

Raportul special

Cooperarea Interreg:

potențialul regiunilor transfrontaliere ale Uniunii
Europene nu a fost încă pe deplin deblocat



CURTEA DE
CONTURI
EUROPEANĂ

Cuprins

	Puncte
Sinteză	I-IX
Introducere	01-24
Provocările cu care se confruntă regiunile transfrontaliere ale UE	01-04
Interreg A: componenta cea mai mare a Interreg	05-10
Guvernanța Interreg și domeniile de finanțare ale Interreg V-A la frontierele interne pentru perioada 2014-2020	11-17
Pregătirea pentru perioada 2021-2027	18-24
Sfera și abordarea auditului	25-33
Observații	34-92
La baza programelor transfrontaliere a stat o analiză cuprinzătoare, însă nu toate provocările au putut fi abordate	34-43
Toate cele 23 de programe de cooperare examinate au inclus o analiză a provocărilor din regiunile transfrontaliere	35-37
Provocările nu pot fi abordate doar prin programele de cooperare și, prin urmare, trebuie stabilite priorități	38-43
Adesea, în pofida aplicării unei strategii coerente în abordarea provocărilor, aceasta nu a condus la o punere în aplicare focalizată	44-79
În aproape toate cazurile, documentele strategice aferente programelor reflectau cerințele legale și erau coerente cu analizele nevoilor	45-52
În practică, Curtea a identificat mai multe deficiențe în ceea ce privește punerea în aplicare a strategiei și monitorizarea acesteia	53-79
Orientările Comisiei s-au îmbunătățit, însă întârzierile în adoptarea cadrului juridic au afectat punerea în aplicare	80-92
Comisia a oferit mai multe orientări și un nivel mai ridicat de sprijin pentru perioada 2021-2027	81-85
Autoritățile responsabile de programele transfrontaliere au recurs la posibilitățile de simplificare disponibile în timpul crizei provocate de pandemia de COVID-19	86-89
Perioada 2021-2027 a început înainte de aprobarea cadrului juridic	90-92

Concluzii și recomandări

93-103

Anexe

Anexa I – Lista programelor de cooperare la frontierele interne din cadrul Interreg V-A pentru perioada 2014-2020

Anexa II – Lista programelor de cooperare transnațională din cadrul Interreg V-B pentru perioada 2014-2020

Anexa III – Lista obiectivelor tematice pentru Interreg V-A la frontierele interne, perioada 2014-2020

Anexa IV – Lista celor mai utilizate 10 coduri de intervenție pentru Interreg V-A la frontierele interne, perioada 2014-2020

Anexa V – Lista programelor de cooperare examinate, tipul de examinare efectuată și programele generale selectate în scopul comparației

Anexa VI – Răspunsurile autorităților responsabile de programe la recomandarea 1 litera (a) și la recomandarea 2

Acronime și abrevieri

Glosar

Răspunsurile Comisiei

Echipa de audit

Calendar

Sinteză

I Cooperarea transfrontalieră este unul dintre cele două obiective ale politicii de coeziune. Ea urmărește să răspundă la provocările comune identificate de statele membre în regiunile de frontieră și să exploateze potențialul lor de creștere nevalorificat. Multe dintre aceste regiuni au, în general, rezultate mai puțin bune din punct de vedere economic decât alte regiuni din cadrul aceluiași stat membru.

II Programele Interreg răspund la provocările transfrontaliere. 2014-2020 a fost a cincea perioadă de programare a Interreg și bugetul disponibil s-a ridicat la 10,1 miliarde de euro. O parte importantă din acest buget viza frontiere interne, cărora le-a fost alocată suma de 6,3 miliarde de euro, fiind sprijinite aproximativ 24 000 de proiecte prin intermediul a 53 de programe de cooperare. Aceasta a acoperit 59 % din suprafața terestră a UE și 48 % din populația sa.

III În cadrul acestui audit, Curtea a evaluat cât de eficace au fost Comisia și statele membre în abordarea provocărilor cu care se confruntă regiunile transfrontaliere în cadrul programelor de cooperare la frontierele interne finanțate prin Interreg. Publicarea acestui raport va fi utilă pentru punerea în aplicare a perioadei de programare 2021-2027. Raportul poate servi, de asemenea, drept contribuție la discuțiile care au loc în prezent la nivelul colegiitorilor cu privire la posibila creare a unui mecanism de soluționare a obstacolelor juridice și administrative în regiunile transfrontaliere.

IV Curtea a constatat că toate programele de cooperare examinate de Curte, cu excepția unuia dintre acestea, analizaseră nevoile regiunilor în cauză. Cu toate acestea, având în vedere resursele financiare alocate acestor programe, s-a constatat că ele nu puteau răspunde decât parțial provocărilor transfrontaliere. Dată fiind insuficiența resurselor, este necesar ca finanțarea să fie direcționată acolo unde este probabil să aducă cea mai mare valoare adăugată.

V Cu câteva excepții, în cazul programelor examinate de Curte, existau legături clare între obiectivele propuse, resursele și activitățile planificate, precum și rezultatele preconizate și impactul scontat. Programele de cooperare diferă de programele generale ale UE în ceea ce privește cerința ca proiectele să aibă o identitate transfrontalieră și să implice participarea mai multor parteneri transnaționali. Cu toate acestea, lipsa frecventă a unei delimitări clare între programele de cooperare și programele generale s-a tradus prin faptul că primele puteau finanța același tip de operațiuni ca și programele generale.

VI În plus, Curtea a identificat mai multe deficiențe în ceea ce privește punerea în aplicare a programelor și monitorizarea acestora, și anume:

- în cazul a jumătate dintre proiectele examinate de Curte, cooperarea dintre parteneri s-a limitat la prezentarea unei propuneri comune de proiect în scopul obținerii de finanțare pentru intervenții. Aceste proiecte erau lipsite de o identitate comună ca proiecte transfrontaliere;
- procedurile de selecție a proiectelor nu au condus întotdeauna la selectarea celor mai bune proiecte;
- indicatorii utilizați nu au surprins, în general, efectul transfrontalier, ceea ce împiedică monitorizarea punerii în aplicare a programului în raport cu obiectivele sale;
- limitările datelor statistice afectează evaluarea proiectelor cofinanțate.

VII Autoritățile responsabile de programe au depus eforturi pentru a limita impactul crizei provocate de pandemia de COVID-19 asupra proiectelor prin prelungirea termenului lor de finalizare. Autoritățile au recurs, de asemenea, la măsurile de flexibilitate și de simplificare oferite de UE pentru a atenua efectul crizei generate de pandemia de COVID-19, în special în ceea ce privește posibilitatea de a prezenta documente-cheie la o dată ulterioară.

VIII În fine, această întârziere în adoptarea temeiului juridic pentru perioada 2021-2027, împreună cu necesitatea de a închide activitatea pentru perioada de programare 2014-2020, au împiedicat începerea în mod optim a noii perioade de programare la nivelul statelor membre.

IX Ca urmare a auditului efectuat, Curtea recomandă:

- (1) o mai bună direcționare a programelor de cooperare astfel încât proiectele să vină în completarea celor aferente programelor generale;
- (2) prioritizarea și sprijinirea proiectelor prin clasificarea acestora în funcție de merit; și
- (3) utilizarea de indicatori care urmăresc să măsoare efectul transfrontalier.

Introducere

Provocările cu care se confruntă regiunile transfrontaliere ale UE

01 În conformitate cu Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, UE urmărește reducerea decalajelor de dezvoltare și de bunăstare între regiunile sale, aplecându-se, în mod special, printre altele, asupra regiunilor transfrontaliere¹. În acest context, Uniunea acordă sprijin pentru programe de cooperare teritorială europeană (CTE), cunoscute sub denumirea de „programe Interreg”, în cadrul politicii sale de coeziune și cu finanțare din Fondul european de dezvoltare regională (FEDR). De 30 de ani, Interreg sprijină acțiuni desfășurate în comun de mai multe state membre sau de state membre și de țări din afara UE.

02 Obiectivul general al Interreg este de a participa la susținerea unei dezvoltări armonioase a teritoriului UE², prin mobilizarea cooperării și crearea de oportunități de dezvoltare, promovând în același timp solidaritatea între cetățenii diferitelor națiuni în abordarea provocărilor comune. Alături de obiectivul „Investiții pentru ocuparea forței de muncă și creștere economică”, obiectivul „Interreg” este unul dintre cele două obiective ale politicii de coeziune, care poate *„sprijini [...] utilizarea în comun a instalațiilor și a resurselor umane, precum și a tuturor tipurilor de infrastructură, la nivel transfrontalier, în toate regiunile”*³.

¹ Articolul 174 TFUE.

² Considerentul 4 al Regulamentului (UE) nr. 1299/2013 din 17 decembrie 2013 privind dispoziții specifice pentru sprijinul din partea Fondului european de dezvoltare regională pentru obiectivul de cooperare teritorială europeană (Regulamentul CTE) (JO L 347, 20.12.2013, p. 259).

³ Articolul 3 alineatul (2) din Regulamentul (UE) nr. 1301/2013 din 17 decembrie 2013 privind Fondul european de dezvoltare regională și dispozițiile specifice aplicabile obiectivului referitor la investițiile pentru creștere economică și locuri de muncă și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1080/2006 (Regulamentul privind FEDR) (JO L 347, 20.12.2013, p. 289).

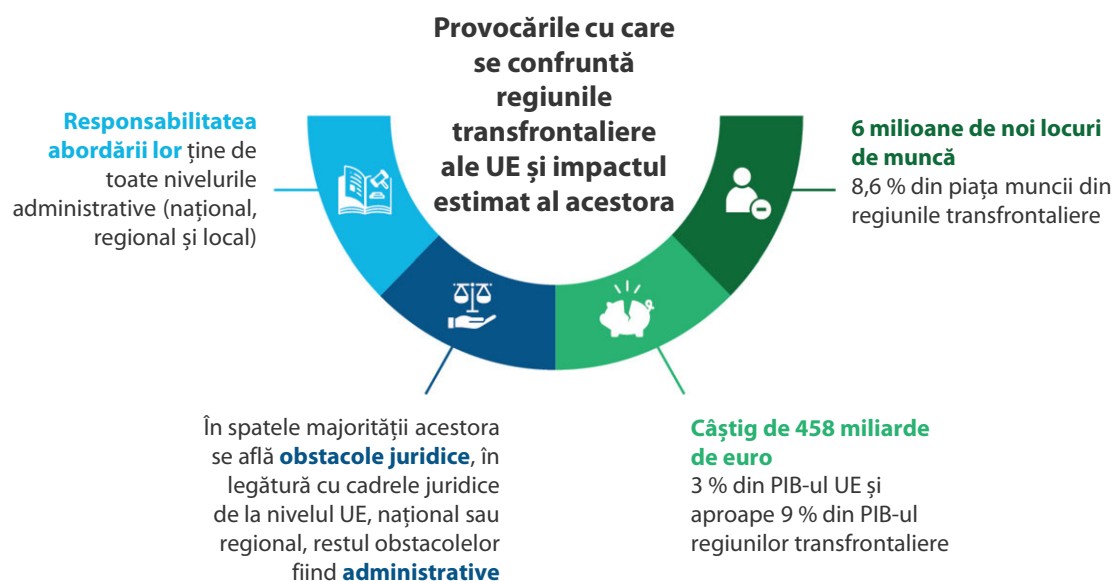
03 Cooperarea transfrontalieră urmărește să răspundă la provocările comune identificate în regiunile de frontieră și să exploateze potențialul de creștere nevalorificat. Principalele provocări includ următoarele: „*accesibilitatea redusă, în special în ceea ce privește conectivitatea tehnologiilor informației și comunicațiilor (TIC) și a infrastructurii de transport, industriile locale în declin, un mediu de afaceri inadecvat, lipsa unor rețele între administrațiile locale și regionale, niveluri scăzute de cercetare și inovare [...], poluarea mediului, prevenirea riscurilor [și] atitudinea negativă față de cetățenii țărilor învecinate*”⁴.

04 *Figura 1* sintetizează cele mai importante elemente legate de provocările cu care se confruntă regiunile transfrontaliere ale UE, precum și impactul estimat al acestora. Dacă s-ar elimina 20 % din obstacolele existente în cooperarea transfrontalieră, aceste regiuni ar obține o creștere de 2 % a PIB-ului și ar câștiga peste 1 milion de locuri de muncă suplimentare⁵.

⁴ Considerentul 5 al Regulamentului CTE.

⁵ COM(2017) 534 final: Comunicare a Comisiei privind stimularea creșterii economice și a coeziunii în regiunile frontaliere ale UE, 20.9.2017, p. 6.

Figura 1 – Provocările cu care se confruntă regiunile transfrontaliere ale UE și impactul estimat al acestora



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor din mai multe studii elaborate la cererea Comisiei⁶.

⁶ *Collecting solid evidence to assess the needs to be addressed by Interreg cross-border cooperation programmes*, raport întocmit de SWECO, t33, Politecnico di Milano, Nordregio, pentru DG REGIO, noiembrie 2016, p. 64-91.

Easing legal and administrative obstacles in EU border regions, raport întocmit de Metis GmbH, Panteia BV, AEIDL – Association Européenne pour l'Information sur le Développement Local, CASE – Center for Social and Economic Research pentru DG REGIO, martie 2017.

Quantification of the effects of legal and administrative border obstacles in land border regions, raport întocmit de Politecnico di Milano pentru DG REGIO, mai 2017.

Interreg A: componenta cea mai mare a Interreg

05 Perioada 2014-2020 a fost cea de a cincea perioadă de implementare a Interreg. Bugetul său în această perioadă a fost de 10,1 miliarde de euro, aproximativ 2,75 % din bugetul total al politicii de coeziune⁷. În această perioadă, Interreg a acoperit trei componente de cooperare⁸ (a se vedea *caseta 1*).

Caseta 1

Cele trei componente de cooperare ale Interreg V în perioada 2014-2020

Cooperarea transfrontalieră (Interreg V-A): programe între regiuni limitrofe (a se vedea *anexa I* care conține o listă a programelor privind frontierele interne). Multe dintre aceste programe sunt bilaterale, dar există și programe la care participă până la cinci state membre. De regulă, operațiunile selectate implică beneficiari din cel puțin două țări participante, dintre care cel puțin unul trebuie să provină dintr-un stat membru al UE⁹. Zonele eligibile se situează la nivelul NUTS 3 în ceea ce privește populația¹⁰ și pot acoperi, de asemenea, regiunile NUTS 3 din Norvegia, Elveția, Liechtenstein, Andorra, Monaco și San Marino¹¹.

Cooperarea transnațională (Interreg V-B): programe care acoperă domenii de cooperare mai extinse (a se vedea *anexa II*) și se concentrează asupra aspectelor transnaționale, cum ar fi gestionarea inundațiilor, transporturile și coridoarele de comunicație, activitățile economice internaționale, legăturile ocazionate de cercetare și dezvoltarea urbană. Zonele eligibile se situează la nivelul regiunilor NUTS 2.

Cooperarea interregională (Interreg V-C): patru programe de schimb între toate statele membre privind: amenajarea teritoriului (ESPON), dezvoltarea urbană integrată (URBACT), capitalizarea activităților din domeniul politicii de coeziune (Interreg Europe) și sprijinul tehnic pentru toate programele Interreg (INTERACT).

⁷ Articolul 4 alineatul (1) din Regulamentul CTE.

⁸ Articolul 2 din Regulamentul CTE.

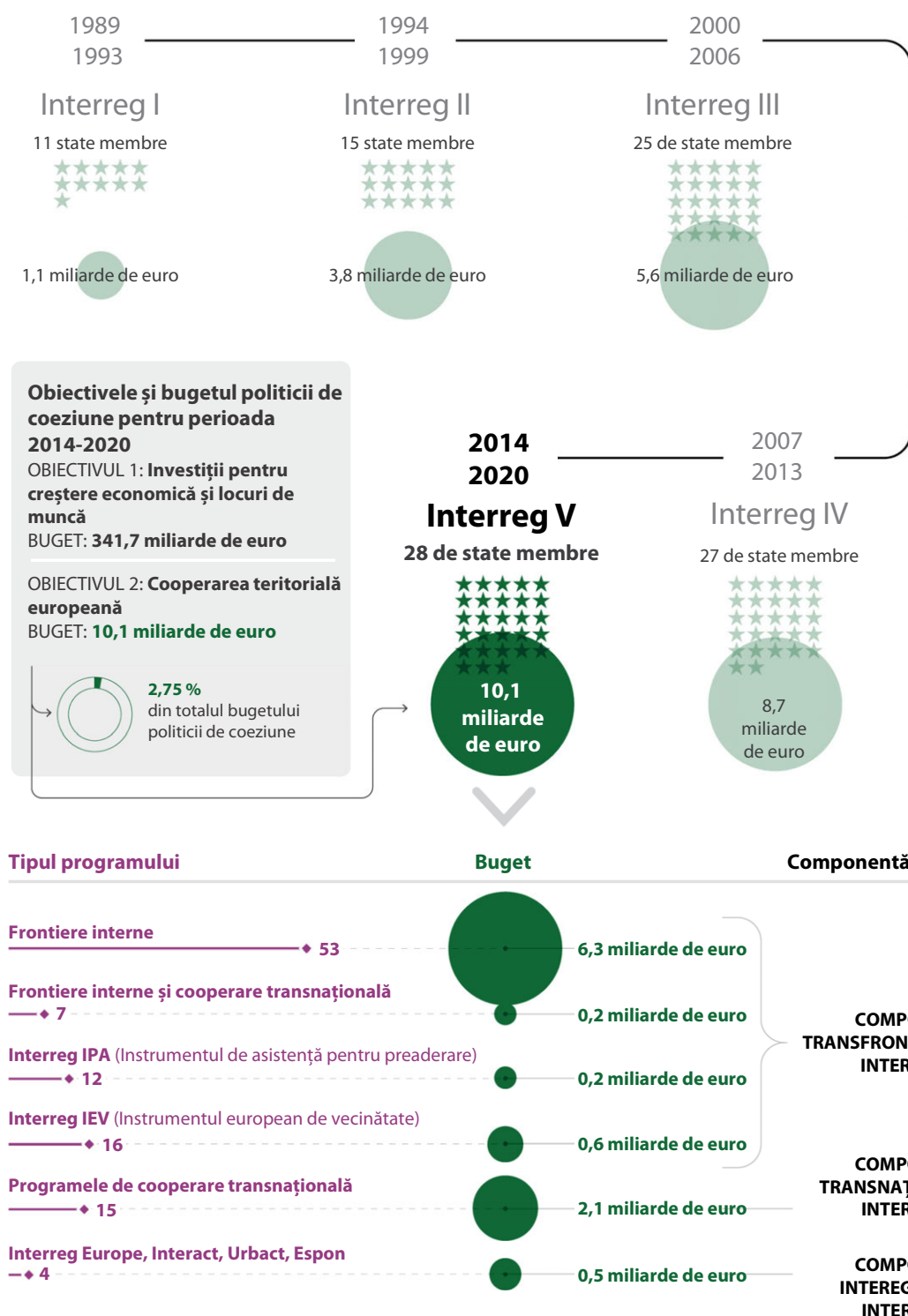
⁹ Articolul 12 alineatul (2) din Regulamentul CTE.

06 *Figura 2* prezintă evoluția Interreg între 1989 și 2020 în ceea ce privește finanțarea și statele membre implicate, cu mai multe detalii pentru perioada 2014-2020. Interreg V-A, cu 88 de programe de cooperare și cu un buget de aproape 7,4 miliarde de euro, este cea mai mare componentă, reprezentând 73 % din bugetul total al Interreg. Principalul element al Interreg V-A este cooperarea transfrontalieră la frontierele interne, cu excepția regiunilor ultraperiferice, cu 53 de programe de cooperare și cu un buget de 6,3 miliarde de euro.

¹⁰ Articolul 3 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1059/2003 din 26 mai 2003 privind instituirea unui nomenclator comun al unităților teritoriale de statistică (NUTS) (JO L 154, 21.6.2003, p. 1) a subdivizat teritoriul economic al statelor membre în regiuni mai mici, pentru a permite colectarea, întocmirea și difuzarea statisticilor regionale. Articolul 3 alineatul (2) din acest regulament clasifică regiunile statelor membre în trei categorii, utilizând praguri demografice. Efectivul populației din regiunile de nivel 1 (NUTS 1) este cuprins între 3 și 7 milioane de persoane; aceste regiuni sunt subdivizate în regiuni de nivel 2 (NUTS 2), cu un efectiv de 800 000 până la 3 milioane de persoane. În fine, regiunile de nivel 2 sunt subdivizate în regiuni de nivel 3 (NUTS 3), cu un efectiv cuprins între 150 000 și 800 000 de persoane.

