativ, în special dacă sunt emise înainte de primul schimb de opinii din cadrul comisiei competente a Parlamentului.

43 Curtea a comparat datele la care cele 14 sesizări obligatorii eşantionate pentru CESE au fost adoptate în sesiunea plenară a comitetului, în corelație cu principalele etape legislative ale Parlamentului. Propunerile legislative în legătură cu care se solicitaseră două dintre avize fie au fost retrase, fie nu au fost încă adoptate, iar șase din restul de 12 avize privind sesizări nu au fost emise în termenul optim (adică în „fereastra de oportunitate” (*figura 5*)). Nici toate avizele CoR nu au respectat termenele optime, trei dintre cele patru avize privind sesizări obligatorii care au făcut parte din eşantionul Curții fiind emise prea târziu, dar încă la timp pentru votarea amendamentelor în comisia competentă a Parlamentului European. Atunci când Parlamentul primește un aviz după expirarea „ferestrei de oportunitate”, șansele ca acesta să fie luat în considerare sunt mai mici, la fel ca și influența sa asupra luării deciziilor.

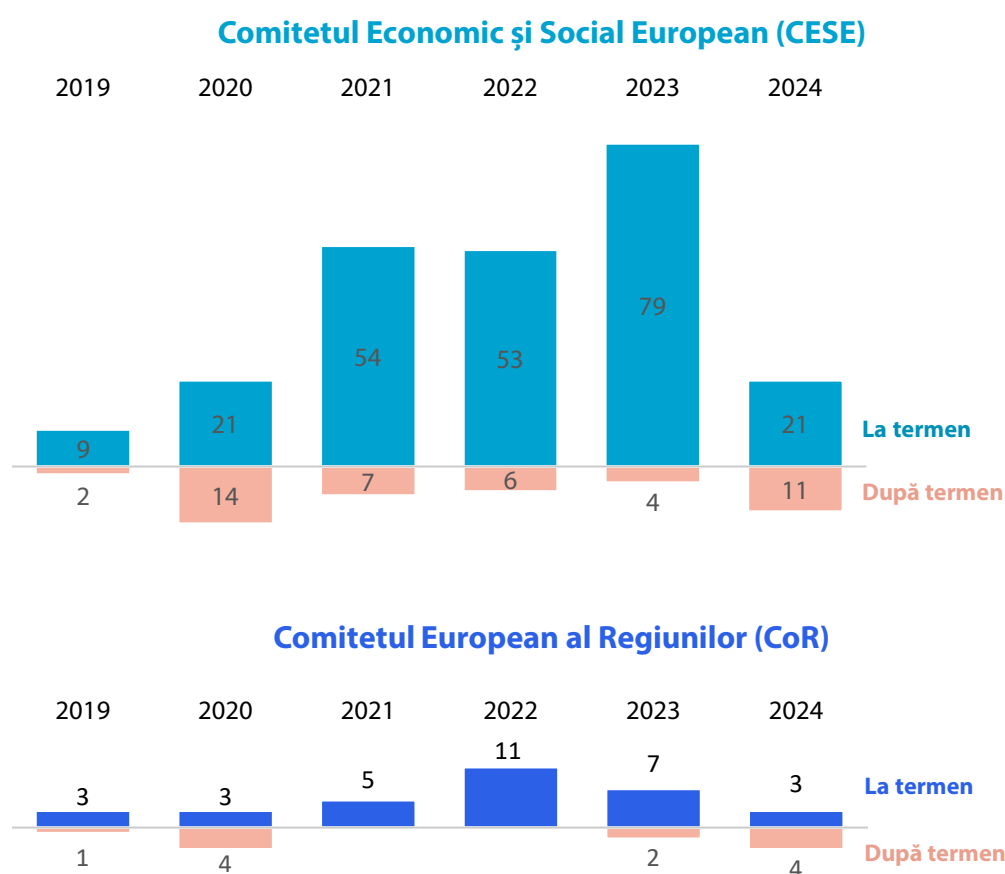
Figura 5 | Sincronizarea avizelor privind sesizările obligatorii cu etapele legislative ale Parlamentului European



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza eşantioanelor selectate pentru CESE și, respectiv, pentru CoR.

44 Curtea a analizat, de asemenea, datele primite de la comitete pentru perioada 2019-2024 pentru a evalua, la nivel global, gradul în care avizele privind sesizările obligatorii au respectat termenele politice. Din totalul de 336 de avize privind sesizări obligatorii emise de CESE în perioada respectivă, 55 fie au urmat proceduri parlamentare speciale, fie nu au ajuns în etapa votului parlamentar și, prin urmare, au fost excluse din calculul Curții. Pentru restul de 281 de sesizări, majoritatea avizelor (237, adică 84 %) au fost transmise înainte de votul în comisia Parlamentului (în „fereastra optimă de oportunitate” sau într-un „termen acceptabil”) și 44 (16 %) după („tardiv” și „prea târziu”). În ceea ce privește CoR, dintre cele 43 de avize emise cu privire la sesizări obligatorii în perioada 2019-2024, 32 (74 %) au fost transmise înainte de votul în comisia parlamentară, în timp ce 11 (26 %) au fost emise după votul din cadrul comisiei parlamentare (*figura 6*).

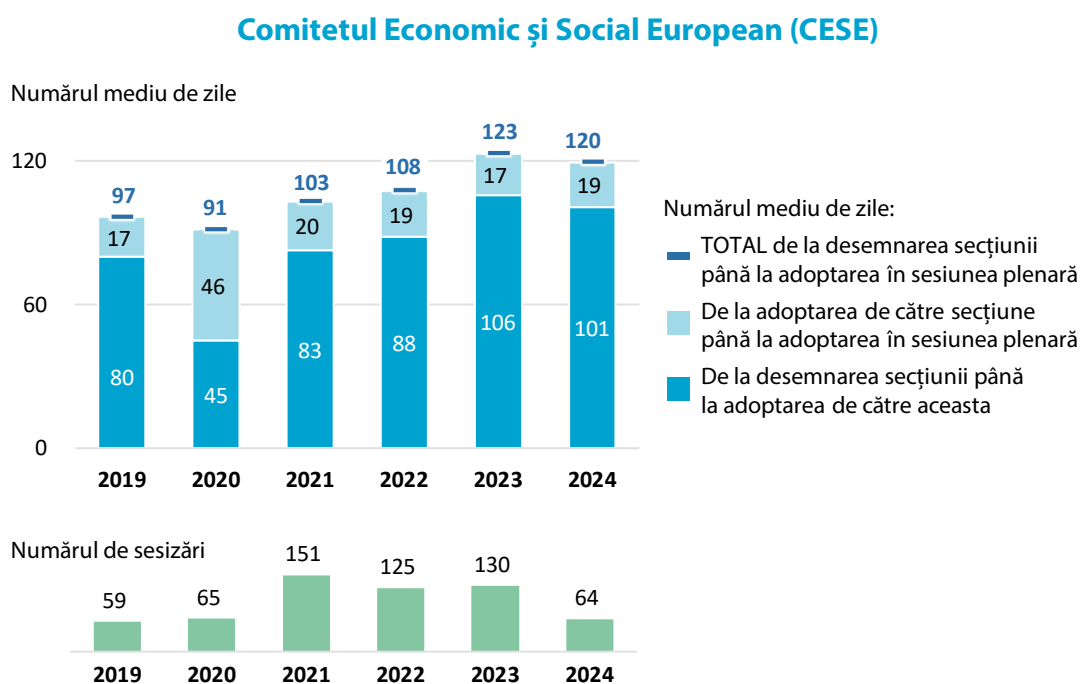
Figura 6 | Numărul avizelor privind sesizări obligatorii emise cu respectarea termenelor politice și numărul celor care nu au respectat aceste termene



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor primite de la CESE și de la CoR.

45 Curtea a constatat că timpul de care CESE a avut nevoie pentru a adopta avize cu privire la sesizări a crescut în cursul perioadei auditate. Durata medie de la desemnarea secțiunii până la adoptarea în plen a crescut de la 97 zile în 2019 la 120 zile în 2024 (*figura 7*). Pentru a ajunge la un consens între grupurile de studiu este nevoie de timp, iar Regulamentul de procedură al CESE nu limitează numărul de ședințe ale grupurilor de studiu și ale secțiunilor. Auditorii au observat perioade de timp inactive între diferitele etape ale elaborării a 14 avize din eșantionul lor de 30 de avize ale CESE: în trei cazuri, prima ședință a grupului de studiu a avut loc la mai mult de trei luni de la desemnarea secțiunii, iar într-un caz, la șase luni. Au mai fost identificate două cazuri în care adoptarea în plen a avizului a avut loc la peste două luni distanță de la adoptarea sa de către secțiunea competentă. Pentru mai multe detalii, a se vedea *anexa IV*.

Figura 7 | Avize ale CESE rezultate din sesizări (durata elaborării lor, în zile, de la desemnarea secțiunii până la adoptarea în cadrul acesteia și, ulterior, în sesiunea plenară)



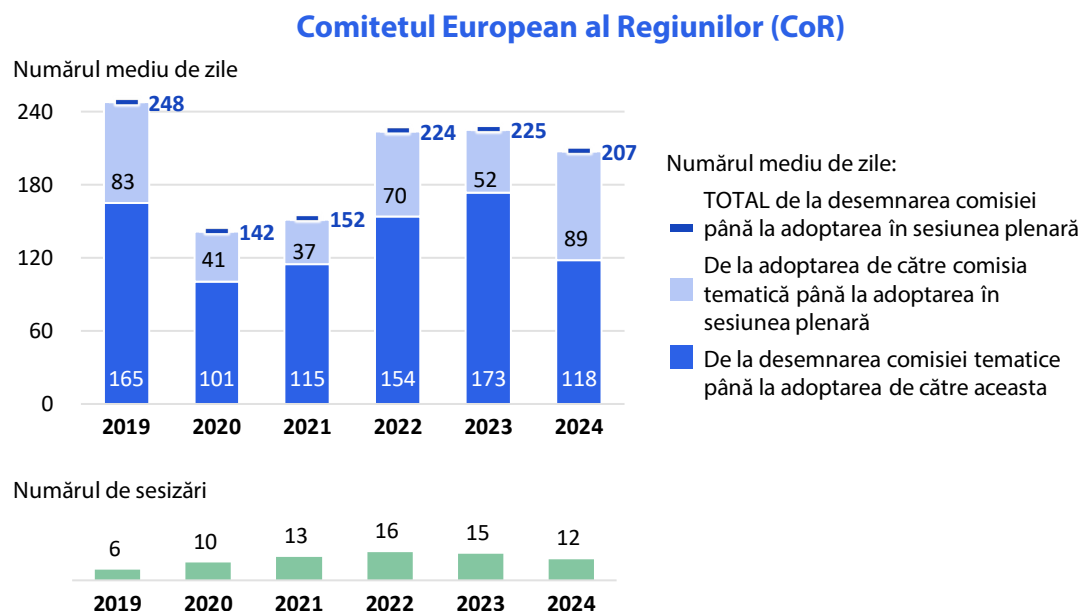
Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor primite de la CESE.