¹¹ Articolul 3 alineatul (2) din Regulamentul CTE.

Figura 2 – Evoluția Interreg între 1989 și 2020 și bugetul pentru perioada 2014-2020



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

07 Pentru perioada 2021-2027, bugetul total al Interreg a scăzut la 8 miliarde de euro, ca urmare a unei reduceri atât a bugetului total al politicii de coeziune, cât și a părții alocate Interreg¹², aceasta din urmă scăzând de la 2,75 % la 2,4 %. Pentru această perioadă, va exista o a patra componentă suplimentară, dedicată regiunilor ultraperiferice¹³. Interreg VI-A, cooperarea transfrontalieră, va continua să primească cea mai mare parte a finanțării din cadrul Interreg, beneficiind de 5,8 miliarde de euro pentru perioada respectivă¹⁴.

08 Regiunile frontaliere interne eligibile pentru cofinanțare în cadrul Interreg A sunt regiunile de nivelul NUTS 3 situate de-a lungul frontierelor terestre interne și al unor frontiere externe ale UE¹⁵, precum și regiunile situate de-a lungul frontierelor maritime, separate de maximum 150 de kilometri¹⁶. Statele membre au un cuvânt de spus în ceea ce privește decizia Comisiei privind regiunile eligibile¹⁷. Pentru toate regiunile, sprijinul Interreg se adaugă la cel furnizat prin programele generale, naționale sau regionale din cadrul FEDR.

09 În *figura 3* este prezentată creșterea graduală a numărului de zone eligibile în cadrul Interreg A. Această creștere se datorează în principal extinderii UE și posibilității statelor membre, începând cu perioada 2007-2013, de a alocă o parte din bugetul lor Interreg regiunilor care nu fac obiectul programelor de cooperare, inițial regiunilor

¹² Articolul 104 alineatul (7) din textul de compromis în vederea unui acord referitor la noul Regulament privind dispozițiile comune, 25.2.2021.

¹³ Articolul 3 din confirmarea textului final de compromis în vederea unui acord referitor la Regulamentul privind dispoziții specifice pentru obiectivul de cooperare teritorială europeană (Interreg) sprijinit de Fondul european de dezvoltare regională și de instrumentele de finanțare externă (noul Regulament CTE), 11.12.2020.

¹⁴ Articolul 9 alineatul (2) din textul de compromis în vederea unui acord referitor la noul Regulament CTE.

¹⁵ Punctul 8 din secțiunea II din Comunicarea C(90) 1562/3 către statele membre de stabilire a orientărilor pentru programele operaționale pe care statele membre sunt invitate să le instituie în cadrul unei inițiative comunitare pentru zonele de frontieră (Interreg) (JO C 215, 30.8.1990, p. 4).

¹⁶ Articolul 7 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului din 11 iulie 2006 de stabilire a anumitor dispoziții generale privind Fondul European de Dezvoltare Regională, Fondul Social European și Fondul de coeziune și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1260/1999 (JO L 210, 31.7.2006, p. 25).

¹⁷ Articolul 3 alineatul (1) din Regulamentul CTE.

limitrofe¹⁸ celor deja eligibile și, ulterior, tuturor regiunilor¹⁹. Pentru perioada 2014-2020, zona eligibilă pentru Interreg V-A acoperă 66 % din teritoriul UE și 51 % din populația acesteia. Numai pentru regiunile frontaliere interne, cifrele echivalente sunt 59 % și, respectiv, 48 %.

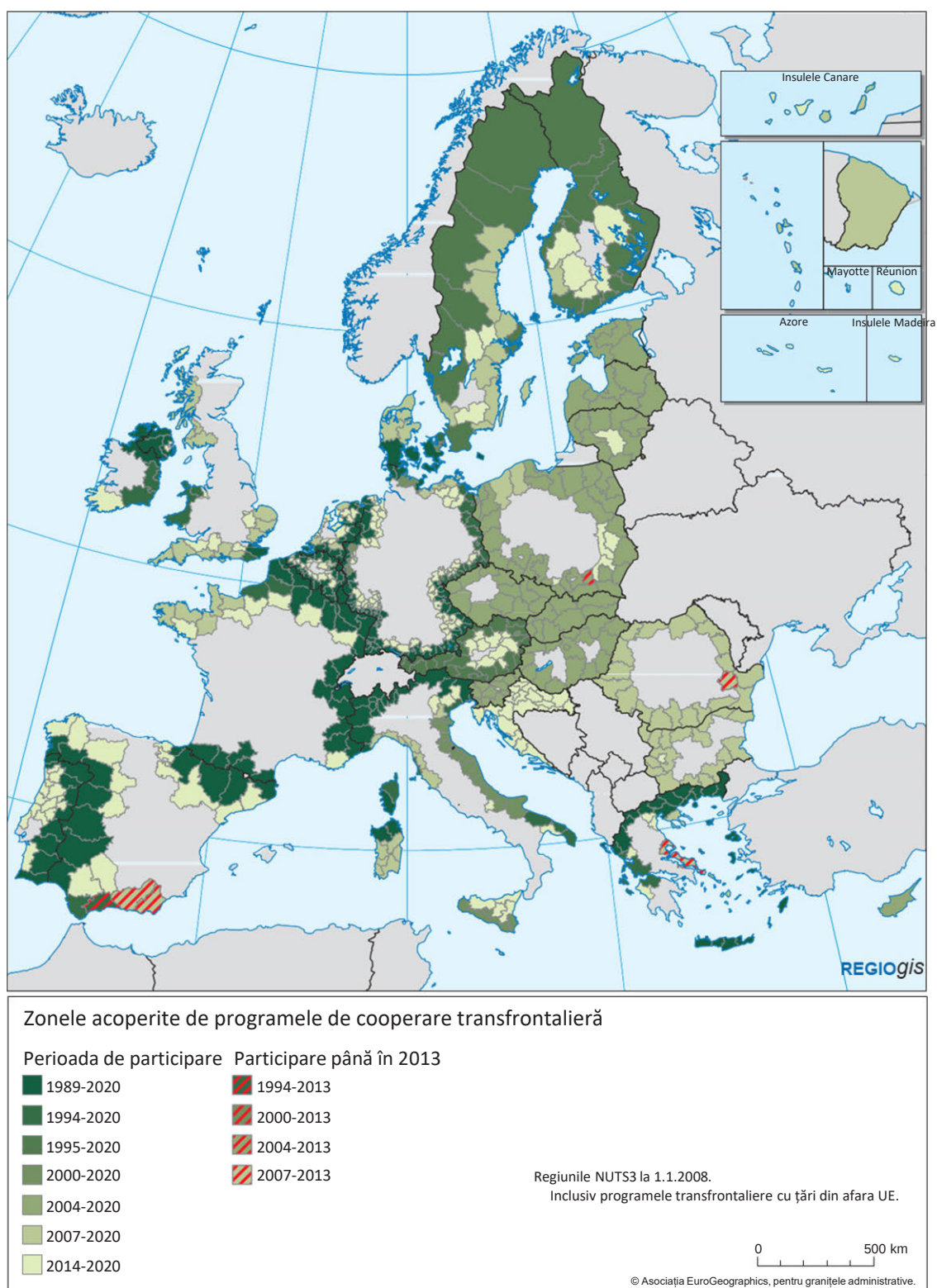
10 Potrivit Comisiei, în regiunile Interreg V-A se află aproape 2 milioane de lucrători transfrontalieri, dintre care 1,3 milioane trec frontiera pentru a munci, iar restul pentru a studia. De exemplu, 450 000 de persoane care locuiesc în Franța lucrează într-o țară învecinată; cifrele echivalente pentru Germania și Polonia sunt 270 000 și, respectiv, 140 000. Multe dintre regiunile de frontieră au, în general, rezultate mai puțin bune din punct de vedere economic decât alte regiuni din cadrul aceluiași stat membru. Accesul la serviciile publice, cum ar fi spitalele și universitățile, și navigarea între diferitele sisteme administrative și juridice sunt adesea complexe și costisitoare²⁰.

¹⁸ Articolul 21 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 1080/2006 din 5 iulie 2006 privind Fondul European de Dezvoltare Regională și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1783/1999 (JO L 210, 31.7.2006, p. 1).

¹⁹ Articolul 20 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul CTE.

²⁰ COM(2017) 534 final, p. 2-4.

Figura 3 – Evoluția Interreg A atât pentru regiunile de frontieră internă, cât și pentru cele de frontieră externă în perioada 1989-2020



Sursa: Comisia Europeană, DG REGIO.

Guvernanța Interreg și domeniile de finanțare ale Interreg V-A la frontierele interne pentru perioada 2014-2020

11 La fel ca în cazul programelor generale din cadrul FEDR, programele de cooperare sunt puse în aplicare în cadrul gestiunii partajate. În acest context, rolul Comisiei constă în aprobarea programelor elaborate de statele membre și în facilitarea punerii lor în aplicare, precum și în monitorizarea și evaluarea programelor respective.

12 Pentru fiecare program de cooperare, sunt desemnate o autoritate de management, o autoritate de certificare și o autoritate de audit. În mod specific pentru Interreg, a fost înființat un secretariat comun²¹ care să acționeze ca centru de informare, să asiste solicitanții în procesul de depunere a cererilor de finanțare a proiectelor și să evalueze aceste cereri; autoritatea de management și secretariatul comun constituie principalele autorități responsabile de programele de cooperare. Obiectivul final al comitetului de monitorizare al programului în cauză este de a selecta operațiunile care urmează să fie cofinanțate.

13 Procesul de programare aferent programelor de cooperare urmează îndeaproape mecanismele existente pentru programele generale. Legislația include cerințe detaliate privind conținutul programelor. Scopul său este de a facilita o logică de intervenție consecventă, și anume legături clare între obiectivele propuse, resurse și activitățile planificate, pe de o parte, și rezultatele și impactul scontat, pe de altă parte. Obiectivul final constă în implementarea eficace și eficientă a fondurilor²²:

- programarea ar trebui să fie realizată în funcție de aproximativ 11 obiective tematice definite²³ și cel puțin 80 % din fonduri ar trebui să se concentreze pe maximum patru dintre obiectivele tematice²⁴;
- o axă prioritară ar trebui să corespundă, de preferință, unui obiectiv tematic; pentru fiecare axă prioritară ar trebui să fie definite priorități de investiții și obiective specifice²⁵; și

²¹ Considerentul 33 al Regulamentului CTE și articolul 23 alineatul (2) din același regulament.

²² Considerentul 88 al Regulamentului privind dispozițiile comune.

²³ Articolul 9 din Regulamentul privind dispozițiile comune.

²⁴ Articolul 6 alineatul (1) din Regulamentul CTE.

²⁵ Articolul 8 alineatul (1) din Regulamentul CTE.

- trebuie furnizată o justificare pentru alegerea obiectivelor tematice, a priorităților de investiții și a alocărilor financiare, pe baza unei analize a necesităților regionale și naționale²⁶.

14 În fiecare primăvară, autoritățile de management prezintă Comisiei rapoarte anuale de implementare pentru fiecare program de cooperare²⁷. Aceste rapoarte includ date privind progresele înregistrate de indicatorii de realizare comuni²⁸, privind indicatorii de realizare și de rezultat specifici ai programelor și privind gradul de îndeplinire a obiectivelor de etapă, precum și date financiare.

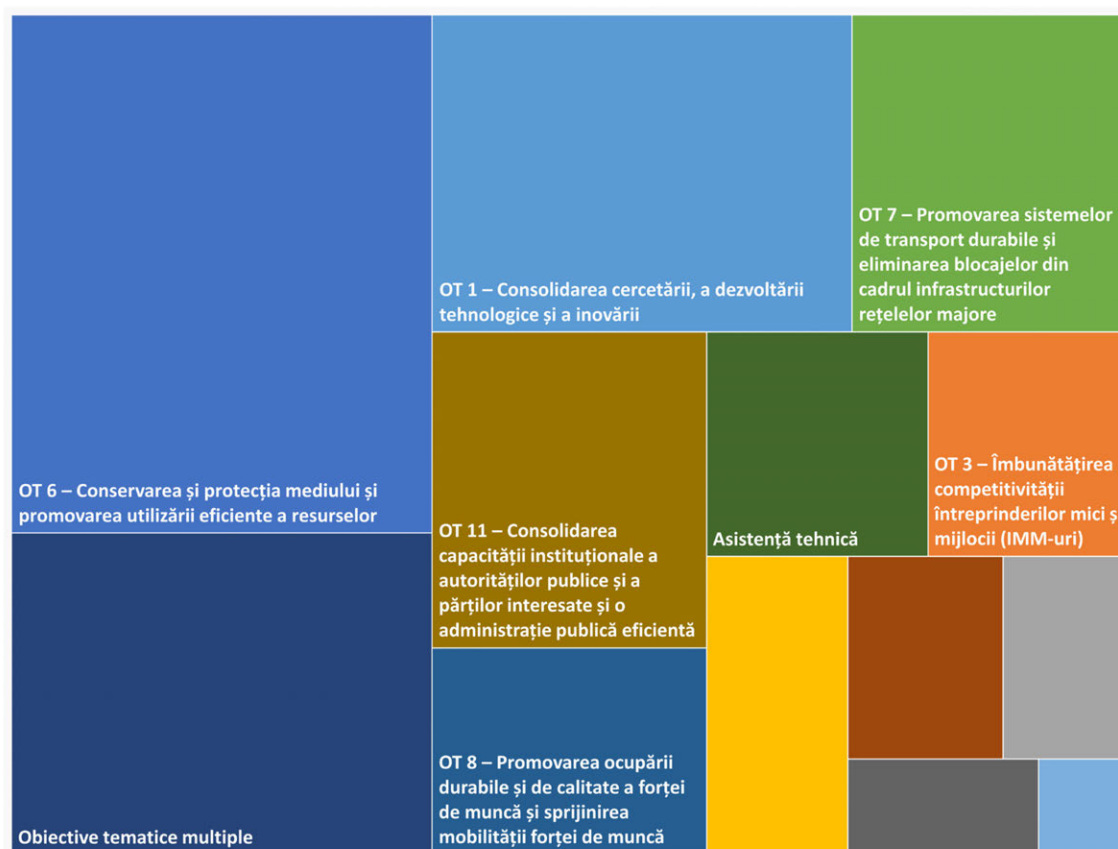
15 *Figura 4* și *anexa III* indică alocările pentru obiectivele tematice vizate de finanțarea prin Interreg V-A la frontierele interne pentru perioada 2014-2020. Obiectivele legate de „conservarea și protecția mediului și promovarea utilizării eficiente a resurselor” și cele legate de „consolidarea cercetării, a dezvoltării tehnologice și a inovării” beneficiaseră de cea mai parte a finanțării până la sfârșitul anului 2020.

²⁶ Articolul 96 alineatul (1) și alineatul (2) literele (a) și (b) din Regulamentul privind dispozițiile comune și articolul 8 alineatele (1) și (2) din Regulamentul CTE.

²⁷ Articolul 14 din Regulamentul CTE.

²⁸ Articolul 16 și anexa la Regulamentul CTC.

Figura 4 – Obiectivele tematice (OT) ale Interreg V-A pentru frontierele interne



Sursa: platforma de date deschise privind fondurile ESI, alocări până la sfârșitul anului 2020.

16 După cum se poate vedea în [anexa IV](#), tipurile de proiecte care au beneficiat de cea mai mare parte a finanțării, în afara asistenței tehnice, erau legate de cultură și de patrimoniu, de adaptarea la schimbările climatice, de capacitatea instituțională, de transferul de tehnologie către IMM-uri, de îmbunătățirea drumurilor, de biodiversitate și de protecția naturii, de turismul în zonele naturale, de asistența medicală și de serviciile sociale, precum și de cercetare și inovare în centrele publice.

17 Până la sfârșitul lunii decembrie 2020, autoritățile responsabile de programele de cooperare angajaseră 102 % din fondurile disponibile pentru perioada 2014-2020, în timp ce rata pentru programele generale sprijinite de FEDR era de 110 %. De asemenea, autoritățile responsabile selectaseră aproximativ 24 000 de proiecte în vederea cofinanțării lor. Autoritățile pot angaja fonduri care depășesc bugetul alocat

programului pentru a se asigura că toate fondurile disponibile sunt utilizate până la sfârșitul perioadei de programare.

Pregătirea pentru perioada 2021-2027

18 În cursul perioadei de programare 2007-2013, finanțarea pusă la dispoziție prin Interreg s-a ridicat la 5,6 miliarde de euro. Evaluarea *ex post*²⁹ a arătat că proiectele au dus la obținerea de realizări și de rezultate care erau în concordanță cu obiectivele specifice ale Interreg și că fuseseră aliniate la prioritățile principale ale Strategiei de la Lisabona.

19 Principalele deficiențe pe care evaluarea le-a identificat au fost următoarele:

- programele au rămas la un nivel foarte general, vizând în primul rând dezvoltarea cooperării și a legăturilor ca obiectiv final, și nu urmăreau să se constituie drept mijloc prin care să mobilizeze o integrare economică mai extinsă;
- majoritatea programelor adoptaseră o abordare „de jos în sus” în selecția proiectelor care să fie sprijinite. Acest lucru a îngreunat punerea în aplicare a unei strategii coerente de promovare a dezvoltării și a integrării teritoriale și socioeconomice a regiunilor vizate, chiar dacă majoritatea proiectelor individuale au adus o contribuție în acest sens;
- coordonarea dintre programele Interreg și cele generale a fost foarte redusă.

20 În vederea pregătirii acordurilor de parteneriat și a programelor pentru perioada 2014-2020, Comisia a elaborat documente de poziție pentru fiecare stat membru în parte, în care au fost stabilite prioritățile cele mai relevante pentru fondurile structurale și de investiții europene (fondurile ESI), inclusiv o secțiune foarte scurtă referitoare la cooperarea teritorială.

21 Pentru perioada 2021-2027, Comisia a prezentat documente de orientare privind frontierele, drept contribuție la elaborarea programelor de cooperare ale statelor membre. Documentele de orientare sunt documente detaliate, care privesc în mod specific regiunile transfrontaliere.

²⁹ *European Territorial Cooperation – Work Package 11, Ex-post evaluation of Cohesion Policy programmes 2007-2013, focusing on the European Regional Development Fund (ERDF) and the Cohesion Fund (CF)*, contract între ADE și DG REGIO, iulie 2016.

22 În fine, pentru perioada 2021-2027, legislația³⁰ prevede următoarele:

- pentru frontierele terestre interne, autoritățile responsabile de programe ar trebui să aloce maximum 60 % din finanțare unui număr de până la patru dintre cele șapte obiective de politică (cinci din Regulamentul privind dispozițiile comune și două din Regulamentul privind CTE), dintre care două ar trebui să fie: „o Europă mai ecologică, cu emisii scăzute de dioxid de carbon” și „o Europă mai socială”;
- pentru frontierele maritime, acest procent de 60 % este alocat unui număr de până la trei dintre obiectivele de politică, dintre care cel vizând „o Europă mai ecologică, cu emisii scăzute de dioxid de carbon” este obligatoriu;
- până la 20 % și, respectiv, 5 % se pot aloca obiectivelor specifice „Îmbunătățirea guvernantei în materie de cooperare” și „Sporirea siguranței și securității Europei” ale Interreg.

Măsurile legate de COVID-19 privind utilizarea fondurilor ESI

23 Pandemia de COVID-19 a afectat regiunile transfrontaliere ale statelor membre în mod semnificativ, punând sub presiune structurile socioeconomice din jurul frontierelor UE și din interiorul acestora. Măsurile luate în legătură cu asigurarea flexibilității în ceea ce privește utilizarea fondurilor ESI pentru a atenua efectele pandemiei, prin intermediul Inițiativei pentru investiții ca reacție la coronavirus³¹ (CRII) și al Inițiativei plus pentru investiții în răspunsul la coronavirus³² (CRII+), se aplică și programelor de cooperare.

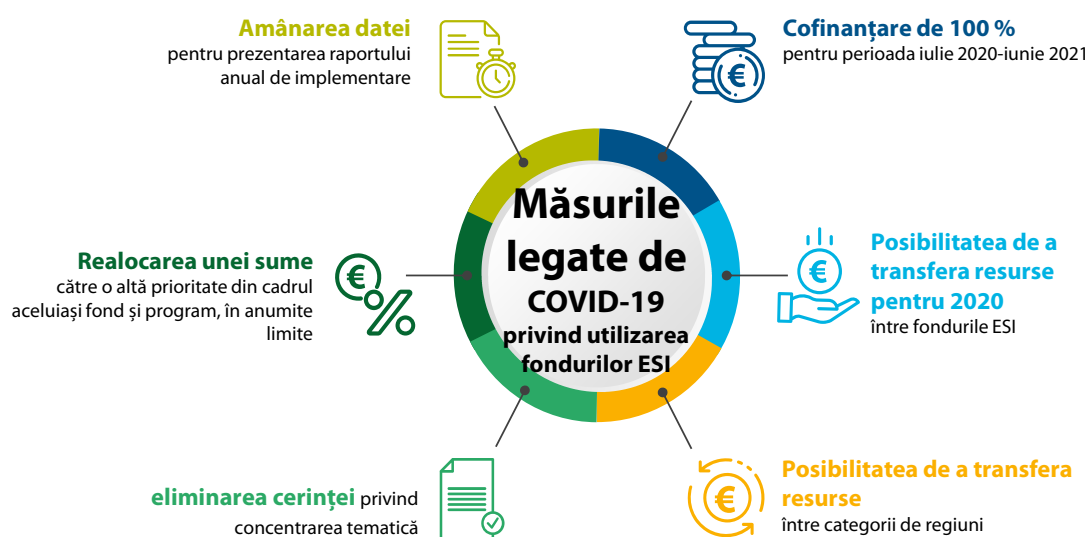
³⁰ Articolul 15 din textul de compromis în vederea unui acord referitor la noul Regulament CTE.

³¹ Regulamentul (UE) 2020/460 al Parlamentului European și al Consiliului din 30 martie 2020 de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 1301/2013, (UE) nr. 1303/2013 și (UE) nr. 508/2014 în ceea ce privește anumite măsuri specifice menite să mobilizeze investiții în sistemele de sănătate ale statelor membre și în alte sectoare ale economiilor acestora ca reacție la epidemia de COVID-19 (Inițiativa pentru investiții ca reacție la coronavirus) (Regulamentul CRII) (JO L 99, 31.3.2020, p. 5).

³² Regulamentul (UE) 2020/558 al Parlamentului European și al Consiliului din 23 aprilie 2020 de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 1301/2013 și (UE) nr. 1303/2013 în ceea ce privește măsuri specifice de asigurare a unei flexibilități excepționale pentru utilizarea fondurilor structurale și de investiții europene ca reacție la epidemia de COVID-19 (Regulamentul CRII+) (JO L 130, 24.4.2020, p. 1).

24 În *figura 5* sunt prezentate cele mai importante dintre aceste măsuri, care impun toate modificarea programelor. Toate, cu excepția uneia, și anume posibilitatea de a transfera resurse de la o categorie de regiuni la alta pentru exercițiul 2020, se aplică și programelor de cooperare. Autoritățile responsabile de programe pot recurge la cel puțin una dintre aceste măsuri.

Figura 5 – Cele mai importante măsuri legate de COVID-19 privind utilizarea fondurilor ESI



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza articolului 2 din Regulamentul CRII+ și a articolului 2 din Regulamentul CRII.

Sfera și abordarea auditului

25 Auditul Curții a urmărit să determine cât de eficace au fost Comisia și statele membre în abordarea provocărilor cu care se confruntă regiunile transfrontaliere în cadrul programelor de cooperare la frontierele interne ale Interreg V-A (a se vedea [anexa I](#)). În acest scop, Curtea a examinat dacă:

- având în vedere insuficiența resurselor disponibile, autoritățile responsabile de programe au analizat și au priorizat provocările transfrontaliere în funcție de importanța lor, astfel încât să realizeze o concentrare a programelor de cooperare acolo unde acestea ar avea cel mai mare impact;
- programele de cooperare au fost concepute pe baza unei logici de intervenție coerente și în sinergie cu programele generale ale regiunilor limitrofe și dacă logica de intervenție includea un sistem de evaluare capabil să măsoare efectul transfrontalier;
- orientările Comisiei au fost utile regiunilor transfrontaliere în vederea identificării provocărilor acestora, oferind contribuții și asistență, în special în ceea ce privește atenuarea efectelor crizei provocate de pandemia de COVID-19, precum și în vederea începerii în mod optim a noii perioade de programare 2021-2027.

26 Constatările și concluziile Curții se referă la Interreg V-A pentru programele de cooperare la frontierele interne din perioada de programare 2014-2020 și aceasta se așteaptă ca recomandările sale să prezinte utilitate la pregătirea și la punerea în aplicare a perioadei 2021-2027. Raportul Curții poate servi, de asemenea, drept contribuție la discuțiile care au loc în prezent la nivelul colegiitorilor cu privire la posibila creare a unui mecanism de soluționare a obstacolelor juridice și administrative în regiunile transfrontaliere³³.

27 La nivelul UE, Curtea a examinat activitatea specifică desfășurată de Direcția Generală Politică Regională și Urbană (DG REGIO) a Comisiei.

28 Abordarea Curții a dus la un grad foarte mare de acoperire a programelor de cooperare. La nivelul statelor membre, Curtea a examinat 23 de programe de cooperare (enumerate în [anexa V](#)), fiecare dintre cele 28 de state membre fiind

³³ COM(2018) 373 final: Propunere de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind un mecanism de soluționare a obstacolelor juridice și administrative în context transfrontalier, 29.5.2018.

implicat în cel puțin unul dintre aceste programe. Acestor 23 de programe le corespunde 43 % din finanțarea aferentă Interreg V-A pentru frontierele interne din partea UE și 27 % din bugetul total aferent perioadei 2014-2020 a Interreg.

29 Pentru cele 23 de programe de cooperare, Curtea a efectuat 10 examinări documentare simple, 10 examinări documentare extinse și 3 vizite la fața locului. Detaliile, inclusiv diferența dintre aceste tipuri de reexaminări, sunt redată în [anexa V](#).

30 În plus, pentru toate cele 23 de programe de cooperare, Curtea a selectat două programe generale, indicate tot în [anexa V](#), din regiunile limitrofe, cu scopul de a compara orientarea acestora și de a evalua nivelul de sinergie în abordarea provocărilor transfrontaliere. Principalele criterii de selecție a celor două programe au fost dimensiunea populației, nivelul sprijinului financiar, dimensiunea zonei acoperite și, cel mai important, amplasarea priorităților comune în materie de investiții. În total, Curtea a examinat 39 de programe generale, dat fiind că, în șapte cazuri, același program general a fost utilizat de mai multe ori.

31 În ceea ce privește programele de cooperare examinate la fața locului, Curtea a vizitat 12 proiecte care au beneficiat de sprijin din partea UE. Baza de selecție a proiectelor respective a cuprins importanța semnificativă și diversitatea tipurilor de acțiuni cofinanțate. Curtea a procedat, de asemenea, la o examinare documentară a altor patru proiecte din cadrul programului de cooperare România-Bulgaria. Inițial, Curtea intenționa să efectueze vizite la fața locului pentru acest program, însă restricțiile de călătorie impuse de pandemia de COVID-19 au exclus această posibilitate. Prin urmare, auditorii Curții nu au fost în măsură să inspecteze personal, din punct de vedere fizic, rezultatele proiectelor.

32 Cele 16 proiecte examinate de Curte au pus în aplicare acțiuni în următoarele domenii de sprijin: patrimoniul cultural, turismul, IMM-urile și antreprenoriatul, piața forței de muncă și ocuparea forței de muncă, gestionarea riscurilor și cooperarea între serviciile de urgență, educația și formarea, cooperarea instituțională, sănătatea și incluziunea socială și transportul multimodal.

33 În fine, pentru toate cele 53 de programe de cooperare la frontierele interne, Curtea a examinat măsura în care autoritățile responsabile de programe au exploatat flexibilitatea și posibilitățile de simplificare oferite de inițiativele CRII și CRII+. În cazul celor trei programe de cooperare pentru care Curtea a desfășurat examinări la fața locului și în cazul programului România-Bulgaria pentru care Curtea intenționa să efectueze vizite la fața locului, aceasta a evaluat implicațiile crizei provocate de pandemia de COVID-19 în ceea ce privește punerea în aplicare a proiectelor.

Observații

La baza programelor transfrontaliere a stat o analiză cuprinzătoare, însă nu toate provocările au putut fi abordate

34 Curtea a examinat documentele de programare aferente unui număr de 23 de programe de cooperare, cu scopul de a evalua dacă planificarea strategică pentru perioada de programare 2014-2020 s-a bazat pe o analiză a provocărilor transfrontaliere cu care aceste regiuni se confruntau. Curtea a examinat, de asemenea, cât de fezabil era ca aceste provocări să fie abordate prin programele de cooperare, având în vedere insuficiența resurselor financiare.

Toate cele 23 de programe de cooperare examinate au inclus o analiză a provocărilor din regiunile transfrontaliere

35 Un program de cooperare ar trebui să se bazeze pe o analiză a necesităților din zona vizată de program în ansamblu³⁴. În acest scop, este necesară adaptarea cerințelor de conținut ale programelor la nevoile specifice ale regiunilor transfrontaliere³⁵.

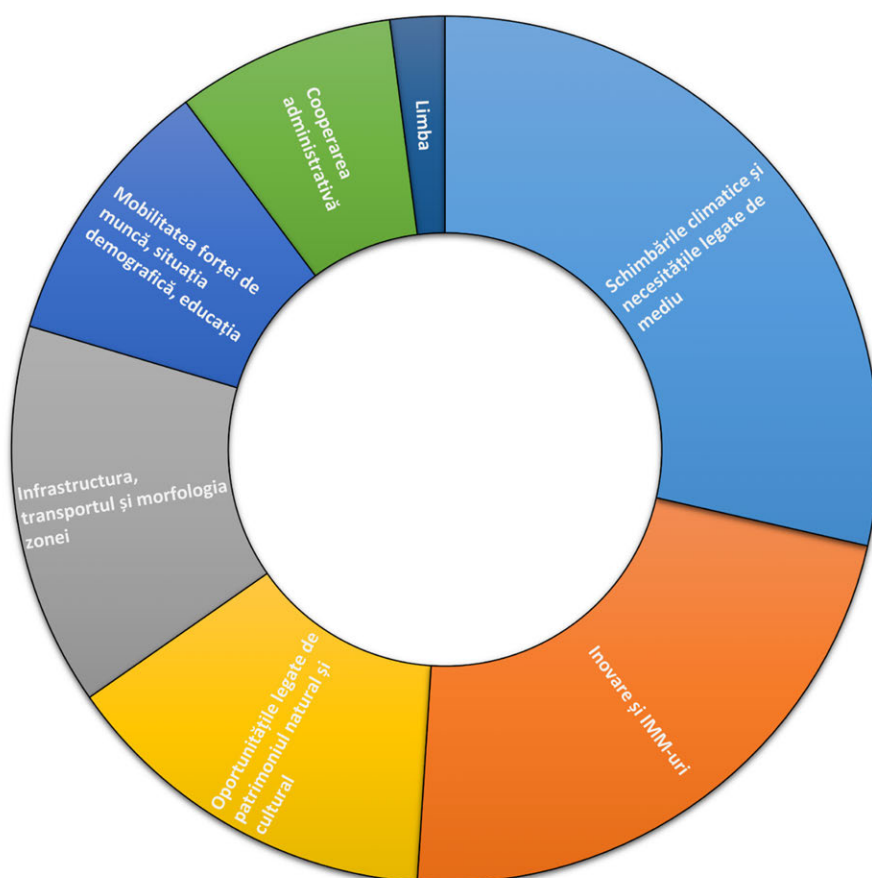
36 Toate programele de cooperare examinate de Curte prezentau nevoile regiunilor pe baza unei analize a punctelor forte, a punctelor slabe, a oportunităților și a amenințărilor (analiză SWOT) sau pe baza unei analize a caracteristicilor sociale și economice ale regiunilor transfrontaliere (analiză socioeconomică). Cu toate acestea, în cazul programului de cooperare Suedia-Finlanda-Norvegia, analiza SWOT nu era suficient de elaborată pentru a sta la baza unor decizii strategice: amenințările nu erau evaluate pe deplin, punctele forte erau combinate cu oportunitățile, unele provocări erau enumerate fără informații de fond și au fost utilizate date care nu mai erau de actualitate de peste un deceniu.

³⁴ Articolul 8 alineatul (2) litera (a) din Regulamentul CTE.

³⁵ Considerentul 19 al Regulamentului CTE.

37 *Figura 6* grupează în șapte categorii cele mai importante provocări evidențiate de programele de cooperare. Majoritatea acestor provocări se regăsesc în egală măsură și la programele generale care acoperă aceleași zone geografice. Deficiențele în materie de cooperare administrativă și barierele de ordin lingvistic sunt specifice însă programelor transfrontaliere.

Figura 6 – Provocările cele mai importante cu care se confruntă regiunile transfrontaliere



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza celor 23 de programe de cooperare enumerate în *anexa V*.

Provocările nu pot fi abordate doar prin programele de cooperare și, prin urmare, trebuie stabilite priorități

38 În practică, având în vedere resursele financiare alocate acestor programe, s-a constatat că ele nu puteau răspunde decât parțial provocărilor transfrontaliere. Bugetul mediu aferent fiecăruia dintre cele 53 de programe de cooperare la frontierele interne s-a ridicat la 162 de milioane de euro, variind de la 19 milioane de euro pentru programul de cooperare Slovenia-Ungaria la 485 de milioane de euro pentru programul de cooperare Spania-Portugalia (POCTEP) (a se vedea *anexa I*). Or, pentru a răspunde la multe dintre provocările transfrontaliere, este nevoie de o finanțare

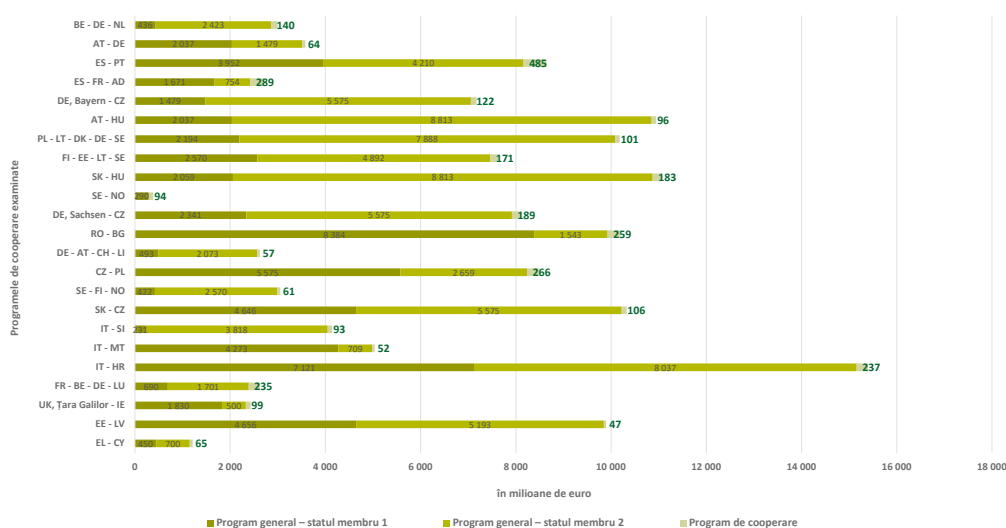
semnificativă. De exemplu, proiectele de mare amploare din domeniul infrastructurii feroviare sau rutiere, menite să faciliteze transportul, comerțul și circulația cetățenilor, implică, de obicei, mai multe miliarde de euro.

39 În schimb, programele generale dispun, în general, de bugete mult mai mari. În ceea ce privește cele 39 de programe generale examinate de Curte, bugetele celor regionale variau între 231 de milioane de euro și 7 miliarde de euro, media fiind de 2 miliarde de euro; bugetul mediu pentru programele naționale era de peste două ori mai mare, variind de la 700 de milioane de euro la aproape 9 miliarde de euro (a se vedea [anexa V](#)).

40 Curtea a identificat cazuri în care autoritățile responsabile de programe au alocat o sumă mică unei axe prioritare sau unei priorități de investiții, astfel încât finanțarea nu putea avea decât un efect limitat asupra regiunii transfrontaliere. De exemplu, autoritățile responsabile de programul de cooperare Estonia-Letonia au alocat mai puțin de 1 milion de euro axei prioritare privind integrarea pe piața forței de muncă și îmbunătățirea condițiilor de acces la locurile de muncă transfrontaliere. Nu este clar dacă astfel de cuantumuri relativ mici ale sprijinului pot avea un efect semnificativ.

41 [Figura 7](#) ilustrează diferențele la nivelul alocărilor bugetare între cele 23 de programe de cooperare, pe de o parte, și programele generale ale regiunilor limitrofe, pe de altă parte, care au fost examinate de Curte.

Figura 7 – Comparație bugetară între programele de cooperare și programele generale din regiunile limitrofe, examinate de Curte



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza programelor de cooperare și a programelor generale examinate, enumerate în [anexa V](#).

42 Dată fiind insuficiența resurselor financiare, este necesar ca finanțarea să fie direcționată acolo unde este probabil să aducă cea mai mare valoare adăugată. Cu toate acestea, Curtea a constatat că majoritatea autorităților responsabile de programe nu au stabilit o prioritate a nevoilor identificate și, prin urmare, riscau să nu selecteze prioritățile de investiții care ar putea avea cel mai mare impact.

43 Examinarea Curții a arătat că soluționarea multor provocări importante cu care se confruntau regiunile transfrontaliere nu puteau fi soluționate de autoritățile responsabile de programe, ele necesitând luarea unor decizii la nivel național și încorporarea ulterioară în legislația națională. De exemplu, cooperarea dintre autoritățile naționale cu privire la aspecte legate de asistența medicală sau de securitate necesită acorduri bilaterale sau trilaterale între statele membre, după cum se arată în exemplul din ***caseta 2***.

Caseta 2

Provocările în materie de asistență medicală la nivelul Marii Regiuni

Programul de cooperare pentru Marea Regiune cuprinde cinci regiuni din trei state membre ale UE (Franța, Belgia și Germania) și Luxemburg. Este o zonă dens populată de 65 401 km², cu 11,4 milioane de locuitori.

Analiza SWOT efectuată în cadrul elaborării programului pentru perioada 2014-2020 a evidențiat că una dintre provocările cu care se confruntă regiunea este *„reticența și dificultățile legate de reglementare în a permite fluxul de informații, în special în domeniul sănătății”*. Diferențele dintre cele patru sisteme de asistență medicală îngreunează accesul la servicii de asistență medicală transfrontalieră, acest lucru putând fi fatal în caz de urgență atunci când un spital din apropiere de peste graniță poate oferi tratament în mod mai rapid. În plus, lipsa unui sistem transfrontalier coordonat în materie de asigurări de sănătate descurajează pacienții să solicite tratament peste graniță în cazul în care consideră că nu își pot permite să plătească în avans costul asistenței medicale, înainte ca acesta să le fie rambursat de sistemul de asigurări.

Autoritățile responsabile de programe au selectat pentru finanțare o prioritate de investiții legată de infrastructura socială și de sănătate³⁶. Ținta stabilită pentru indicatorul de rezultat constă în semnarea a șase acorduri de acces la asistență medicală transfrontalieră până la sfârșitul anului 2023. Până la sfârșitul anului 2019, fuseseră semnate 14 astfel de acorduri.

³⁶ Anexa XI la Regulamentul privind dispozițiile comune, prioritatea de investiții 9a.

Adesea, în pofida aplicării unei strategii coerente în abordarea provocărilor, aceasta nu a condus la o punere în aplicare focalizată

44 Curtea a evaluat cele mai importante elemente strategice ale programelor de cooperare și modul în care acestea au fost transpuse în acțiuni prin intermediul cererilor de propuneri și în procesul de selecție a proiectelor.

În aproape toate cazurile, documentele strategice aferente programelor reflectau cerințele legale și erau coerente cu analizele nevoilor

45 Regulamentul RDC stabilește necesitatea unei „logici de intervenție” solide³⁷, mai exact a unei legături clare între obiectivele programului și rezultatele preconizate ale acestuia. Întrucât aceeași regiune geografică poate beneficia de sprijin din mai multe fonduri ale UE, este important ca între acestea și eventualele instrumente de finanțare națională să existe o coordonare eficientă³⁸. În cazul Interreg, operațiunile trebuie să implice beneficiari din cel puțin două țări participante³⁹.

46 Prin urmare, Curtea a examinat:

- soliditatea logicii de intervenție, începând cu provocările identificate și continuând cu alte elemente ale procesului de selecție a proiectelor, inclusiv selectarea axei prioritare, a obiectivelor tematice și specifice, a priorităților de investiții, a realizărilor și a rezultatelor, precum și a țărilor aferente;
- dacă autoritățile responsabile de programe au stabilit mecanisme prin care să asigure o coordonare a finanțării cu alte surse;
- importanța atribuită elementului transfrontalier în selectarea proiectelor.