- 46** CoR și-a îmbunătățit ușor perioadele de adoptare a avizelor sale între 2019 și 2024, de la 248 de zile în 2019 la 207 zile în 2024. Potrivit Regulamentului său de procedură¹⁶, comisiile pot prevedea cel mult două ședințe în vederea elaborării unui aviz. Curtea a verificat eșantionul său de 30 de cazuri aferent CoR și a constatat că această regulă a fost respectată pentru toate cele 24 de avize. Regula nu se aplica celor 6 rezoluții din eșantion, deoarece rezoluțiile sunt adoptate direct în plen¹⁷. În cazul CoR, întârzierile sunt în primul rând cauzate de factori legați de calendarul său politic și de structura sa oficială de adoptare. Sesiunea plenară a CoR se reunește doar de cinci până la șase ori pe an, ceea ce înseamnă că, în cazul în care un aviz nu respectă termenul pentru o anumită sesiune plenară, adoptarea finală poate fi amânată cu câteva săptămâni sau luni.
- 47** Intervalul de timp dintre ședințele comisiilor CoR și sesiunile plenare ale comitetului reprezintă aproximativ o treime (31 %) din timpul consacrat avizelor privind sesizările (*figura 8*). Dintre cele patru avize privind sesizări obligatorii incluse în eșantionul său de 30 de cazuri, Curtea a identificat un caz în care, între adoptarea de către comisia CoR și adoptarea în sesiunea plenară, s-au scurs 48 de zile, ceea ce reprezintă 35 % din durata totală calculată de la desemnarea comisiei până la adoptarea finală (136 de zile). Curtea a observat, de asemenea, că riscul ca termenele să nu poată fi respectate apare încă de la începutul fluxului de lucru. O sesizare a fost discutată pentru prima dată în cadrul unei comisii tematice la 64 de zile după desemnarea acesteia. Pentru mai multe detalii, a se vedea *anexa V*.

¹⁶ Regulamentul de procedură al CoR din 2024, articolul 54 alineatul (1).

¹⁷ *Ibidem*, articolul 46.

Figura 8 | Avize ale CoR rezultate din sesizări (durata elaborării lor, în zile, de la desemnarea comisiei până la adoptarea în cadrul acesteia și, ulterior, în sesiunea plenară)



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

Comitetele nu monitorizează în mod sistematic respectarea termenelor instituționale sau politice

- 48** Niciunul dintre comitete nu dispune de un instrument automatizat cu ajutorul căruia să monitorizeze în mod consecvent și sistematic respectarea termenelor, să transmită informații cu privire la apropierea termenelor instituționale și politice sau să emită alerte automate în cazul în care avizele riscă să depășească termenele. Nu sunt ușor accesibile nici date din trecut legate de respectarea termenelor instituționale ale UE.
- 49** Instrumentul privind fluxul de lucru al CESE prezintă etapele ciclului de elaborare a avizelor (date obținute din Agora pentru fiecare aviz, de la desemnarea secțiunii până la adoptare în sesiunea plenară), informații privind ședințele experților și ale grupurilor de studiu, precum și documente conexe. Lipsesc însă informații, de exemplu, cu privire la termenele instituționale stabilite pentru avizele privind sesizările și pentru diseminare. În cea mai mare parte a perioadei auditate, respectarea termenelor a fost monitorizată la nivel individual de secretariatul fiecărei secțiuni. CESE a introdus, la sfârșitul anului 2024, o foaie de calcul cu care se monitorizează respectarea termenelor interne și în care informațiile sunt codificate manual de către personal.

- 50** CoR utilizează un instrument diferit de gestionare a fluxului de lucru pentru comunicarea internă, schimbul de informații și transferul de cunoștințe între membrii și personalul său. Sistemul prezintă întregul ciclu de viață al avizelor, de la documentele de lucru până la adoptarea finală, inclusiv toate amendamentele și ședințele aferente. Acesta consolidează datele din instrumentele informatice interne (de exemplu, Agora) și datele introduse manual, specifice avizelor. Sistemul permite urmărirea stadiului avizului, a etapelor intermediare și a impactului ulterior adoptării și include informații privind consultările cu părțile interesate și activitățile externe. Curtea a observat însă că aceste funcționalități nu sunt utilizate în mod sistematic. Principalul său punct forte este centralizarea informațiilor (de exemplu, cu privire la sesizări, stadiul redactării, volumul de lucru al comisiilor CoR). Sistemul îmbunătățește supravegherea la nivel înalt, însă necesită o contribuție manuală semnificativă și nu oferă informații integrate care să coreleze termenele instituționale și politice cu etapele interne privind redactarea, traducerea și adoptarea finală. Mediul informatic este fragmentat, cu mai multe sisteme care funcționează în paralel. Nici CoR nu dispune de date din trecut cu privire la respectarea termenelor.
- 51** Conform [Regulamentului financiar](#) al UE, pentru monitorizarea progreselor înregistrate în atingerea obiectivelor, trebuie stabiliți indicatori de performanță, care trebuie raportați în rapoartele anuale de activitate¹⁸. Ambele comitete utilizează mai mulți indicatori pentru a-și măsura performanța. CESE utilizează 40 de indicatori-cheie de activitate și de performanță¹⁹. CoR utilizează în total 87 de indicatori-cheie de performanță²⁰. Niciunul dintre comitete nu dispune însă de un indicator specific care să monitorizeze dacă avizele sunt emise la timp, pentru a observa, de exemplu, cât la sută din avize sunt emise cu respectarea termenelor prevăzute.

¹⁸ [Regulamentul financiar](#), articolul 33 alineatul (2) litera (b) și articolul 74 alineatul (9).

¹⁹ [Raportul anual de activitate pe 2024 al CESE](#).

²⁰ [Raportul anual de activitate pe 2024 al CoR](#).

Comitetele raportează cu privire la raza lor de acțiune, dar informațiile despre impactul avizelor sunt limitate

52 Organismele consultative în materie de politici ar trebui să își prezinte recomandările în formate ușor de înțeles și să le distribuie unui public larg prin intermediul diferitelor canale mass-media²¹, pentru a spori accesibilitatea unei astfel de consilieri. Potrivit OCDE, „o bună consiliere contribuie la îmbunătățirea rezultatelor politicilor într-un context mai larg [...]” și „este important să se evalueze rezultatele și să se măsoare eficacitatea procesului de consiliere”²². De asemenea, setul de instrumente pentru o mai bună legiferare al Comisiei²³ încurajează urmărirea realizărilor, a rezultatelor și a impacturilor pentru a vedea dacă o politică „își atinge obiectivele”.

53 Curtea se așteaptă ca ambele comitete:

- să aibă o strategie și instrumente de comunicare menite să sporească vizibilitatea avizelor lor;
- să măsoare raza lor de acțiune și impactul avizelor asupra procesului legislativ al UE.

Ambele comitete dispun de o gamă largă de instrumente de comunicare și de informare, dar acestea nu sunt utilizate în mod sistematic

54 Ambele comitete au dezvoltat diverse instrumente de comunicare și canale de informare, inclusiv site-uri web, platforme de comunicare socială, buletine informative și evenimente online, toate acestea consolidând comunicarea digitală a comitetelor. Prezența comitetelor pe platformele de comunicare socială s-a dublat între 2019 și 2024, ajungând la 222 000 de urmăritori pentru CESE și la 220 000 pentru CoR.

²¹ OCDE (2017), *Policy advisory systems*, p. 58-60.

²² *Ibidem*, p. 26 și 79.

²³ *Better Regulation Toolbox 2023*, Tool #43.

- 55** Cu toate acestea, diferitele instrumente de comunicare și de informare nu sunt utilizate în mod sistematic. Instrumentul de gestionare a fluxului de lucru al CoR (a se vedea punctul **50**) arată variații mari în volumul activității de comunicare pentru cele 30 de avize din eșantionul Curții. 20 dintre acestea au fost promovate prin mai multe mijloace de comunicare mass-media (comunicate de presă, platforme de comunicare socială, conferințe de presă, invitații pentru presă), 5, exclusiv pe platformele de comunicare socială, și 5 nu au fost deloc promovate (dintre care 3 rezoluții, care au fost pregătite fără raportor și care nu au făcut obiectul unei urmăriri extinse). Deși există un cadru de comunicare și instrumente de raportare clare, în practică, activitățile de informare nu sunt încă documentate sistematic în mod suficient.
- 56** Pentru CESE nu a fost posibilă o evaluare similară, deoarece sistemul lor de gestionare a fluxului de lucru nu este conceput să înregistreze sau să monitorizeze activitățile de comunicare și de urmărire ulterioară consacrate avizelor (a se vedea punctul **49**). CESE și-a modificat cadrul de comunicare prin [strategia sa de comunicare pentru perioada 2022-2027](#). Aceasta prezintă o nouă abordare menită să remedieze minusurile strategiei anterioare, precum eforturile fragmentate, vizibilitatea scăzută și lipsa urmării impactului. Strategia actuală a introdus proiecte tratate ca prioritate: revizuirea site-ului instituției, crearea unui studio audiovizual, stabilirea unei strategii pentru platformele de comunicare socială, o mai bună monitorizare a avizelor și raportarea cu ajutorul unor indicatori de performanță.
- 57** Ambele comitete și-au consolidat cooperarea interinstituțională cu Parlamentul European și cu Comisia, trecând de la schimburi informale la cadre structurate menite să consolideze contribuția lor la ciclul de politici ale UE. Pentru mai multe detalii, a se vedea [caseta 1](#).

Caseta 1

Cooperarea interinstituțională cu Parlamentul European și cu Comisia Europeană

[Acordul de cooperare al CESE cu Parlamentul European din 2024](#) clarifică procedurile prin care comisiile Parlamentului pot solicita avize exploratorii, stabilește o selecție comună a legislației în scopul evaluării *ex post* și oficializează reuniunile periodice la nivel înalt între conducerea parlamentară și cea a CESE. [Protocolul din 2022 cu Comisia Europeană](#) a introdus exercițiul de identificare anuală comună a cinci subiecte pentru avizele exploratorii, în contextul programului de lucru al Comisiei, și a permis ca CESE să contribuie la evaluările și analizele de impact ale Comisiei.