Cu câteva excepții, programele examinate de Curte aveau la bază o logică de intervenție solidă

47 În aproape toate cazurile, Curtea a confirmat că exista o logică de intervenție solidă între analiza provocărilor și selectarea de către autoritățile responsabile de programe a axelor prioritare, a obiectivelor tematice și specifice și a priorităților de

³⁷ Considerentul 88 al Regulamentului privind dispozițiile comune.

³⁸ Articolul 8 alineatul (5) litera (a) din Regulamentul CTE.

³⁹ Articolul 12 alineatul (2) din Regulamentul CTE.

investiții; această logică se extindea și în ceea ce privește cererile de propuneri. În cazul în care analiza SWOT nu era suficient de dezvoltată pentru a sta la baza unor decizii strategice (a se vedea punctul 36), acest lucru a avut un impact asupra coerenței logicii de intervenție a programului.

48 Autoritățile responsabile de programe au respectat, de asemenea, cerința de a se concentra în principal asupra unui număr de până la patru obiective tematice. În unele cazuri, autoritățile au decis să își concentreze programele la un nivel și mai detaliat, și anume pe anumite segmente de activitate. Un exemplu în acest sens îl constituie programul pentru regiunea de sud a Mării Baltice (*South Baltic*), care cuprinde regiuni din Polonia, Danemarca, Germania, Lituania și Suedia și care vizează sporirea potențialului de creștere „albastră” (maritimă) și „verde” (de mediu) al zonei sud-baltice, chiar dacă pentru această regiune au fost evidențiate mai multe alte provocări.

49 Au existat însă puține programe de cooperare care au sprijinit finanțarea unor proiecte în domenii care nu fuseseră identificate anterior în analiza SWOT sau în analiza socioeconomică. De exemplu, pentru programul Slovacia-Cehia, autoritățile au decis să investească în operațiuni menite să amelioreze calitatea cooperării transfrontaliere dintre administrațiile locale și regionale. Deși este una dintre problemele majore cu care regiunile transfrontaliere se confruntă, în general, lipsa capacității instituționale nu fusese inclusă în analiza socioeconomică pentru acest program.

50 În cazul programului de cooperare privind zona centrală a Mării Baltice (Central Baltic), autoritatea responsabilă de program a decis să se concentreze mai degrabă pe oportunitățile aflate la dispoziția regiunilor transfrontaliere decât pe provocările cu care se confruntau acestea. Autoritățile responsabile de program au investit în operațiuni menite să mențină sau să sporească locurile de muncă, să sprijine IMM-urile și să îmbunătățească atractivitatea turistică a regiunii. În acest caz, logica de intervenție a programului de cooperare era clară și respecta celelalte cerințe legale. Aceasta a însemnat totuși că nu au fost abordate provocările cu care se confruntau regiunile transfrontaliere, fapt confirmat de examinarea realizată de Curte pentru unul dintre cele patru proiecte din cadrul acestui program de cooperare.

Programele includeau informații privind coordonarea cu alte surse de finanțare și exista o procedură de evaluare a caracterului transfrontalier

51 Curtea a constatat că, în toate cazurile, programele de cooperare prezentau informații cu privire la mecanisme de coordonare a finanțării cu alte surse de finanțare UE sau naționale, cum ar fi fondurile ESI. De exemplu, programele conțineau informații

detaliat cu privire la participarea personalului-cheie din diferite autorități la reuniuni atunci când se explorau sinergii între fonduri, precum și cu privire la procedura de prevenire a finanțării aceleiași operațiuni din două surse diferite.

52 În fine, Curtea a constatat că, în toate cazurile, procedurile de selecție au asigurat identitatea transfrontalieră a proiectului, inclusiv pe intențiile partenerilor de ambele părți ale frontierei de a fi implicați în mod activ.

În practică, Curtea a identificat mai multe deficiențe în ceea ce privește punerea în aplicare a strategiei și monitorizarea acesteia

53 Curtea a evaluat modul în care strategiile programelor au fost puse în aplicare prin intermediul cererilor de propuneri, precum și selecția proiectelor și modul în care aceasta este monitorizată și coordonată cu alte mecanisme de finanțare care vizează aceleași zone geografice. Curtea a identificat mai multe deficiențe în ceea ce privește punerea în aplicare și monitorizarea strategiilor; acestea priveau delimitarea dintre programele de cooperare și programele generale, caracterul transfrontalier al proiectului, procedura de selecție a proiectelor, indicatorii utilizați și calitatea și disponibilitatea datelor statistice.

Lipsa frecventă a unei delimitări clare între programele de cooperare și programele generale

54 La nivelul UE, 66 % din suprafața terestră totală este eligibilă pentru finanțare prin Interreg la frontierele interne și externe, iar pentru 17 state membre, peste 80 % din teritoriul lor este eligibil (a se vedea *caseta 3* și *figura 8*).

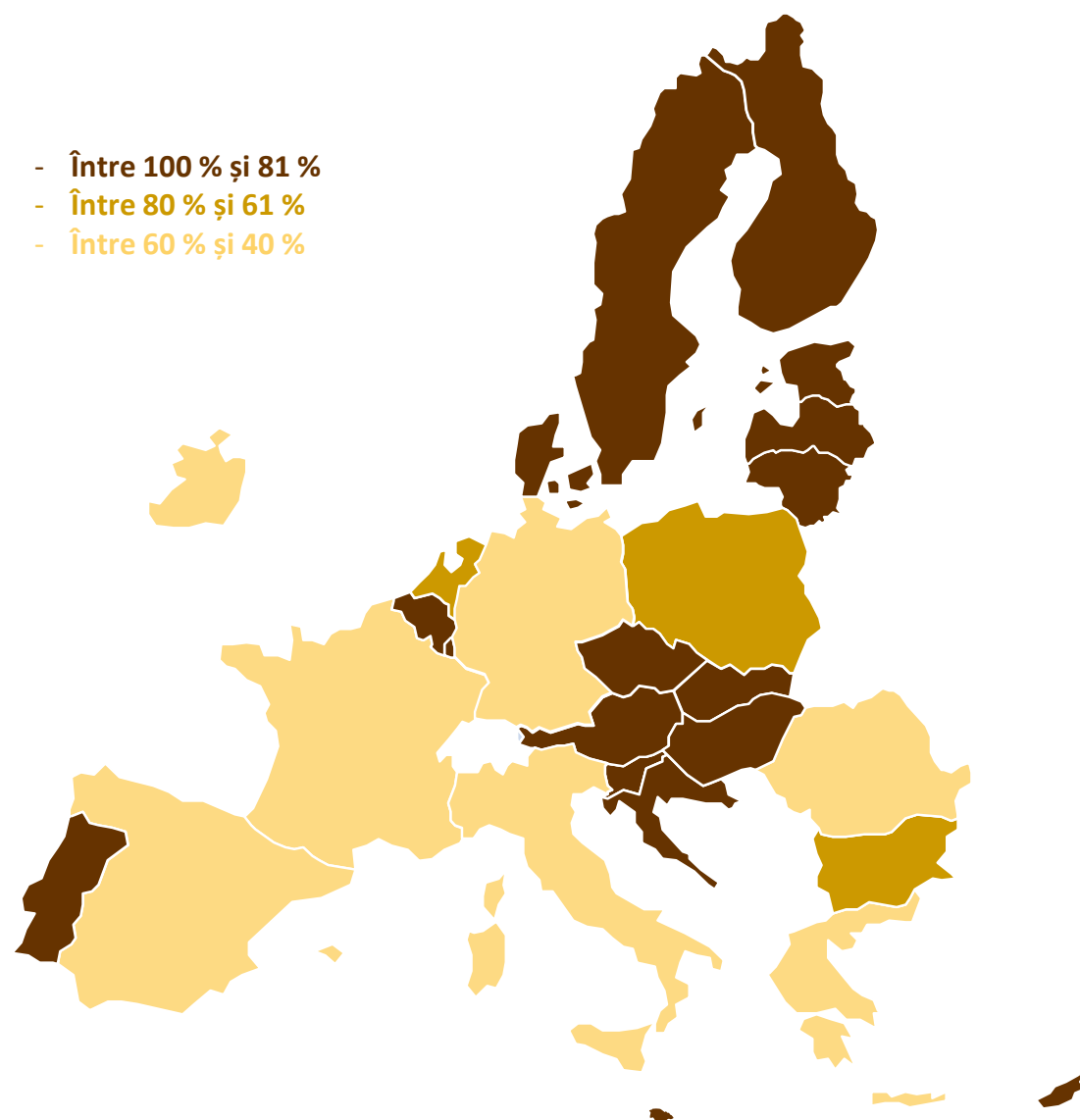
Caseta 3

Creșterea numărului de regiuni eligibile pentru finanțare prin Interreg la frontierele interne și externe

Pentru perioada de programare 2014-2020, suprafața terestră eligibilă a statelor membre pentru finanțare prin Interreg, atât pentru programele de cooperare la frontierele interne, cât și pentru cele de la frontierele externe, a crescut în mod semnificativ, astfel încât, în prezent:

- pentru 17 state membre, peste 80 % din suprafața lor terestră este eligibilă pentru finanțare transfrontalieră (Belgia, Cehia, Danemarca, Estonia, Croația, Cipru, Letonia, Lituania, Luxemburg, Ungaria, Malta, Austria, Portugalia, Slovenia, Slovacia, Finlanda și Suedia);
- pentru trei state membre, peste 60 % din suprafața lor terestră este eligibilă pentru finanțare transfrontalieră (Bulgaria, Țările de Jos și Polonia);
- pentru celelalte șapte state membre, peste 40 % din suprafața lor terestră este eligibilă pentru finanțare transfrontalieră (Germania, Irlanda, Grecia, Spania, Franța, Italia și România).

Figura 8 – Suprafața terestră a statelor membre care este eligibilă pentru finanțare în cadrul programelor de cooperare la frontierele interne și externe



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor furnizate de Eurostat.

55 Programele de cooperare și programele generale cofinanțează proiecte ale UE în aceleași zone geografice (a se vedea punctul 08). Curtea a comparat accentul pus de fiecare dintre cele 23 de programe de cooperare incluse în eșantionul său cu cel al două programe generale din regiunile limitrofe (a se vedea punctul 30). Curtea s-a concentrat asupra priorităților de investiții pe care programele le aveau în comun, ceea ce este posibil conform regulamentelor relevante. Pentru aceste priorități comune, Curtea a comparat domeniile de sprijin și tipurile de operațiuni pe care programele erau destinate să le cofinanțeze și a evaluat dacă exista o delimitare clară între programe și dacă existau dovezi de complementaritate.

56 Curtea a constatat că, în 14 cazuri, nu exista o delimitare clară între domeniile de sprijin și tipurile de operațiuni care urmau să fie cofinanțate. Aceasta înseamnă că programele generale puteau finanța același tip de operațiuni ca și programele de cooperare, diferența fiind că proiectele finanțate de acestea din urmă trebuiau să aibă o identitate transfrontalieră și să includă participarea a doi parteneri de ambele părți ale frontierei. Curtea a identificat aceste cazuri în principal în domenii de sprijin precum mediul, cultura, turismul, competitivitatea și crearea de locuri de muncă.

57 Programul „South Baltic” oferă un bun exemplu de tipuri de proiecte clar diferențiate: acesta a finanțat construirea unei piste de biciclete prin intermediul unuia dintre programele generale și amenajarea unor zone de activități de-a lungul acestei piste prin intermediul programului de cooperare. Acest tip de abordare necesită o bună cooperare între autoritățile responsabile de programe în etapa de programare.

58 Pentru a maximiza valoarea adăugată în situațiile în care diferite programe de sprijin finanțează aceeași prioritate de investiții, este important să se asigure o coordonare a domeniilor de sprijin și o diferențiere a tipurilor de proiecte cofinanțate. Pentru perioada 2014-2020, cerința legală pentru CTE era de a concentra 80 % din finanțare asupra unui număr de maximum 4 obiective tematice dintre cele 11 (a se vedea punctul 13). Cu toate acestea, pentru perioada 2021-2027, concentrarea tematică este mai redusă, deoarece, de exemplu, autoritățile responsabile de programe din cadrul programelor de cooperare la frontierele terestre interne pot alocă fonduri tuturor celor șapte obiective de politică (cele cinci obiective generale și cele două obiective specifice Interreg) (a se vedea punctul 22).

59 Suprapunerea zonelor eligibile ale Interreg și ale FEDR (a se vedea punctul 54), alături de reducerea bugetului Interreg (a se vedea punctul 07) și de extinderea sferei de aplicare a programelor pentru perioada 2021-2027 (a se vedea punctul 22), face ca necesitatea unei delimitări clare între programele generale și cele de cooperare să devină mai stringentă. O delimitare mai clară are potențialul de a spori sinergiile, de a reduce probabilitatea dublei finanțări și de a crește valoarea adăugată a proiectelor. Amploarea programelor și coordonarea limitată dintre programele de cooperare și programele generale au fost, de asemenea, evidențiate în evaluarea *ex post* realizată pentru perioada 2007-2013 (a se vedea punctul 19).

Caracterul transfrontalier al anumitor proiecte era discutabil

60 Proiectele de cooperare ar trebui să implice beneficiari din cel puțin două țări participante, deși legislația permite ca un proiect să fie pus în aplicare într-un singur stat membru, cu condiția „să fie identificate influențe și beneficii transfrontaliere sau transnaționale”⁴⁰.

61 Pentru cele 16 proiecte incluse în eșantionul său, Curtea a evaluat:

- dacă acestea au abordat cel puțin una dintre provocările transfrontaliere;
- dacă au existat proiecte implementate într-un singur stat membru;
- dacă beneficiile contribuției fiecărui partener și cele ale contribuției colective transfrontaliere a proiectului au fost vizibile în toate statele membre participante;
- dacă aceste beneficii transfrontaliere justificau finanțarea operațiunii prin intermediul programului de cooperare.

62 Curtea a confirmat că toate proiectele, cu excepția unuia (a se vedea punctul **50**), au abordat cel puțin una dintre provocările transfrontaliere. Toate proiectele au fost implementate în cel puțin două state membre participante, iar beneficiile acestora au fost la fel de vizibile în ambele state. Cu toate acestea, în cazul a opt proiecte, cooperarea dintre parteneri s-a limitat la prezentarea unei propuneri comune de proiect în scopul obținerii de finanțare pentru intervenții și proiectele în cauză erau lipsite de o identitate comună ca proiecte transfrontaliere. Curtea a constatat că această deficiență era prezentă în cazul tuturor celor patru proiecte examinate de Curte în domeniul turismului, unul dintre principalele domenii de sprijin ale Interreg pentru perioada 2014-2020 (a se vedea punctul **17**).

63 *Caseta 4* oferă exemple de proiecte cu un caracter transfrontalier slab și, respectiv, puternic din cadrul aceluiași program.

⁴⁰ Articolul 12 alineatul (2) din Regulamentul CTE.

Caseta 4

Diferențierea între proiectele cu un caracter transfrontalier discutabil și cele cu un caracter transfrontalier clar din cadrul programului Cehia-Polonia

Modernizarea pavilioanelor unei grădini zoologice și a facilităților unui punct de atracție turistică: două atracții turistice, una în fiecare țară, situate la aproximativ 75 km distanță, au solicitat finanțare pentru modernizarea facilităților și pentru conceperea unei campanii de marketing comune. Cu toate acestea, pe site-urile de internet ale fiecăruia dintre parteneri nu existau informații care să facă publicitate facilității deținute de celălalt partener și nu era implementat un sistem comun de emiteră a biletelor; prin urmare, proiectul nu avea la bază un caracter transfrontalier.

Cooperare transfrontalieră între unități de poliție: toate cele opt unități de poliție din cele două regiuni ale programului de cooperare au solicitat finanțare pentru a spori coordonarea în combaterea infracțiunilor legate de droguri. Activitățile proiectului au inclus: achiziționarea de echipamente pentru detectarea drogurilor (cum ar fi spectrometre), crearea unor patrulare comune de poliție, organizarea de cursuri de formare comune pentru ofițeri, inclusiv cursuri de limbă, precum și lansarea unor campanii de informare în rândul profesorilor și al părinților cu privire la stupefiante și la materialele utilizate. Acest proiect a reunit cele opt unități de poliție în cadrul unei cooperări mai strânse și a avut un caracter transfrontalier autentic.

Mai multe deficiențe în selecția proiectelor au dus la neselectarea întotdeauna a celor mai bune proiecte

64 Cererile de propuneri și selecția proiectelor sunt etape esențiale ale procesului de implementare a programului, dat fiind, în special, cuantumul resurselor disponibile pentru programele de cooperare (a se vedea punctul 38) și deoarece rata de contractare aferentă Interreg nu a fost o sursă de preocupare majoră în ultimii ani (a se vedea punctul 17). Acest lucru întărește necesitatea de a selecta proiecte în funcție de meritul lor de a atinge obiectivele programului de cooperare și de a răspunde celor mai presante nevoi ale regiunilor transfrontaliere.

65 Pentru cele 10 programe de cooperare evaluate în cadrul examinării documentare extinse și pentru cele trei programe vizitate la fața locului, Curtea a examinat, prin urmare, modul în care autoritățile responsabile de programe:

- au comunicat publicului domeniile și tipurile de proiecte care ar putea fi sprijinite prin programele de cooperare, pentru a atrage propuneri de proiecte care concordă cu obiectivele programelor;
- au evaluat propunerile de proiecte;
- au selectat proiectele care răspundeau cel mai bine provocărilor cu care se confrunta regiunea.

66 Pentru aceste programe de cooperare, documentele de programare au respectat cerințele legale⁴¹ și au inclus informații de bază cu privire la program, și anume: o descriere a tipurilor de acțiuni care urmează să fie sprijinite în cadrul fiecărei priorități de investiții și contribuția lor estimată la obiectivele specifice, principiile directe pentru selectarea operațiunilor, identificarea principalelor grupuri-țintă, a tipurilor de beneficiari etc. Cu toate acestea, Curtea a identificat deficiențe în toate cele trei etape de selecție a proiectelor.

67 În cazul a 5 dintre cele 13 programe de cooperare, au fost identificate proiecte potențiale printr-o abordare „de jos în sus”, în cadrul căreia beneficiarii solicitanți au depus cereri de sprijin pentru proiecte în condițiile unor orientări limitate din partea autorităților responsabile de programe cu privire la modul în care proiectele ar trebui să abordeze în mod direct nevoile regiunii (a se vedea [caseta 5](#)). Această problemă a fost evidențiată și în evaluarea *ex post* a perioadei 2007-2013, dar într-o măsură mai detaliată (a se vedea punctul [19](#)).

⁴¹ Articolul 8 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul CTE.

Caseta 5

Două opțiuni pentru atragerea de proiecte

În vederea selectării de proiecte, în mod predominant, autoritățile responsabile de programe îi invită pe solicitanți să depună cereri de finanțare prin intermediul unor cereri deschise de propuneri de proiecte. Aceste cereri trebuie să abordeze axele prioritare, obiectivele tematice, obiectivele specifice și prioritățile de investiții ale programului. Obiectivul fiecărui proces de selecție ar trebui să fie acela de a alege proiectele care abordează cel mai bine provocările identificate de program.

O idee pentru un proiect poate veni fie printr-o abordare:

„de jos în sus” (cereri cu domeniu larg de aplicare), și anume de la însuși beneficiarul potențial, care încearcă apoi să adapteze propunerea de proiect la cerințele cererii; fie printr-o abordare

„de sus în jos” (cereri cu domeniu de aplicare bine definit), în cadrul căreia autoritățile responsabile de programe oferă orientări cu privire la așteptările la care proiectele potențiale ar trebui să răspundă.

68 În cazul a 10 dintre programe, autoritățile au evaluat cererile de sprijin pentru proiecte utilizând un sistem de punctare conform căruia proiectul trebuia să obțină un prag minim pentru a avea șansa de a fi selectat. Acest lucru nu numai că ajută la transparența procesului de selecție, ci și facilitează activitatea subsecventă a comitetului de monitorizare, al cărui rol este de a decide cu privire la proiectele care să fie cofinanțate. Pentru celelalte trei programe, în absența unui sistem de punctare, autoritățile responsabile de program au selectat proiectele pe baza unei evaluări calitative, ceea ce nu permite o priorizare clară a proiectelor.

69 Pentru trei programe, autoritățile responsabile de programe au furnizat comitetului de monitorizare o listă a proiectelor clasificate în funcție de merit. În schimb, în ceea ce privește celelalte 10 programe de cooperare, chiar și în cazul în care fusesse utilizat un sistem de punctare, autoritățile responsabile de programe nu au realizat o clasificare a proiectelor atunci când le-au trimis comitetului de monitorizare.

Caseta 6 prezintă un exemplu de bune practici și un exemplu de practici nesatisfăcătoare în ceea ce privește selecția proiectelor.

Caseta 6

Procedura de selecție pentru Interreg: exemplu de bune practici și exemplu de practici nesatisfăcătoare

Autoritățile responsabile de programul de cooperare Cehia-Polonia au aplicat următoarea procedură de selecție, concepută pentru a selecta în mod transparent proiectele care abordează cel mai bine provocările identificate în programul de cooperare:

- regiunile participante elaborează o listă de experți în fiecare domeniu de sprijin acoperit de program;
- fiecare proiect este evaluat de patru experți externi, câte doi din fiecare stat membru; doi provin din regiunile în care își au sediul partenerii proiectului și doi din alte regiuni vizate de program;
- efectul transfrontalier este evaluat de către cei doi experți externi din regiunile partenerilor proiectului și de către un membru al personalului secretariatului comun;
- cooperarea transfrontalieră este evaluată de doi membri ai personalului secretariatului comun, câte unul din fiecare stat membru participant;
- pentru a fi incluse pe lista proiectelor potențiale pentru cofinanțare, proiectele trebuie să atingă un prag global minim de 70 % din punctajul total, inclusiv un minimum de 70 % în anumite domenii specifice;
- secretariatul comun clasifică proiectele în funcție de punctajele obținute și le transmite comitetului de monitorizare în vederea procesului de selecție.

Pe de altă parte, autoritățile responsabile de programul Regatul Unit (Țara Galilor)-Irlanda au definit o procedură de selecție vagă, care a fost efectuată în mod continuu, fără lansarea unor cereri de propuneri competitive. Autoritățile responsabile de program nu au acordat punctaje cererilor de sprijin pentru proiecte, dar au evaluat „caracterul adecvat” al acestora în funcție de câteva criterii calitative. O propunere de proiect a fost respinsă ca fiind „inadecvată” pe motivul că *„solicitantul a furnizat răspunsuri incomplete sau insuficiente la multe dintre cerințele privind dovezile enumerate, demonstrând astfel un nivel inacceptabil de risc”*. Prin urmare, în cadrul acestui sistem, nu a fost posibilă clasificarea proiectelor în funcție de meritele și de prioritățile lor. Nu a existat nicio garanție că autoritățile urmau să poată selecta în mod transparent cele mai bune proiecte.

În general, indicatorii nu au surprins efectul transfrontalier și datele statistice regionale disponibile erau limitate, ceea ce a afectat monitorizarea și evaluarea

70 Pentru a consolida orientarea spre rezultate a programelor, autorităților li s-a solicitat, pentru fiecare axă prioritară, să definească rezultatele preconizate pentru obiectivele specifice și indicatorii de realizare și indicatorii de rezultat, precum și o valoare de bază și o valoare-țintă pentru întreaga perioadă de programare⁴². Regulamentul privind CTE include o listă de indicatori de realizare comuni pe care autoritățile programului pot alege să îi utilizeze⁴³. Țintele pot fi exprimate în termeni cantitativi sau, numai pentru indicatorii de rezultat, în termeni calitativi⁴⁴. Autoritățile responsabile de programe trebuie să colecteze date statistice solide pentru a asigura o monitorizare fiabilă a acestor obiective.

71 Pentru toate cele 23 de programe de cooperare, Curtea a examinat dacă obiectivele specifice care abordează nevoile identificate în regiunile transfrontaliere se bazează pe criterii SMART, și anume pe criterii specifice, măsurabile, realizabile, relevante și delimitate în timp.

72 În plus, Curtea a examinat dacă indicatorii de realizare și indicatorii de rezultat stabiliți pentru fiecare program erau:

- relevanți pentru obiectivele specifice ale programului;
- capabile să măsoare efectul operațiunilor sprijinite;
- realizabile înainte de încheierea perioadei de programare. În acest scop, Curtea a utilizat, de asemenea, concluziile ultimelor rapoarte anuale de implementare disponibile.

73 S-a constatat că, în general, obiectivele specifice ale programelor se bazează pe criterii SMART. Acestea urmau logica de intervenție a programului, erau corelate cu axele prioritare, cu obiectivele tematice și cu prioritățile de investiții selectate și asigurau legătura dintre strategie, pe de o parte, și acțiunile și operațiunile sprijinite, pe de altă parte.

⁴² Articolul 8 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul CTE.

⁴³ Anexa la Regulamentul CTE.

⁴⁴ Articolul 16 alineatul (3) din Regulamentul CTE.

74 Curtea a constatat, de asemenea, că indicatorii de realizare comuni și specifici programului, precum și indicatorii de rezultat specifici programului erau în general măsurabili și că, în toate cazurile, au fost stabilite valori-țintă și valori de bază. Utilizarea indicatorilor de realizare comuni facilitează agregarea datelor pentru fondurile ESI.

75 Șapte dintre autoritățile responsabile de programe au măsurat anumiți indicatori de rezultat printr-o evaluare calitativă, și anume o anchetă, astfel cum permite legislația. Curtea a constatat că, în trei cazuri, autoritățile responsabile de programe au intervievat aceiași beneficiari și aceleași părți interesate care primiseră finanțare de la aceste autorități. Acest lucru poate conduce la percepția că rezultatele nu sunt colectate în mod obiectiv, deoarece este posibil ca beneficiarii să fi furnizat un feedback mai pozitiv decât ar fi fost cazul dacă s-ar fi respectat principiul deplinei concurențe.

76 În toate programele de cooperare examinate de Curte, cu excepția „South Baltic”, Curtea a identificat, de asemenea, probleme legate de relevanța și de caracterul realizabil al indicatorilor, atât pentru indicatorii de realizare comuni, cât și pentru indicatorii de realizare și de rezultat specifici programului.

77 În ceea ce privește relevanța, mulți dintre indicatori, fie cei de realizare comuni, fie cei specifici programului, nu aveau capacitatea de a reflecta efectul transfrontalier al operațiunilor din cadrul Interreg. De asemenea, Curtea a identificat cazuri în care indicatorii stabiliți nu măsurau efectul operațiunilor sprijinite asupra obiectivului specific sau cazuri în care efectul nu putea fi atribuit în mod direct și exclusiv unui proiect anume. Un exemplu frecvent de astfel de situații este faptul că multe programe au utilizat ca indicator de rezultat „creșterea numărului de șederi la hotel în regiune” pentru o operațiune culturală/turistică, deși numărul de cazări la hotel într-o regiune depinde de mai mulți factori socioeconomici, în plus față de un proiect Interreg.

78 Din punctul de vedere al fezabilității, Curtea a identificat exemple situate la două extreme: în unele cazuri, țintele nu erau realiste și, cel mai probabil, ele nu vor fi atinse înainte de încheierea perioadei de programare, ceea ce indică faptul că autoritățile responsabile de programe:

- fie nu au lansat suficiente cereri de exprimare a interesului care să abordeze obiectivele specifice relevante ale programului;
- fie nu au direcționat beneficiarii să solicite finanțare pentru proiecte care să răspundă obiectivelor programului (a se vedea [caseta 5](#));

- fie nu au stabilit de la bun început o valoare-țintă corectă.

În alte cazuri, țintele nu erau suficient de ambițioase, ele fiind deja atinse în primii ani ai perioadei de programare, ceea ce indică faptul că autoritățile responsabile de programe au contractat mai multe proiecte decât era necesar. Aceasta arată că efectul cererilor anterioare de propuneri de proiecte nu a fost luat în considerare atunci când au fost lansate noi cereri de propuneri.

79 Datele regionale sunt necesare pentru ca cifrele aferente indicatorilor să fie relevante și fiabile. Pentru cele 23 de programe de cooperare incluse în eșantionul său, Curtea a constatat că datele disponibile erau limitate. De asemenea, Curtea a identificat un caz în care autoritatea responsabilă de program nu dispunea de date cu ajutorul cărora să calculeze efectul unui anumit obiectiv specific. Comisia a confirmat că disponibilitatea statisticilor regionale de la nivel transfrontalier era limitată. Printre problemele cele mai frecvente se numărau diferențele în ceea ce privește metodele de colectare a datelor ale statelor membre și coordonarea statistică transfrontalieră insuficientă.

Orientările Comisiei s-au îmbunătățit, însă întârzierile în adoptarea cadrului juridic au afectat punerea în aplicare

80 Curtea a examinat orientările furnizate de Comisie autorităților responsabile de programe pentru identificarea provocărilor lor transfrontaliere, atât pentru perioada 2014-2020, cât și pentru perioada 2021-2027. Curtea a evaluat, de asemenea, amploarea utilizării măsurilor legate de COVID-19 în cadrul punerii în aplicare a programelor de cooperare pentru perioada 2014-2020, precum și nivelul de pregătire pentru perioada 2021-2027.

Comisia a oferit mai multe orientări și un nivel mai ridicat de sprijin pentru perioada 2021-2027

81 Pentru perioada 2014-2020, Comisia a pus la dispoziția fiecărui stat membru orientări cu privire la ceea ce consideră că este o prioritate pentru finanțare, prin intermediul unui document de poziție din 2012 privind „Dezvoltarea acordului de parteneriat”.

82 În aproape toate cazurile, orientările pentru perioada 2014-2020 au fost limitate la câteva puncte cu conținut general și la titluri privind domeniile de cheltuieli potențiale pentru regiunile transfrontaliere. Ele conțineau foarte puține mesaje

specifice privind cooperarea transfrontalieră care ar fi putut fi utilizate pentru a contribui la elaborarea programelor.

83 Perioada 2021-2027 este a șasea perioadă de programare pentru Interreg. Curtea a examinat dacă Comisia a transpus cunoștințele acumulate, în cursul perioadelor anterioare, în acțiuni concrete menite să ghideze statele membre în ceea ce privește programarea și punerea în aplicare a programelor lor de cooperare.

84 Comisia și-a asumat un rol mai activ în pregătirea perioadei 2021-2027 și a condus o serie de inițiative menite să sprijine statele membre în identificarea provocărilor transfrontaliere. Aceste inițiative au inclus:

- inițiativa privind procesul de analiză a cooperării transfrontaliere, care cuprinde doi ani de cercetare și de dialog intens cu părțile interesate frontaliere, precum și cu autoritățile naționale și regionale. Analiza a inclus studii privind obstacolele juridice și administrative care predomină la frontierele statelor membre ale UE;
- crearea serviciului „Punctul de contact frontalier” în cadrul DG REGIO, care oferă sprijin statelor membre în abordarea aspectelor juridice și administrative transfrontaliere;
- pregătirea documentelor de orientare specifice fiecărei frontiere, care prezintă punctele de vedere ale Comisiei cu privire la principalele provocări, oportunități, scenarii pentru cooperarea viitoare și necesitatea unei delimitări clare de celelalte programe ale regiunilor.

85 Documentele de orientare, în special, au reprezentat o contribuție valoroasă la o mai bună direcționare a provocărilor transfrontaliere; ele stabilesc caracteristicile esențiale ale regiunilor transfrontaliere și definesc opțiunile și orientările în materie de programare. Chiar și în cazurile în care autoritățile responsabile de programe nu au susținut pe deplin conținutul acestor documente, acestea au jucat un rol important în pregătirea terenului și în inițierea discuțiilor privind nevoile transfrontaliere.

Autoritățile responsabile de programele transfrontaliere au recurs la posibilitățile de simplificare disponibile în timpul crizei provocate de pandemia de COVID-19

86 La scurt timp după izbucnirea pandemiei de COVID-19, Comisia a propus măsuri prin care să relaxeze cerințele legale pentru fondurile ESI, în special pentru anul 2020 (a se vedea punctele [23](#) și [24](#) și [figura 5](#)).

87 Curtea a examinat gradul de utilizare a acestor măsuri de către cele 53 de programe de cooperare transfrontalieră (a se vedea punctul **33**). De asemenea, Curtea a examinat implicațiile pe care le-a avut pandemia la nivelul punerii în aplicare a celor trei programe de cooperare pentru care a efectuat vizite la fața locului și pentru programul România-Bulgaria pe care intenționa să îl viziteze la fața locului.

88 Până la sfârșitul lunii februarie 2021, au fost aduse 241 de amendamente legate de COVID-19 la 186 de programe din 24 de state membre, inclusiv programele Interreg. Pentru 202 dintre aceste amendamente, era necesară adoptarea de către Comisie. Restul de 39 erau amendamente simplificate adoptate de statele membre sau, în cazul Interreg, de autoritățile responsabile de programe și notificate Comisiei. În ceea ce privește programele Interreg, 33 de autorități responsabile de programe au utilizat măsuri legate de COVID-19 care necesită o modificare a acestora. Măsura utilizată cel mai frecvent a fost posibilitatea de a amâna prezentarea raportului anual de implementare. Ultimul raport a fost prezentat în septembrie 2020 în loc de mai 2020, mai exact cu o întârziere de patru luni. Potrivit Comisiei, principalul motiv pentru care s-a recurs în principal la această măsură a fost rata ridicată de contractare (a se vedea punctul **17**). În plus, șapte autorități responsabile de programe au adus amendamente simplificate care trebuiau doar notificate Comisiei, nu și o modificare a programului.

89 În ceea ce privește impactul asupra punerii în aplicare, cele trei autorități responsabile de programe pe care Curtea le-a vizitat la fața locului și cele responsabile de programul de cooperare România-Bulgaria pe care aceasta intenționa să îl viziteze au raportat că fiecare proiect a fost afectat în mod diferit de criză, în funcție de calendarul și de tipul de activități planificate, după cum este ilustrat în exemplul din **caseta 7**. Proiectele care depindeau de deplasări au necesitat, în general, modificări mai substanțiale sau au trebuit să ia măsuri alternative, înlocuind, de exemplu, reuniunile *in situ* cu teleconferințe. În schimb, cele patru autorități responsabile de programe au raportat că beneficiarii au trebuit să sisteze sau să suspende mai puțin de 1 % din proiectele aprobate.

Caseta 7

Impactul pandemiei de COVID-19

Programul de cooperare „Central Baltic” cuprinde regiuni din Finlanda, Estonia, Letonia și Suedia. Potrivit autorității de management a programului, la momentul izbucnirii pandemiei de COVID-19:

- proiectele care se aflau într-un stadiu incipient de implementare puteau să își ajusteze cu ușurință calendarul și conținutul acțiunilor;
- jumătate dintre proiecte aflate în mijlocul fazei de implementare au solicitat fie extinderea perioadei de implementare, fie modificarea punerii în aplicare a planurilor lor de lucru;
- majoritatea proiectelor aflate la sfârșitul procesului s-au confruntat cu dificultăți în ceea ce privește finalizarea activităților lor. În majoritatea acestor cazuri, beneficiarii au solicitat o prelungire a termenului-limită al proiectului.

Perioada 2021-2027 a început înainte de aprobarea cadrului juridic

90 În fine, Curtea a examinat pregătirea documentelor de programare pentru perioada 2021-2027 pentru toate programele de cooperare analizate. Curtea a examinat situația acțiunilor întreprinse ca răspuns la recomandarea pe care aceasta a formulat-o referitor la prezentarea în timp util de către Comisie a propunerilor legislative privind politica de coeziune⁴⁵ și a comparat perioada de timp necesară pentru adoptarea cadrului juridic cu cele două perioade de programare anterioare.

91 Toate autoritățile responsabile de programe, cu excepția a două dintre ele, au declarat că discuțiile referitoare la următoarea perioadă de programare au început cu puțin timp înainte de vacanța de vară din 2020. Potrivit autorităților, demararea cu întârziere a elaborării programului s-a datorat lipsei de certitudine până la adoptarea temeiului juridic. Această întârziere în adoptarea temeiului juridic, împreună cu necesitatea de a închide activitatea pentru o perioadă de programare în același timp cu

⁴⁵ Raportul special nr. 02/2017, intitulat „Negocierea de către Comisie a acordurilor de parteneriat și a programelor din domeniul coeziunii pentru perioada 2014-2020: cheltuielile sunt direcționate într-o măsură mai mare către prioritățile Strategiei Europa 2020, dar sunt instituite mecanisme din ce în ce mai complexe pentru măsurarea performanței”, recomandarea 1, p. 79.

începerea noii perioade⁴⁶, au împiedicat începerea în mod optim a perioadei de programare multianuale la nivelul statelor membre.

92 Propunerile Comisiei pentru noile regulamente privind RDC, FEDR și CTE au fost publicate în mai 2018, cu mult înainte de începerea perioadei de programare și în conformitate cu recomandarea anterioară a Curții. Cu toate acestea, negocierile dintre Parlamentul European și Consiliu au durat mai mult decât se preconizase. Până la sfârșitul lunii aprilie 2021, pachetul legislativ privind politica de coeziune, inclusiv Regulamentul CTE, adică după patru luni de la începutul perioadei de programare 2021-2027. Cu titlu comparativ, temeiul juridic a fost adoptat cu o lună înainte de începutul perioadei 2014-2020 și, pentru perioada 2007-2013, cu cinci luni înainte de începutul perioadei.

⁴⁶ Raportul special nr. 17/2018, intitulat „Acțiunile întreprinse de Comisie și de statele membre în ultimii ani ai programelor din perioada 2007-2013 au abordat problema absorbției scăzute, dar nu au pus suficient accentul pe rezultate”, punctul 84, p. 48.

Concluzii și recomandări

93 În cadrul acestui audit, Curtea a examinat cât de eficace au fost Comisia și statele membre în abordarea provocărilor cu care se confruntă regiunile transfrontaliere în cadrul programelor de cooperare la frontierele interne finanțate prin Interreg. În ansamblu, Curtea a constatat că programele de cooperare examinate dispuneau de strategii clare în abordarea provocărilor cu care se confruntau regiunile transfrontaliere pe care le acopereau. Cu toate acestea, deficiențele de la nivelul punerii în aplicare și neajunsurile informațiilor de monitorizare au limitat capacitatea programelor de a debloca potențialul acestor regiuni. O parte dintre recomandările prezentate în continuare se adresează autorităților responsabile de programe examinate, însă, având în vedere gradul de acoperire mare, Curtea consideră că ele se aplică și altor autorități. Autoritățile au comunicat Curții răspunsurile lor la aceste recomandări (a se vedea [anexa VI](#)).

94 Programele de cooperare nu pot aborda toate provocările transfrontaliere din cauza bugetului lor limitat și a cerinței ca unele provocări să fie abordate între statele membre la nivel național. Curtea a constatat că autoritățile responsabile de programe, chiar dacă analizaseră provocările, nu le-au ierarhizat astfel încât să se concentreze asupra celor mai presante pentru zona transfrontalieră respectivă (a se vedea punctele [36-43](#)).

95 În ceea ce privește strategia, logica de intervenție a programelor de cooperare era solidă și exista o legătură între provocări, axele prioritare, obiectivele tematice și specifice și cererile de propuneri de proiecte. Documentele aferente programelor stabileau, de asemenea, procedurile care trebuiau urmate pentru a coordona programele de cooperare cu alte fonduri. Procedurile de selecție, astfel cum erau descrise în documentele aferente programelor, acordau importanță identității transfrontaliere a proiectelor care urmau a fi cofinanțate și reflectau intenția partenerilor din diferite țări/regiuni de a se implica activ (a se vedea punctele [47-50](#)).

96 Cu toate acestea, Curtea a constatat că, în cazul a 14 dintre cele 23 de programe de cooperare incluse în eșantionul său, nu exista o delimitare clară a domeniilor de sprijin și a tipurilor de operațiuni care urmau să fie cofinanțate între programele de cooperare și programele generale, ceea ce a condus la o situație în care ambele surse de finanțare puteau finanța același tip de operațiuni. Există riscul ca accentul care trebuie pus pe nevoile reale să fie mai slab din cauza suprapunerii zonelor eligibile atât pentru finanțarea prin Interreg, cât și pentru finanțarea generală prin FEDR. Necesitatea de a spori valoarea adăugată a intervențiilor UE este deosebit de

importantă, dat fiind că bugetul pentru Interreg pentru perioada 2021-2027 va fi mai scăzut și deoarece concentrarea tematică este mai redusă decât cea pentru perioada 2014-2020 (a se vedea punctele [56-59](#)).