[Acordul de cooperare al CoR cu Parlamentul European din 2024](#) prevede identificarea în comun a avizelor prospective, participarea CoR la reuniunile comisiilor Parlamentului și ale intergrupurilor, precum și colaborarea pentru o mai bună legiferare, prin evaluări comune ale legislației UE și ale programelor de cheltuieli. [Acordul de cooperare cu Comisia Europeană din 2024](#) consolidează dialogul politic prin participarea președintelui Comisiei și a comisarilor la sesiunile plenare ale CoR, stabilește canale directe pentru contribuțiile regionale la elaborarea politicilor și impune serviciilor Comisiei să ofere feedback specific cu privire la contribuțiile CoR în materie de amendamente și la recomandările acestuia.

Niciunul dintre cele două comitete nu a încheiat astfel de acorduri oficiale de cooperare cu Consiliul.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza documentelor CESE și ale CoR.

- 58** Atât CESE, cât și CoR au dezvoltat rețele care să consolideze implicarea părților interesate și o direcționare mai precisă a razei lor de acțiune ([figura 9](#)). CESE cooperează cu [Grupul care asigură legătura cu societatea civilă](#), precum și cu consiliile economice și sociale naționale, și organizează evenimente de parteneriat cu organizații ale societății civile pentru a promova dialogul și vizibilitatea. În vederea elaborării avizelor sale, CESE a dezvoltat, de asemenea, un dialog structurat pentru a consulta organizațiile de tineret ([testul din perspectiva tinerilor privind politicile UE](#)) și societatea civilă organizată din țările candidate. CoR implică reprezentanții locali și regionali prin rețele precum [Rețeaua de centre regionale](#), [Alianța pentru coeziune](#), [Programul pentru tinerii politicieni aleși](#), [Rețeaua consilierilor locali din UE](#), precum și prin inițiative precum [Săptămâna europeană a regiunilor și orașelor](#).

Figura 9 | Rețelele CESE și CoR și activitățile lor de comunicare și informare specifice



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

59 Publicul țintă al eforturilor de comunicare și de diseminare este definit de strategiile de comunicare ale comitetelor ca fiind reprezentat de instituțiile UE, societatea civilă și părțile interesate de la nivel regional. Pentru a-și dezvolta relațiile cu părțile interesate și pentru a spori cooperarea cu publicul lor, comitetele au instituit acorduri interinstituționale și au conceput rețele și activități de informare specifice. În cadrul ambelor comitete, prioritățile în materie de comunicare sunt stabilite de Birou în concordanță cu prioritățile politice. În cadrul CoR, utilizarea acestor rețele și activitățile de diseminare a avizelor sunt la latitudinea raportorului (a se vedea, de asemenea, punctul **30**).

Comitetele nu măsoară în mod sistematic modul în care avizele lor se reflectă în legislația finală

60 Potrivit OCDE, consilierea în materie de politici trebuie să fie relevantă și să aibă un impact asupra procesului de elaborare a politicilor. Curtea a observat că ambele comitete și-au actualizat formatul avizelor pentru a le face mai clare, mai scurte și mai ușor de utilizat de către factorii de decizie.

61 Ambele comitete își monitorizează activitatea în principal prin indicatori cantitativi, cum ar fi numărul de avize adoptate, mențiunile în mass-media și acoperirea pe platformele de comunicare socială, dar nu dispun de o evaluare sistematică a modului în care avizele lor influențează legislația finală. Raportarea CESE este fragmentată și se axează pe rezultate, urmărirea ulterioară având loc doar informal, neexistând vreun raport anual al impactului. CoR elaborează rapoarte anuale de impact, dar acestea nu măsoară decât activitățile efectiv desfășurate, nu și influența lor. În pofida formatului recent revizuit al avizelor și a inițiativelor-pilot menite să îmbunătățească aplicabilitatea și trasabilitatea activităților comitetelor, niciunul dintre comitete nu urmărește în mod sistematic dacă recomandările sale au fost reflectate în legislația UE.

62 Indicatorii-cheie de activitate și de performanță ai CESE pentru 2024 descriu principalele realizări politice pentru temele principale, însă nu sunt concepuți să măsoare sistematic efecte sau aspecte calitative. Secretariatele celor trei grupuri și ale secțiunilor colectează feedback de la părțile interesate instituționale, însă nu într-un mod structurat sau centralizat. Nici instrumentul de gestionare a fluxului de lucru al CESE nu este conceput pentru a înregistra astfel de date. Comisia prezintă un document trimestrial de urmărire subsecventă, care rezumă modul în care a răspuns sau a dat curs avizelor CESE. CESE a publicat doar o dată un raport în care a descris „povești de succes” din perspectiva impactului pe care l-au avut 11 avize. CESE nu a stabilit încă un cadru de performanță sistematic sau un raport anual de evaluare a impactului, deși strategia sa de comunicare pentru perioada 2022-2027 menționează necesitatea unui astfel de cadru.

- 63** În schimb, CoR a introdus în Regulamentul său de procedură din 2014²⁴ cerința de a elabora un raport anual al impactului, care să fie bazat pe contribuțiile instituțiilor UE și pe propriii indicatori-cheie de performanță. Intenția CoR este de a include o analiză calitativă în rapoartele sale anuale de impact, însă aceste rapoarte se axează în principal pe realizări, și nu pe o analiză sistematică a rezultatelor avizelor la nivelul politicilor. Monitorizarea activității desfășurate cu privire la fiecare inițiativă legislativă are loc în cadrul direcțiilor, însă nu există nicio monitorizare centralizată care să urmărească dacă recomandările CoR apar în rapoartele Parlamentului, în concluziile Consiliului sau în legislația finală. Deși este conceput pentru activități de diseminare, nici instrumentul pentru fluxul de lucru nu este utilizat în mod sistematic în scopul urmăririi impactului și adesea datele pe care le conține sunt incomplete.
- 64** Ambele comitete și-au actualizat formatul avizelor pentru a le îmbunătăți claritatea și pentru a le face mai ușor de utilizat. În 2024, CESE a lansat un proiect-pilot prin care raportorii pot propune amendamente specifice la propunerile legislative, utilizând un format identic cu cel utilizat de Parlamentul European, facilitând astfel adoptarea acestora. CoR utilizează anumite modele pentru avizele sale, care, din 2015, includ o secțiune de amendamente de tip legislativ pentru avize ca răspuns la sesizările obligatorii. CoR și-a regândit modelele de aviz în 2024 astfel încât acestea să fie mai scurte și mai clare la nivelul recomandărilor. Aceste modificări au scopul de a facilita integrarea contribuției CoR la legislația UE și urmărirea gradului în care aceasta este luată în considerare.
- 65** Pentru fiecare dintre comitete, Curtea a selectat, din eșantionul său, câte 10 avize referitoare la sesizări obligatorii și a utilizat instrumente bazate pe inteligență artificială pentru a compara propunerile Comisiei cu amendamentele sugerate în avizele comitetelor și cu textele legislative finale. Curtea a identificat posibile corelații între elemente din avizele comitetelor și legislația adoptată pentru nouă avize ale CESE și pentru opt avize ale CoR. Deși această analiză nu poate stabili de una singură o legătură de cauzalitate între avizele comitetelor și modificările aduse legislației, ea ilustrează faptul că, în combinație cu o monitorizare atentă a procesului legislativ și cu feedbackul părților interesate, este posibilă o evaluare a impactului. **Caseta 2** oferă exemple de avize privind sesizări care este posibil să fi fost reflectate în textul final adoptat; detalii suplimentare privind avizele din proprie inițiativă sunt prezentate în **anexa VI**.

²⁴ Articolul 59 (articolul 61 din [Regulamentul de procedură al CoR din 2024](#)).

Caseta 2

Avize rezultate din sesizări care este posibil să fi contribuit la modificarea legislației

CESE – Revizuirea sistemelor UE de indicații geografice

CESE a adoptat un aviz privind revizuirea sistemelor UE de indicații geografice pentru produse agricole și alimentare, vinuri și băuturi spirtoase la 13 iulie 2022. Propunerea legislativă inițială a Comisiei privind aceste sisteme de indicații geografice și de calitate pentru produsele agricole modifica trei regulamente existente ([1308/2013](#), [2017/1001](#) și [2019/787](#)) și abroga unul ([1151/2012](#)).

Din cauza complexității legislației propuse, întregul proces legislativ a durat mai mult, iar negocierile dintre Parlamentul European, Consiliu și Comisie au început abia în iunie 2023. Parlamentul și Consiliul au ajuns la un acord în a patra rundă de negocieri, la 24 octombrie din anul respectiv. Parlamentul a [adoptat textul la 28 februarie 2024](#) și Consiliul la 6 martie. Actul final a fost semnat la 11 aprilie 2024.

În special la punctele 1.9 și 4.19 din avizul său, CESE s-a opus definiției „evocării” introduse la articolul 27 alineatul (2) din propunere. În urma acestui aviz, definiția propusă nu a fost păstrată în textul final al regulamentului.

Avizul s-a opus, de asemenea, la punctul 4.5, delegării de sarcini către Oficiul Uniunii Europene pentru Proprietate Intelectuală în temeiul articolului 17 alineatul (5), al articolului 19 alineatul (10), al articolului 23 alineatul (7), al articolului 25 alineatul (10), al articolului 26 alineatul (6) și al articolului 46 din propunere. Din nou, în urma avizului, doar delegarea prevăzută inițial la articolul 34 alineatul (3) din propunere a fost menținută [în prezent la articolul 35 alineatul (2) din regulament], în timp ce celelalte delegări de sarcini au fost eliminate.

CoR – Regulamentul privind solidaritatea cibernetică și reziliența digitală

CoR a adoptat avizul său referitor la [Regulamentul UE privind solidaritatea cibernetică](#) la 30 noiembrie 2023.

În sesiunea sa plenară din 24 aprilie 2024, Parlamentul European a adoptat o [rezoluție legislativă referitoare la propunerea de regulament de stabilire a unor măsuri de consolidare a solidarității și a capacităților de la nivelul Uniunii pentru detectarea amenințărilor și a incidentelor de securitate cibernetică, pregătirea legată de acestea și contracararea lor](#). Parlamentul European a adoptat poziția sa în primă lectură și a transmis-o Consiliului.

Parlamentul a luat în considerare avizul CoR și a făcut referire la faptul că autoritățile locale sunt deosebit de vulnerabile, inclusiv din cauza resurselor lor limitate. Considerentul 1 recunoaște interconectarea tot mai mare și posibile vulnerabilități, inclusiv la nivel local și regional²⁵.