97 De asemenea, Curtea a identificat proiecte care prezentau dovezi limitate cu privire la caracterul lor transfrontalier, întrucât cooperarea dintre parteneri se limita la prezentarea unei propuneri de proiect comune în vederea obținerii de finanțare pentru intervenții (a se vedea punctul [62](#)).

Recomandarea 1 – O mai bună direcționare a programelor de cooperare

- (a) Autoritățile responsabile de programele de cooperare examinate ar trebui:
 - (1) să se asigure că documentele aferente acestor programe prevăd că acestea din urmă se concentrează, pentru prioritățile de investiții pe care le sprijină, pe alte tipuri de proiecte decât programele generale ale regiunilor limitrofe;
 - (2) să asigure o coordonare a sprijinului ori de câte ori intervin în domenii de sprijin identice cu cele ale programelor generale ale regiunilor limitrofe.
- (b) Pe baza celor două recomandări de mai sus, Comisia ar trebui, atunci când adoptă programele de cooperare și programele generale, să solicite ca proiectele cofinanțate să fie complementare.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: decembrie 2022.

98 Majoritatea autorităților responsabile de programe nu au clasificat proiectele în funcție de merit pentru a se asigura că au fost luate în considerare doar cele mai bune propuneri pentru finanțare, ceea ce constituie o omisiune semnificativă în condițiile în care fondurile sunt limitate. În plus, unele programe de cooperare nu prevedeau un prag minim pe care o propunere de proiect trebuia să îl obțină pentru a fi selectată, un aspect deosebit de important dacă se dorește garantarea caracterului transfrontalier al propunerilor și contribuția acestora la abordarea celor mai presante provocări din regiune (a se vedea punctele [66-69](#)).

Recomandarea 2 – Prioritizarea proiectelor și sprijinirea acestora pe baza meritelor lor, utilizând punctaje

Pentru a fi selectate proiectele care abordează cel mai bine provocările cu care se confruntă regiunile transfrontaliere și care răspund cel mai bine obiectivelor programelor de cooperare, autoritățile responsabile de programe examinate ar trebui:

- (a) să utilizeze un sistem bazat pe merit ca parte a procesului de evaluare a proiectelor;
- (b) să propună pentru finanțare doar proiecte care au obținut un punctaj minim, inclusiv un număr minim de puncte pentru caracterul lor transfrontalier.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: decembrie 2022.

99 Obiectivele specifice se bazau pe criterii SMART, iar indicatorii de realizare și indicatorii de rezultat erau, în general, măsurabili. Cu toate acestea, existau deficiențe în ceea ce privește relevanța și caracterul fezabil al indicatorilor de realizare și al celor de rezultat: unii indicatori nu reflectau țintele obiectivului specific vizat de proiect, iar alții nu au reușit să atingă un echilibru just între a fi fezabili și a fi ambițioși. În majoritatea cazurilor, autoritățile responsabile de programe au utilizat indicatori care nu captau efectul transfrontalier (a se vedea punctele [73-78](#)).

Recomandarea 3 – Utilizarea de indicatori care urmăresc să capteze efectul proiectelor transfrontaliere

Comisia ar trebui, atunci când evaluează programele de cooperare în cadrul procesului de aprobare:

- (a) să coopereze îndeaproape cu autoritățile responsabile de programe pentru a promova selecția indicatorilor de rezultat și realizare comuni care sunt relevanți pentru tipurile de acțiuni din cadrul programelor și, astfel, capabili să măsoare realizările și efectele proiectelor transfrontaliere; și
- (b) pentru acele cazuri în care nu se pot utiliza indicatori comuni, să colaboreze cu autoritățile responsabile de programe în vederea evaluării caracterului adecvat al indicatorilor de rezultat și de realizare specifici pentru măsurarea realizărilor și a efectelor proiectelor transfrontaliere, pe baza orientărilor disponibile ale Comisiei.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: decembrie 2022.

100 La nivelul datelor examinate de Curte, existau mai multe deficiențe care se aflau la baza statisticilor regionale utilizate pentru măsurarea indicatorilor. Datele fie nu erau disponibile, fie nu erau suficient coordonate între statele membre pentru a surprinde în mod fiabil efectul transfrontalier al operațiunilor sprijinite (a se vedea punctul 79).

101 Orientările furnizate de Comisie autorităților responsabile de programe s-au îmbunătățit în cursul ultimelor două perioade de programare. Documentele de orientare privind frontierele pentru perioada 2021-2027 au oferit o analiză și sugestii mai bine direcționate decât documentele de poziție pentru perioada 2014-2020 (a se vedea punctele 82-85).

102 Autoritățile responsabile de programele de cooperare au recurs la măsurile disponibile în temeiul inițiativelor CRII și CRII+ pentru a atenua efectele crizei provocate de pandemia de COVID-19. Foarte puține proiecte transfrontaliere au fost suspendate sau anulate ca urmare a pandemiei, în principal din cauza faptului că un număr mare de proiecte fuseseră deja contractate prin intermediul Interreg. Efectul crizei a fost însă vizibil și autoritățile responsabile de programe au depus eforturi pentru a sprijini punerea în aplicare a proiectelor contractate (a se vedea punctele 88-89).

103 Pentru perioada 2021-2027, Comisia și-a prezentat propunerile legislative în timp util, însă colegiitorii le-au adoptat abia după începerea perioadei de programare. Această întârziere a afectat grav elaborarea programelor de cooperare și a împiedicat începerea în mod optim a noii perioade de programare (a se vedea punctele 91-92).

Prezentul raport a fost adoptat de Camera II, condusă de doamna Iliana Ivanova, membră a Curții de Conturi, la Luxemburg, la 19 mai 2021.

Pentru Curtea de Conturi

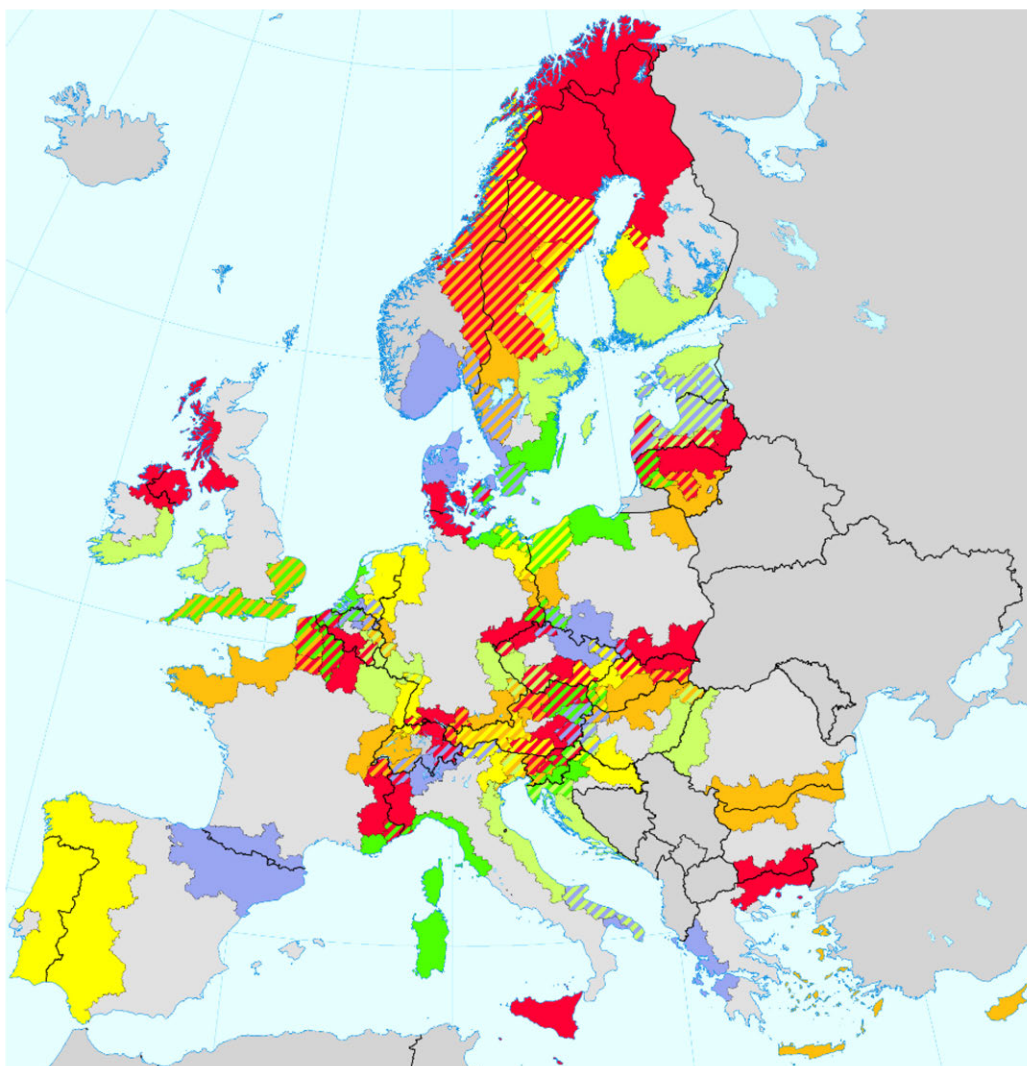
Klaus-Heiner LEHNE
Președinte

Anexe

Anexa I – Lista programelor de cooperare la frontierele interne din cadrul Interreg V-A pentru perioada 2014-2020

În total, Comisia a aprobat 53 de programe de cooperare transfrontalieră la frontierele interne pentru perioada 2014-2020. Aceste programe sunt reprezentate grafic în harta din [figura 9](#). Zonele hașurate sunt acoperite simultan de două sau de mai multe programe.

Figura 9 – Interreg V-A la frontierele interne: cele 53 de programe de cooperare



Sursa: Comisia Europeană.

În tabelul de mai jos sunt enumerate cele 53 de programe de cooperare, împreună cu bugetul total și cu contribuția din partea UE. Programele de cooperare pe care Curtea le-a examinat sunt evidențiate cu caractere albine.

	Denumire	Numărul de referință al programului (CCI)	Bugetul total al programului operațional (PO) (în euro)	Contribuția totală a UE (în euro)
1	Belgia - Germania - Țările de Jos (Euregio Maas-Rijn)	2014TC16RFCB001	140 434 645	96 000 250
2	Austria - Republica Cehă	2014TC16RFCB002	115 076 396	97 814 933
3	Slovacia - Austria	2014TC16RFCB003	89 285 509	75 892 681
4	Austria - Germania/Bavaria	2014TC16RFCB004	64 332 186	54 478 064
5	Spania - Portugalia (POCTEP)	2014TC16RFCB005	484 687 353	365 769 686
6	Spania - Franța - Andorra (POCTEFA)	2014TC16RFCB006	288 964 102	189 341 397
7	Ungaria - Croația	2014TC16RFCB008	73 900 028	60 824 406
8	Germania/Bavaria - Republica Cehă	2014TC16RFCB009	121 617 825	103 375 149
9	Austria - Ungaria	2014TC16RFCB010	95 870 327	78 847 880
10	Germania/Brandenburg - Polonia	2014TC16RFCB011	117 826 565	100 152 579
11	Polonia - Slovacia	2014TC16RFCB012	210 114 137	178 597 014
12	Polonia - Danemarca - Germania - Lituania - Suedia (South Baltic)	2014TC16RFCB013	100 614 276	82 978 784
13	Finlanda - Estonia - Letonia - Suedia (Central Baltic)	2014TC16RFCB014	170 544 922	132 628 689
14	Slovacia - Ungaria	2014TC16RFCB015	183 304 695	155 808 987
15	Suedia - Norvegia	2014TC16RFCB016	94 399 930	47 199 965
16	Germania/Saxonia - Republica Cehă	2014TC16RFCB017	189 274 570	157 967 067
17	Polonia - Germania/Saxonia	2014TC16RFCB018	82 353 025	70 000 069
18	Germania/Mecklenburg-Vorpommern - Brandenburg - Polonia	2014TC16RFCB019	157 647 549	134 000 414
19	Grecia - Italia	2014TC16RFCB020	123 176 901	104 700 362
20	România - Bulgaria	2014TC16RFCB021	258 504 126	215 745 513
21	Grecia - Bulgaria	2014TC16RFCB022	130 262 835	110 723 408
22	Germania - Țările de Jos	2014TC16RFCB023	443 059 158	222 159 360
23	Germania - Austria - Elveția - Liechtenstein (Alpenrhein - Bodensee - Hochrhein)	2014TC16RFCB024	56 554 900	39 588 430

	Denumire	Numărul de referință al programului (CCI)	Bugetul total al programului operațional (PO) (în euro)	Contribuția totală a UE (în euro)
24	Republica Cehă - Polonia	2014TC16RFCB025	266 143 190	226 221 710
25	Suedia - Danemarca - Norvegia (Öresund - Kattegat - Skagerrak)	2014TC16RFCB026	271 376 522	135 688 261
26	Letonia - Lituania	2014TC16RFCB027	82 255 348	69 621 072
27	Suedia - Finlanda - Norvegia (Botnia - Atlantica)	2014TC16RFCB028	61 284 055	36 334 420
28	Slovenia - Croația	2014TC16RFCB029	55 690 913	46 114 193
29	Slovacia - Republica Cehă	2014TC16RFCB030	106 046 429	90 139 463
30	Lituania - Polonia	2014TC16RFCB031	70 769 277	60 153 883
31	Suedia - Finlanda - Norvegia (Nord)	2014TC16RFCB032	94 617 296	60 413 727
32	Italia - Franța (Maritime)	2014TC16RFCB033	199 649 897	169 702 411
33	Franța - Italia (ALCOTRA)	2014TC16RFCB034	233 972 102	198 876 285
34	Italia - Elveția	2014TC16RFCB035	118 281 056	100 221 466
35	Italia - Slovenia	2014TC16RFCB036	92 588 182	77 929 954
36	Italia - Malta	2014TC16RFCB037	51 708 438	43 952 171
37	Franța - Belgia - Țările de Jos - Regatul Unit (Les Deux Mers/Two seas/Twee Zeeën)	2014TC16RFCB038	392 143 504	256 648 702
38	Franța - Germania - Elveția (Rhin supérieur/Oberrhein)	2014TC16RFCB039	210 615 695	109 704 965
39	Franța - Regatul Unit (Manche/Channel)	2014TC16RFCB040	315 264 678	223 046 948
40	Franța - Elveția	2014TC16RFCB041	102 823 622	65 890 505
41	Italia - Croația	2014TC16RFCB042	236 890 849	201 357 220
42	Belgia - Franța (France - Wallonie - Vlaanderen)	2014TC16RFCB044	283 295 074	169 977 045
43	Franța - Belgia - Germania - Luxemburg (Grande Région/Großregion)	2014TC16RFCB045	234 606 265	139 802 646
44	Belgia - Țările de Jos (Vlaanderen - Nederland)	2014TC16RFCB046	305 151 170	152 575 585
45	Regatul Unit - Irlanda (Ireland - Northern Ireland - Scotland)	2014TC16RFCB047	282 761 998	240 347 696
46	Regatul Unit/Țara Galilor - Irlanda	2014TC16RFCB048	98 998 059	79 198 450

	Denumire	Numărul de referință al programului (CCI)	Bugetul total al programului operațional (PO) (în euro)	Contribuția totală a UE (în euro)
47	România - Ungaria	2014TC16RFCB049	231 861 763	189 138 672
48	Estonia - Letonia	2014TC16RFCB050	46 728 715	38 933 803
49	Italia - Austria	2014TC16RFCB052	98 380 352	82 238 866
50	Slovenia - Ungaria	2014TC16RFCB053	18 641 195	14 795 015
51	Slovenia - Austria	2014TC16RFCB054	57 213 193	47 988 355
52	Grecia - Cipru	2014TC16RFCB055	64 560 486	54 876 411
53	Germania - Danemarca	2014TC16RFCB056	121 306 000	89 634 975
	Total cooperare transfrontalieră pentru programele privind frontierele interne		8 597 431 283	6 346 119 962
	Cooperarea transfrontalieră pentru programele privind frontierele interne pe care Curtea le-a examinat		3 508 658 525	2 708 476 109

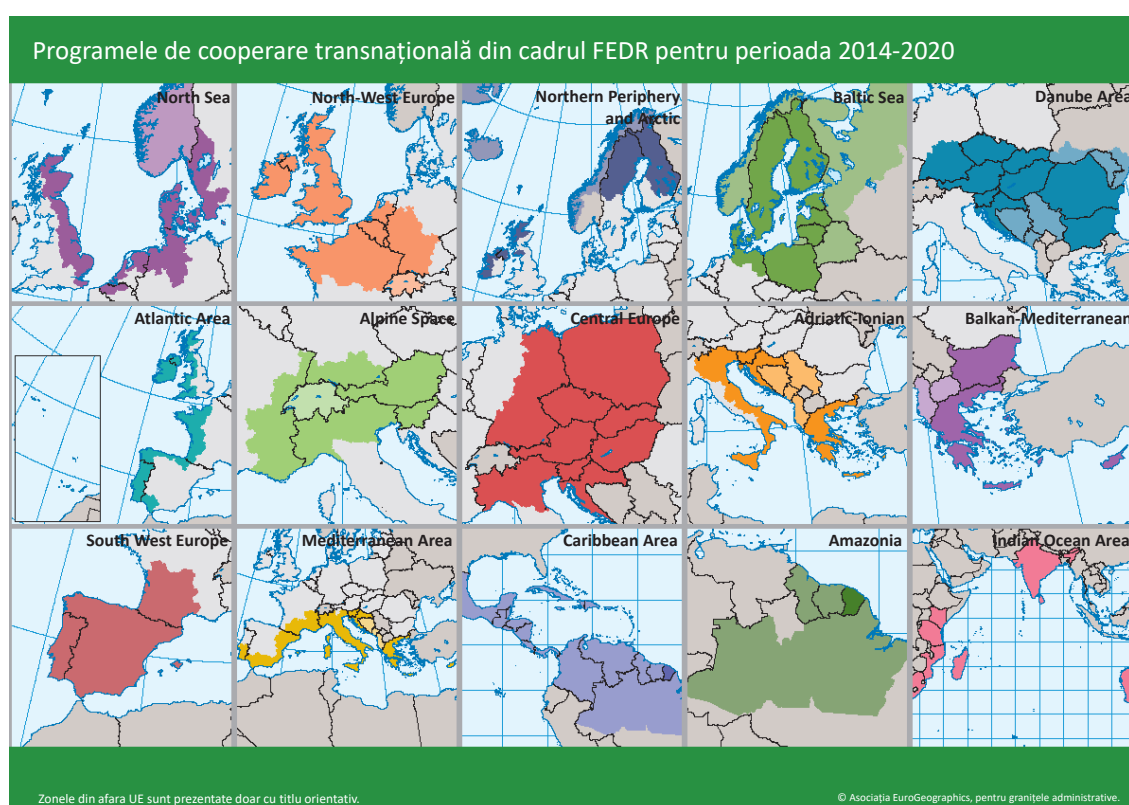
Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza programelor de cooperare pentru perioada 2014-2020.

Anexa II – Lista programelor de cooperare transnațională din cadrul Interreg V-B pentru perioada 2014-2020

Pentru perioada de programare 2014-2020, Interreg V-B acoperă 15 programe de cooperare, a căror valoare totală se ridică la 2,1 miliarde de euro.

Acestea sunt următoarele: *North Sea Region, North-West Europe, Northern Periphery and Arctic, Baltic Sea, Danube Transnational, Atlantic Area, Alpine Space, Central Europe, Adriatic - Ionian, Balkan - Mediterranean, South West Europe, Mediterranean, Caribbean, Amazonia și Indian Ocean Area*. Țările participante la fiecare program de cooperare transfrontalieră sunt indicate în **figura 10**.

Figura 10 – Interreg V-B: cele 15 programe de cooperare transnațională



Sursa: Comisia Europeană, https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/european-territorial/trans-national/.

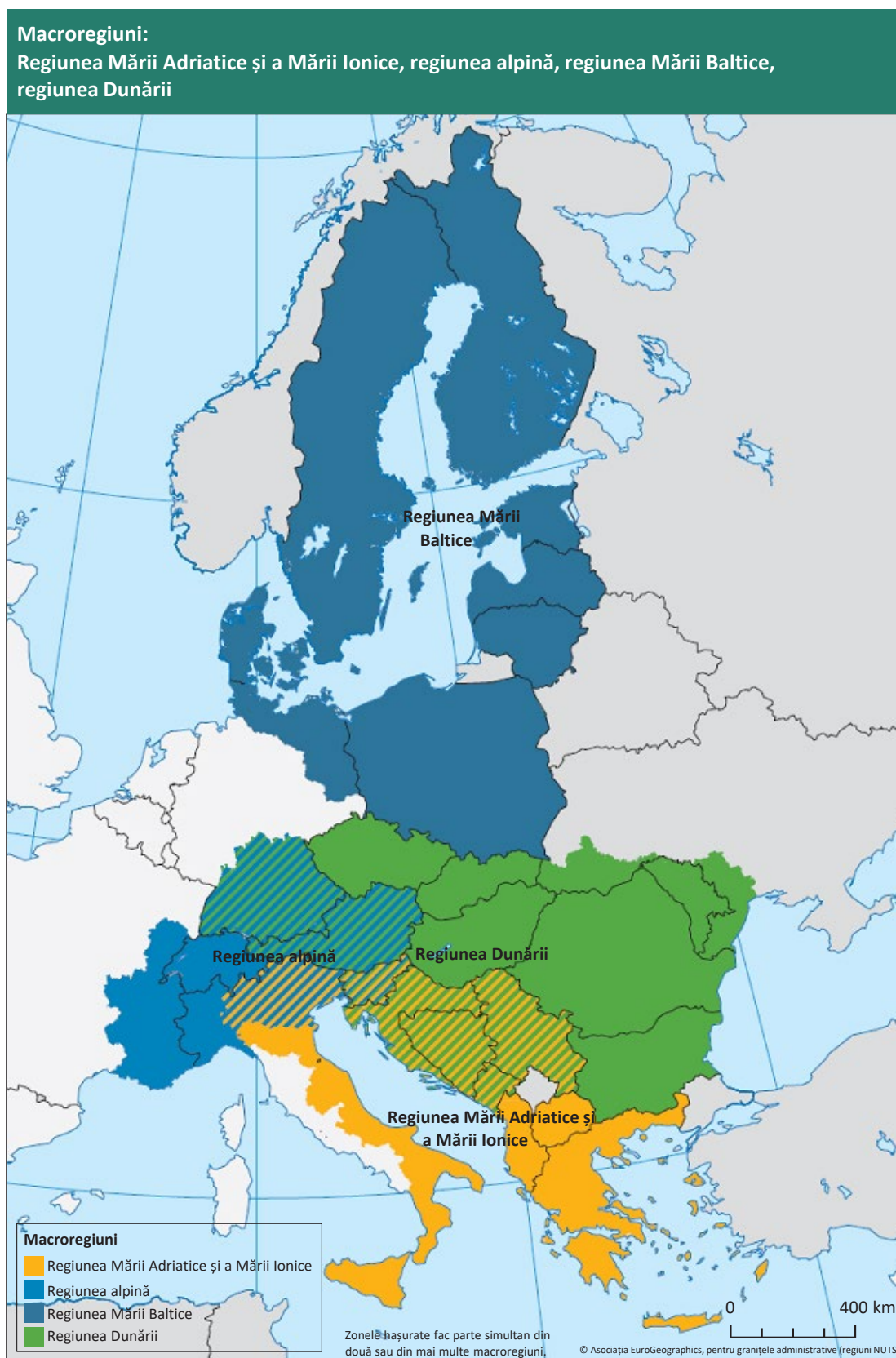
Pe lângă finanțarea acordată prin componenta Interreg B, Consiliul European a aprobat patru strategii macroregionale⁴⁷:

- Strategia UE pentru regiunea Mării Baltice (2009);
- Strategia UE pentru regiunea Dunării (2010);
- Strategia UE pentru regiunea Mării Adriatice și a Mării Ionice (2014); și
- Strategia UE pentru regiunea alpină (2015).

Cele patru strategii macroregionale vizează 19 state membre ale UE și opt țări din afara UE, astfel cum se arată în *figura 11*.

⁴⁷ COM(2019) 21 final: „Raport al Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor privind punerea în aplicare a strategiilor macroregionale ale UE”, 29.1.2019.

Figura 11 – Interreg V-B: Cele patru macroregiuni transnaționale



Sursa: Comisia Europeană, https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/.

Anexa III – Lista obiectivelor tematice pentru Interreg V-A la frontierele interne, perioada 2014-2020

[date valabile la 31.12.2020]

OT	Titlu	Contribuția totală a UE (în euro)	%
OT 1	Consolidarea cercetării, a dezvoltării tehnologice și a inovării	872 076 167	13,7 %
OT 2	Îmbunătățirea accesului la tehnologiile informației și comunicațiilor și creșterea calității și a gradului de utilizare a acestora	0	0 %
OT 3	Îmbunătățirea competitivității întreprinderilor mici și mijlocii (IMM-uri)	300 110 731	4,7 %
OT 4	Sprrijinirea tranziției către o economie cu emisii scăzute de dioxid de carbon în toate sectoarele	161 017 673	2,5 %
OT 5	Promovarea adaptării la schimbările climatice și prevenirea și gestiunea riscurilor	279 299 676	4,4 %
OT 6	Conservarea și protejarea mediului și promovarea utilizării eficiente a resurselor	1 478 698 158	23,2 %
OT 7	Promovarea sistemelor de transport durabile și eliminarea blocajelor din cadrul infrastructurilor rețelelor majore	593 085 445	9,3 %
OT 8	Promovarea sustenabilității și a calității locurilor de muncă și sprijinirea mobilității forței de muncă	375 390 004	5,9 %
OT 9	Promovarea incluziunii sociale, combaterea sărăciei și a oricărei forme de discriminare	216 707 527	3,4 %
OT 10	Investiții în educație, formare și formare profesională pentru competențe și învățare pe tot parcursul vieții	116 666 051	1,8 %
OT 11	Consolidarea capacității instituționale a autorităților publice și a părților interesate și o administrație publică eficientă	569 531 414	9,0 %
	Obiective tematice multiple	940 330 421	14,8 %
	Asistență tehnică	319 783 299	5,0 %
	Nu a fost selectat niciun obiectiv tematic	123 423 396	1,9 %
	TOTAL	6 346 119 962	100 %

Sursa: Platforma de date deschise privind fondurile ESI.

Anexa IV – Lista celor mai utilizate 10 coduri de intervenție pentru Interreg V-A la frontierele interne, perioada 2014-2020

date valabile la 31.12.2020

Cod	Descriere	Contribuția totală a UE (în euro)	% (din total)
94	Protejarea, dezvoltarea și promovarea activelor culturale și de patrimoniu publice	444 477 809	7 %
87	Măsuri de adaptare la schimbările climatice și prevenirea riscurilor legate de climă, precum eroziunile, incendiile, furtunile și seceta, inclusiv acțiunile de sensibilizare, sistemele și infrastructurile de protecție civilă și de gestionare a dezastrelor	355 767 156	6 %
34	Alte drumuri reconstruite sau îmbunătățite (autostrăzi, drumuri naționale, regionale sau locale)	310 554 407	5 %
119	Investiții în capacitatea instituțională și în eficiența administrațiilor și a serviciilor publice la nivel național, regional și local în perspectiva realizării de reforme, a unei mai bune reglementări și a bunei guvernante	303 568 412	5 %
121	Asistență tehnică: pregătire, punere în aplicare, monitorizare și control	295 745 460	5 %
62	Transferul de tehnologie și cooperarea între universități și întreprinderi, în principal în beneficiul IMM-urilor	272 901 928	4 %
85	Protejarea și sporirea biodiversității, protecția naturii și infrastructură ecologică	271 919 799	4 %
91	Dezvoltarea și promovarea potențialului turistic al zonelor naturale	254 307 765	4 %
60	Activități de cercetare și inovare în centre de cercetare publice și centre de competență, inclusiv colaborarea în rețea (networking)	223 236 862	4 %
112	Îmbunătățirea accesului la servicii accesibile, durabile și de înaltă calitate, inclusiv asistență medicală și servicii sociale de interes general	205 317 652	3 %
	Total pentru cele mai utilizate 10 coduri de intervenție	2 937 797 250	46 %
	Restul codurilor de intervenție	3 408 322 712	54 %
	TOTAL	6 346 119 962	100 %

Sursa: Platforma de date deschise privind fondurile ESI.

Anexa V – Lista programelor de cooperare examinate, tipul de examinare efectuată și programele generale selectate în scopul comparației

Tabelul de mai jos prezintă cele 23 de programe de cooperare, precum și bugetul total, contribuția din partea UE și durata examinării efectuate de Curte pentru fiecare dintre acestea:

- în cadrul unei **examinări documentare simple** (10 programe în total), Curtea a examinat următoarele: provocările transfrontaliere; analiza SWOT și/sau analiza socioeconomică; logica de intervenție; orientarea programului în comparație cu două programe generale din regiunile limitrofe; procesul de evaluare a caracterului transfrontalier al proiectelor; procesul de coordonare cu alte fonduri ESI; documentele de poziție și documentele de orientare privind frontierele; etapa de pregătire pentru perioada 2021-2027;
- în cadrul unei **examinări documentare extinse** (10 programe în total), Curtea a examinat în plus: cererile de propuneri; procesul de selecție a proiectelor; abordarea urmată pentru a atrage propuneri de proiecte (descendentă sau ascendentă); și
- în cadrul unei **examinări la fața locului** (trei programe în total), Curtea a examinat în plus: un eșantion de patru proiecte și caracterul transfrontalier al acestora.

	Denumire	Numărul de referință al programului (CCI)	Bugetul total al programului operațional (PO) (în euro)	Contribuția totală a UE (în euro)	Tipul examinării Curții
1	Belgia - Germania - Țările de Jos (Euregio Maas-Rijn)	2014TC16RFCB001	140 434 645	96 000 250	examinare documentară simplă
	<u>Programul general 1</u> Belgia: PO Flandra (regional)	2014BE16RFOP002	435 508 941	175 592 099	
	<u>Programul general 2</u> Germania: PO Renania de Nord-Westfalia (regional)	2014DE16RFOP009	2 423 462 022	1 211 731 011	

	Denumire	Numărul de referință al programului (CCI)	Bugetul total al programului operațional (PO) (în euro)	Contribuția totală a UE (în euro)	Tipul examinării Curții
2	Austria - Germania/Bavaria	2014TC16RFCB004	64 332 186	54 478 064	examinare documentară simplă
	<u>Programul general 1</u> Austria: PO Investiții în creștere și ocuparea forței de muncă (național)	2014AT16RFOP001	2 037 475 362	536 262 079	
	<u>Programul general 2</u> Germania: PO Bayern 2014-2020 EFRE (regional)	2014DE16RFOP002	1 478 842 432	494 704 308	
3	Spania - Portugalia (POCTEP)	2014TC16RFCB005	484 687 353	365 769 686	examinare documentară simplă
	<u>Programul general 1</u> Spania: PO Andalucía 2014-2020 (regional)	2014ES16RFOP003	3 951 571 669	3 200 907 333	
	<u>Programul general 2</u> Portugalia: PO Norte 2014-2020 (regional)	2014PT16M2OP001	4 209 657 730	3 378 770 731	
4	Spania - Franța - Andorra (POCTEFA)	2014TC16RFCB006	288 964 102	189 341 397	examinare documentară simplă
	<u>Programul general 1</u> Spania: Cataluňa (regional)	2014ES16RFOP011	1 671 234 350	835 617 175	
	<u>Programul general 2</u> Franța: Languedoc-Roussillon (regional)	2014FR16M0OP006	754 041 639	431 686 793	
5	Germania/Bavaria - Republica Cehă	2014TC16RFCB009	121 617 825	103 375 149	examinare documentară extinsă
	<u>Programul general 1</u> Germania: PO Bayern 2014-2020 (regional)	2014DE16RFOP002	1 478 842 432	494 704 308	
	<u>Programul general 2</u> Cehia: POR – Creștere integrată 2014-2020 (național)	2014CZ16RFOP002	5 575 445 155	4 763 230 350	

	Denumire	Numărul de referință al programului (CCI)	Bugetul total al programului operațional (PO) (în euro)	Contribuția totală a UE (în euro)	Tipul examinării Curții
6	Austria - Ungaria	2014TC16RFCB010	95 870 327	78 847 880	examinare documentară extinsă
	<u>Programul general 1</u> Austria: PO Investiții în creștere și ocuparea forței de muncă (național)	2014AT16RFOP001	2 037 475 362	536 262 079	
	<u>Programul general 2</u> Ungaria: PO Dezvoltare economică și inovare 2014-2020 (național)	2014HU16M0OP001	8 813 195 514	7 733 969 530	
7	Polonia - Lituania - Danemarca - Germania - Suedia (South Baltic)	2014TC16RFCB013	100 614 276	82 978 784	examinare documentară extinsă
	<u>Programul general 1</u> Polonia: PO Regional Pomorskie 2014-2020 (regional)	2014PL16M2OP011	2 193 896 122	1 864 811 698	
	<u>Programul general 2</u> Lituania PO pentru investiții din fondurile structurale ale UE pentru perioada 2014-2020 (național)	2014LT16MAOP001	7 887 798 523	6 709 396 130	
8	Finlanda - Estonia - Letonia - Suedia (Central Baltic)	2014TC16RFCB014	170 544 922	132 628 689	examinare la fața locului
	<u>Programul general 1</u> Finlanda: Creștere economică durabilă și locuri de muncă pentru Finlanda 2014-2020 (național)	2014FI16M2OP001	2 570 429 202	1 285 214 601	
	<u>Programul general 2</u> Estonia: Investițiile Estoniei în creștere economică și locuri de muncă 2014-2020 (național)	2014EE16M3OP001	4 891 748 878	3 499 202 664	

	Denumire	Numărul de referință al programului (CCI)	Bugetul total al programului operațional (PO) (în euro)	Contribuția totală a UE (în euro)	Tipul examinării Curții
9	Slovacia - Ungaria	2014TC16RFCB015	183 304 695	155 808 987	examinare documentară simplă
	<u>Programul general 1</u> Slovacia: PO Regional Integrat 2014-2020 (național)	2014SK16RFOP002	2 059 278 976	1 699 941 778	
	<u>Programul general 2</u> Ungaria: Dezvoltare economică și inovare 2014-2020 (național)	2014HU16M0OP001	8 813 195 514	7 733 969 530	
10	Suedia - Norvegia	2014TC16RFCB016	94 399 930	47 199 965	examinare documentară simplă
	<u>Programul general 1</u> Suedia: PO Mellersta Norrland (regional)	2014SE16RFOP007	289 910 518	144 955 259	
11	Germania/Saxonia - Cehia	2014TC16RFCB017	189 274 570	157 967 067	examinare documentară extinsă
	<u>Programul general 1</u> Germania: PO Sachsen 2014-2020 (regional)	2014DE16RFOP012	2 341 365 486	1 873 092 389	
	<u>Programul general 2</u> Cehia: Cehia: POR – Creștere integrată 2014-2020 (național)	2014CZ16RFOP002	5 575 445 155	4 763 230 350	
12	România - Bulgaria	2014TC16RFCB021	258 504 126	215 745 513	examinare documentară extinsă⁴⁸
	<u>Programul general 1</u> România: PO Regional – România (național)	2014RO16RFOP002	8 384 288 100	6 860 000 000	
	<u>Programul general 2</u> Bulgaria: Programul operațional regional „Regiuni în creștere” – Bulgaria (național)	2014BG16RFOP001	1 543 182 113	1 311 704 793	

⁴⁸ Inițial, Curtea intenționa să examineze acest program de cooperare la fața locului. În schimb, din cauza restricțiilor de călătorie impuse de pandemia de COVID-19, Curtea a trebuit să schimbe tipul de examinare într-o examinare documentară extinsă.

	Denumire	Numărul de referință al programului (CCI)	Bugetul total al programului operațional (PO) (în euro)	Contribuția totală a UE (în euro)	Tipul examinării Curții
13	Germania - Austria - Elveția - Liechtenstein (Alpenrhein - Bodensee - Hochrhein)	2014TC16RFCB024	56 554 900	39 588 430	examinare documentară extinsă
	<u>Programul general 1</u> Germania: POR Baden-Württemberg pentru inovare și energie 2014-2020 (regional)	2014DE16RFOP001	493 170 076	246 585 038	
	<u>Programul general 2</u> Austria: PO Creștere și ocuparea forței de muncă – FEDR – Austria 2014-2020 (național)	2014AT16RFOP001	2 073 339 826	536 262 079	
14	Cehia - Polonia	2014TC16RFCB025	266 143 190	226 221 710	examinare la fața locului
	<u>Programul general 1</u> Cehia: PO Regional Integrat 2014-2020 (național)	2014CZ16RFOP002	5 575 445 155	4 763 230 350	
	<u>Programul general 2</u> Polonia: PO Regional Dolnośląskie 2014-2020 (regional)	2014PL16M2OP001	2 659 054 816	2 252 546 589	
15	Suedia - Finlanda - Norvegia (Botnia - Atlantica)	2014TC16RFCB028	61 284 055	36 334 420	examinare documentară simplă
	<u>Programul general 1</u> Suedia: PO Upper Norrland (regional)	2014SE16RFOP008	421 646 628	210 823 314	
	<u>Programul general 2</u> Finlanda: Creștere economică durabilă și locuri de muncă 2014-2020 (național)	2014FI16M2OP001	2 570 429 202	1 285 214 601	

	Denumire	Numărul de referință al programului (CCI)	Bugetul total al programului operațional (PO) (în euro)	Contribuția totală a UE (în euro)	Tipul examinării Curții
16	Slovacia - Cehia	2014TC16RFCB030	106 046 429	90 139 463	examinare documentară extinsă
	<u>Programul general 1</u> Slovacia: PO integrat pentru infrastructură 2014-2020 (național)	2014SK16M1OP001	4 646 130 079	3 949 210 563	
	<u>Programul general 2</u> Cehia: PO Regional Integrat 2014-2020 (național)	2014CZ16RFOP002	5 575 445 155	4 763 230 350	
17	Italia - Slovenia	2014TC16RFCB036	92 588 182	77 929 954	examinare documentară extinsă
	<u>Programul general 1</u> Italia: POR Friuli Venezia Giulia (regional)	2014IT16RFOP009	230 779 184	115 389 592	
	<u>Programul general 2</u> Slovenia: PO pentru punerea în aplicare a politicii de coeziune a UE (național)	2014SI16MAOP001	3 818 118 670	3 067 924 925	
18	Italia - Malta	2014TC16RFCB037	51 708 438	43 952 171	examinare documentară extinsă
	<u>Programul general 1</u> Italia: POR Sicilia FEDR 2014-2020 (regional)	2014IT16RFOP016	4 273 038 791	3 418 431 018	
	<u>Programul general 2</u> Malta: PO Malta – Promovarea unei economii competitive și durabile pentru a face față provocărilor 2014-2020 (național)	2014MT16M1OP001	709 109 686	580 096 106	

	Denumire	Numărul de referință al programului (CCI)	Bugetul total al programului operațional (PO) (în euro)	Contribuția totală a UE (în euro)	Tipul examinării Curții
19	Italia - Croația	2014TC16RFCB042	236 890 849	201 357 220	examinare documentară simplă
	<u>Programul general 1</u> Italia: PO Regional Apulia 2014-2020 (regional)	2014IT16M2OP002	7 120 958 992	3 560 479 496	
	<u>Programul general 2</u> Croația: PO Competitivitate și coeziune 2014-2020 (național)	2014HR16M1OP001	8 036 770 938	6 831 255 232	
20	Franța - Belgia - Germania - Luxemburg (Marea Regiune)	2014TC16RFCB045	234 606 265	139 802 646	examinare la fața locului
	<u>Programul general 1</u> Franța: PO FEDR/FSE Lorraine și Vosges 2014-2020 (regional)	2014FR16M0OP015	689 879 511	409 839 615	
	<u>Programul general 2</u> Belgia: PO Wallonia-2020.EU (regional)	2014BE16RFOP003	1 700 524 237	681 639 700	
21	Regatul Unit/Țara Galilor - Irlanda	2014TC16RFCB048	98 998 059	79 198 450	examinare documentară extinsă
	<u>Programul general 1</u> Regatul Unit: FEDR – Vestul Țării Galilor și The Valleys (regional)	2014UK16RFOP005	1 829 859 998	1 206 110 065	
	<u>Programul general 2</u> Irlanda: Programul operațional regional pentru sud și est (regional)	2014IE16RFOP002	500 132 354	250 066 177	

	Denumire	Numărul de referință al programului (CCI)	Bugetul total al programului operațional (PO) (în euro)	Contribuția totală a UE (în euro)	Tipul examinării Curții
22	Estonia - Letonia	2014TC16RFCB050	46 728 715	38 933 803	examinare documentară simplă
	<u>Programul general 1</u> Estonia: Programul operațional pentru fondurile politicii de coeziune 2014-2020 (național)	2014EE16M3OP001	4 655 679 786	3 499 202 664	
	<u>Programul general 2</u> Letonia: Creștere economică și ocuparea forței de muncă 2014-2020 (național)	2014LV16MAOP001	5 192 801 940	4 418 233 214	
23	Grecia - Cipru	2014TC16RFCB055	64 560 486	54 876 411	examinare documentară simplă
	<u>Programul general 1</u> Grecia: PO Creta (regional)	2014GR16M2OP011	449 652 852	359 722 280	
	<u>Programul general 2</u> Cipru: PO Competitivitate și dezvoltare durabilă (național)	2014CY16M1OP001	699 726 575	594 767 585	

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor din programele de cooperare și programele generale pentru perioada 2014-2020.