Cu toate acestea, alte recomandări de amendamente legislative prezentate de CoR, cum ar fi introducerea unei trimiteri clare la autoritățile subnaționale, indiferent dacă sunt sau nu considerate deosebit de critice în temeiul legislației naționale, nu au fost luate în considerare.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza documentelor CESE și ale CoR.

²⁵ Regulamentul (UE) 2025/38.

66 Unul dintre obiectivele strategiei de comunicare a CESE pentru perioada 2022-2027 este evaluarea performanței. Totuși, monitorizarea este în continuare axată pe realizări, și nu pe rezultate, și nu există un cadru structurat pentru urmărirea impactului. CoR elaborează rapoarte anuale de impact, însă și indicatorii săi continuă să măsoare, în mare parte, realizările (de exemplu, numărul de reuniuni, de mențiuni în mass-media). Măsurarea sistematică a impactului este o prioritate strategică recunoscută de ambele comitete, însă niciunul nu a trecut la acțiuni concrete în acest sens.

Prezentul raport a fost adoptat de Camera V, condusă de domnul Jan Gregor, membru al Curții de Conturi, la Luxemburg, în ședința sa din 25 februarie 2026.

Pentru Curtea de Conturi



Tony Murphy
Președinte

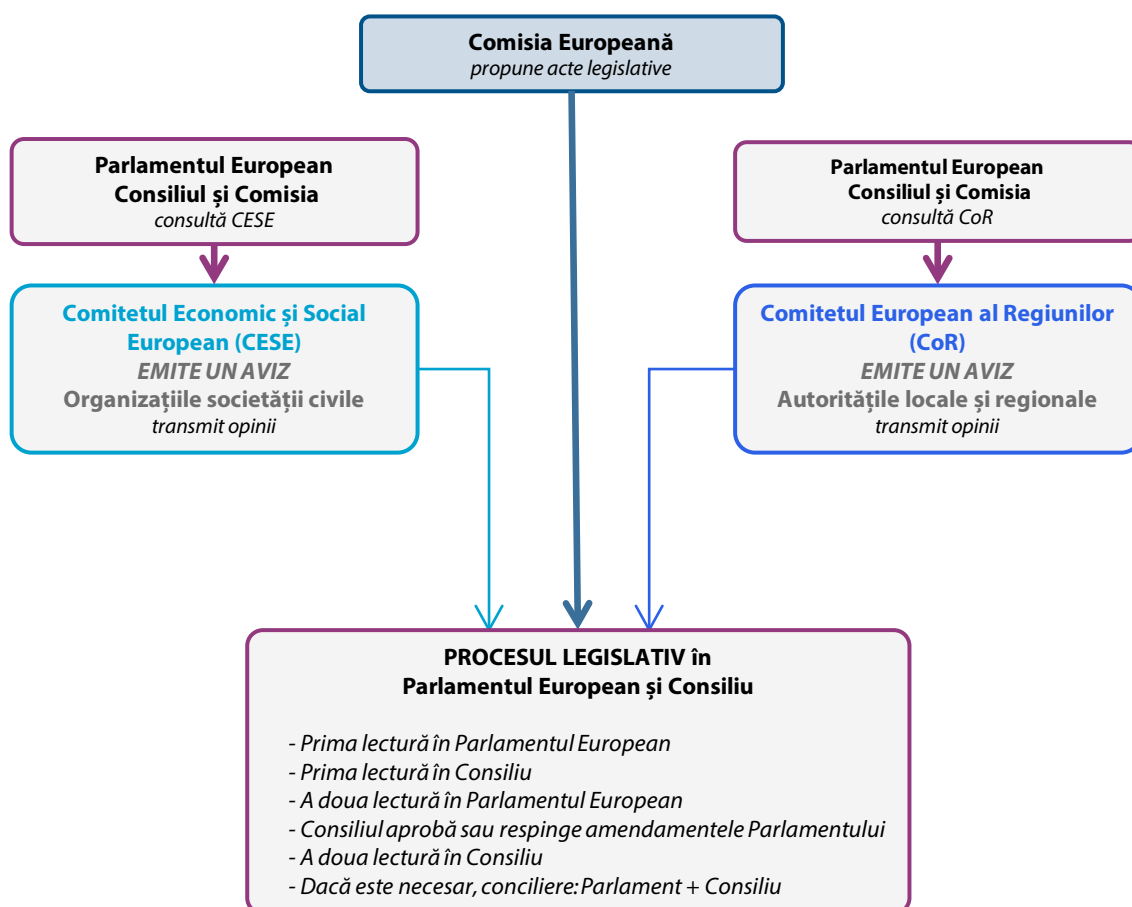
Anexe

Anexa I – Informații despre audit

Originile și scopul organelor consultative ale UE

- 01** Uniunea Europeană a instituit două organisme consultative menite să consolideze reprezentarea diferitelor părți interesate în procesul decizional al UE, inclusiv a autorităților regionale, a societății civile și a grupurilor economice (angajatori, lucrători și consumatori), și să promoveze dialogul dintre acestea. Organismele consultative urmăresc:
- o să consolideze democrația participativă (prin consultarea persoanelor vizate de un anumit aspect al legiferării politice înainte de luarea unei decizii);
 - o să susțină principiul subsidiarității (principiu conform căruia UE intervine prin acțiunile sale numai dacă se consideră că ele ar fi mai eficiente decât acțiunile întreprinse la nivel național, regional sau local);
 - o să asigure luarea în considerare a opiniilor cetățenilor exprimate la nivel local și regional și ale celor din diferite sectoare în procesul decizional al UE.
- 02** Cele două organisme, Comitetul Economic și Social European (CESE) și Comitetul Regiunilor (CoR), denumite împreună în raportul de față „comitetele”, trebuie consultate de Parlamentul European, Consiliu și Comisie în cursul procedurii de elaborare a legislației UE care se încadrează în domeniile lor de expertiză. [Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene](#) (TFUE) prevede cazurile în care este necesară o astfel de consultare, dar și în ce situație comitetele pot acționa din proprie inițiativă (articolele 304 și 307 [TFUE](#)). Rolul comitetelor în procesul decizional al UE este, în principal, acela de a oferi instituțiilor UE consiliere legislativă și în materie de politici prin avizele și recomandările lor elaborate în cunoștință de cauză. Pe lângă acestea, comitetele desfășoară activități de comunicare pentru a informa publicul și părțile interesate cu privire la activitatea lor pe căi accesibile (a se vedea [figura 1](#)).

Figura 1 | Rolurile organismelor consultative ale UE în procesul decizional european



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza documentului *The ABC of EU Law*, Direcția Generală Comunicare a Comisiei Europene și Borchardt, K.-D.

Comitetul Economic și Social European

- 03** CESE a fost creat în 1957 prin [Tratatul de la Roma](#)¹ pentru a îndeplini un rol consultativ oficial pe lângă diferite grupuri economice și sociale în elaborarea politicilor și a legislației europene. Misiunea CESE este de a reduce distanța dintre instituțiile UE și societatea civilă organizată prin promovarea democrației participative.

¹ Articolul 4, articolele 193-198.

04 CESE este alcătuit din reprezentanții a trei grupuri: **angajatorii** (interese de afaceri), **lucrătorii** (sindicatul) și **diverse organizații ale societății civile** (de exemplu, ONG-uri, organizații care reprezintă fermieri, consumatori sau membrii anumitor asociații profesionale). Scopul este de a ajunge la un consens între aceste grupuri, astfel încât avizele CESE să reflecte interesele economice și sociale ale cetățenilor UE. Membrii CESE sunt desemnați de guvernele statelor membre și sunt numiți de Consiliul UE pentru mandate reînnoibile de câte cinci ani. În 2024, CESE avea 712 angajați și funcționa cu un buget de 165 de milioane de euro, din care 72 % a fost alocat cheltuielilor cu personalul și 28 % clădirilor și cheltuielilor de funcționare diverse. Rolurile, responsabilitățile și structura CESE sunt prezentate în *figura 2*.

Figura 2 | Rolurile, responsabilitățile și structura CESE



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

05 Avizele sunt adoptate prin vot cu majoritate simplă și sunt elaborate de șase secțiuni tematice și de Comisia consultativă pentru mutații industriale, precum și de mai multe observatoare și grupuri ad-hoc. Aceste organisme acoperă diferite politici ale UE, de la economie la afaceri sociale, de la transporturi la mediu și de la piața internă la relații externe. Membrii CESE fac parte din unul sau mai multe dintre aceste organisme, în funcție de domeniile lor de specialitate. Cele trei grupuri (angajatori, lucrători și organizații ale societății civile) utilizează așa-numitul „compromis dinamic”, o metodă de lucru bazată pe consens. Acest principiu urmărește obținerea, în avizele adoptate, a unui consens cât mai extins între cele trei grupuri, care să reprezinte interesele tuturor actorilor-cheie ai societății civile.

Comitetul European al Regiunilor

06 Comitetul Regiunilor (CoR) a fost creat în 1994, în urma intrării în vigoare a [Tratatului de la Maastricht](#), cu un rol consultativ oficial pentru autoritățile locale și regionale în elaborarea și punerea în aplicare a politicilor UE. Având în vedere că principiul subsidiarității este o parte esențială a tratatelor UE, misiunea CoR este de a aduce contribuții din partea autorităților subnaționale la procesul de elaborare a politicilor și a legislației UE.

07 CoR reprezintă autoritățile locale și regionale din întreaga UE și este format din membri numiți pentru mandate de cinci ani de către guvernele statelor membre. CoR este o adunare politică, iar membrii săi trebuie să fie politicieni aleși din rândul autorităților regionale sau locale (de exemplu, președinți ai unor autorități regionale, primari, membri ai unor adunări regionale sau locale). Inițial, CoR era consultat doar în câteva domenii de politică, însă rolul său s-a extins de-a lungul timpului, în special odată cu [Tratatul de la Lisabona](#). Acesta din urmă conferă CoR și dreptul de a sesiza Curtea de Justiție a Uniunii Europene în cazul în care un act legislativ încalcă principiul subsidiarității și de a-și apăra propriile prerogative². Până la sfârșitul anului 2024, CoR nu își exercitase acest drept, deși a fost luat în considerare pentru două acte legislative care, în cele din urmă, nu au fost adoptate. În 2024, CoR avea 587 de angajați și funcționa cu un buget de 122 de milioane de euro, din care 72 % a fost alocat cheltuielilor cu personalul și 28 % clădirilor și cheltuielilor de funcționare diverse. Mai multe detalii privind rolurile, responsabilitățile și structura CoR sunt prezentate în [figura 3](#).

² Articolul 8 din Protocolul nr. 2 al [TFUE](#).

Figura 3 | Rolurile, responsabilitățile și structura CoR



Comitetul European al Regiunilor (CoR)



Înființare și misiune

CoR a fost creat în 1994, odată cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Maastricht, ca răspuns la solicitările tot mai intense de reprezentare regională și locală în guvernarea UE.

Misiune: să ofere o platformă oficială prin care autoritățile locale și regionale să contribuie la legislația care afectează aspecte din zonele regionale sau locale.



Evoluția în timp

De la înființarea sa în 1994, mandatul CoR s-a extins prin tratate succesive ale UE, inclusiv Tratatul de la Lisabona (2009), care i-a acordat dreptul de a contesta legislația UE dacă aceasta încalcă principiul subsidiarității. Rolul său consultativ s-a extins la și mai multe domenii de politică, cum ar fi politicile climatice și dezvoltarea regională.



Structură și funcționare

Membri: cel mult 350 de membri care sunt funcționari aleși sau care răspund la nivel politic în fața adunărilor regionale sau locale. Membrii sunt desemnați de statele membre și numiți de Consiliul Uniunii Europene.

Biroul: format dintr-un președinte, vicepreședinți, președinții grupurilor politice și alți membri care coordonează activitatea CESE.

Comisii: șase comisii permanente organizate pe domenii de politică (de exemplu, mediu, educație, politică economică) pentru a elabora avize și rezoluții.

Adunarea plenară: CoR se reunește de șase ori pe an pentru a adopta avize, rapoarte și rezoluții. Această adunare include toți membrii și este cel mai înalt organ decizional al CoR.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

- 08** Membrii CoR sunt grupați în funcție de afilierea lor politică. Șase comisii tematice desfășoară activitatea legislativă, acoperind o gamă largă de domenii importante pentru autoritățile locale și regionale. În cadrul acestor comisii, membrii CoR elaborează avize cu privire la propunerile și inițiativele legislative ale UE și discută alte chestiuni relevante. Toate grupurile politice importante sunt reprezentate în comisiile tematice, iar raportorii sunt numiți într-un mod care reflectă echilibrul dintre regiuni și afilierile politice. Avizele sunt adoptate mai întâi în cadrul comisiilor și apoi în sesiunea plenară prin vot majoritar, prin procesul de depunere a amendamentelor, asigurându-se în continuare că ele reprezintă opinia comună.

Serviciile comune ale comitetelor

- 09** CoR și CESE împart mai multe servicii administrative și de sprijin pentru traducere, logistică, infrastructură informatică, securitate și gestionarea clădirilor. Acest model de serviciu partajat a fost instituit pentru a genera economii de scară și pentru a evita duplicarea resurselor, dat fiind că ambele comitete desfășoară activități comparabile și sunt relativ mici în comparație cu alte organisme ale UE. Modul de funcționare a serviciilor comune este stabilit într-un acord oficial încheiat între cele două comitete.

Avizele comitetelor

- 10** Rolul consultativ al ambelor comitete este îndeplinit prin emiterea de avize. Acestea pot fi solicitate de o altă instituție a UE sau pot fi adoptate de comitete din proprie inițiativă³. În cadrul ambelor comitete, avizele sunt elaborate de unul dintre membrii lor, numit „raportor”, care poate apela la consultanță de specialitate externă. Avizele sunt adoptate în ședințele plene ale comitetelor, după parcurgerea etapelor de aprobare anterioare. Pentru detalii privind tipurile de documente emise de comitete, a se vedea [figura 4](#).

Figura 4 | Documentele emise de comitete



Comitetul Economic și Social European (CESE)

Avize rezultate din sesizări [articolul 51 alineatul (1)]: elaborate ca răspuns la sesizările obligatorii * sau facultative** din partea Consiliului Uniunii Europene, a Parlamentului European și/sau a Comisiei Europene.

Rapoarte de evaluare politică [articolul 51 alineatul (2)]: solicitate de instituțiile UE în scopul colectării opiniilor părților interesate înainte de elaborarea propunerilor legislative.

Avize din proprie inițiativă (articolul 52): reprezintă 15-20 % din toate documentele emise de CESE și privesc teme emergente sau preocupări de interes general.

Alte avize, rezoluții și rapoarte (articolele 14 și 50): includ rapoarte de informare și de evaluare, rezoluții, documente de poziție.

Notă:

* Sesizarea este obligatorie în cazul în care temeiul juridic (articolul relevant din TFUE) menționează în mod explicit că trebuie consultat unul sau altul dintre cele două comitete.

** Sesizarea este facultativă în cazul în care consultarea comitetelor nu este obligatorie.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Comitetului European al Regiunilor (CoR)

Avize rezultate din sesizări [articolul 41 litera (a)]: obligatorii* sau facultative** „Avizele prospective” se referă la politicile care afectează autoritățile locale și regionale, cum ar fi sănătatea publică și transporturile.

Avize din proprie inițiativă bazate pe documente ale Comisiei Europene [articolul 41 litera (b) punctul (i)]: solicitate de instituțiile UE în scopul colectării opiniilor părților interesate înainte de elaborarea propunerilor legislative.

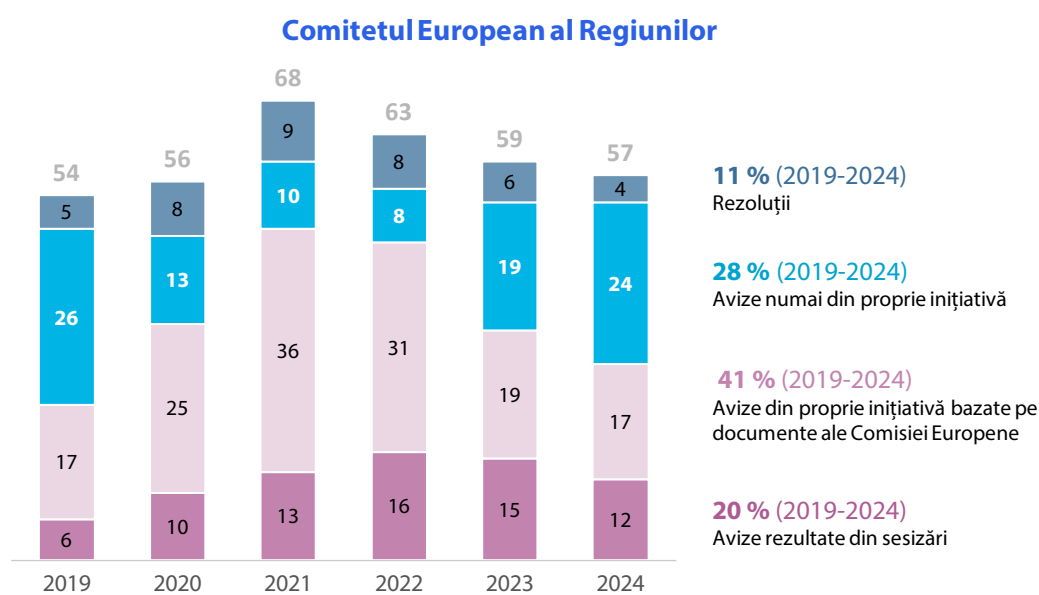
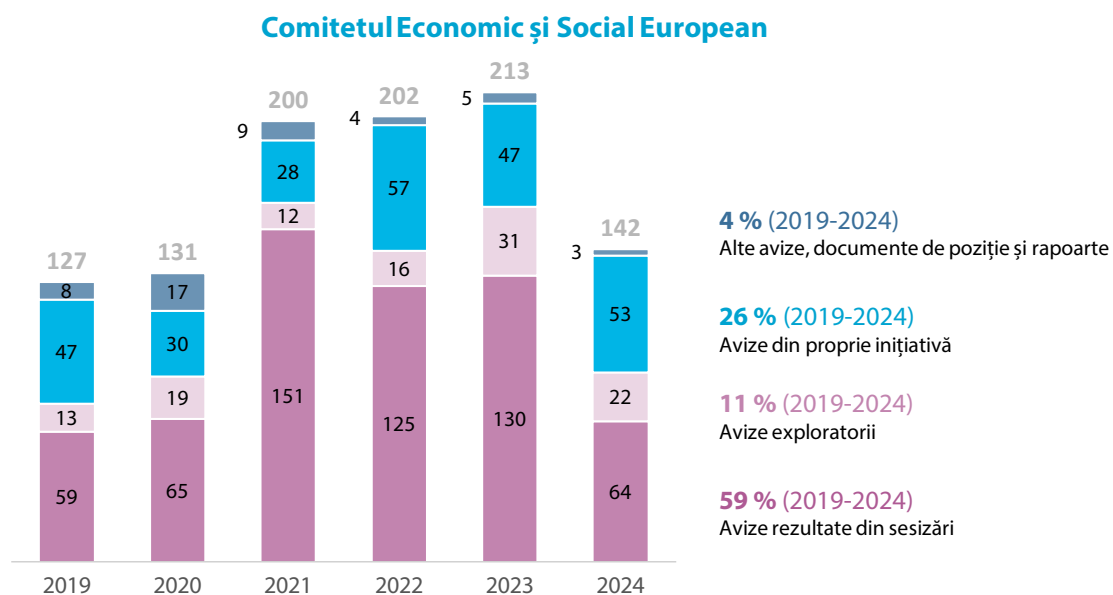
Avize numai din proprie inițiativă [articolul 41 litera (b) punctul (ii)]: axate pe consolidarea rolului autorităților locale și regionale.

Rezoluții (articolul 46): declarații politice adoptate de CoR în care acesta își exprimă poziția comună cu privire la o chestiune de importanță politică. Acestea nu fac parte din procedura legislativă și nu sunt publicate în Jurnalul Oficial.

- 11** Numărul avizelor variază de la an la an: pentru CoR, între 50 și 70, iar pentru CESE, între 150 și aproximativ 220, depinzând de factori precum ciclul legislativ și prioritățile comitetelor. Comitetele emit și un număr mic de alte documente. A se vedea [figura 5](#) pentru detalii privind documentele emise de comitete în perioada 2019-2024.

³ Articolele 304 și 307 TFUE.

Figura 5 | Documentele emise de comitete în perioada 2019-2024, în cifre



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza documentelor CESE și ale CoR.

Sfera și abordarea auditului

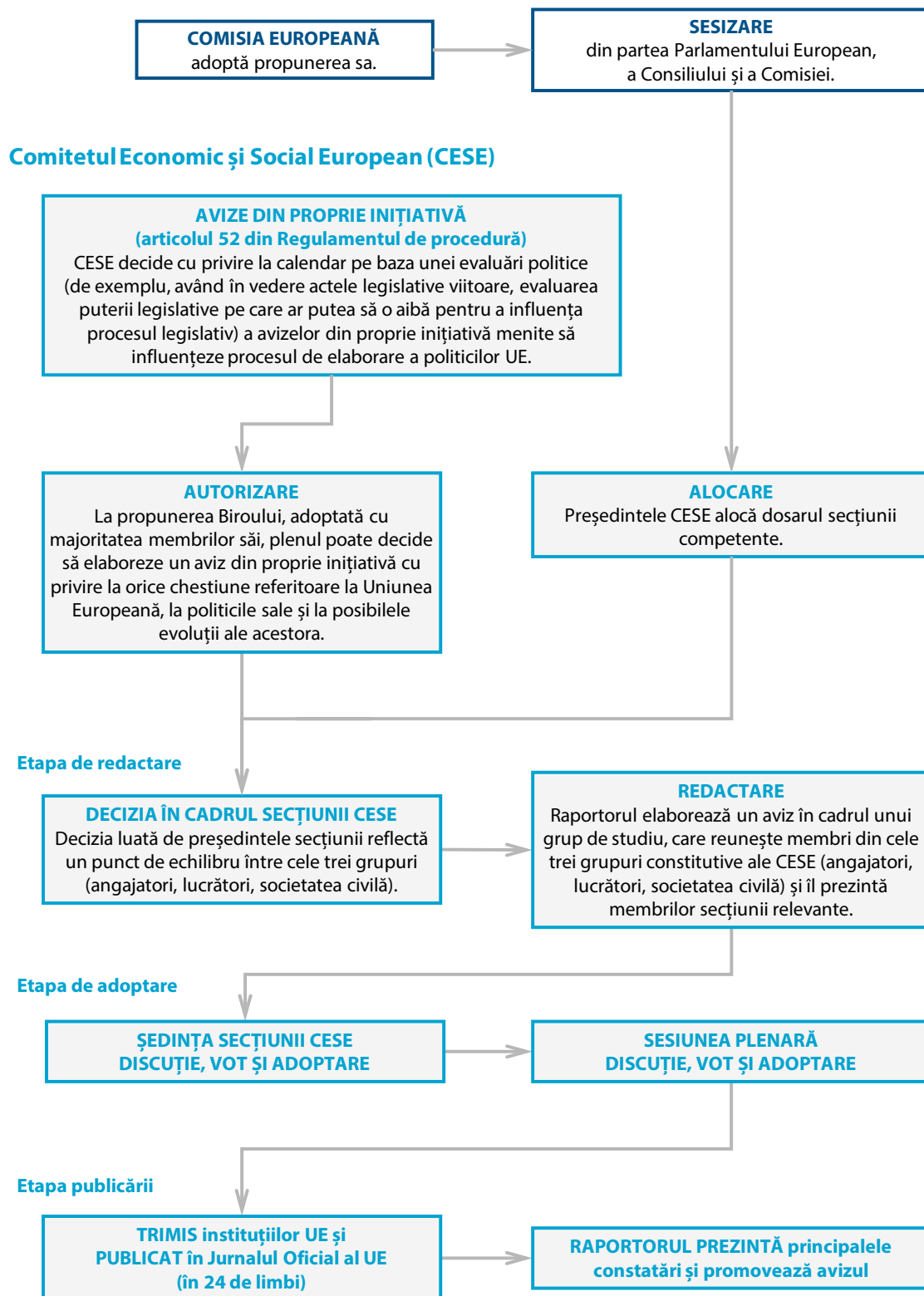
- 12** Metodologia de audit a Curții este conformă cu standardele internaționale de audit adoptate de Organizația Internațională a Instituțiilor Supreme de Audit (*International Organization of Supreme Audit Institutions* – INTOSAI). Auditul a acoperit procesele de elaborare a avizelor din cadrul CESE și al CoR din perioada 2019-2024. Curtea a examinat diferite tipuri de avize și toate aspectele legate de elaborarea acestora, de la planificarea strategică a comitetelor până la impactul activității lor. Curtea nu a examinat conținutul în sine al avizelor. Membrii comitetelor sunt responsabili de elaborarea avizelor. Personalul administrativ, împreună cu experții („consilieri” în terminologia CESE), le oferă sprijin.
- 13** Având în vedere caracterul unic al activității comitetelor, o analiză a costurilor acestora în raport cu numărul de avize pe care le emit nu ar fi pertinentă. Prin urmare, Curtea s-a axat pe activitatea lor principală menită să contribuie la democrația participativă la nivelul UE și a evaluat procesele concepute și utilizate de cele două organisme consultative pentru:
- elaborarea unor avize de calitate și cu impact;
 - emiterea avizelor în timp util astfel încât să poată contribui la procesul legislativ;
 - analiza modului în care pozițiile lor sunt luate în considerare de către părțile interesate instituționale în cursul procesului legislativ.
- 14** Abordarea de audit a Curții a combinat examinări documentare cu analize ale datelor și activități pe teren. S-a selectat un eșantion de câte 30 de avize pentru fiecare dintre comitete, de diferite tipuri, din diferite domenii de politică și din diferiți ani ai legislaturii parlamentare 2019-2024. **Figura 6** prezintă activitatea de audit desfășurată pentru a obține probele necesare în vederea observațiilor Curții.

Figura 6 | Activitățile de audit desfășurate



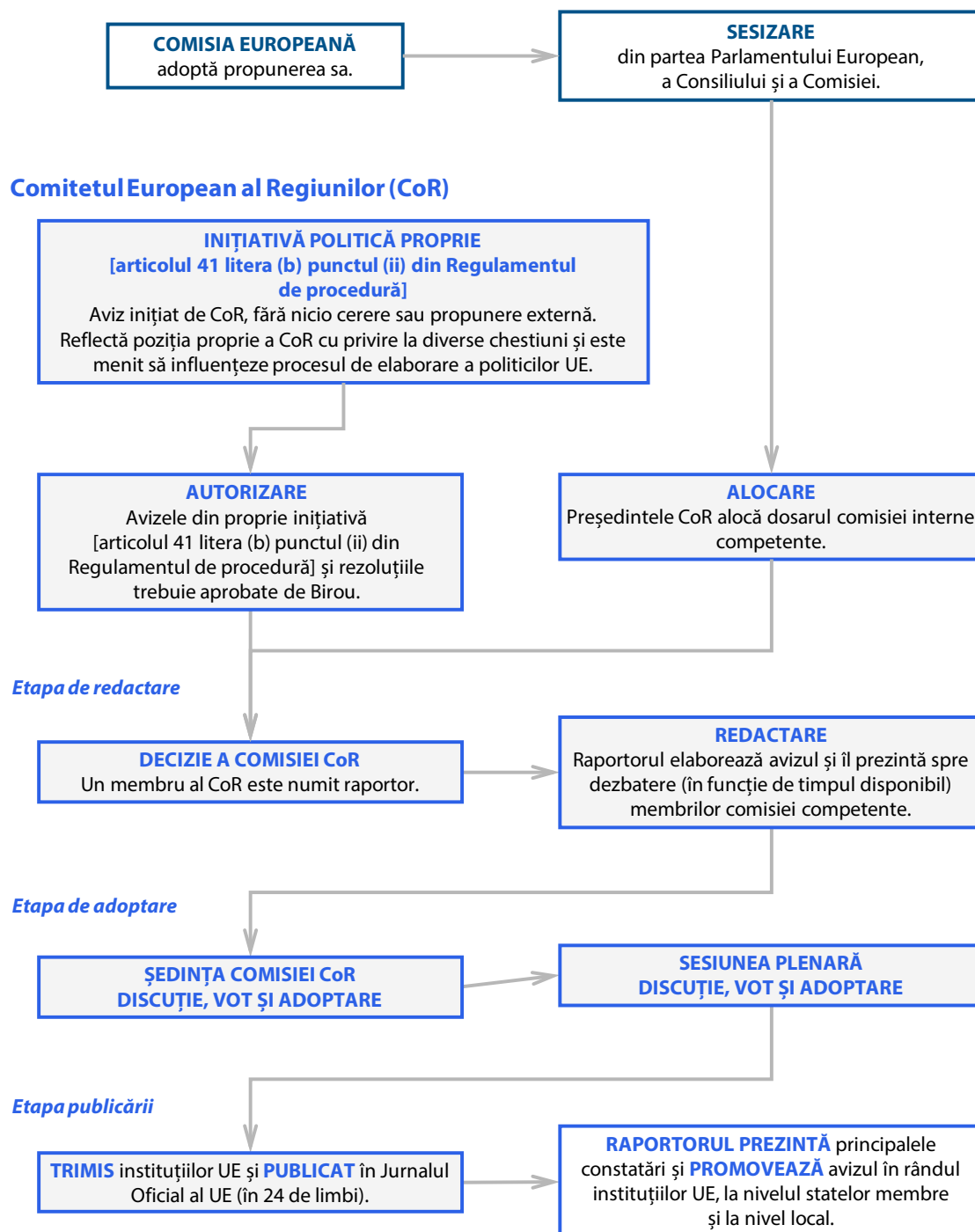
Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Anexa II – Procesele CESE de elaborare și adoptare a avizelor



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza documentelor CESE.

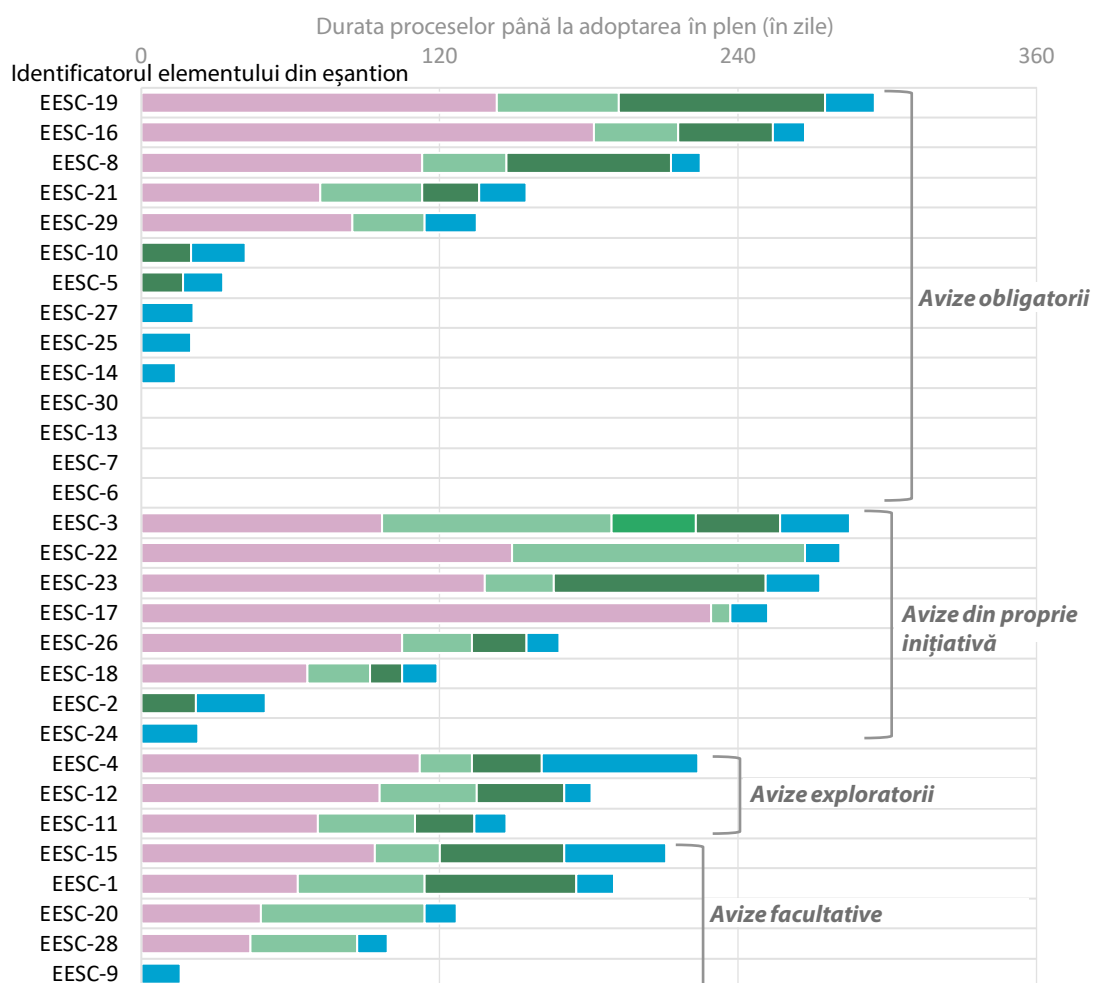
Anexa III – Procesele CoR de elaborare și adoptare a avizelor



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza documentelor CoR.

Anexa IV – Durata elaborării avizelor până la adoptarea lor în sesiunea plenară (avizele incluse în eșantionul Curții)

Comitetul Economic și Social European (CESE)



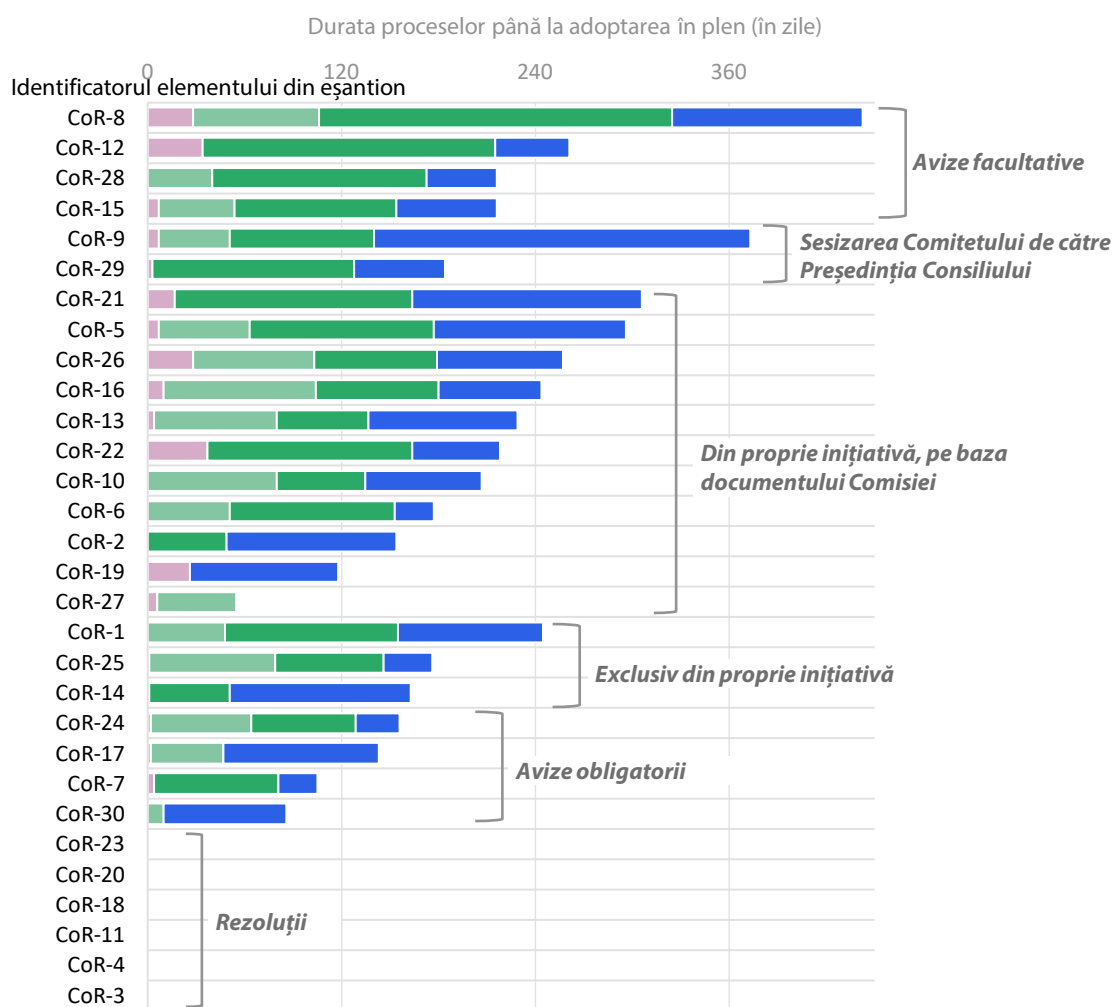
Durata în zile:

- De la atribuire la prima ședință a grupului de studiu
- De la prima la a doua ședință a grupului de studiu
- De la a doua la a treia ședință a grupului de studiu
- De la ultima ședință a grupului de studiu la adoptarea de către secțiune
- De la adoptarea de către secțiune la **adoptarea în sesiunea plenară a CESE**

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza eșantionului de avize ale CESE.

Anexa V – Durata elaborării avizelor până la adoptarea lor în sesiunea plenară (avizele incluse în eșantionul Curții)

Comitetul European al Regiunilor (CoR)



Durata în zile:

De la desemnare la demararea lucrărilor

De la demararea lucrărilor la prima dezbateră în cadrul comisiei CoR

De la prima dezbateră în comisia CoR la adoptarea în comisia CoR

De la adoptarea în comisia CoR la **adoptarea în sesiunea plenară a CoR**

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza eșantionului de avize ale CoR.

Anexa VI – Exemple de avize din proprie inițiativă care este posibil să fi contribuit la amendamentele aduse actelor legislative

Caseta 1

Avizul CoR privind regiunile ultraperiferice ale UE

La 10 decembrie 2020, CoR a adoptat un [aviz din proprie inițiativă privind regiunile ultraperiferice](#).

La 12 mai 2021, Comisia Europeană și-a anunțat intenția de a revizui strategia UE privind regiunile ultraperiferice, în urma recomandărilor CoR prezentate în avizul său. La 4 octombrie 2021, Parlamentul European [a adoptat un raport din proprie inițiativă pe această temă](#), care a luat în considerare avizul CoR.

La 3 mai 2022, Comisia a adoptat o strategie reînnoită intitulată „[Punerea oamenilor pe primul loc, asigurarea creșterii durabile și favorabile incluziunii, deblocarea potențialului regiunilor ultraperiferice ale UE](#)”. Noua strategie pune accentul pe abordări bazate pe realitatea zonei și pe sprijin adaptat pentru regiunile ultraperiferice în toate politicile UE, face apel la valorificarea atuurilor unice ale regiunilor ultraperiferice, cum ar fi biodiversitatea, economia albastră și potențialul energiei din surse regenerabile, și recunoaște noul context rezultat în urma pandemiei.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza documentelor CoR, ale Comisiei și ale Parlamentului European.

Caseta 2

Avizele CoR pe tema locuințelor la prețuri accesibile

La 1 decembrie 2017, CoR a adoptat un aviz intitulat „[Către o agendă europeană pentru locuințe](#)”, care îndeamnă la acțiuni privind locuințe la prețuri accesibile și solicită introducerea unei Agende a UE pentru locuințe, cu implicarea activă a autorităților locale și regionale.

Inițiativa privind locuințele la prețuri accesibile a fost lansată în octombrie 2020 ca parte a strategiei Comisiei Europene privind valul de renovări ale clădirilor, care vizează 100 de proiecte-far de renovare a unor districte în întreaga UE.

În aprilie 2024, CoR a adoptat un alt aviz, intitulat „[Locuințele inteligente, durabile și la prețuri accesibile, ca instrument prin care autoritățile locale pot face față multiplelor provocări](#)”. Avizul a pledat pentru o „agendă comună pentru locuințe a UE”, pe mai multe niveluri și multipartită, pentru coordonarea politicilor, finanțare și modele de locuințe la toate nivelurile de guvernare.

Președinta von der Leyen a anunțat în [Orientările politice pentru perioada 2024-2029](#) că noua Comisie Europeană va prezenta primul plan european privind locuințele la prețuri accesibile, pentru a contribui la abordarea crizei presante a locuințelor cu care se confruntă milioane de persoane din întreaga UE care nu pot avea acces la locuințe adecvate la un preț accesibil. În concordanță cu argumentele prezentate de CoR în 2024, portofoliul comisarului desemnat pentru energie și locuințe a subliniat necesitatea unor dialoguri pe mai multe niveluri și cu mai mulți actori și a prezentat un [Plan european privind locuințele la prețuri accesibile](#) care abordează sărăcia energetică și locuințele durabile. S-a indicat, în același timp, intenția Comisiei de a reexamina dacă este adecvată o extindere a eligibilității la investiții în locuințe în temeiul normelor UE privind ajutoarele de stat (locuințe „sociale” față de locuințe „la prețuri accesibile”). De asemenea, la 18 decembrie 2024, Parlamentul European a înființat o Comisie specială pentru criza locuințelor în Uniunea Europeană (HOUS), pentru un mandat de 12 luni¹, al cărei scop era de a propune soluții pentru locuințe decente, durabile și la prețuri accesibile.

În mai 2025, CoR a adoptat un alt aviz intitulat „[Rolul orașelor și regiunilor în planul european pentru locuințe la prețuri accesibile](#)”, care prezintă răspunsul și cerințele autorităților locale și regionale în ceea ce privește viitorul plan al UE pentru locuințe la prețuri accesibile și subliniază importanța subsidiarității active în acest domeniu de politică în care competența revine în primul rând nivelului național și, în special, nivelului local și regional. Acest demers a condus la o cooperare strânsă între CoR și Comisia HOUS a Parlamentului European. CoR a participat astfel la grupul la nivel înalt de deschidere a evenimentului organizat în comun de Comisia Europeană și Parlamentul European pentru lansarea dezbaterii publice privind [locuințele la prețuri accesibile – abordarea crizei locuințelor în UE](#), la 25 martie 2025, precum și la Comisia HOUS, la 6 mai, pentru discuții cu președintele și membrii HOUS.

Comisia își propune să colaboreze în continuare cu Grupul Băncii Europene de Investiții, cu băncile naționale de promovare din Europa și cu instituțiile financiare internaționale pentru a dezvolta o nouă [platformă paneuropeană de investiții pentru locuințe durabile și la prețuri accesibile](#).

Caseta 3

CESE – Accesul universal la locuințe

CESE a adoptat un aviz din proprie inițiativă pe tema „[Acces universal la o locuință decentă, durabilă și la un preț accesibil pe termen lung](#)”, care pledează pentru accesul universal la locuințe decente, durabile și la prețuri accesibile. Avizul din proprie inițiativă a fost discutat în cadrul unui grup de studiu format din nouă membri, în cadrul Secțiunii pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională a CESE, și a fost adoptat în sesiunea plenară a CESE din 16 septembrie 2020.

Mesajul-cheie al avizului era apelul la un plan de acțiune european pentru locuințe. În urma promovării și monitorizării semnificative a avizului, acest plan de acțiune a fost adoptat de Comisie la 16 decembrie 2025.

CESE a organizat conferințe la nivel înalt și s-a implicat activ în reuniuni ministeriale în cursul președințiilor succesive ale UE. Aceste eforturi au culminat cu [Declarația de la Liège a Consiliului](#), adoptată la 5 martie 2024, care a atribuit CESE sarcina de a organiza un summit anual al UE privind locuințele, împreună cu Parlamentul, Comisia și CoR. Acest angajament a fost reînnoit în [discursul președintei von der Leyen din 2025 privind starea Uniunii](#), care subliniază influența CESE asupra agendelor de politică ale UE.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza documentelor CESE, ale Comisiei și ale Parlamentului European.

¹ P10_TA(2024)0066.

Caseta 4

CESE – Apel pentru un Pact albastru european

În octombrie 2023, CESE a adoptat un aviz din proprie inițiativă intitulat „[Un apel pentru un Pact albastru european](#)”, în care se solicită o schimbare de paradigmă în abordarea tematicii apei în toate politicile UE. Apelul a inclus Declarația președintelui privind un Pact albastru european, bazat pe nouă avize transversale din proprie inițiativă privind apa, elaborate de mai multe secțiuni și coordonate de Comisia consultativă pentru mutații industriale a CESE.

Declarația CESE a făcut apel la numirea unui comisar responsabil cu reziliența în domeniul apei (acțiunea 21) și la publicarea unei strategii europene pentru reziliența în domeniul apei.

CESE a cooperat îndeaproape cu Parlamentul European cu privire la această inițiativă încă de la început: în octombrie 2023, CESE și 36 de [deputați în Parlamentul European](#) au cosemnat o [scrisoare comună, prin care invită șefii de stat și de guvern din UE să sprijine un Pact albastru european](#) ca parte a noului mandat al Comisiei Europene. [Rezoluția Parlamentului European din mai 2025 referitoare la Strategia pentru reziliența în domeniul apei](#), adoptate în urma schimburilor cu Grupul de lucru privind apa al Parlamentului European și cu Comisia ENVI, conține trimiteri directe la activitatea CESE (de exemplu, la punctul 19, în legătură cu politicile industriale).

Apelul CESE a fost un imbold puternic, care a condus la numirea unui [comisar responsabil cu reziliența în domeniul apei](#) (în conformitate cu Declarația privind Pactul albastru) și la publicarea [Strategiei europene pentru reziliența în domeniul apei](#) în iunie 2025.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza documentelor CESE, ale Comisiei și ale Parlamentului European.

Acronime

Acronim	Definiție/explicație
CESE	Comitetul Economic și Social European
CoR	Comitetul European al Regiunilor
OCDE	Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică
ONG	Organizație neguvernamentală
TFUE	Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene

Glosar

Termen	Definiție/explicație
Birou	Grup de membri, fie din cadrul CESE, fie din cadrul CoR, care elaborează prioritățile politice și supraveghează punerea lor în aplicare.
Comisie	Termen utilizat în cadrul CoR pentru a desemna cele șase organisme interne responsabile de lucrările legislative pregătitoare care stau la baza avizelor, fiecare acoperind o gamă largă de domenii de interes pentru autoritățile locale și regionale.
Grup de studiu	În cadrul CESE, un organism intern, alcătuit din reprezentanți ai angajatorilor, ai lucrătorilor și ai societății civile, responsabil cu elaborarea avizelor.
Indicator-cheie de performanță	Măsură cuantificabilă a performanței în îndeplinirea unor obiective-cheie.
Regulament de procedură	Un set de orientări sau instrucțiuni conform cărora o organizație își desfășoară activitatea sau activitățile.
Rezoluție	În cadrul CESE și al CoR, o declarație politică în care se exprimă poziția comună a organismului cu privire la o chestiune politică, instituțională sau socială importantă.
Secțiune	Termen utilizat în cadrul CESE pentru a desemna cele șase organisme interne responsabile de lucrările legislative pregătitoare care stau la baza avizelor, fiecare acoperind un anumit domeniu.
Sesizare	Termen utilizat în contextul CESE și al CoR pentru a descrie o solicitare oficială primită din partea unei alte instituții a UE în vederea elaborării unui aviz cu privire la o propunere de politică, la un proiect legislativ sau pe o altă temă.

Răspunsurile Comitetului Economic și Social European

<https://www.eca.europa.eu/ro/publications/sr-2026-12>

Răspunsurile Comitetului European al Regiunilor

<https://www.eca.europa.eu/ro/publications/sr-2026-12>

Calendar

<https://www.eca.europa.eu/ro/publications/sr-2026-12>

Echipa de audit

Rapoartele speciale ale Curții de Conturi Europene prezintă rezultatele auditurilor sale cu privire la politicile și programele UE sau la diverse aspecte legate de gestiune aferente unor domenii bugetare specifice. Curtea de Conturi Europeană selectează și concepe aceste sarcini de audit astfel încât impactul lor să fie maxim, luând în considerare riscurile la adresa performanței sau a conformității, nivelul de venituri sau de cheltuieli implicat, evoluțiile viitoare și interesul politic și public.

Acest audit al performanței a fost efectuat de Camera de audit V – Finanțarea și administrarea Uniunii, condusă de domnul Jan Gregor, membru al Curții de Conturi Europene. Auditul a fost condus de doamna Katarína Kaszasová, membră a Curții de Conturi Europene, asistată de: James Verity, șef de cabinet, și Iveta Turčanová, atașată în cadrul cabinetului; Colm Friel, manager principal; Attila Horvay-Kovacs, coordonator; Adrian Roșca, Nita Tennilă și Piotr Zych, auditori. Sprijinul lingvistic a fost asigurat de Jennifer Schofield. Jesús Nieto Muñoz a furnizat sprijin pentru concepția grafică.



De la stânga la dreapta: Nita Tennilă, Iveta Turčanová, Attila Horvay-Kovacs, James Verity, Katarína Kaszasová, Piotr Zych, Colm Friel, Jennifer Schofield și Jesús Nieto Muñoz.

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 Europeană nu poate altera sensul sau mesajul inițial. Curtea de Conturi Europeană 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.

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 Europeană 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.

Fotografia de pe pagina de titlu: © Uniunea Europeană, sursa: Curtea de Conturi Europeană.

1. figura 5: © pictograma avionului de pe [stock.adobe.com](https://stock.adobe.com/lu_en/images/black-airplane-icon-collection-set-of-black-plane-silhouette-icon/614668220).
(https://stock.adobe.com/lu_en/images/black-airplane-icon-collection-set-of-black-plane-silhouette-icon/614668220)
2. Anexa I, figurile 2 și 3: trei pictograme albastre de pe www.flaticon.com
3. Anexa I, figura 4: pictograma verde de pe www.flaticon.com
4. Anexa I, figura 6: © stock.adobe.com (set IDs: 1764938439 și 1764923279)

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 978-92-849-7287-6	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/8921990	QJ-01-26-017-RO-Q
PDF	ISBN 978-92-849-7288-3	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/1850048	QJ-01-26-017-RO-N

REFERINȚA EXACTĂ

Curtea de Conturi Europeană, [Raportul special nr. 12/2026](#) „Organele consultative ale UE – Procesele de elaborare a avizelor sunt puse la punct, însă respectarea termenelor și măsurarea impactului rămân problematice”, Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, 2026.

Cadrul instituțional al UE prevede că rolul Comitetului Economic și Social European și al Comitetului Regiunilor este de a emite avize cu privire la propunerile de acte legislative noi. Comitetul Economic și Social European reprezintă angajatorii, lucrătorii și organizațiile societății civile, iar Comitetul Regiunilor reprezintă autoritățile locale și regionale alese prin vot. Ambele comitete sprijină așadar guvernarea participativă. Curtea de Conturi Europeană a examinat dacă aceste comitete elaborează avize relevante și de calitate, la momentul oportun, și dacă le analizează în mod eficace impactul. Curtea a constatat că ambele comitete dispun de proceduri de asigurare a calității pentru elaborarea avizelor lor, dar că există neajunsuri în selecția experților. Elaborate cu întârziere, avizele riscă să își piardă din influența pe care ar avea-o asupra luării deciziilor. De asemenea, sistemele de monitorizare pun accentul pe realizări și pe vizibilitate, și nu pe observarea sistematică a impactului pe care îl au avizele asupra proiectelor legislative.

Raport special al Curții de Conturi Europene prezentat în temeiul articolului 287 alineatul (4) al doilea paragraf TFUE.



CURTEA DE
CONTURI
EUROPEANĂ



Oficiul pentru Publicații
al Uniunii Europene

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