Anexa VI – Răspunsurile autorităților responsabile de programe la recomandarea 1 litera (a) și la recomandarea 2

O parte dintre recomandările Curții sunt adresate autorităților responsabile de punerea în aplicare a programelor. Prin urmare, Curtea le-a solicitat răspunsurile la recomandările sale. Răspunsurile primite, precum și motivele pentru care unele dintre autorități nu au acceptat deloc (sau decât parțial) recomandările Curții sunt sintetizate în continuare.

Tabelul 1 – Recomandarea 1 litera (a): O mai bună direcționare a programelor de cooperare

Răspunsul autorităților responsabile de programe	
Acceptată	14
Acceptată parțial	5
Respinsă	4
Principalul motiv pentru care această recomandare nu a fost decât „parțial acceptată” sau a fost „respinsă” este că autoritățile responsabile de programe consideră că programele Interreg relevante sunt deja bine direcționate și coordonate la un nivel suficient cu programele generale din regiunile limitrofe deoarece: (a) cerințele juridice existente prevăd programarea comună, finanțarea comună, resurse umane comune și punerea în aplicare în comun a proiectelor cu parteneri din regiunea transfrontalieră a țării învecinate; (b) reprezentanții instituțiilor responsabile de programele generale iau parte la reuniunile comitetelor de monitorizare ale Interreg; (c) regiunile transfrontaliere se confruntă cu alte tipuri de probleme decât restul țării, astfel că, pentru finanțare, sunt selectate tipuri diferite de proiecte față de cele selectate în cadrul programelor generale; și (d) obiectivul ultim al proiectelor Interreg este de a crea parteneriate între beneficiari din țările învecinate și proiectele selectate ar trebui să urmărească acest obiectiv.	

Tabelul 2 – Recomandarea 2: Prioritizarea proiectelor și sprijinirea acestora pe baza meritelor lor, utilizând punctaje

Răspunsul autorităților responsabile de programe	
Acceptată	14
Acceptată parțial	6
Respinsă	3
Principalul motiv pentru care această recomandare nu a fost decât „parțial acceptată” sau a fost „respinsă” este că autoritățile responsabile de programe consideră că ea este deja pusă în aplicare.	

Acronime și abrevieri

CRII: Inițiativa pentru investiții ca reacție la coronavirus

CRII+: Inițiativa plus pentru investiții în răspunsul la coronavirus

CTE: cooperare teritorială europeană

DG REGIO: Direcția Generală Politică Regională și Urbană

FEDR: Fondul european de dezvoltare regională

Fondurile ESI: fondurile structurale și de investiții europene

FSE: Fondul social european

Interreg: acronimul prin care este cunoscut, în general, programul de cooperare interregională al UE

NUTS: nomenclatorul unităților teritoriale de statistică

OT: obiectiv tematic

PIB: produs intern brut

SMART: specific, măsurabil, realizabil, relevant și delimitat în timp (*specific, measurable, attainable, relevant, timely*)

SWOT: puncte forte, puncte slabe, oportunități și amenințări (*strengths, weaknesses, opportunities and threats*)

Glosar

Autoritate de management: autoritate (publică sau privată) națională, regională sau locală desemnată de statul membru să gestioneze un program finanțat de UE.

Axă prioritară: un obiectiv-cheie al unui program operațional, subdivizat în una sau în mai multe priorități de investiții.

Comitet de monitorizare: un organism care supraveghează punerea în aplicare a unui program operațional, format din reprezentanți ai autorităților statelor membre și din reprezentanți ai Comisiei în calitate de observatori.

Cooperare teritorială europeană: un cadru pentru cooperarea interregională, transfrontalieră și transnațională, care orientează schimburile de politici și punerea în aplicare a acțiunilor comune.

Fondul european de dezvoltare regională: un fond al UE care consolidează coeziunea economică și socială în UE prin finanțarea de investiții menite să reducă dezechilibrele dintre regiuni.

Fondurile structurale și de investiții europene: cele cinci fonduri principale ale UE care, împreună, sprijină dezvoltarea economică pe tot teritoriul UE: Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime.

Inițiativa pentru investiții ca reacție la coronavirus: pachet de măsuri care să permită utilizarea flexibilă a fondurilor structurale și de investiții europene ca răspuns la pandemia de COVID-19.

Logică de intervenție: legăturile dintre obiectivele unei propuneri, resursele și activitățile prevăzute și rezultatele și impactul scontate.

Obiectiv tematic: rezultatul global preconizat al unei priorități de investiții, defalcat pe obiective specifice în scopul punerii în aplicare.

Prioritate de investiții: subdiviziune a unei axe prioritare.

Secretariatul comun: biroul care asistă autoritatea de management și comitetul de monitorizare ale unui program de cooperare teritorială europeană și care informează beneficiarii cu privire la posibilitățile de finanțare potențiale, acordând sprijin în implementarea proiectelor.

**RĂSPUNSURILE COMISIEI EUROPENE LA RAPORTUL SPECIAL AL CURȚII DE
CONTURI EUROPENE:
„COOPERAREA INTERREG – O VALORIFICARE INSUFICIENTĂ A POTENȚIALULUI
REGIUNILOR TRANSFRONTALIERE ALE UNIUNII EUROPENE”**

SINTEZĂ

I. Interreg este unul dintre instrumentele-cheie ale Uniunii Europene care sprijină cooperarea transfrontalieră prin finanțarea proiectelor. Scopul său este de a aborda împreună provocările comune și de a găsi soluții comune în domenii precum sănătatea, mediul, cercetarea, educația, transporturile, energia durabilă etc. Acesta contribuie la armonizarea dezvoltării teritoriului Uniunii la diferite niveluri, pe baza principiului parteneriatului și a conceptului de guvernare pe mai multe niveluri.

Pentru a integra potențialii beneficiari ai unei astfel de cooperări, pe baza experienței dobândite în perioadele de programare anterioare, au fost introduse în Regulamentul Interreg o serie de măsuri menite să sporească impactul intervențiilor asupra zonei transfrontaliere pentru perioada de programare 2021-2027. Înainte de conceperea noilor programe de cooperare transfrontalieră Interreg pentru perioada 2021-2027, serviciile Comisiei au pregătit documente de orientare privind frontierele, care prezintă o reexaminare a oportunităților și a provocărilor actuale și noi. Scopul acestora este de a orienta statele membre și regiunile în procesul de programare.

Comisia se așteaptă ca cadrul legislativ 2021-2027, precum și implicarea activă a reprezentanților Comisiei în exercițiul de programare să asigure o creștere a calității proiectelor individuale, a orientărilor strategice și a impactului global al intervențiilor asupra zonei de frontieră.

V. Comisia observă că programele de cooperare ar trebui, prin definiție, să sprijine proiecte gestionate în mod diferit față de programele generale. Astfel cum se menționează la articolul 12 din Regulamentul Interreg, pentru perioada 2014-2020, beneficiarii cooperează în ceea ce privește elaborarea și punerea în aplicare a operațiunilor; în plus, aceștia cooperează fie pentru furnizarea personalului pentru operațiuni sau finanțarea operațiunilor, fie pentru ambele.

VI. A patra liniuță - Comisia a inițiat o serie de acțiuni axate pe colectarea transfrontalieră de date, cum ar fi proiecte de cooperare cu institutele naționale de statistică și analize și studii pentru sectoare specifice, cum ar fi transportul feroviar, sănătatea și alte servicii publice.

Documentele de orientare privind frontierele, comunicate viitoarelor autorități responsabile de programe, recomandă, pentru perioada 2021-2027, dezvoltarea unor date și cunoștințe mai solide privind teritoriile transfrontaliere.

IX. 1) Prima parte a recomandării 1 se adresează autorităților responsabile de programe examinate. Comisia acceptă a doua parte a recomandării 1.

Comisia subliniază că proiectele din cadrul programelor de cooperare sunt diferite din cauza obligativității acestei cooperări. Proiectele pot, în principiu, să aibă aceleași obiective specifice și să fie complementare.

2. Această recomandare se adresează autorităților responsabile de programe.

3. Comisia acceptă recomandarea.

Tabelul 2 din anexa 1 la Regulamentul privind FEDR/FC 2021-2027 enumeră indicatorii comuni de realizare și de rezultat specifici Interreg. Lista a fost elaborată în strânsă cooperare cu reprezentanții programelor Interreg și se bazează pe lecțiile învățate din perioada de programare 2014-2020, reflectând astfel mai bine posibilele realizări și rezultate ale intervențiilor de cooperare.

4. Această recomandare se adresează autorităților responsabile de programe. Cu toate acestea, Comisia subliniază faptul că lipsa datelor statistice continuă să fie o problemă și că sprijină în mod activ noile evoluții din domeniul datelor și inițiativele în curs în acest sens la nivelul UE. Comisia observă că acesta este un efort pe termen lung, pentru care nu există soluții rapide.

Comisia a inițiat o serie de acțiuni axate pe datele transfrontaliere și va lansa noi inițiative pentru a aborda acest aspect.

Departamentul de statistică regională din cadrul Eurostat a înființat un grup de lucru pentru a dezvolta în continuare statistici transfrontaliere privind orașele transfrontaliere și zonele urbane funcționale.

OBSERVAȚII

38. Comisia este conștientă de faptul că finanțarea trebuie să răspundă provocărilor transfrontaliere existente. Cu toate acestea, cooperarea nu este responsabilitatea exclusivă a Interreg. În ceea ce privește investițiile majore în infrastructură, rolul fondurilor Interreg ar trebui privit în faza pregătitoare. Studiile de fezabilitate, evaluările impactului asupra mediului, evaluările opțiunilor tehnice etc. pot constitui operațiuni Interreg de înaltă calitate. Acestea vor permite realizarea lucrărilor efective prin utilizarea resurselor UE sau naționale. Chiar și în cazul proiectelor pregătitoare, cooperarea dintre parteneri și autoritățile implicate poate asigura consolidarea încrederii.

39. În perioada 2021-2027, Comisia are ca obiectiv general facilitarea și intensificarea cooperării dintre regiuni și statele membre în cadrul programelor generale ale politicii de coeziune. Aceasta înseamnă asigurarea faptului că acțiunile și investițiile care asigură beneficii mai mari pentru UE atunci când sunt puse în aplicare în comun ar trebui promovate. Acest obiectiv poate fi atins, de exemplu, prin sinergii și alinierea la prioritățile strategiilor macroregionale și ale strategiilor/inițiativelor privind bazinele maritime, prin creșterea finanțării pentru inițiativele de inovare interregională și prin investiții în servicii sau infrastructuri transfrontaliere.

Prin urmare, fiecare stat membru/regiune este încurajat(ă) să coopereze în domeniile identificate în anexa D la Raportul de țară pe 2019 din cadrul semestrului european.

40. Ca observație generală, Comisia ar dori să sublinieze că, în scopul integrării pe piața forței de muncă și al îmbunătățirii condițiilor de acces la locuri de muncă transfrontaliere, nu sunt neapărat necesare investiții mari. Același lucru este valabil și pentru investițiile transfrontaliere în materie de guvernanta. Uneori, pot exista nevoi specifice care pot fi abordate prin proiecte specifice, inclusiv proiecte de mică valoare, de exemplu în ceea ce privește cooperarea între angajatori și între școlile profesionale și întreprinderile de peste graniță.

42. Pentru perioada de programare 2021-2027, nevoia de stabilire a priorităților a fost transpusă în cerințele legislative. Mai precis, articolul 22 alineatul (2) din Regulamentul Interreg prevede că „criteriile și procedurile trebuie să asigure prioritizarea operațiunilor care urmează să fie selecționate, astfel încât să se maximizeze contribuția finanțării din partea Uniunii la îndeplinirea obiectivelor programului Interreg și la implementarea dimensiunii de cooperare a operațiunilor din cadrul programelor Interreg”.

43. Regulamentul Interreg 2021-2027 a adăugat două obiective specifice Interreg:

- unul pentru a sprijini „îmbunătățirea guvernantei în materie de cooperare”, și anume consolidarea capacității instituționale, dezvoltarea cooperării juridice și administrative, în special în legătură cu punerea în aplicare a Comunicării privind regiunile frontaliere (2017), intensificarea cooperării dintre cetățeni și instituții și dezvoltarea și coordonarea strategiilor macroregionale și pentru bazinele maritime, consolidarea încrederii reciproce, în special prin încurajarea acțiunilor interpersonale; și

- cel de al doilea pentru a aborda chestiuni de cooperare privind siguranța, securitatea, gestionarea trecerilor frontierei și migrația.

Caseta 5 - Două opțiuni pentru atragerea de proiecte

Sunt permise moduri competitive și necompetitive de selecție a proiectelor; de exemplu, proiectele strategice pot fi selectate fără cereri deschise de proiecte, pot fi identificate în documentul programului sau pot fi prezentate direct comitetului de monitorizare în vederea aprobării. Acest lucru se poate întâmpla, de exemplu, atunci când un obiectiv poate fi îndeplinit numai de anumiți parteneri care au mandatul de a acționa într-un anumit domeniu (de exemplu, navigația interioară).

Măsurile în vigoare în domeniul selecției operațiunilor țin de responsabilitatea statelor membre în cadrul gestiunii partajate. Acestea sunt, de asemenea, conforme cu principiul subsidiarității.

Nu există un model ideal unic de selecție a operațiunilor, care să corespundă nevoilor tuturor programelor. Dimensiunea, numărul preconizat de proiecte care urmează să fie selectate, complexitatea și natura tehnică pot necesita aplicarea unor soluții diferite de către programe. Alți factori care trebuie luați în considerare sunt mediul de lucru, acordurile de lucru, relațiile dintre parteneri, particularitățile programului, cultura și capacitatea administrativă. În cazurile în care obiectivele pot fi atinse cu ajutorul unui anumit proiect, selecția orientată a proiectelor ca atare nu este necesară și ar putea fi considerată drept o sarcină administrativă disproporționată.

77. Pentru perioada 2021-2027, în Regulamentul privind FEDR/FC au fost incluși indicatori comuni legați în mod specific de Interreg care reflectă dimensiunea transfrontalieră.

85. Comisia salută această evaluare pozitivă a documentelor de orientare privind frontierele și rezultatele care decurg din concluziile acestora. Documentele i-au permis Comisiei să inițieze mai devreme dialogul cu statele membre în ceea ce privește programarea și ar trebui să se traducă printr-o creștere globală a calității procesului de programare și a selectării orientărilor strategice. Cu toate acestea, în anumite situații, din cauza complexității factorilor care au un impact asupra situației socioeconomice din zonele de frontieră, inclusiv a dinamicii schimbărilor și a resurselor limitate, nu a fost întotdeauna posibil să se abordeze toate considerațiile autorităților responsabile cu programarea.

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

Recomandarea 1 – O mai bună direcționare a programelor de cooperare

b) Comisia acceptă această recomandare.

În perioada 2021-2027, dispozițiile din regulamentele relevante privind coeziunea au ca obiectiv facilitarea și intensificarea cooperării dintre regiuni și statele membre prin intermediul programelor generale, și nu doar prin intermediul Interreg.

Comisia promovează în mod activ conceptul de „integrare a cooperării” în cadrul negocierilor informale cu statele membre și va evalua oficial conținutul programelor în această privință (secțiunea 2 din modelul de program). În ceea ce privește programele Interreg, mecanismele de coordonare existente vor face, de asemenea, obiectul examinării pe baza informațiilor furnizate în documentele de programare (secțiunea 1.2 din modelul de program).

Recomandarea 2 – Prioritizarea proiectelor și sprijinirea acestora pe baza meritelor lor, utilizând punctaje

Cu sprijinul dispozițiilor prevăzute în noul Regulament Interreg, odată intrat în vigoare, Comisia va pune accentul pe procesul de selecție. Vor fi pregătite cursuri de formare specifice pentru programe, cu scopul de a face schimb de exemple de bune practici și de a sensibiliza publicul.

Recomandarea 3 – Definirea indicatorilor relevanți pentru a capta efectul proiectelor transfrontaliere

Comisia acceptă recomandarea.

Tabelul 2 din anexa 1 la Regulamentul privind FEDR/FC 2021-2027 enumeră indicatorii comuni de realizare și de rezultat specifici Interreg. Lista a fost elaborată în strânsă cooperare cu reprezentanții programelor Interreg și se bazează pe lecțiile învățate din perioada de programare 2014-2020, reflectând astfel mai bine posibilele realizări și rezultate ale intervențiilor de cooperare.

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 II – cameră specializată pe domeniile de cheltuieli aferente investițiilor pentru coeziune, creștere și incluziune – condusă de doamna Iliana Ivanova, membră a Curții de Conturi Europene. Auditul a fost condus de domnul Ladislav Balko, membru al Curții de Conturi Europene, asistat de: Branislav Urbanič, șef de cabinet, și Zuzana Franková, atașat în cadrul cabinetului, Niels-Erik Brokopp, manager principal, Chrysoula Latopoulou, coordonator, Dennis Wernerus, coordonator adjunct, Thierry Lavigne, Katarzyna Solarek, Ana Popescu, Aleksandar Latinov, Angelika Zych, Aino Nyholm, Nils Odins și Francisco Carretero Llorente, auditori. James Verity a oferit sprijin lingvistic.



Ladislav Balko



Branislav Urbanič



Zuzana Franková



Niels-Erik Brokopp



Chrysoula Latopoulou



Dennis Wernerus



Katarzyna Solarek



Aleksandar Latinov



Angelika Zych



Aino Nyholm



Nils Odins



Francisco
Carretero Llorente



James Verity

Calendar

Etapa	Data
Adoptarea planului de audit / Demararea auditului	25.9.2019
Trimiterea oficială către Comisie (sau către o altă entitate auditată) a proiectului de raport	26.3.2021
Adoptarea raportului final după procedura contradictorie	19.5.2021
Primirea răspunsurilor oficiale ale Comisiei (sau ale altei entități auditate) în toate versiunile lingvistice	7.6.2021

DREPTURI DE AUTOR

© Uniunea Europeană, 2021.

Politica Curții de Conturi Europene referitoare la reutilizare este pusă în aplicare prin [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 Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Aceasta înseamnă că reutilizarea este autorizată, sub rezerva menționării adecvate a autorilor și a indicării eventualelor modificări. Reutilizatorul nu poate altera sensul sau mesajul inițial al documentelor. Curtea de Conturi Europeană nu răspunde pentru eventualele consecințe ale reutilizării.

Este necesar să obțineți drepturi suplimentare 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 autorizație, ea anulează și înlocuiește autorizația 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 autorizație în acest sens direct de la titularii drepturilor de autor.

Figura 5: pictograme realizate de [Pixel perfect](#) pornind de la site-ul <https://flaticon.com>.

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

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.

Utilizarea logoului Curții de Conturi Europene

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

PDF	ISBN 978-92-847-6401-3	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/52028	QJ-AB-21-016-RO-N
HTML	ISBN 978-92-847-6437-2	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/371070	QJ-AB-21-016-RO-Q

Cooperarea transfrontalieră urmărește să răspundă la provocările comune identificate împreună de statele membre în regiunile de frontieră și să exploateze potențialul de creștere nevalorificat. Multe dintre aceste regiuni au, în general, performanțe economice mai slabe decât alte regiuni din cadrul aceluiași stat membru.

Curtea a constatat că programele de cooperare examinate dispuneau de strategii clare în abordarea provocărilor cu care se confruntă regiunile transfrontaliere pe care le acoperă. Cu toate acestea, deficiențele de la nivelul punerii în aplicare și neajunsurile informațiilor de monitorizare au limitat capacitatea programelor de a debloca potențialul acestor regiuni.

Curtea adresează o serie de recomandări autorităților responsabile de programe și Comisiei: să asigure o mai bună direcționare a programelor de cooperare, să prioritizeze și să sprijine proiectele în funcție de merit, precum și să definească indicatori care să surprindă efectul transfrontalier al proiectelor.

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
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Întrebări: eca.europa.eu/ro/Pages/ContactForm.aspx
Website: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors