

Raportul special

## Peisajul financiar al UE

O construcție eterogenă care necesită progrese  
în materie de simplificare și de răspundere  
de gestiune



CURTEA DE  
CONTURI  
EUROPEANĂ

# Cuprins

|                                                                                                                                             | Puncte |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|
| <b>Sinteză</b>                                                                                                                              | I-VIII |
| <b>Introducere</b>                                                                                                                          | 01-20  |
| <b>Evoluția peisajului financiar al UE</b>                                                                                                  | 01-13  |
| <b>Peisajul financiar actual al UE</b>                                                                                                      | 14-20  |
| <b>Sfera și abordarea auditului</b>                                                                                                         | 21-25  |
| <b>Observații</b>                                                                                                                           | 26-92  |
| <b>În 2021, peisajul financiar al UE era un mozaic de componente diferite</b>                                                               | 26-53  |
| Au existat motive legitime pentru crearea de noi instrumente, dar pentru multe dintre acestea nu s-au realizat evaluări prealabile adecvate | 27-37  |
| O varietate de mecanisme de guvernanță, de surse de finanțare și de datorii contingente                                                     | 38-53  |
| <b>Peisajul financiar al UE este doar parțial acoperit de obligația de răspundere publică de gestiune</b>                                   | 54-66  |
| UE a introdus raportarea integrată, dar nu toate instrumentele sunt acoperite                                                               | 54-57  |
| Există o lacună în auditul performanței instrumentelor care nu sunt acoperite de drepturile de audit ale Curții                             | 58-61  |
| Parlamentul European nu exercită un control democratic asupra instrumentelor care nu sunt acoperite de plafonul resurselor proprii          | 62-66  |
| <b>Potențialul de simplificare a peisajului financiar al UE nu a fost valorificat pe deplin</b>                                             | 67-92  |
| CFM 2021-2027: s-au înregistrat progrese satisfăcătoare în ceea ce privește raționalizarea peisajului financiar al UE                       | 68-79  |
| Un asortiment complex de instrumente de asistență financiară                                                                                | 80-92  |
| <b>Concluzii și recomandări</b>                                                                                                             | 93-99  |
| <b>Anexe</b>                                                                                                                                |        |
| <b>Anexa I – Dimensiunea și capacitatea instrumentelor analizate de Curte</b>                                                               |        |

**Anexa II – Datorii contingente și Fondul comun de provizionare**

**Anexa III — Instrumente pentru care Curtea de Conturi Europeană nu are drepturi de audit explicite**

**Anexa IV – Mecanisme de flexibilitate bugetară**

**Acronime**

**Glosar**

**Răspunsurile Comisiei**

**Calendar**

**Echipa de audit**

## Sinteză

**I** Peisajul financiar al UE a evoluat de-a lungul deceniilor. Elementul său central este bugetul UE și instrumentele pe deplin integrate în acesta, dar el include și instrumente din afara bugetului UE. Numărul acestor instrumente recent create a crescut în ultimii 15 ani, în principal ca răspuns la diferite crize și, de asemenea, din cauza constrângerilor juridice și practice legate de utilizarea instrumentelor existente. Curtea consideră că, în urma creșterii numărului de instrumente, este oportun să efectueze o analiză amplă a peisajului financiar al UE.

**II** Gradul de eficiență și de transparență a peisajului financiar al Uniunii Europene a atras o atenție considerabilă la nivelul părților sale interesate în contextul unei potențiale reforme instituționale. Parlamentul European, în special, a descris peisajul financiar al UE ca fiind o „galaxie de fonduri și de instrumente care gravitează în jurul bugetului UE”.

**III** Pe baza analizei mai multor instrumente selectate, auditul Curții a urmărit să ofere o perspectivă aprofundată asupra modului în care au fost concepute mecanismele actuale, precum și să identifice posibilitățile de simplificare și de raționalizare a peisajului financiar al UE. Curtea a evaluat dacă multiplicarea și diversitatea instrumentelor din peisajul financiar al UE sunt justificate. În scopul auditului său, ea a examinat motivele pentru care au fost create instrumente în afara bugetului UE. S-a evaluat, de asemenea, dacă mecanismele existente asigură un control public adecvat al finanțării politicilor UE și dacă se iau măsuri adecvate pentru perioada 2021-2027 în scopul îmbunătățirii integrării peisajului financiar al UE.

**IV** Curtea concluzionează că, deși au existat motive pentru crearea de noi tipuri de instrumente, abordarea fragmentată care caracterizează peisajul financiar al UE a condus la o construcție eterogenă.

**V** Curtea a constatat că peisajul financiar al UE este compus din numeroase instrumente, cu o varietate de mecanisme de guvernare și surse de finanțare, precum și cu moduri diferite de acoperire a obligațiilor potențiale de plată, ceea ce are ca rezultat o juxtapunere de componente diverse. Au existat, în general, motive valide pentru crearea acestor instrumente, dar majoritatea nu urmau bunele practici prin includerea de dovezi clare care să arate că opțiunea selectată și forma lor erau cele mai adecvate.

**VI** Curtea a constatat, de asemenea, că UE a introdus raportarea integrată, dar nu toate instrumentele sunt acoperite de aceasta. Curtea nu are mandat să auditeze unele instrumente din afara bugetului UE. Pentru unele dintre aceste instrumente, se observă o

lacună în auditul performanței lor și nu există nicio supraveghere din partea Parlamentului European. Prin urmare, obligația de răspundere publică de gestiune nu este asigurată pentru întregul peisaj financiar al UE.

**VII** Curtea ia act de progresele înregistrate recent în ceea ce privește consolidarea mai multor instrumente. Totuși, potențialul de simplificare nu a fost încă valorificat pe deplin, în special în cazul instrumentelor prin intermediul cărora se oferă asistență financiară.

**VIII** Curtea recomandă Comisiei:

- (a) să se asigure că orice nou instrument pe care îl propune conține o evaluare a formei și a opțiunii alese și să partajeze această bună practică cu Consiliul;
- (b) să compileze și să publice informații cu privire la peisajul financiar general al UE;
- (c) să propună integrarea Fondului pentru modernizare în bugetul UE;
- (d) să propună integrarea și consolidarea instrumentelor de asistență financiară existente.

# Introducere

## Evoluția peisajului financiar al UE

**01** În anii 1950, statele membre au instituit Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului (Tratatul din 1951<sup>1</sup>), Comunitatea Economică Europeană (Tratatul CEE din 1957<sup>2</sup>) și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice (Tratatul Euratom din 1957<sup>3</sup>) cu identități juridice distincte, cu propriul regim de guvernare și cu bugete separate. Tratatul CEE din 1957 a instituit, de asemenea, Banca Europeană de Investiții (BEI) ca entitate separată care să acționeze în calitate de „instituție de creditare” a CEE, precum și Fondul european de dezvoltare (FED), dotat cu propriul buget multianual pentru a acorda granturi și împrumuturi anumitor țări terțe.

**02** Până în 1970, diferitele bugete au fost incluse în bugetul CEE, creând un buget unic al Comunităților (bugetul general) care acoperea cheltuielile administrative și operaționale și era utilizat în principal pentru finanțarea programelor de cheltuieli. Cea mai mare parte a bugetului UE este utilizată pentru a finanța programe de cheltuieli prin care se acordă beneficiarilor granturi, subvenții sau alte forme de sprijin financiar nerambursabil. La 1 ianuarie 2021, existau 43 de programe de cheltuieli finanțate de la bugetul UE.

**03** Tratatul de la Luxemburg din 1970<sup>4</sup> a condus, de asemenea, la înlocuirea treptată a contribuțiilor statelor membre cu un sistem de „resurse proprii” [bazat pe taxa pe valoarea adăugată (TVA) și pe taxele vamale]. În anii 1970, bugetul general acorda, de asemenea, noi tipuri de sprijin financiar. În primul rând, „noul instrument comunitar” a permis Comunităților să acorde întreprinderilor mici și mijlocii împrumuturi, participații la capital și alte tipuri de sprijin financiar rambursabil. În al doilea rând, bugetul general era utilizat pentru a garanta împrumuturi acordate de BEI în scopuri microeconomice în țările mediteraneene. În al treilea rând, în urma șocului produs de prețul petrolului în 1973, bugetul general al Comunităților a fost utilizat pentru a garanta contractarea și acordarea de împrumuturi menite să furnizeze asistență financiară prin credite pentru state membre

---

<sup>1</sup> Tratatul de instituire a Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului.

<sup>2</sup> Tratatul de instituire a Comunității Economice Europene (CEE).

<sup>3</sup> Tratatul de instituire a Comunității Europene a Energiei Atomice.

<sup>4</sup> Tratatul de modificare a anumitor dispoziții bugetare ale tratatelor de instituire a Comunităților Europene și ale Tratatului de instituire a unui Consiliu unic și a unei Comisii unice ale Comunităților Europene.

aflate în dificultate (mecanismul de asistență pentru balanțele de plăți, denumit în continuare BdP).

**04** Tratatul de la Bruxelles din 1975<sup>5</sup> a instituit o autoritate bugetară – formată din Consiliu și Parlamentul European – care să adopte și să controleze execuția bugetului general și să desemneze Curtea de Conturi Europeană drept auditor al tuturor veniturilor și cheltuielilor. În plus, statele membre au înființat, de asemenea, primele agenții descentralizate. Aceste agenții desfășoară sarcini tehnice, științifice sau de management care ajută instituțiile UE să elaboreze și să pună în aplicare politici. Majoritatea agențiilor descentralizate sunt finanțate de la bugetul UE sau percep taxe pentru serviciile lor și sunt auditate de Curtea de Conturi Europeană și controlate de autoritatea bugetară. La 31 decembrie 2021, UE avea 35 de agenții descentralizate.

**05** În 1988, Consiliul și Parlamentul European au convenit asupra primului buget pe termen lung, și anume perspectivele financiare 1988-1992<sup>6</sup>, care au introdus o limită anuală a cheltuielilor bugetare generale – plafonul resurselor proprii<sup>7</sup> – exprimată ca procent din produsul național brut (PNB) total al statelor membre (1,2 % pentru 1992).

**06** În cadrul perspectivelor financiare 1993-1999<sup>8</sup>, statele membre au convenit asupra unor limite anuale pentru cheltuielile din domeniul agriculturii, al operațiunilor structurale, al politicilor interne, al politicilor externe, al cheltuielilor administrative și al rezervelor (așa-numitele „rubrici”). Acestea au convenit, de asemenea, asupra unei noi resurse proprii bazate pe PNB, care să acționeze ca resursă de echilibrare a bugetului UE.

---

<sup>5</sup> Tratatul de modificare a anumitor dispoziții financiare ale tratatelor de instituire a Comunităților Europene și ale Tratatului de instituire a unui Consiliu unic și a unei Comisii unice ale Comunităților Europene.

<sup>6</sup> Acordul interinstituțional din 29 iunie 1988 dintre Parlamentul European, Consiliu și Comisie privind disciplina bugetară și îmbunătățirea procedurii bugetare.

<sup>7</sup> Articolul 3 din Decizia 88/376/CEE, Euratom a Consiliului privind sistemul resurselor proprii ale Comunităților.

<sup>8</sup> Acordul interinstituțional din 29 octombrie 1993 dintre Parlamentul European, Consiliu și Comisie privind disciplina bugetară și îmbunătățirea procedurii bugetare.

**07** Perspectivile financiare 2000-2006<sup>9</sup> au inclus o reformă administrativă care implica noi mecanisme de gestiune financiară, inclusiv înființarea de agenții executive (șapte la sfârșitul anului 2021) pentru a gestiona anumite programe de cheltuieli care făceau obiectul gestiunii directe de către Comisie. În plus, venitul național brut (VNB) a înlocuit PNB ca bază de calcul al resursei proprii de echilibrare.

**08** Cadrul financiar multianual (CFM) 2007-2013<sup>10</sup> a majorat volumul rezervelor pentru situații de urgență (instrumente speciale), în special noul Fond european de ajustare la globalizare pentru a ajuta lucrătorii după o restructurare, Fondul de solidaritate al Uniunii Europene pentru a răspunde la dezastre naturale majore și rezerva pentru ajutoare de urgență pentru a răspunde la crizele din țări terțe. De asemenea, UE a introdus primele parteneriate public-privat, finanțate de UE și de parteneri din industrie sau din administrația centrală, pentru atingerea unor obiective tehnologice specifice (așa-numitele „inițiative comune în domeniul tehnologiei”).

**09** În plus, criza financiară din perioada 2008-2010 a condus la o utilizare sporită a instrumentelor de asistență financiară. În 2009, statele membre au reactivat mecanismul BdP cu scopul de a acorda împrumuturi statelor membre din afara zonei euro. În 2010, pentru zona euro, statele membre au instituit: Mecanismul de împrumut pentru Grecia (GLF), bazat pe împrumuturi bilaterale coordonate; Fondul european de stabilitate financiară (FESF), utilizat pentru a acorda asistență Irlandei, Portugaliei și Greciei și bazat pe garanții directe pentru împrumuturi din partea statelor membre din zona euro; și Mecanismul european de stabilizare financiară (MESF), menit să sprijine orice țară din UE confruntată cu dificultăți financiare grave și bazat pe împrumuturi garantate de plafonul resurselor proprii. În 2012, statele membre din zona euro au instituit Mecanismul european de stabilitate (MES), pentru a prelua de la MESF și FESF funcția de acordare a unei noi asistențe financiare în zona euro.

---

<sup>9</sup> Acordul interinstituțional din 6 mai 1999 dintre Parlamentul European, Consiliu și Comisie privind disciplina bugetară și îmbunătățirea procedurii bugetare.

<sup>10</sup> Acordul interinstituțional dintre Parlamentul European, Consiliu și Comisie privind disciplina bugetară și buna gestiune financiară.



**10** În cadrul CFM 2014-2020<sup>11</sup>, statele membre și UE au convenit să utilizeze într-o mai mare măsură instrumente menite să mobilizeze alte surse de finanțare publică și privată. Astfel, au fost create fonduri fiduciare în afara bugetului UE, care combinau contribuțiile de la bugetul UE cu finanțare provenită de la alți donatori pentru a furniza ajutor extern anumitor țări. De asemenea, UE și-a extins utilizarea parteneriatelor public-privat în domeniul cercetării și inovării, înlocuind fostele inițiative comune în domeniul tehnologiei cu întreprinderi comune (în număr de opt la 31 decembrie 2021). În plus, UE a decis să utilizeze într-o mai mare măsură contribuțiile de la bugetul UE pentru a crea „rezerve” de finanțare cu scopul de a permite partenerilor financiari, cum ar fi BEI, să pună la dispoziție împrumuturi, investiții de capital sau alte tipuri de sprijin financiar rambursabil pentru proiecte și întreprinderi (instrumente financiare).

**11** În perioada menționată mai sus, garanțiile bugetare ale UE au fost utilizate pentru a mobiliza finanțare pentru sprijin rambursabil în scopuri de investiții, atât în interiorul, cât și în afara UE, sub forma mandatului BEI din 2014 de acordare a împrumuturilor externe pentru sprijinirea de proiecte de investiții în afara UE, sub forma Fondului european pentru investiții strategice (FEIS), creat în 2015 pentru a stimula creșterea economică și competitivitatea pe termen lung în UE, și sub forma Fondului european pentru dezvoltare durabilă (FEDD), creat în 2016 pentru a sprijini dezvoltarea durabilă în Africa și în vecinătatea UE. În 2020, pentru a face față efectelor socioeconomice ale pandemiei de COVID-19, statele membre și UE au instituit SURE, un instrument de contractare și acordare de împrumuturi, menit să ofere „sprijin temporar pentru atenuarea riscurilor de șomaj într-o situație de urgență”, împrumuturile acordate statelor membre fiind garantate de plafonul resurselor proprii. Statele membre au furnizat de asemenea garanții care acoperă 25 % din cuantumul total al împrumuturilor. În plus, UE a creat, în afara bugetului UE, Fondul unic de rezoluție (FUR), finanțat din taxele percepute de la bănci pentru a ajuta la gestionarea băncilor în curs de a intra în dificultate.

---

<sup>11</sup> Regulamentul (UE, Euratom) nr. 1311/2013 al Consiliului de stabilire a cadrului financiar multianual pentru perioada 2014-2020.

**12** Pentru perioada actuală 2021-2027, UE a adoptat un pachet legislativ referitor la finanțele UE. Acesta include Regulamentul CFM<sup>12</sup> și legislația sectorială aferentă care reglementează programele de cheltuieli ale UE. FED a fost încorporat în bugetul UE, iar programul InvestEU a înlocuit FEIS și instrumentele financiare gestionate la nivel central. Statele membre au instituit și au finanțat, în afara bugetului UE, Instrumentul european pentru pace (EPF), cu scopul de a finanța anumite costuri legate de politica de securitate și apărare comună. În plus, instrumentele speciale ale UE au fost actualizate și extinse. De asemenea, Consiliul a instituit *NextGenerationEU* pentru a pune la dispoziție finanțare suplimentară din partea UE pentru cheltuieli și investiții în perioada 2021-2026, cu scopul de a combate efectele economice ale pandemiei de COVID-19. În 2022, Curtea a publicat Avizul nr. 07/2022<sup>13</sup> și Avizul nr. 08/2022<sup>14</sup> referitoare la propunerea Comisiei și la cea a Consiliului care vizau introducerea instrumentului de asistență macrofinanciară Plus și, respectiv, a Fondului pentru atenuarea impactului social al acțiunilor climatice.

**13** În prezentul raport, termenul „instrument” este utilizat cu referire la toate tipurile de finanțare pentru politicile UE, denumite „instrumente”, „mecanisme”, „fonduri”, „facilități” sau „dotări” în actele legislative ale UE. De asemenea, termenul „instrument” acoperă tipuri specifice de finanțare puse la dispoziție de instituții precum MES și BEI. **Figura 1** prezintă cronologia creării instrumentelor descrise la punctele anterioare și ilustrează modul în care numărul de instrumente a crescut în ultimii 15 ani.

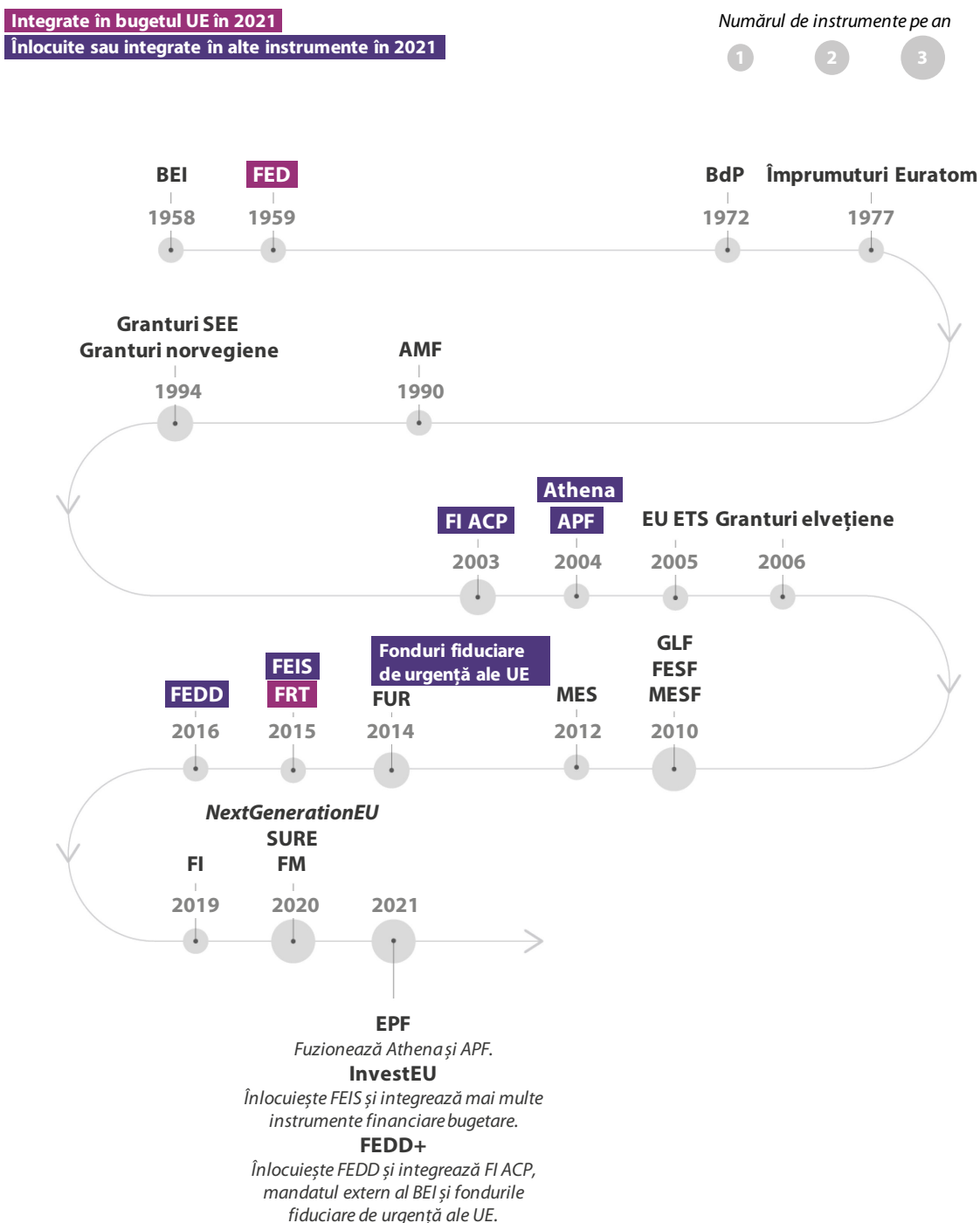
---

<sup>12</sup> Regulamentul (UE, Euratom) 2020/2093 al Consiliului de stabilire a cadrului financiar multianual pentru perioada 2021-2027 (Regulamentul CFM 2021-2027).

<sup>13</sup> Avizul nr. 07/2022 referitor la propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE, Euratom) 2018/1046 în ceea ce privește stabilirea unei strategii de finanțare diversificate ca metodă generală de împrumut.

<sup>14</sup> Avizul nr. 08/2022 referitor la propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a Fondului pentru atenuarea impactului social al acțiunilor climatice, astfel cum a fost revizuită de Consiliu.

**Figura 1 – Cronologia creării instrumentelor**



**Notă:** denumirile complete care corespund diferitelor acronime figurează în lista acronimelor și în glosar.

**Sursa:** Curtea de Conturi Europeană.

## Peisajul financiar actual al UE

**14** Tratatul privind funcționarea UE prevede principiile-cheie ale gestiunii bugetare<sup>15</sup>. Aceste principii sunt explicate mai detaliat în Regulamentul financiar<sup>16</sup>. **Caseta 1** prezintă principiile bugetare incluse în Regulamentul financiar. Noile instrumente pot contraveni principiilor bugetare în mai multe moduri. De exemplu, instituirea de programe de cheltuieli printr-un acord interguvernamental ar încălca principiul unității, alocarea anumitor surse de venituri unor cheltuieli specifice ar deroga de la principiul universalității, iar complexitatea care rezultă din proliferarea instrumentelor ar submina performanța și transparența.

### Caseta 1

#### Principiile bugetare incluse în Regulamentul financiar

**Principiul unității și principiul exactității bugetare:** bugetul prevede toate veniturile și cheltuielile considerate necesare pentru Uniune.

**Principiul anualității:** bugetul se autorizează pentru un exercițiu financiar care începe la data de 1 ianuarie și se încheie la data de 31 decembrie.

**Principiul echilibrului:** veniturile și cheltuielile trebuie să fie echilibrate.

**Principiul unității de cont:** bugetul se întocmește în euro.

**Principiul universalității:** totalul veniturilor acoperă totalul cheltuielilor.

**Principiul specificității:** sumele se alocă unor destinații specifice pe titluri și capitole.

**Principiul bunei gestiuni financiare și performanța:** creditele se execută cu respectarea principiilor economiei, eficienței și eficacității, cu accent pe performanță.

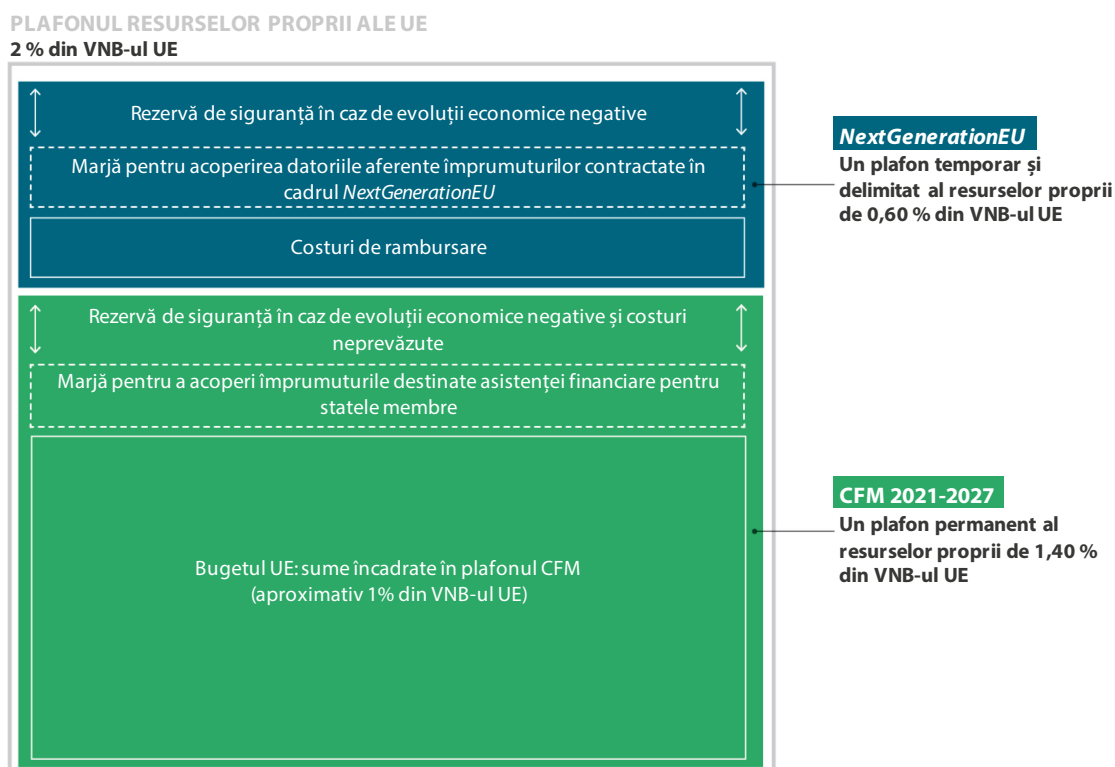
**Principiul transparenței:** bugetul se întocmește și se execută și conturile se prezintă în conformitate cu principiul transparenței.

<sup>15</sup> Articolul 310 din [Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene \(TFUE\)](#).

<sup>16</sup> [Regulamentul \(UE, Euratom\) 2018/1046 \(Regulamentul financiar\)](#).

**15** Bugetul UE<sup>17</sup> este adoptat anual. Acesta trebuie să respecte limitele pentru cheltuieli<sup>18</sup> stabilite în Regulamentul CFM și „plafonul” final al resurselor pe care UE le poate colecta de la statele membre stabilit în decizia privind resursele proprii (a se vedea [figura 2](#)), care necesită unanimitate în Consiliu și aprobarea de către statele membre în conformitate cu cerințele lor constituționale.

**Figura 2 – Plafonul resurselor proprii**



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza deciziei privind resursele proprii și a Regulamentului CFM.

**16** Marja dintre limita pentru cheltuieli stabilită în CFM și plafonul resurselor proprii este denumită „marja de manevră”. După luarea în considerare a unei rezerve de siguranță pentru a acoperi eventualele evoluții economice negative, această marjă de manevră este utilizată pentru a garanta obligațiile financiare și pierderile potențiale ale UE („datoriile contingente”). Pentru a putea împrumuta de pe piețe fondurile necesare pentru NextGenerationEU, în decizia privind resursele proprii a fost introdus un plafon suplimentar delimitat și temporar de 0,6 % din VNB-ul UE. Plafonul CFM pentru cheltuielile din bugetul UE (aproximativ 1 %) reprezintă în prezent aproximativ jumătate din plafonul global al resurselor proprii (2 %).

<sup>17</sup> Articolul 314 [TFUE](#).

<sup>18</sup> Articolul 312 [TFUE](#).

**17** În sensul prezentului raport, Curtea consideră că un instrument este inclus în bugetul UE dacă este finanțat (sau provizionat) integral în conformitate cu Regulamentul CFM și dacă respectă metodele de execuție bugetară prezentate în Regulamentul financiar<sup>19</sup>. Următoarele instrumente sunt pe deplin integrate în bugetul UE:

- programele de cheltuieli și fondurile, instrumentele financiare și agențiile și alte organisme ale UE<sup>20</sup> (cum ar fi întreprinderile comune) finanțate de la bugetul UE pentru punerea în aplicare a politicilor UE;
- instrumentele speciale create ca răspuns la evenimente și finanțate din bugetul UE, cum ar fi rezerva pentru solidaritate și ajutoare de urgență (SEAR), instrumentul de marjă unic (SMI) și Fondul european de ajustare la globalizare pentru lucrătorii disponibilizați (FEG);
- veniturile alocate externe. Acest tip special de venituri direcționează fonduri suplimentare din surse externe către bugetul UE pentru cheltuieli specifice. Ele vin în completarea bugetului adoptat și a CFM și ar trebui alocate unei linii bugetare specifice. Ele includ contribuțiile financiare ale țărilor terțe, Fondul pentru inovare [fonduri provenite din sistemul de comercializare a certificatelor de emisii (ETS) pentru tehnologiile inovatoare cu emisii scăzute de dioxid de carbon] și partea de sprijin nerambursabil din *NextGenerationEU* finanțată prin împrumuturi;
- instrumente de garantare bugetară, cum ar fi InvestEU și FEDD+, în cazul cărora cererile de executare a garanției sunt plătite din bugetul UE în limitele plafonului de garantare.

**18** Instrumentele care se află în afara bugetului UE (instrumente extrabugetare) și care presupun contractarea și acordarea de împrumuturi de către UE, dar care sunt garantate în cadrul plafonului resurselor proprii, sunt următoarele:

- instrumentele de asistență financiară pentru țări terțe, cum ar fi asistența macrofinanciară (AMF) și împrumuturile Euratom, în cazul cărora Comisia împrumută fonduri de pe piețele de capital și le acordă sub formă de credite țărilor beneficiare în aceleași condiții (împrumuturi *back-to-back*). Aceste împrumuturi sunt acoperite în cele din urmă din bugetul UE;

---

<sup>19</sup> Articolul 62 din [Regulamentul financiar](#).

<sup>20</sup> Articolul 70 din [Regulamentul financiar](#).

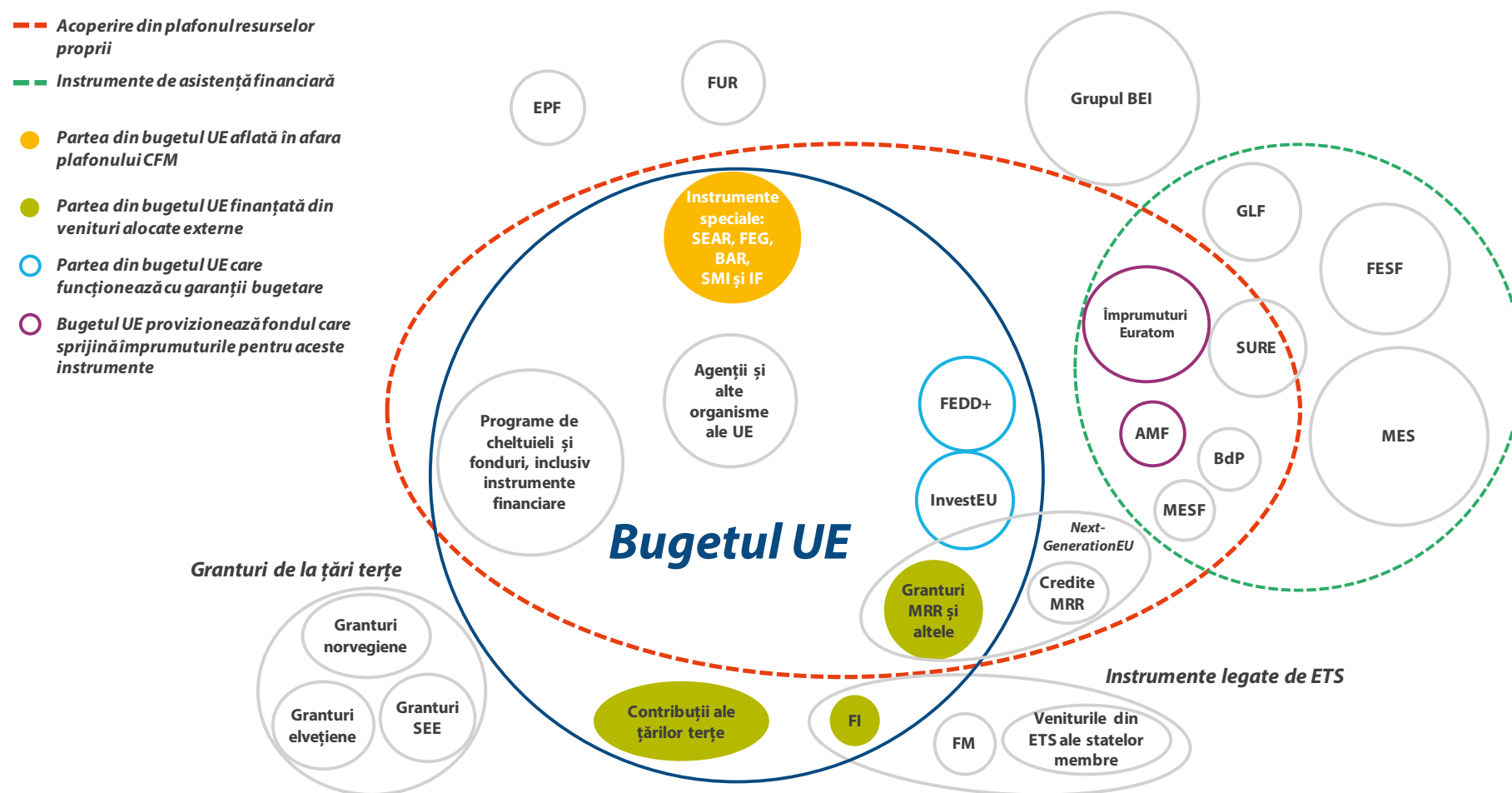
- asistența financiară acordată țărilor UE, cum ar fi BdP, MESF și SURE, care funcționează, de asemenea, ca împrumuturi *back-to-back*;
- împrumuturile acordate prin Mecanismul de redresare și reziliență (MRR) finanțate prin contractarea de credite în cadrul *NextGenerationEU*.

**19** Instrumentele stabilite în afara bugetului UE și care nu sunt acoperite de plafonul resurselor proprii includ:

- instrumentele de asistență financiară ale MES, ale FESF și ale Mecanismului de împrumut pentru Grecia, care se bazează pe capital, pe garanții sau pe împrumuturi acordate în temeiul tratatelor sau acordurilor interguvernamentale;
- diferitele instrumente de investiții rambursabile ale Grupului BEI (operațiunile proprii);
- alte instrumente care oferă mijloace de punere în aplicare a politicilor UE:
  - Instrumentul european pentru pace (EPF);
  - Fondul unic de rezoluție (FUR);
  - Fondul pentru modernizare destinat statelor membre care își decarbonizează economiile, precum și cheltuielile efectuate de statele membre în scopul decarbonizării utilizând venituri din sistemul de comercializare a certificatelor de emisii;
  - granturi pe care statele din Spațiul Economic European, Norvegia și Elveția le acordă unor state membre ale UE în scopul reducerii disparităților sociale și economice din Spațiul Economic European și din UE.

**20** Peisajul financiar actual al UE, care a evoluat de-a lungul deceniilor, a fost descris de Parlamentul European ca o „galaxie de fonduri și de instrumente care gravitează în jurul bugetului UE”. *Figura 3* oferă o imagine de ansamblu a peisajului financiar al UE la 1 ianuarie 2021. *Anexa I* prezintă informații financiare cu privire la instrumentele incluse de Curte în analiza sa, în special la dimensiunea/capacitatea acestora.

Figura 3 – Peisajul financiar al UE la 1 ianuarie 2021



Notă: dimensiunea bulinelor din imagine nu reprezintă dimensiunea reală a instrumentelor (a se vedea [anexa I](#)).

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.



## Sfera și abordarea auditului

**21** Gradul de eficiență și de transparență a peisajului financiar al Uniunii Europene a atras o atenție considerabilă la nivelul părților sale interesate în contextul unei potențiale reforme instituționale<sup>21</sup>. Auditul Curții urmărește să ofere o perspectivă aprofundată asupra modului în care au fost concepute mecanismele actuale, precum și să identifice posibilitățile de simplificare și de raționalizare a peisajului financiar al UE.

**22** Curtea a examinat dacă peisajul financiar al UE este configurat într-un mod coerent. În special, Curtea a evaluat dacă:

- existau motive legitime pentru a nu integra pe deplin anumite instrumente în bugetul UE la momentul instituirii acestora;
- au fost adoptate dispoziții adecvate pentru a asigura răspunderea publică pentru peisajul financiar al UE în ceea ce privește mecanismele de raportare, de audit și de control public;
- au fost luate măsuri adecvate pentru a îmbunătăți integrarea peisajului financiar al UE de-a lungul timpului.

**23** În acest raport, Curtea acoperă instrumente care se află în principal în afara bugetului UE și care sunt disponibile pentru a efectua noi operațiuni în perioada 2021-2027 sau care continuă să genereze active sau obligații potențiale de plată (datorii „contingente”) semnificative pentru UE sau pentru statele membre (a se vedea lista din [anexa I](#)). Curtea nu analizează instrumentele care sunt pe deplin integrate în bugetul UE și care nu generează datorii contingente sau nu se bazează în principal pe venituri alocate externe, și anume programele de cheltuieli și agențiile sau alte organisme finanțate de la bugetul UE. De asemenea, analiza Curții nu acoperă granturile și contribuțiile țărilor terțe la bugetul UE<sup>22</sup> și nici veniturile provenite din ETS ale statelor membre, deoarece acestea sunt cheltuite direct de statele membre.

---

<sup>21</sup> De exemplu, *The next revision of the Financial Regulation and the EU budget galaxy: How to safeguard and strengthen budgetary principles and parliamentary oversight*, studiu solicitat de Parlamentul European și realizat de Centrul de Studii Politice Europene; *EU Financing for Next Decade. Beyond the MFF 2021-2027 and the Next Generation EU*, studiu efectuat de Institutul Universitar European în colaborare cu Centrul de studii aprofundate Robert Schuman.

<sup>22</sup> Documentul de analiză nr. 03/2021: „Contribuțiile financiare vărsate de țări terțe către Uniunea Europeană și către state membre ale acesteia”.

**24** În scopul acestei evaluări, Curtea a utilizat drept criterii principiile și normele bugetare prevăzute în tratate, în decizia privind resursele proprii și în Regulamentul financiar. Ca criterii de referință, Curtea a utilizat standarde internaționale, bune practici și recomandări privind buna guvernare bugetară și gestionarea finanțelor publice (de exemplu, Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică<sup>23</sup>, Fondul Monetar Internațional<sup>24</sup> și programul „Cheltuielile publice și responsabilitatea financiară”<sup>25</sup>).

**25** Curtea a examinat propunerile pentru diferitele instrumente și actele legislative de instituire a acestora și a desfășurat interviuri cu funcționari din serviciile Comisiei responsabile cu propunerea sau cu gestionarea diferitelor instrumente. De asemenea, Curtea a colectat informații de la Parlamentul European, de la Consiliu, de la MES și de la Grupul BEI pentru a înțelege mai bine rolul diferitelor părți interesate în peisajul financiar al UE. În plus, au fost consultați o serie de experți în finanțe publice din UE pentru a discuta analiza Curții și concluziile preliminare ale auditului.

---

<sup>23</sup> Allen, R. și Radev, D. (2007), „*Managing and Controlling Extrabudgetary Funds*”, în *OECD Journal on Budgeting*, vol. 6/4 și [Cele zece principii ale OCDE privind buna guvernare bugetară](#), 2015.

<sup>24</sup> Note și manuale tehnice ale FMI, în special documentul intitulat „*Extrabudgetary Funds*”.

<sup>25</sup> *Framework for assessing public financial management*, în special indicatorii PEFA nr. 6, 10, 18 și 30.

## Observații

### În 2021, peisajul financiar al UE era un mozaic de componente diferite

**26** După cum se arată în [figura 3](#), peisajul financiar al UE conține un număr semnificativ de componente diverse. Pentru a evalua cât de justificate sunt multiplicarea și diversitatea instrumentelor care nu sunt pe deplin integrate în bugetul UE (a se vedea [anexa I](#)), la punctele de mai jos se examinează motivele pentru care acestea au fost create, mecanismele de guvernare aferente și sursele de finanțare.

**Au existat motive legitime pentru crearea de noi instrumente, dar pentru multe dintre acestea nu s-au realizat evaluări prelabile adecvate**

**Crearea majorității instrumentelor avea la bază un motiv legitim**

**27** Potrivit principiilor bugetare stabilite în Regulamentul financiar<sup>26</sup>, în special principiul unității, bugetul UE trebuie să prevadă și să autorizeze toate veniturile și cheltuielile considerate necesare pentru UE. Crearea de instrumente în afara procesului bugetar ar trebui să fie legitimă și justificată în mod corespunzător<sup>27</sup>. Curtea a analizat dacă exista un motiv legitim pentru tipul de instrument ales și, după caz, pentru crearea acestuia în afara bugetului UE.

**28** Curtea a constatat că, în majoritatea cazurilor, circumstanțele juridice, politice sau economice de la momentul creării diferitelor instrumente justificau aspectele lor extrabugetare. Instrumentele bazate pe contractarea și acordarea de împrumuturi care oferă asistență financiară (a se vedea [figura 3](#)) au trebuit să fie dezvoltate în afara bugetului UE deoarece în cadrul acestuia nu pot fi contractate împrumuturi. Instrumentele respective au fost create în principal pentru a răspunde la crize. Mecanismul de împrumut pentru Grecia a fost opțiunea politică găsită pentru a se răspunde rapid nevoilor imediate de finanțare ale Greciei. FESF a fost o soluție temporară la criza datoriilor suverane din 2010 și a fost succedat de MES. Divergențele dintre statele

<sup>26</sup> Articolele 6-38 din [Regulamentul financiar](#).

<sup>27</sup> Allen, R. și Radev, D. (2007), „*Managing and Controlling Extrabudgetary Funds*”, în *OECD Journal on Budgeting*, vol. 6/4, secțiunea V.

membre din zona euro și cele din afara zonei euro au condus la crearea acestor trei instrumente în afara plafonului resurselor proprii.

**29** Mecanismul BdP a fost creat în anii 1970 tot pentru a răspunde la crize și pentru a sprijini statele membre cu probleme legate de balanța lor de plăți. În mod similar, AMF a fost creat pentru a oferi asistență financiară unor țări terțe. MESF a fost instituit în același timp și cu aceleași obiective ca FESF, dar a putut beneficia de acoperirea oferită de plafonul resurselor proprii. SURE și *NextGenerationEU* au constituit răspunsul UE la efectele economice și sociale ale pandemiei de COVID-19.

**30** Alte instrumente au fost create în cadrul bugetului pentru a spori efectul de levier al fondurilor UE, prin garanții bugetare furnizate de Uniune. Acestea au fost instituite astfel încât să permită utilizarea fondurilor de la bugetul UE pentru a oferi sprijin rambursabil și pentru a mobiliza resursele necesare finanțării acțiunilor UE de către instituțiile financiare. Acest tip de sprijin merge dincolo de sprijinul nerambursabil furnizat de obicei de la bugetul UE. El este utilizat pentru a oferi stimulente economice ca răspuns la crize prin reducerea deficitelor identificate în materie de investiții. InvestEU și FEDD+ sunt cele două instrumente create în acest scop.

**31** Instituirea Instrumentului european pentru pace în afara bugetului UE este justificată de constrângerile juridice care decurg din articolul 41 alineatul (2) din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE), care împiedică bugetul UE să finanțeze cheltuieli operaționale cu implicații militare sau de apărare. Natura extrabugetară a Instrumentului european pentru pace permite statelor membre să depășească această limitare.

**32** FUR este un mecanism de finanțare a rezoluțiilor bancare. Aceasta este una dintre măsurile propuse pentru a consolida sectorul bancar european și pentru a evita efectele de propagare ale oricăror viitoare cazuri de bănci în curs de a intra în dificultate care ar avea consecințe negative asupra deponenților și contribuabililor. Faptul că FUR este finanțat integral din contribuții ale băncilor din zona euro (prin punerea în comun de fonduri) explică de ce a fost creat acest instrument în afara bugetului UE.

**33** Atât Fondul pentru modernizare, cât și Fondul pentru inovare sunt finanțate din veniturile provenite din ETS. Cele două structuri diferite ale acestor fonduri au fost stabilite în Directiva ETS<sup>28</sup> (a se vedea [caseta 4](#)). Deși ambele fonduri acordă sprijin nerambursabil (similar cu bugetul UE), crearea lor a însemnat că politicile UE puteau fi finanțate prin punerea în comun a unor fonduri care, altfel, ar fi utilizate exclusiv de

---

<sup>28</sup> Articolele 10a și 10b din [Directiva 2003/87/CE](#).

statele membre. În plus, aceste fonduri se adaugă bugetului UE și plafonului CFM (1 % din VNB-ul UE) și, prin urmare, pot fi utilizate pentru a oferi sprijin nerambursabil peste aceste limite.

**Nu s-a demonstrat în mod clar că fusese aleasă opțiunea cea mai eficientă pentru majoritatea instrumentelor**

**34** O evaluare *ex ante* adecvată este importantă pentru a justifica crearea unui instrument și pentru a evalua eficiența potențială a acestuia. În UE, evaluarea impactului joacă un rol esențial în această privință și este prevăzută în Cadrul pentru o mai bună legiferare pentru acele inițiative ale Comisiei care pot avea un impact economic, de mediu sau social semnificativ<sup>29</sup>. Cadrul pentru o mai bună legiferare ia în considerare situații în care o evaluare a impactului nu poate fi efectuată sau trebuie scurtată sau simplificată. Acest lucru se poate întâmpla, de exemplu, atunci când există o urgență politică.

**35** Curtea a constatat că, deși exista o justificare pentru crearea lor (a se vedea punctele 27-32), forma aleasă (inclusiv caracteristicile extrabugetare ale instrumentelor) nu era susținută în majoritatea cazurilor de evaluări ale impactului sau de evaluări *ex ante* similare (dintre cele 16 instrumente analizate de Curte, 10 nu erau susținute de evaluări ale impactului). În ceea ce privește instrumentele acoperite de plafonul resurselor proprii, Comisia a justificat lipsa evaluărilor prin caracterul urgent al propunerilor specifice de creare a instrumentelor respective (cazul *NextGenerationEU*, al SURE și al MESF). Pentru celelalte cazuri, Curtea consideră că o astfel de analiză ar fi fost utilă, chiar dacă o evaluare a impactului nu era necesară în mod formal deoarece instrumentul respectiv nu era o inițiativă a Comisiei (cazul Instrumentului european pentru pace, al MES, al FESF și al Mecanismului de împrumut pentru Grecia) sau fusese creat înainte de introducerea cerinței privind evaluările impactului (cazul BdP, al împrumuturilor Euratom și al AMF).

**36** De asemenea, în lipsa unor evaluări adecvate ale impactului sau a altor evaluări similare, nu se poate justifica faptul că crearea unui instrument extrabugetar era mai adecvată decât utilizarea bugetului UE și nici nu se poate demonstra că instrumentul propus era cel mai eficient (analiza cost-beneficiu).

---

<sup>29</sup> Capitolul III – Orientări privind evaluarea impactului, p. 15 din [Orientările privind o mai bună legiferare](#) și [Acordul interinstituțional din 13 aprilie 2016 dintre Parlamentul European, Consiliul Uniunii Europene și Comisia Europeană privind o mai bună legiferare](#).

## Majoritatea instrumentelor analizate de Curte sunt însoțite de clauze de caducitate sau de reexaminare

**37** Includerea unor clauze de caducitate atunci când se elaborează un nou instrument este o bună practică și evită pe termen lung instrumentele inutile sau redundante<sup>30</sup>. Majoritatea instrumentelor analizate de Curte conțin o clauză de caducitate care specifică durata instrumentului sau o clauză de reexaminare periodică ce impune o reevaluare a motivelor de menținere a instrumentelor. În cursul analizei sale, Curtea a constatat că aceste clauze erau puse în aplicare astfel cum se prevedea în actele legislative. Excepția de la această practică este mecanismul de împrumut Euratom, care nu conține astfel de clauze (a se vedea [caseta 2](#)).

### Caseta 2

#### Mecanismul de împrumut Euratom: lipsa unei clauze de reexaminare antrenează riscul ca instrumentul să devină depășit

Mecanismul de împrumut Euratom există din 1977, iar cea mai recentă revizuire a acestuia datează din 2006, când temeiul juridic a fost ajustat pentru a ține seama de extinderea UE. Instrumentul a fost creat pentru a acorda statelor membre împrumuturi pentru proiectele lor de investiții legate de centralele nucleare și a fost extins ulterior pentru a acorda împrumuturi anumitor țări terțe (în prezent Rusia, Ucraina și Armenia) pentru proiecte de creștere a siguranței și a eficienței centralelor lor nucleare. Deși politica și prioritățile energetice ale UE au evoluat și au survenit schimbări în contextul geopolitic, Comisia și Consiliul nu au evaluat în ultimii 16 ani necesitatea de a menține acest mecanism.

## O varietate de mecanisme de guvernare, de surse de finanțare și de datorii contingente

**38** Instrumentele ar trebui să fie cât mai coerente posibil, date fiind caracteristicile lor specifice. Existența unui cadru comun, care stabilește norme generale pentru crearea și armonizarea mecanismelor de guvernare, poate aduce o mai mare transparență, simplitate și eficacitate în funcționarea instrumentelor<sup>31</sup>.

<sup>30</sup> Allen, R. și Radev, D. (2007), „[Managing and Controlling Extrabudgetary Funds](#)”, în *OECD Journal on Budgeting*, vol. 6/4.

<sup>31</sup> *Technical Notes and Manuals. „Extrabudgetary Funds”*, Richard Allen și Dimitar Radev, Departamentul pentru chestiuni fiscal-bugetare, FMI, iunie 2010.

## Mecanismele de guvernare variază considerabil

**39** Pentru a evalua nivelul de coerență a instrumentelor din peisajul financiar al UE, Curtea a examinat diferitele mecanisme de guvernare, verificând actele legislative de bază și comparând procesul decizional pentru instrumente similare. Curtea a analizat, de asemenea, implicațiile diferitelor mecanisme de guvernare.

**40** Diferitele instrumente analizate de Curte sunt întemeiate pe diferite acte de bază. Acestea variază de la tratate încheiate de un grup specific de state membre (cum ar fi pentru MES, semnat de statele membre din zona euro) până la regulamente ale Consiliului (cum ar fi pentru SURE). În cazul AMF (a se vedea punctul **83**), lipsa unui regulament-cadru înseamnă că deciziile de acordare a împrumuturilor și condițiile aferente sunt stabilite de la caz la caz. Lipsa unui cadru comun pentru crearea de noi instrumente conduce la o gamă prea diversificată de mecanisme de guvernare.

**41** Deși diferența de mai sus în ceea ce privește mecanismele de guvernare ar putea fi explicată într-o anumită măsură prin caracteristicile diferite ale instrumentelor respective, Curtea a constatat că instrumente similare din peisajul financiar al UE au și ele mecanisme de guvernare diferite. De exemplu, guvernarea instrumentelor de asistență financiară diferă de la un instrument la altul (a se vedea *caseta 3*).

### Caseta 3

#### Mecanisme de guvernare diferite pentru instrumente similare de contractare și de acordare de împrumuturi

Instrumentele care oferă asistență financiară țărilor aflate în dificultate au caracteristici similare datorită obiectivului lor comun de a acorda împrumuturi unor state membre sau unor țări terțe (a se vedea [figura 3](#)). Unele dintre instrumente sunt acoperite de plafonul resurselor proprii și au mecanisme de guvernare diferite. Principalele decizii privind mecanismul BdP, MESF, împrumuturile Euratom și SURE sunt adoptate de Consiliu, în urma propunerilor Comisiei. Totuși, în general, împrumuturile AMF urmează procedura legislativă ordinară și necesită o decizie comună unică din partea Parlamentului European și a Consiliului.

Instrumentele care nu sunt acoperite de plafonul resurselor proprii sunt create printr-un tratat sau acord interguvernamental. Acestea au structuri de guvernare diferite, iar responsabilitatea pentru procesele decizionale revine exclusiv reprezentanților statelor membre din zona euro: Mecanismul de împrumut pentru Grecia se bazează pe un acord unic între creditori, ceea ce înseamnă că toate deciziile sunt luate de părțile la acest acord; FESF și MES sunt gestionate de consilii de administrație specifice. Un astfel de mozaic este o sursă de complexitate și implică un risc de suprapunere. De asemenea, poate duce la o lipsă de sinergii și slăbește guvernarea și procesul decizional<sup>32</sup>.

**42** Într-un caz specific, mecanismele de guvernare specifice afectează pozițiile debitoare ale statelor membre. FESF este o societate privată supusă legislației luxemburgheze și nu este considerată organizație internațională conform criteriilor stabilite pentru conturile naționale. Prin urmare, sumele împrumutate de FESF trebuie înregistrate ca datorie publică a statelor membre care garantează capitalul acestuia<sup>33</sup>. Altfel spus, împrumuturile obținute pe piețe sunt reflectate ca datorii în conturile naționale ale statelor membre. Acest lucru nu se întâmplă în cazul unor instrumente similare, cum ar fi MES, sau al celor acoperite de plafonul stabilit în decizia privind resursele proprii (MESF, BdP, AMF, împrumuturile Euratom și SURE), deoarece organizațiile internaționale nu compilează conturi naționale.

<sup>32</sup> Propunerea Comisiei de regulament al Consiliului privind înființarea Fondului Monetar European, [COM\(2017\) 827](#).

<sup>33</sup> Comunicat de presă al Eurostat nr. 13/2011, *The Statistical recording of operations by the European Financial Stability Facility*.



**43** Alte exemple sunt Fondul pentru inovare și Fondul pentru modernizare, instrumente recent create cu surse similare de finanțare, tip de sprijin similar și obiective similare (a se vedea *caseta 4*). Deși ambele sunt scheme de sprijin nerambursabil, ele au mecanisme de guvernare diferite: principalele decizii cu privire la Fondul pentru inovare sunt luate de Comisie, în timp ce deciziile privind Fondul pentru modernizare sunt luate de un comitet pentru investiții compus în principal din reprezentanți ai statelor membre beneficiare.

## Caseta 4

### Fondul pentru modernizare și Fondul pentru inovare: două fețe ale aceleiași monede

#### EU ETS finanțează cele două fonduri

EU ETS este un sistem de control al emisiilor de dioxid de carbon și al altor forme de poluare atmosferică. Sistemul stabilește o limită superioară a cantității pe care o poate produce o anumită întreprindere sau organizație, dar permite achiziționarea de capacități suplimentare de la organizații care nu și-au utilizat în totalitate certificatele. În 2021, statele membre au colectat peste 30 de miliarde de euro din scoaterea la licitație a acestor certificate. Un mic procent din această sumă este transferat către Fondul pentru inovare și către Fondul pentru modernizare (pentru fiecare dintre cele două fonduri, suma estimată poate ajunge pe o perioadă de 10 ani la 38 de miliarde de euro, respectiv la 51 de miliarde de euro).

#### Principalele obiective ale celor două fonduri: tranziția către o energie curată

Ambele fonduri au obiective similare, concentrându-se asupra sectorului energetic și a decarbonizării economiilor. Fondul pentru inovare este disponibil pentru toate cele 27 de state membre, în timp ce Fondul pentru modernizare poate fi utilizat numai de cele 10 state membre cu un produs intern brut pe cap de locuitor mai mic de 60 % din media UE (Bulgaria, Republica Cehă, Estonia, Croația, Letonia, Lituania, Ungaria, Polonia, România și Slovacia).

#### Guvernanța diferă în mod semnificativ

În timp ce Fondul pentru inovare a fost integrat în bugetul UE, Fondul pentru modernizare este gestionat complet în afara acestuia. Altfel spus, Comisia deține întreaga responsabilitate pentru gestionarea Fondului pentru inovare, în timp ce responsabilitatea pentru gestionarea Fondului pentru modernizare revine statelor membre beneficiare. Principalele decizii sunt luate de un comitet pentru investiții compus din reprezentanți ai statelor membre. BEI și Comisia numesc câte un reprezentant fiecare.

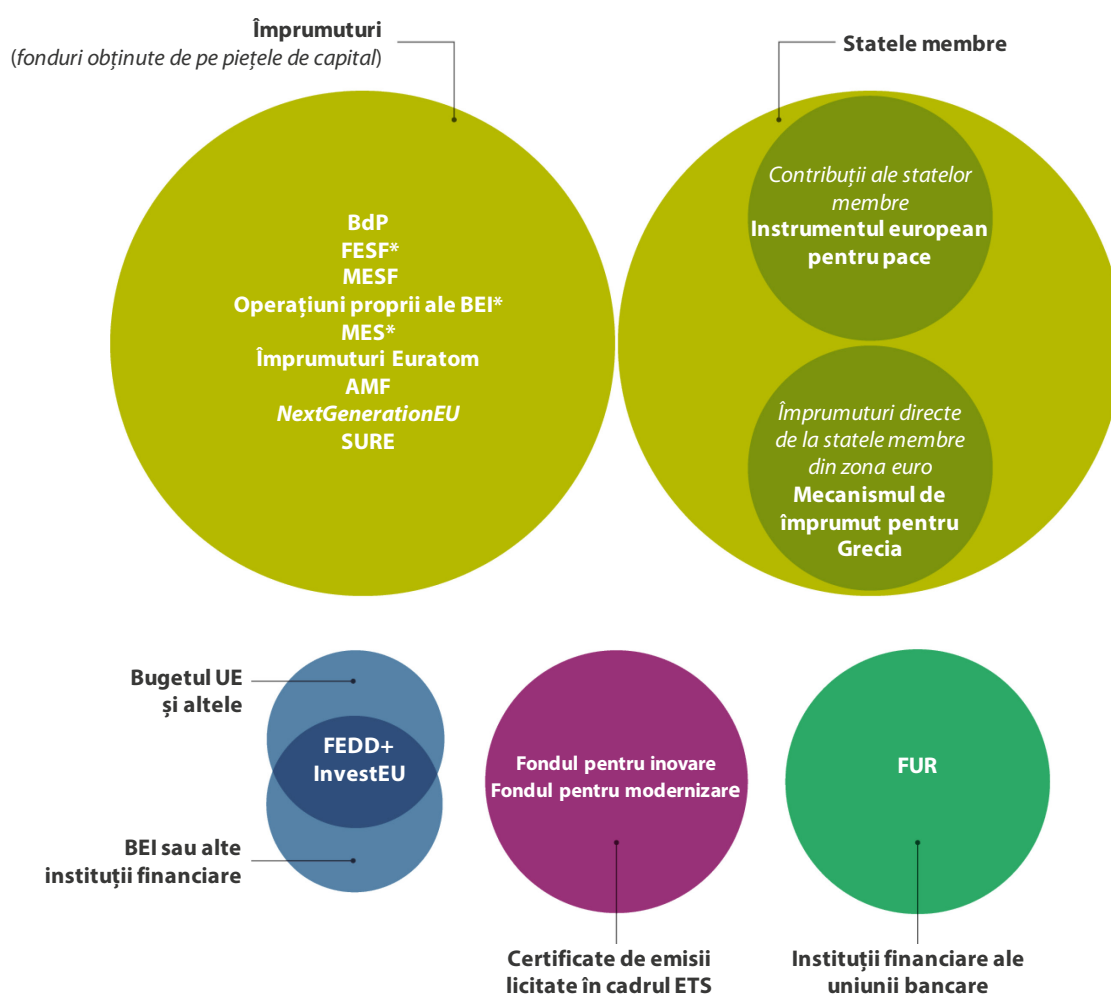
### Sursele de finanțare sunt diverse

**44** Pentru a evalua nivelul de coerență a peisajului financiar al UE, Curtea a examinat originea fondurilor utilizate de instrumente și le-a grupat în funcție de diferitele surse.

**45** Curtea a constatat că MES, FESF, MESF, BdP, AMF, împrumuturile EURATOM, *NextGenerationEU*, SURE și operațiunile proprii ale BEI obțin fonduri prin împrumuturi de pe piețele financiare. Operațiunile de finanțare și de investiții sprijinite prin InvestEU și

FEDD+ sunt selectate și evaluate de partenerii de implementare în vederea finanțării (chiar dacă sunt acoperite de o garanție bugetară acordată de UE și provizionată parțial de la bugetul UE). Atât Fondul pentru modernizare, cât și Fondul pentru inovare sunt finanțate din venituri provenite din scoaterea la licitație a certificatelor EU ETS. FUR este finanțat de instituțiile financiare care fac parte din uniunea bancară, iar GLF constă în împrumuturi directe acordate Greciei de către statele membre din zona euro. Instrumentul european pentru pace este finanțat prin contribuții directe din partea statelor membre. În **figura 4** sunt prezentate diferitele surse de finanțare a instrumentelor analizate de Curte.

**Figura 4 – Surse de finanțare a instrumentelor**



\* FESF, operațiunile proprii ale BEI și MES sunt finanțate prin împrumuturi de pe piețele de capital, dar statele membre au furnizat și ele sume sub formă de capital vărsat.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

## Datoriile contingente sunt acoperite în diferite moduri

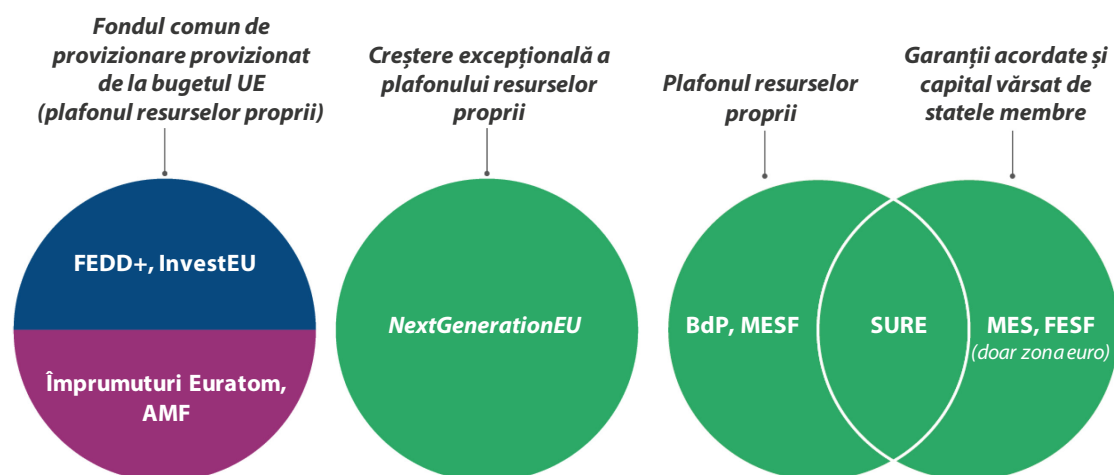
**46** O gestionare eficace a activelor și a pasivelor garantează faptul că investițiile publice aduc un bun raport costuri-beneficii, că activele sunt înregistrate și gestionate, că riscurile bugetare sunt identificate și că datoriile și garanțiile sunt planificate cu prudență, aprobate și monitorizate<sup>34</sup>. Aceasta acoperă, de asemenea, datoriile contingente care sunt obligații potențiale de plată ce pot apărea în viitor, precum și modul în care ele pot fi acoperite cu resurse.

**47** Instrumentele care implică împrumutarea pe piețele financiare (a se vedea punctul 45) generează datorii contingente pentru UE și pentru statele membre. Aceste datorii sunt acoperite în mod diferit, în funcție de instrument. Modul de acoperire poate lua forma unei garanții bugetare (a se vedea *anexa II*), utilizându-se marja de manevră oferită de plafonul resurselor proprii (a se vedea *figura 2*), majorându-se în mod excepțional plafonul resurselor proprii sau utilizându-se capital vărsat și garanții suplimentare din partea statelor membre. *Figura 5* prezintă modul în care sunt acoperite datoriile contingente.

**Figura 5 – Cum sunt acoperite datoriile contingente**

Originea datoriilor contingente:

- garanții bugetare
- asistență financiară pentru țări terțe
- asistență financiară pentru statele membre



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

<sup>34</sup> Indicatorul PI - 13 din *Framework for assessing public financial management* al PEFA.

**48** Împrumuturile pentru instrumente care nu sunt acoperite de plafonul resurselor proprii și care sunt finanțate pe piețe (FESF și MES) comportă un procent din sumele plătite sub formă de capital vărsat, iar statele membre oferă garanții suplimentare pentru a sprijini respectivele operațiuni de împrumut. În cazul FESF, garanțiile acoperă 165 % din sumele împrumutate. Această supragarantare era necesară pentru a asigura cea mai mare bonitate posibilă pentru instrumentele de finanțare emise de FESF. Din motive similare, capitalul MES se ridică la 704,8 miliarde de euro (din care 80,5 miliarde de euro reprezintă capital vărsat, iar restul este capital nevărsat), iar capacitatea sa de creditare este de 500 de miliarde de euro. În urma aderării Croației la MES în 2023, capitalul autorizat al MES va ajunge la 708,5 miliarde de euro.

**49** Instrumentele bazate pe garanții bugetare (InvestEU și FEDD+) sunt provizionate parțial. Scopul aceste dispoziții este de a acoperi pierderile nete preconizate și, în plus, de a oferi o rezervă de siguranță adecvată. Întrucât bugetul UE (așa cum este limitat de plafonul CFM) reprezintă acoperirea ultimă în caz de neîndeplinire a obligațiilor de plată aferente instrumentelor respective, acest provizion urmărește să protejeze bugetul UE de astfel de situații posibile. În mod similar, împrumuturile acordate țărilor terțe în cadrul Euratom sau al AMF sunt și ele provizionate parțial și, în cele din urmă, acoperite din bugetul UE. Sumele puse deoparte pentru provizionarea garanțiilor bugetare și a împrumuturilor acordate țărilor terțe sunt gestionate într-un fond comun de provizionare (a se vedea [anexa II](#)).

**50** Împrumuturile pentru instrumente acoperite de plafonul resurselor proprii, prin care se acordă sprijin statelor membre (BdP și MESF), utilizează în mod direct marja de manevră (a se vedea punctul [15](#)) ca o garanție implicită pentru piețe că fondurile vor fi rambursate în cazul în care debitorul nu își îndeplinește obligațiile de plată. Prin urmare, sumele în cauză trebuie monitorizate cu atenție pentru a se asigura faptul că marja de manevră este menținută la un nivel care să nu interfereze cu capacitatea de a utiliza sumele necesare pentru bugetul UE. În mod similar, SURE poate recurge la marja de manevră oferită de plafonul resurselor proprii. În plus, tuturor statelor membre li s-a solicitat să furnizeze o garanție suplimentară în valoare totală de 25 de miliarde de euro (25 % din capacitatea SURE).

**51** Există diferențe notabile în acest sens. În cazul BdP și al SURE, toate statele membre garantează, prin intermediul marjei de manevră oferite de plafonul resurselor proprii, toate sumele care au fost împrumutate statelor membre beneficiare. Cazul MESF este diferit, deoarece Regulamentul MESF<sup>35</sup> prevede că, atunci când asistența financiară este acordată unui stat membru din zona euro, statele membre care nu fac parte din zona euro sunt compensate integral pentru orice datorie care poate apărea ca urmare a nerambursării de către statul membru beneficiar a asistenței financiare<sup>36</sup>.

**52** Se creează astfel o diferență de tratament între statele membre, pentru care Curtea nu a găsit nicio justificare. Statele membre din zona euro au obligația de a rambursa orice asistență acordată statelor membre din afara zonei euro (prin intermediul BdP), în timp ce statele membre din afara zonei euro nu sunt obligate să ramburseze asistența acordată statelor membre din zona euro (prin intermediul MESF).

**53** *NextGenerationEU* a introdus un nou format pentru a sprijini modul în care se obține finanțare pe piețe. O creștere temporară de 0,6 % a plafonului resurselor proprii a permis obținerea de fonduri de pe piețe utilizându-se o strategie de finanțare diversificată.

## Peisajul financiar al UE este doar parțial acoperit de obligația de răspundere publică de gestiune

**UE a introdus raportarea integrată, dar nu toate instrumentele sunt acoperite**

**54** Pentru toate instrumentele, ar trebui să fie elaborate în mod cuprinzător și în timp util rapoarte financiare anuale, astfel încât acestea să sprijine procesul decizional și să permită un control adecvat. Rapoartele respective ar trebui să fie însoțite de o privire globală adecvată asupra peisajului financiar al UE în ansamblul său<sup>37</sup>.

---

<sup>35</sup> [Regulamentul \(UE\) nr. 407/2010](#) de instituire a unui mecanism european de stabilizare financiară (Regulamentul MESF).

<sup>36</sup> Articolul 3 alineatul (2a) din [Regulamentul privind MESF](#).

<sup>37</sup> Indicatorul PI - 6 și dimensiunea 6.3 din [Framework for assessing public financial management](#) al PEFA; Allen, Richard și Radev, Dimitar (2007), „[Managing and Controlling Extrabudgetary Funds](#)”, în *OECD Journal on Budgeting*, vol. 6/4.

## **Comisia elaborează mai multe rapoarte, dar niciunul dintre acestea nu include o privire de ansamblu asupra tuturor instrumentelor din peisajul financiar al UE**

**55** În conformitate cu Regulamentul financiar, Comisia elaborează un set integrat de rapoarte financiare și de răspundere<sup>38</sup>, inclusiv conturile anuale ale UE. Conturile anuale ale UE conțin informații cu privire la instrumentele care sunt acoperite de plafonul resurselor proprii. În plus, alte rapoarte prevăzute de Regulamentul financiar conțin informații suplimentare cu privire la aceste instrumente (de exemplu, raportul privind instrumentele financiare, garanțiile bugetare, asistența financiară și datoriile contingente<sup>39</sup> sau cele 13 documente de lucru anexate la bugetul UE pentru exercițiul 2022). Deși aceste documente prezintă în detaliu aspecte specifice, ele nu oferă o privire de ansamblu asupra tuturor instrumentelor din peisajul financiar al UE. Nu sunt incluse instrumentele care nu sunt acoperite de plafonul resurselor proprii, și anume FUR, EFP, Fondul pentru modernizare, MES, FESF și GLF.

**56** În 2021, Comisia a elaborat pentru prima dată Raportul privind transparența bugetară<sup>40</sup>, ca urmare a acordului interinstituțional dintre Comisie, Parlamentul European și Consiliu în cadrul CFM<sup>41</sup>. Acest raport include informații cu privire la unele instrumente care nu sunt acoperite de plafonul resurselor proprii (cum ar fi FESF și MES). Informațiile respective oferă o privire de ansamblu asupra instrumentelor, agregate pe tipuri și cu linkuri către surse de informații suplimentare cu privire la fiecare dintre acestea. Curtea observă că acest raport nu acoperă FUR, GLF sau operațiunile proprii ale BEI. La momentul elaborării raportului, Instrumentul european pentru pace și Fondul pentru modernizare nu erau active.

**57** Curtea a observat că instrumentele care nu sunt menționate în conturile anuale ale UE fac, în general, obiectul unor rapoarte financiare regulate, astfel cum prevede legislația specifică aplicabilă fiecăruia dintre acestea. Cele două excepții sunt Instrumentul european pentru pace, pentru care temeiul juridic nu prevede în mod explicit o raportare către publicul larg sau către Parlamentul European (raportul financiar periodic trebuie pus numai la dispoziția Consiliului); și GLF, pentru care Comisia elaborează rapoarte trimestriale privind sumele datorate de Grecia și creanțele statelor membre. Acestea sunt

---

<sup>38</sup> Articolul 247 din [Regulamentul financiar](#).

<sup>39</sup> Raportul Comisiei privind instrumentele financiare, garanțiile bugetare, asistența financiară și datoriile contingente, [COM\(2021\) 676](#) („raportul prevăzut la articolul 250”).

<sup>40</sup> Comisia Europeană, [2020 Budgetary transparency report](#).

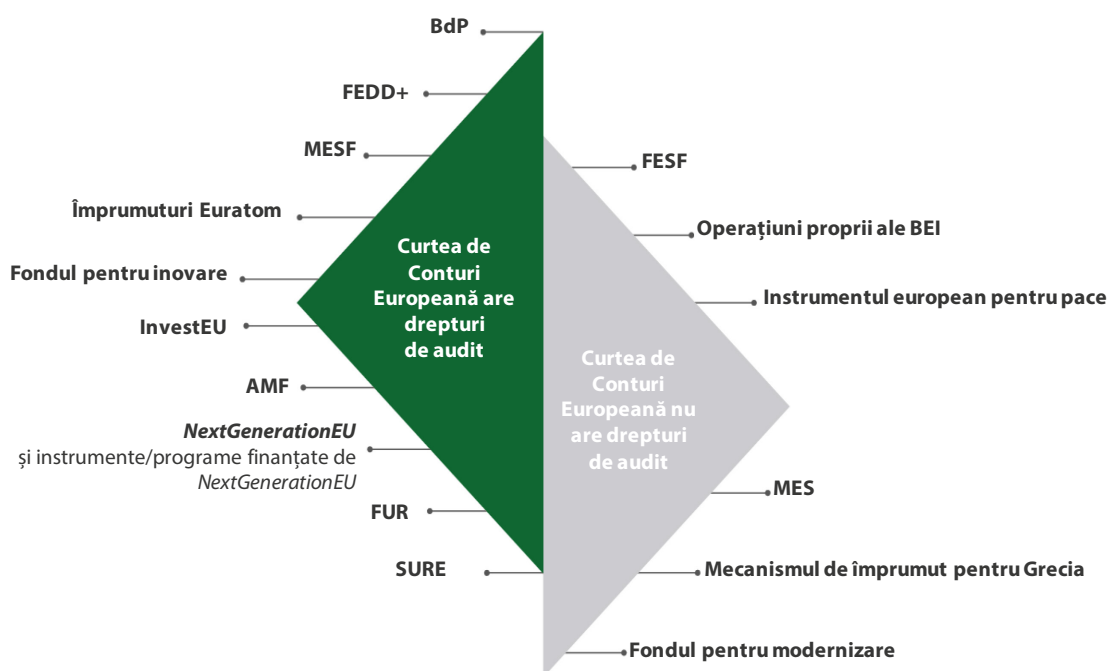
<sup>41</sup> [Acordul interinstituțional din 16 decembrie 2020 dintre Parlamentul European, Consiliul Uniunii Europene și Comisia Europeană](#).

prevăzute de contractul încheiat între creditori și sunt transmise debitorului și creditorilor în scopul calculării dobânzii, dar nu sunt disponibile pentru public.

### Există o lacună în auditul performanței instrumentelor care nu sunt acoperite de drepturile de audit ale Curții

**58** Standardele internaționale ale instituțiilor supreme de audit (și anume standardele INTOSAI) prevăd că toate operațiunile financiare publice, indiferent dacă și în ce mod sunt reflectate în bugetele naționale, trebuie să fie auditate de instituțiile supreme de audit<sup>42</sup>. Pentru a asigura o responsabilitate și o transparență depline, un audit extern fiabil și cuprinzător este esențial<sup>43</sup>. În conformitate cu tratatele, Curtea de Conturi Europeană este auditorul extern al Uniunii Europene<sup>44</sup>. **Figura 6** prezintă instrumentele pentru care Curtea are drepturi de audit și pe cele pentru care Curtea nu are drepturi de audit.

**Figura 6 – Drepturile de audit ale Curții**



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

<sup>42</sup> Secțiunea 18 alineatul (3) din Declarația de la Lima. INTOSAI-P 1.

<sup>43</sup> Indicatorul PI - 30 din *Framework for assessing public financial management* al PEFA.

<sup>44</sup> Articolul 287 alineatul (1) TFUE.



**59** Curtea de Conturi Europeană are drepturi de audit pentru majoritatea instrumentelor pe care le-a analizat aici. *Anexa III* prezintă pe scurt mecanismele de audit extern pentru instrumentele care nu sunt acoperite de drepturile de audit ale Curții. Situațiile financiare ale MES, ale FESF și ale BEI includ opinia unui auditor extern privat, care este elaborată în conformitate cu standardele internaționale de audit (ISA). Dat fiind că Instrumentul european pentru pace și Fondul pentru modernizare au fost instituite abia recent, auditorii publici externi nu au elaborat încă un raport de audit. Totuși, dispozițiile aferente prevăd auditarea situațiilor financiare în conformitate cu ISA. În cazul GLF, instituțiile supreme de audit ale statelor membre creditoare sunt cele care au drepturi de audit.

**60** În trecut, Curtea a subliniat că este important să aibă drepturi de audit<sup>45</sup> și a susținut că „ar trebui stabilite mandate de audit public pentru toate tipurile de finanțare pentru politicile UE” și că „ar trebui să fie invitată să auditeze toate organismele create prin acorduri în afara ordinii juridice a UE pentru punerea în aplicare a politicilor UE. Sunt incluse aici MES și operațiunile BEI care nu sunt legate de bugetul UE”. Curtea a mai observat că, „în unele cazuri, este posibil să fie necesară o modificare a legislației în vederea stabilirii unui mandat de audit public”<sup>46</sup>. În Avizul său nr. 2/2018<sup>47</sup>, Curtea a considerat, de asemenea, că MES i-ar putea atribui un mandat pentru a soluționa lacuna identificată în materie de audit al performanței. În răspunsul său la acest aviz, MES a menționat că „actualele mecanisme de audit ale acestuia sunt în conformitate cu cele mai bune practici aplicabile instituțiilor financiare internaționale”. Pe lângă aceasta, Consiliul auditorilor al MES a reamintit că evaluarea oportunității introducerii în viitor a altor mecanisme de audit și de asigurare a răspunderii ține de competența părților la Tratatul privind MES.

---

<sup>45</sup> Documentul de analiză nr. 01/2014: „O analiză panoramică a mecanismelor UE în materie de asigurare a răspunderii de gestiune și de audit al finanțelor publice: lacune, suprapuneri și provocări”.

<sup>46</sup> Propunerea 6 din documentul de analiză nr. 01/2018: *Future of EU finances: reforming how the EU budget operates, Briefing Paper*.

<sup>47</sup> Avizul nr. 2/2018: „Considerente legate de audit și de asigurarea răspunderii referitoare la propunerea din 6 decembrie 2017 privind înființarea unui Fond Monetar European ancorat în cadrul legislativ al Uniunii”.

**61** În mod similar, Parlamentul European a solicitat o mai mare implicare a Curții de Conturi Europene în auditarea acestor instrumente. De exemplu, acesta a solicitat Consiliului să modifice articolul 12 din Protocolul nr. 5 anexat la TUE și la TFUE pentru a conferi Curții un rol în auditarea capitalului social al BEI<sup>48</sup>. Un alt exemplu este Rezoluția Parlamentului European referitoare la propunerea Comisiei privind Fondul Monetar European<sup>49</sup>, care a concluzionat că, în cazurile în care sunt implicate resurse bugetare ale UE, Curtea de Conturi Europeană ar trebui considerată drept auditor extern independent și ar trebui să i se acorde un rol clar și formal în procedura de descărcare de gestiune<sup>50</sup>.

### **Parlamentul European nu exercită un control democratic asupra instrumentelor care nu sunt acoperite de plafonul resurselor proprii**

**62** Controlul public este esențial pentru crearea și supravegherea punerii în aplicare a noilor instrumente, astfel încât să se asigure faptul că aceste instrumente sunt legitime, justificate și supuse obligației de răspundere de gestiune<sup>51</sup>. Acest principiu ar trebui să se aplice tuturor instrumentelor care angajează fonduri publice, chiar și în afara cadrului bugetar.

**63** Curtea a constatat că Parlamentul European are drepturi generale de supraveghere asupra instrumentelor acoperite de plafonul resurselor proprii (a se vedea [figura 7](#)). Pentru unele dintre aceste instrumente, Parlamentul European exercită o supraveghere limitată: altfel spus, este informat cu privire la deciziile-cheie, dar nu este responsabil de o procedură oficială de descărcare de gestiune. Pentru instrumentele care nu sunt acoperite de plafonul resurselor proprii (operațiunile proprii ale BEI, GLF, MES, FESF, Instrumentul european pentru pace și Fondul pentru modernizare), Parlamentul European nu are drepturi oficiale de supraveghere, iar controlul democratic poate fi exercitat numai de parlamentele naționale. Apare însă astfel o lacună, dat fiind că natura sau gradul de control public – și, prin urmare, de răspundere de gestiune – pot varia în funcție de tipul de instrument de finanțare utilizat.

---

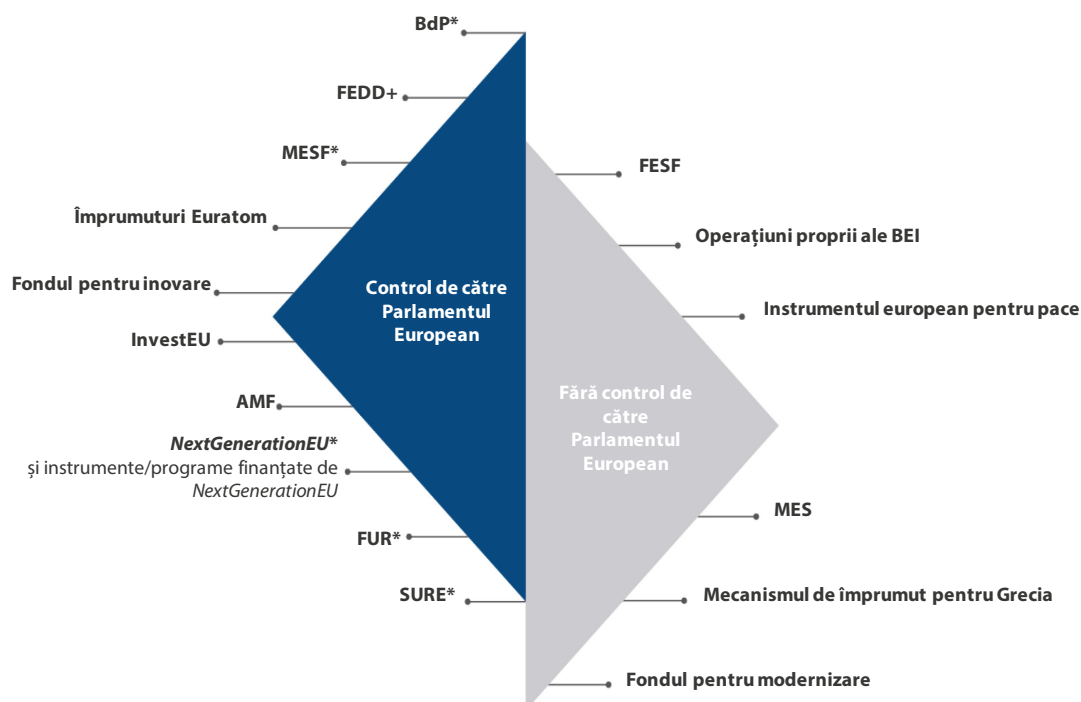
<sup>48</sup> Rezoluția Parlamentului European din 7 iulie 2021 referitoare la controlul activităților financiare ale Băncii Europene de Investiții – raportul anual pe 2019, [2020/2245\(INI\)](#).

<sup>49</sup> Propunerea Comisiei de regulament al Consiliului privind înființarea Fondului Monetar European, [COM\(2017\) 827](#).

<sup>50</sup> Punctul 5 din Rezoluția Parlamentului European din 14 martie 2019 referitoare la propunerea de regulament al Consiliului privind înființarea Fondului Monetar European, [2017/0333R\(APP\)](#).

<sup>51</sup> Indicatorul PI - 18 din [Framework for assessing public financial management](#) al PEFA.

**Figura 7 – Supravegherea exercitată de Parlamentul European**



\* Supraveghere limitată din partea Parlamentului European

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

**64** Mecanismele de asigurare a răspunderii de gestiune reflectă în mare măsură mecanismul decizional de la baza creării unui nou instrument. În special, Parlamentul European nu a fost consultat cu privire la crearea unora dintre instrumente, deoarece acestea au fost instituite prin acorduri interguvernamentale și nu printr-un act juridic al UE (FESF, MES și GLF).

**65** În plus, tratatele nu cer ca Parlamentul European să participe la crearea de instrumente legate de situații de urgență (MESF, SURE și *NextGenerationEU*)<sup>52</sup>. Acest aspect a fost recunoscut și abordat într-o anumită măsură într-o declarație comună din 2020 a Parlamentului European, a Consiliului și a Comisiei<sup>53</sup>, în care cele trei instituții au convenit asupra unor modalități pe care le-au definit pentru o procedură de control bugetar între Parlamentul European și Consiliu, cu sprijinul activ al Comisiei. Această procedură ar trebui urmată atunci când Comisia prezintă o propunere pentru un nou instrument cu implicații care pot fi apreciable pentru bugetul UE. În cadrul acestei proceduri, Parlamentul European și Consiliul ar urma să se angajeze într-un dialog

<sup>52</sup> Articolul 122 [TFUE](#).

<sup>53</sup> Declarație comună a Parlamentului European, a Consiliului și a Comisiei privind controlul bugetar al noilor propuneri, [2020/C 444 I/05](#).

constructiv în vederea obținerii unei înțelegeri comune a implicațiilor bugetare ale actului juridic avut în vedere.

**66** Acest acord a îmbunătățit controlul exercitat de Parlamentul European atunci când se creează noi instrumente. Totuși, din motivele explicate mai sus, acesta se bazează numai pe o declarație comună și nu acoperă instrumentele extrabugetare, care nu au implicații pentru buget.

## Potențialul de simplificare a peisajului financiar al UE nu a fost valorificat pe deplin

**67** Bugetul UE ar trebui să mențină un nivel adecvat de flexibilitate pentru a reduce necesitatea creării de instrumente în afara acestuia și este o bună practică să se evalueze periodic posibilitatea consolidării instrumentelor existente<sup>54</sup>. În această secțiune, Curtea descrie mai detaliat modificările introduse în peisajul financiar al UE prin CFM 2021-2027. Sunt identificate, de asemenea, domeniile în care Curtea consideră că este loc pentru o consolidare suplimentară.

## CFM 2021-2027: s-au înregistrat progrese satisfăcătoare în ceea ce privește raționalizarea peisajului financiar al UE

### O mai mare flexibilitate a bugetului UE și o recurgere intensificată la veniturile alocate externe

**68** Pentru a stabili dacă există un echilibru adecvat între previzibilitate și flexibilitate, Curtea a examinat mecanismele de flexibilitate existente ale bugetului UE. Aceste mecanisme compensează limitele care rezultă din plafonul CFM, deoarece permit constituirea unei rezerve în limitele existente pentru a face față unor nevoi speciale și imprevizibile (a se vedea [anexa IV](#)).

**69** Sfera și capacitatea mecanismelor de flexibilitate au fost extinse în actualul CFM și pot ajunge la maximum 21 de miliarde de euro în total<sup>55</sup>. Utilizarea acestor mecanisme sporește flexibilitatea bugetului UE și îi permite astfel să răspundă la crize fără a fi nevoie să se creeze instrumente specifice.

<sup>54</sup> Allen, Richard și Radev, Dimitar (2007), „*Managing and Controlling Extrabudgetary Funds*”, în *OECD Journal on Budgeting*, vol. 6/4.

<sup>55</sup> Comisia Europeană, *Flexibility and special instruments*.

**70** O altă modalitate de a evita crearea de noi instrumente nerambursabile în afara bugetului UE este utilizarea veniturilor alocate externe. Avantajul acestora este că ele aduc fonduri suplimentare pentru acțiunile UE pe care Comisia le pune în aplicare în conformitate cu normele financiare ale UE. Deși reprezintă o îmbunătățire față de utilizarea instrumentelor extrabugetare, veniturile alocate externe modifică în mod semnificativ bugetul, deoarece se adaugă la sumele convenite de autoritatea bugetară în cadrul negocierilor bugetare anuale. Ele derogă, de asemenea, de la principiul bugetar al universalității, conform căruia totalul veniturilor ar trebui să acopere totalul plăților, fără alocarea de cheltuieli pentru un anumit scop<sup>56</sup>.

**71** Veniturile alocate externe se abat de la procedura bugetară normală, deoarece astfel de venituri nu sunt incluse în bugetul aprobat. Cu toate acestea, atât sursa, cât și destinația fondurilor sunt stabilite în acte juridice specifice, cum ar fi Regulamentul *NextGenerationEU* și actele de bază de instituire a programelor de cheltuieli care beneficiază de astfel de venituri. Datorită naturii lor specifice, veniturile alocate externe nu sunt incluse în rubricile de cheltuieli din CFM<sup>57</sup>, iar sumele în cauză nu sunt „negociate” anual de către autoritatea bugetară în cadrul procedurii bugetare anuale. Comisia pregătește însă în fiecare an estimări detaliate ale veniturilor alocate<sup>58</sup>.

**72** În CFM 2021-2027, veniturile alocate externe vor crește semnificativ. Quantumul total al veniturilor alocate executate în 2020 a fost de 7,4 miliarde de euro sub formă de credite de angajament și de 9,7 miliarde de euro sub formă de credite de plată. Conform rapoartelor lunare ale Comisiei privind creditele suplimentare, acest quantum a crescut în 2021 la 154 de miliarde de euro pentru angajamente și la 62,3 miliarde de euro pentru plăți. Această creștere a fost cauzată în principal de instrumentul *NextGenerationEU*, care a fost creat pentru a finanța redresarea economică a UE în urma pandemiei. Crearea Fondului pentru inovare<sup>59</sup> și integrarea acestuia în bugetul UE reprezintă un alt exemplu de venituri alocate externe (a se vedea [caseta 4](#)).

---

<sup>56</sup> Articolul 20 din [Regulamentul financiar](#).

<sup>57</sup> Considerentul 5 din preambulul [Regulamentului CFM 2021-2027](#).

<sup>58</sup> *Draft Budget Working Document Part V: Budget implementation and assigned revenue*, COM (2022) 400.

<sup>59</sup> [Regulamentul delegat \(UE\) 2019/856 al Comisiei](#) în ceea ce privește funcționarea Fondului pentru inovare.

## Consolidarea instrumentelor și efectele crizei provocate de pandemia de COVID-19

**73** Pentru a asigura o justificare valabilă în permanență pentru instrumentele din afara bugetului UE, este o bună practică să se evalueze dacă astfel de instrumente ar putea fi consolidate pentru a simplifica peisajul financiar general<sup>60</sup> (a se vedea [figura 3](#)).

**74** CFM 2021-2027 a adus schimbări semnificative în peisajul financiar al UE. Pe de o parte, au fost consolidate mai multe instrumente, în timp ce, pe de altă parte, răspunsul la criza provocată de pandemia de COVID-19 a necesitat crearea unora noi.

**75** În ceea ce privește instrumentele legate de politicile interne ale UE, fondul InvestEU a unificat instrumentele de investiții pentru operațiunile din interiorul UE, reunind 13 instrumente financiare separate gestionate anterior la nivel central, precum și garanția bugetară a UE pusă în aplicare anterior în cadrul Fondului european pentru investiții strategice (FEIS).

**76** În ceea ce privește acțiunea externă, Instrumentul general „Europa globală” (Instrumentul de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare și cooperare internațională – IVCDCl) a reunit majoritatea instrumentelor și programelor existente sub o singură umbrelă. Prin intermediul IVCDCl, Comisia a inclus în buget fostul FED care rămăsese în afara bugetului UE timp de 50 de ani (a se vedea [caseta 5](#)). FEDD+, care funcționează tot sub egida IVCDCl, a reunit garanția bugetară a UE pentru acțiuni externe, fostul mandat al BEI de acordare a împrumuturilor externe, mecanismele regionale de finanțare mixtă și restituirile de bani din fosta Facilitate de investiții ACP.

---

<sup>60</sup> Allen, Richard și Radev, Dimitar (2007), „Managing and Controlling Extrabudgetary Funds”, în *OECD Journal on Budgeting*, vol. 6/4.

## Caseta 5

### Includerea FED în buget: o așteptare de 50 de ani

Din 1959 până în 2020, FED a finanțat cooperarea pentru dezvoltare a UE cu grupul statelor din Africa, zona Caraibilor și Pacific (ACP) și cu țările și teritoriile de peste mări. FED a existat independent de bugetul UE și de CFM și era finanțat prin contribuții negociate ale statelor membre.

Atât Comisia, cât și Parlamentul European au solicitat ca FED să fie integrat în bugetul general începând din anii 1970, dar Consiliul nu a aprobat propunerea. Parlamentul European a adoptat mai multe rezoluții<sup>61</sup>, iar Comisia a elaborat o serie de comunicări<sup>62</sup>, dar Consiliul nu a ajuns niciodată la un consens care să permită includerea FED în bugetul UE.

După 50 de ani de încercări eșuate, statele membre au convenit în cadrul Consiliului că parteneriatul ACP-UE, care fusese finanțat anterior prin FED, va fi finanțat din bugetul UE începând cu 1 ianuarie 2021. Acțiunile care fuseseră finanțate anterior de FED au fost incluse în noul instrument IVCDI – Europa globală și în alte instrumente. Angajamentele globale ale FED asumate înainte de 31 decembrie 2020 vor continua însă să fie puse în aplicare cel puțin până în 2045, conform estimărilor Comisiei, ceea ce înseamnă că vechiul FED și noile sisteme IVCDI vor exista în paralel pentru o perioadă.

**77** Două alte instrumente și-au încetat de asemenea existența: Instrumentul pentru refugiații din Turcia (FRT) și patru fonduri fiduciare de urgență ale UE (Africa, Bêkou, Columbia și Madad). Sprijinul acordat prin aceste instrumente a fost înlocuit de programul IVCDI – Europa globală, care face parte din bugetul UE și care a fost echipat cu metode care ar urma să răspundă mai bine nevoilor care pot apărea.

<sup>61</sup> De exemplu, Rezoluția Parlamentului European referitoare la integrarea FED în bugetul UE, [95/C 249/03](#); Rezoluția Parlamentului European privind includerea în buget a Fondului european de dezvoltare, [2003/2163\(INI\)](#).

<sup>62</sup> De exemplu, Comunicarea Comisiei către Consiliu: *La budgétisation du FED et son financement par les ressources propres de la Communauté*, SEC(73) 2149; *Report on arrangements and possibilities for budgetising the EDF*, SEC(94) 640; Comunicarea Comisiei către Consiliu și Parlamentul European: *Towards the full integration of co-operation with ACP countries in the EU budget*, [COM\(2003\) 590](#).

**78** În plus, două foste instrumente extrabugetare orientate spre apărare – Instrumentul financiar pentru pace în Africa și mecanismul Athena – au fuzionat pentru a forma Instrumentul european pentru pace, grupând astfel toate cheltuielile UE cu implicații militare într-un singur instrument.

**79** În pofida eforturilor de consolidare a peisajului financiar al UE, răspunsul la criza provocată de pandemia de COVID-19 a condus la crearea a două noi instrumente, SURE și *NextGenerationEU*. Curtea observă însă că, spre deosebire de unele mecanisme anterioare de răspuns la criză (cum ar fi GLF, FESF sau MES), SURE și *NextGenerationEU* au fost instituite în temeiul deciziei privind resursele proprii (utilizând un plafon suplimentar temporar), permițând astfel un control public mai transparent.

### Un asortiment complex de instrumente de asistență financiară

**80** După cum se arată în [figura 3](#), în prezent există opt instrumente de asistență financiară: GLF, FESF, MES, MESF, BdP, SURE, AMF și împrumuturile EURATOM. Deși au fost concepute pentru a răspunde unor nevoi diferite, aceste instrumente sunt, în general, similare, dat fiind că toate utilizează fonduri împrumutate (cu excepția GLF) pentru a furniza asistență financiară statelor membre<sup>63</sup> și unor țări terțe<sup>64</sup>. Următoarele puncte prezintă rezultatele analizei Curții cu privire la opțiunile de consolidare a acestor instrumente de asistență financiară.

### Încercări eșuate de reformare sau de actualizare a unora dintre aceste instrumente

**81** Curtea a examinat propunerile anterioare ale Comisiei de reformare a instrumentelor de asistență financiară și descrie mai jos modul în care aceste încercări au eșuat.

---

<sup>63</sup> Statele membre ale UE care beneficiau de asistență financiară la sfârșitul anului 2021 erau: Belgia, Bulgaria, Cipru, Republica Cehă, Estonia, Grecia, Spania, Croația, Ungaria, Irlanda, Italia, Lituania, Letonia, Malta, Polonia, Portugalia, România, Slovenia și Slovacia.

<sup>64</sup> Țările terțe care beneficiau de asistență financiară la sfârșitul anului 2021 erau: Albania, Bosnia și Herțegovina, Georgia, Iordania, Kosovo, Moldova, Muntenegru, Macedonia de Nord, Tunisia și Ucraina.



**82** În 2012, Comisia a prezentat o propunere de actualizare a mecanismului pentru balanțele de plăți<sup>65</sup>. Principalele obiective ale propunerii au fost introducerea de noi instrumente preventive și eficientizarea procesului decizional prin reducerea numărului de etape procedurale. Propunerea nu a fost aprobată de Consiliu.

**83** Lipsa unui regulament-cadru (a se vedea punctul **40**) a fost identificată ca limitând eficacitatea instrumentului AMF, întrucât deciziile sunt luate de la caz la caz. Pentru a remedia această limitare, Comisia a prezentat o propunere, pe care a trebuit apoi să o retragă, deoarece opiniile Parlamentului European erau în contradicție cu cele ale Consiliului (a se vedea **caseta 6**).

### Caseta 6

#### Asistența macrofinanciară: conflictul cu privire la regulamentul-cadru

În 2011, Comisia a prezentat o propunere<sup>66</sup> de regulament-cadru privind acordarea de asistență financiară țărilor terțe. Propunerea viza stabilirea unui set general de norme pentru acordarea asistenței financiare, care, în același timp, ar fi accelerat procesul și ar fi oferit un temei juridic pentru acordurile în mare parte informale care orientaseră până atunci acest proces.

Propunerea a fost modificată atât de Parlamentul European, cât și de Consiliu, și a introdus cerința de a menține procedura legislativă ordinară pentru fiecare operațiune de asistență macrofinanciară în parte. Comisia a considerat că această cerință altera obiectivele propunerii, pe care a retras-o în 2013.

În august 2013, Parlamentul European și Consiliul au adoptat o declarație comună<sup>67</sup>, care reprezenta un compromis între cei doi colegiitori și viza accelerarea procesului de aprobare. Declarația era un acord politic care nu avea însă un caracter juridic obligatoriu: deciziile cu privire la AMF continuă să fie luate în cadrul procedurii legislative ordinare, de la caz la caz.

<sup>65</sup> Punctul 2 (expunerea de motive), Propunere de regulament al Consiliului de instituire a unui mecanism de asistență financiară pentru statele membre a căror monedă nu este euro, [COM\(2012\) 336](#).

<sup>66</sup> Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a dispozițiilor generale privind acordarea de asistență macrofinanciară țărilor terțe, [2011/0176 \(COD\)](#).

<sup>67</sup> [Decizia nr. 778/2013/UE](#) a Parlamentului European și a Consiliului de acordare a unei asistențe macrofinanciare suplimentare Georgiei.

Evaluări recente<sup>68</sup> evidențiază faptul că procesul îndelungat de aprobare a deciziilor cu privire la AMF reduce eficacitatea instrumentului și sugerează că un regulament-cadru ar putea remedia această limitare.

**84** MESF a fost creat ca o soluție temporară pentru a face față crizei financiare din 2010. Or, această soluție „temporară” există de mai bine de 10 ani. Potrivit Comisiei, MESF nu ar trebui utilizat, dar acesta poate fi încă reactivat<sup>69</sup>.

**Mai multe părți interesate au solicitat ca MES și FESF să fie încorporate în „cadrul juridic al UE”**

**85** Curtea a analizat diferitele poziții adoptate de principalele părți interesate cu privire la instrumentele de asistență financiară existente, acordând o atenție deosebită sugestiilor acestora în favoarea unei consolidări aprofundate.

**86** În anii precedenți, mai multe părți interesate au sugerat ca MES să fie integrat în „cadrul juridic al UE”. Comisia a prezentat o propunere de creare a Fondului Monetar European, care ar transforma MES și l-ar include în „cadrul juridic al UE”. Curtea a salutat<sup>70</sup> această propunere a Comisiei, iar Banca Centrală Europeană a publicat, la rândul său, un aviz favorabil<sup>71</sup>. Consiliul nu a aprobat însă propunerea (a se vedea [caseta 7](#)).

<sup>68</sup> *Meta-evaluation of Macro-Financial Assistance Operations (2010 – 2020)*, Raport final, pagina 13.

<sup>69</sup> Comisia Europeană, *European Financial Stabilisation Mechanism (EFSM)*.

<sup>70</sup> Punctul 8 din [Avizul nr. 2/2018](#): „Considerente legate de audit și de asigurarea răspunderii referitoare la propunerea din 6 decembrie 2017 privind înființarea unui Fond Monetar European ancorat în cadrul legislativ al Uniunii”.

<sup>71</sup> Avizul Băncii Centrale Europene cu privire la o propunere de regulament privind înființarea Fondului Monetar European, [2018/C 220/02](#).

## Caseta 7

### Raportul celor cinci președinți<sup>72</sup> și propunerea Comisiei de creare a unui Fond Monetar European, care să înlocuiască MES

Raportul celor cinci președinți menționează că „Mecanismul european de stabilitate s-a impus ca un instrument de o importanță crucială pentru gestionarea crizelor potențiale. Cu toate acestea, în mare parte ca urmare a structurii interguvernamentale a acestuia, guvernanta și procesele decizionale ale mecanismului respectiv sunt complexe și îndelungate. Prin urmare, ar trebui ca pe termen mediu guvernanta acestuia să fie integrată pe deplin în tratatele UE”.

Pe baza acestor concluzii, Comisia a prezentat în 2017 o propunere<sup>73</sup> de a valorifica structura bine stabilită a MES și de a crea un Fond Monetar European ancorat în „cadru juridic al UE”\*. Propunerea Comisiei urma să transforme, în practică, actualul MES într-un organism al UE<sup>74</sup> bazat pe dispozițiile articolului 352 TFUE.

\* Diversele părți interesate au utilizat o terminologie diferită atunci când au sugerat integrarea MES, cum ar fi „cadru legislativ al UE”, „cadru UE”, „cadru de reglementare al UE”, „*acquis*-ul UE”, „ordinea juridică a UE” sau „tratatele UE”.

**87** Parlamentul European a solicitat anterior integrarea MES în ansamblul de drepturi și obligații comune care sunt obligatorii pentru toate statele membre ale UE (*acquis*-ul<sup>75</sup>) sau în dreptul UE<sup>76</sup>, iar MES sprijină, de asemenea, obiectivul pe termen lung de a fi integrat în „cadru UE”, menținându-se în același timp principalele caracteristici ale guvernantei sale. Fostul președinte al Eurogrupului și președinte al Consiliului guvernatorilor MES s-a exprimat în acest sens într-o scrisoare adresată președintelui de

<sup>72</sup> „Finalizarea Uniunii economice și monetare a Europei”, raport elaborat de Jean-Claude Juncker, în strânsă colaborare cu Donald Tusk, Jeroen Dijsselbloem, Mario Draghi și Martin Schulz, 22 iunie 2015.

<sup>73</sup> Propunerea Comisiei de regulament al Consiliului privind înființarea Fondului Monetar European, COM(2017) 827.

<sup>74</sup> Articolul 70 din Regulamentul financiar.

<sup>75</sup> Punctul 11 din Rezoluția Parlamentului European referitoare la consolidarea democrației europene în viitoarea UEM, 2016/C 065/10.

<sup>76</sup> Punctul 1 din Rezoluția Parlamentului European referitoare la propunerea de regulament al Consiliului privind înființarea Fondului Monetar European, 2017/0333R(APP).

atunci al Consiliului la 25 iunie 2018<sup>77</sup>. Activitatea Curții a confirmat că aceste poziții sunt încă valabile.

**88** FESF a fost creat cu o durată de activitate foarte limitată (după 30 iunie 2013 nu mai puteau fi stabilite programe sau acorduri noi)<sup>78</sup>, iar acordul-cadru aferent recunoaște posibilitatea integrării sale în MES<sup>79</sup>. Tratatul privind MES conține, de asemenea, clauze de abilitare<sup>80</sup> care permit integrarea FESF în MES. Noul Tratat privind MES, în curs de ratificare, simplifică și mai mult aceste clauze pentru a permite integrarea FESF<sup>81</sup>. Totuși, în pofida clauzelor respective, FESF nu a fost încă integrat în MES.

### **Instrumentele de asistență financiară nu sunt încă consolidate**

**89** Curtea a examinat dacă se justifică menținerea separată a tuturor instrumentelor de asistență financiară existente sau dacă este loc pentru consolidarea acestora.

**90** Majoritatea acestor instrumente au fost create ca răspuns la o situație de urgență, iar GLF, FESF, MESF și SURE au fost instituite în mod explicit ca soluții interimare sau temporare. Nici GLF, nici FESF nu mai sunt în activitate, însă activele lor sunt încă deținute și gestionate separat de celelalte instrumente. Deși toate cele opt instrumente de asistență financiară se justificau la momentul creării lor, acestea nu sunt încă consolidate.

**91** În propunerea sa de creare a unui Fond Monetar European, Comisia a exprimat, de asemenea, necesitatea consolidării: „o uniune economică și monetară mai puternică necesită o guvernanta mai puternică și o utilizare mai eficientă a resurselor disponibile. Actualul sistem reflectă în continuare un mozaic de decizii luate în fața unei crize fără precedent. Acest lucru a condus uneori la multiplicarea numărului de instrumente și la apariția unor norme tot mai sofisticate, ceea ce reprezintă o sursă de complexitate și creează riscuri de suprapuneri. Guvernanta și procesul decizional s-ar îmbunătăți prin

---

<sup>77</sup> Scrisoarea președintelui Centeno către președintele Tusk.

<sup>78</sup> Punctul 4 din Statutul Fondului european de stabilitate financiară, *Statuts coordonnés au 23 avril 2014*.

<sup>79</sup> Articolul 13 alineatul (10) din *Acordul-cadru privind FESF*.

<sup>80</sup> Articolul 40 alineatul (2) din *Tratatul privind MES* în vigoare în prezent.

<sup>81</sup> Articolul 40 noul alineat (4) din versiunea revizuită a *Tratatului privind MES (în curs de ratificare)*.

*sinergii mai mari, proceduri raționalizate și acorduri interguvernamentale integrate în cadrul juridic al UE”<sup>82</sup>.*

**92** Necesitatea consolidării și a unei reexaminări aprofundate a tuturor acestor instrumente financiare a fost confirmată de criza provocată de pandemia de COVID-19. MES a creat o linie de credit specifică legată de COVID-19 pentru a oferi asistență rapidă statelor membre din zona euro, dar aceasta nu a fost utilizată efectiv. Pe de altă parte, SURE a fost creat într-o situație de urgență, iar împrumuturile aferente au fost utilizate de 19 state membre.

---

<sup>82</sup> Propunerea Comisiei de regulament al Consiliului privind înființarea Fondului Monetar European, [COM\(2017\) 827](#).

## Concluzii și recomandări

**93** Curtea concluzionează că, deși existau motive pentru crearea de noi tipuri de instrumente, abordarea fragmentată care caracterizează peisajul financiar al UE a condus la o juxtapunere de instrumente cu surse de finanțare și mecanisme de guvernare diferite.

**94** Curtea a constatat că au fost create noi instrumente pentru a se răspunde provocărilor emergente în materie de politici și constrângerilor juridice sau practice legate de utilizarea instrumentelor existente. Totuși, majoritatea instrumentelor evaluate de Curte (10 din 16), inclusiv cele care nu au fost propuse de Comisie, nu urmau bunele practici prin includerea de dovezi clare care să arate că opțiunea selectată și forma lor erau cele mai potrivite (a se vedea punctele [34-36](#)). În consecință, mecanismele de guvernare ale unor tipuri similare de instrumente variază considerabil, sporind astfel complexitatea generală (a se vedea punctele [39-43](#)).

### Recomandarea 1 – Să se asigure o evaluare prealabilă adecvată a formei și a opțiunilor alese pentru toate instrumentele noi

---

Comisia ar trebui:

- (a) în cadrul existent, să se asigure că orice nou instrument pe care îl propune conține o evaluare a formei alese și a necesității ca acel instrument să fie creat în cadrul bugetului UE sau în afara acestuia; și
- (b) să partajeze această bună practică cu Consiliul, în vederea aplicării acesteia la instrumente noi care nu sunt propuse de Comisie.

**Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: 2024.**

**95** Curtea a constatat, de asemenea, că nu toate instrumentele dispun de mecanisme adecvate de asigurare a răspunderii publice. În pofida îmbunătățirilor în materie de raportare, lipsesc informații consolidate cu privire la toate instrumentele. Deși Raportul privind transparența bugetară introdus recent reprezintă un pas pozitiv, acesta nu acoperă toate instrumentele (a se vedea punctele [55](#) și [56](#)).

## Recomandarea 2 – Să se compileze și să se publice informații cu privire la peisajul financiar general al UE

Comisia ar trebui să compileze și să publice informații privind toate instrumentele din peisajul financiar general al UE.

**Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: 2024.**

**96** În plus, Curtea a identificat o lacună în auditul performanței instrumentelor care nu erau acoperite de drepturile de audit ale Curții (a se vedea punctele [59-61](#)), precum și lipsa de dispoziții privind controlul de către Parlamentul European asupra instrumentelor care nu sunt acoperite de plafonul resurselor proprii (a se vedea punctele [62](#) și [63](#)). Curtea a sugerat în publicații anterioare că „ar trebui stabilite mandate de audit public pentru toate tipurile de finanțare pentru politicile UE” și că „ar trebui să fie invitată să auditeze toate organismele create prin acorduri în afara ordinii juridice a UE pentru punerea în aplicare a politicilor UE. Sunt incluse aici MES și operațiunile BEI care nu sunt legate de bugetul UE”. Curtea a mai observat că, „în unele cazuri, este posibil să fie necesară o modificare a legislației în vederea stabilirii unui mandat de audit public”. Ea considera, de asemenea, că MES ar putea să îi atribuie un mandat pentru a soluționa lacuna identificată în materie de audit al performanței. Curtea reiterează acum aceste sugestii. În mod similar, Parlamentul European și instituțiile în cauză ar putea elabora un acord care să permită controlul de către Parlamentul European, ca o completare a controlului existent asigurat de către parlamentele naționale.

**97** Fondul pentru modernizare a fost creat în afara bugetului UE, spre deosebire de Fondul pentru inovare (a se vedea punctul [43](#)). Acest lucru a condus la mecanisme de guvernare diferite, la absența supravegherii de către Parlamentul European și la lipsa de drepturi de audit pentru Curtea de Conturi Europeană (a se vedea punctele [43](#), [59-61](#) și [63](#)).

**98** Deși recunoaște progresele recente înregistrate în ceea ce privește consolidarea mai multor tipuri de instrumente în bugetul UE, Curtea consideră că potențialul de simplificare nu a fost încă valorificat pe deplin. Ea a constatat că CFM 2021-2027 a adus progrese satisfăcătoare în ceea ce privește consolidarea peisajului financiar al UE, în special prin integrarea în bugetul UE a acțiunilor care fuseseră finanțate anterior din Fondul european de dezvoltare. De asemenea, UE a consolidat o serie de instrumente de investiții din bugetul UE în cadrul InvestEU și al Instrumentului de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare și cooperare internațională (inclusiv Fondul european pentru dezvoltare durabilă Plus) (a se vedea punctele [73-79](#)). Cu toate acestea, Curtea consideră că există încă loc de integrare a Fondului pentru modernizare în bugetul UE.

### Recomandarea 3 – Să se propună integrarea Fondului pentru modernizare în bugetul UE

---

Comisia ar trebui să propună integrarea Fondului pentru modernizare în bugetul UE pentru următorul cadru financiar multianual, ținându-se seama de specificitățile acestui fond.

**Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: 2025.**

**99** În ceea ce privește instrumentele de asistență financiară, Curtea a identificat posibilități de raționalizare a dispozitivelor actuale, care sunt complexe (a se vedea punctele [80-88](#)), și a observat tratamente diferite nejustificate (a se vedea punctul [52](#)). În unele cazuri, Curtea a constatat că Comisia identificase limitări ale dispozitivelor actuale, cum ar fi instrumentul de asistență macrofinanciară și mecanismul pentru balanța de plăți, și că aceasta a propus soluții care nu au fost preluate de legiuitori (a se vedea punctele [82](#) și [83](#)). În special, Comisia a recunoscut că menținerea Mecanismului european de stabilitate în afara „cadrlui juridic al UE” slăbește guvernanta și procesul decizional (a se vedea punctul [91](#)). Mai multe părți interesate, inclusiv președinții Comisiei, Consiliului, Băncii Centrale Europene, Parlamentului European și Eurogrupului, au solicitat ca Mecanismul european de stabilitate (și Fondul european de stabilitate financiară) să fie încorporate în „cadrul juridic al UE” (a se vedea punctele [85-91](#)). Fostul președinte al Eurogrupului și președinte al Consiliului guvernatorilor Mecanismului european de stabilitate s-a pronunțat, de asemenea, în favoarea unei astfel de integrări (a se vedea punctul [87](#)). În acest context, Curtea observă că liniile de credit legate de pandemia de COVID-19 puse la dispoziție de Mecanismul european de stabilitate nu au fost de fapt utilizate de statele membre, spre deosebire de alte mecanisme de răspuns la criză create de Comisie, cum ar fi Instrumentul european de sprijin temporar pentru atenuarea riscurilor de șomaj într-o situație de urgență (SURE) și *NextGenerationEU* (a se vedea punctul [92](#)).



## Recomandarea 4 – Să se propună integrarea și consolidarea instrumentelor de asistență financiară existente

---

Comisia ar trebui:

- (a) să se adreseze Parlamentului European, Consiliului și Mecanismului european de stabilitate în vederea ajungerii la o poziție comună privind integrarea Mecanismului european de stabilitate în „cadrul juridic al UE”;
- (b) să prezinte noi propuneri legislative în vederea consolidării instrumentelor de asistență financiară existente.

**Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: 2025.**

Prezentul raport a fost adoptat de Camera V, condusă de domnul Jan Gregor, membru al Curții de Conturi, la Luxemburg, în data de 17 ianuarie 2023.

*Pentru Curtea de Conturi*

Tony Murphy  
*Președinte*

# Anexe

## Anexa I – Dimensiunea și capacitatea instrumentelor analizate de Curte

| Instrument                                                                                              | Dimensiune/Capacitate                                                                                                                                                                                                                  |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Programe de asistență pentru balanțele de plăți ale statelor membre din afara zonei euro ( <b>BdP</b> ) | Capacitate de 50 de miliarde de euro.<br>Utilizare până la 31 decembrie 2021: 200 de milioane de euro.                                                                                                                                 |
| Fondul european pentru dezvoltare durabilă Plus ( <b>FEDD+</b> )                                        | Nu există sume prestabilite. Cu toate acestea, potrivit calculelor interne ale Comisiei, există o capacitate prealocată din garanția pentru acțiunea externă care permite alocarea a 41 de miliarde de euro pentru instrumentul FEDD+. |
| Fondul european de stabilitate financiară ( <b>FESF</b> )                                               | Capacitate de 440 de miliarde de euro.<br>Utilizare până la 31 decembrie 2021: 194 de miliarde de euro.<br><br>* Acest instrument nu este activ în prezent. Nu se mai pot utiliza sume.                                                |
| Mecanismul european de stabilizare financiară pentru statele membre din zona euro ( <b>MESF</b> )       | Capacitate de 60 de miliarde de euro.<br>Utilizare până la 31 decembrie 2021: 46,8 miliarde de euro.                                                                                                                                   |
| Operațiunile proprii ale Băncii Europene de Investiții ( <b>BEI</b> )                                   | Capital subscris în valoare de 249 de miliarde de euro. Capacitatea nu este definită.<br><br>Credite în derulare debursate până la 31 decembrie 2021: 433,4 miliarde de euro.                                                          |
| Instrumentul european pentru pace ( <b>EPF</b> )                                                        | 5 miliarde de euro care urmează să fie utilizați în perioada 2021-2027.                                                                                                                                                                |
| Mecanismul european de stabilitate ( <b>MES</b> )                                                       | Capacitate de 500 de miliarde de euro.<br>Utilizare până la 31 decembrie 2021: 89,9 miliarde de euro.                                                                                                                                  |
| Împrumuturi <b>Euratom</b>                                                                              | O capacitate generală de 4 miliarde de euro.<br>Utilizare până la 31 decembrie 2021: 350 de milioane de euro, inclusiv 300 de milioane de euro pentru țări terțe.                                                                      |

| Instrument                                                                                                                | Dimensiune/Capacitate                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Mecanismul de împrumut pentru Grecia ( <b>GLF</b> )                                                                       | <p>Capacitate de 80 de miliarde de euro.</p> <p>Utilizare până la 31 decembrie 2021: 52,9 miliarde de euro.</p> <p>* Acest instrument nu este activ în prezent. Nu se mai pot utiliza sume.</p>                                                                                                              |
| Fondul pentru inovare ( <b>FI</b> )                                                                                       | Se estimează că, în perioada 2020-2030, se va acorda sprijin în valoare de aproximativ 38 de miliarde de euro, în funcție de prețul carbonului.                                                                                                                                                              |
| Programul <b>InvestEU</b>                                                                                                 | Capacitate de 26,2 miliarde de euro.                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| Fondul pentru modernizare ( <b>FM</b> )                                                                                   | Se estimează că, în perioada 2020-2030, se va acorda sprijin în valoare de aproximativ 51 de miliarde de euro, în funcție de prețul carbonului.                                                                                                                                                              |
| Asistență macrofinanciară ( <b>AMF</b> )                                                                                  | <p>Nu există sume prestabilite. Cu toate acestea, potrivit calculelor interne ale Comisiei, există o capacitate prealocată din garanția pentru acțiunea externă care permite alocarea a 11,6 miliarde de euro pentru instrumentul AMF.</p> <p>Utilizare până la 31 decembrie 2021: 7,4 miliarde de euro.</p> |
| <b>NextGenerationEU</b> – Instrumentul de redresare al UE și programele finanțate din <i>NextGenerationEU</i>             | Capacitate: 750 de miliarde de euro, din care 360 de miliarde de euro sub formă de împrumuturi și 390 de miliarde de euro sub formă de granturi.                                                                                                                                                             |
| Fondul unic de rezoluție ( <b>FUR</b> )                                                                                   | <p>1 % din depozitele garantate ale tuturor instituțiilor de credit autorizate în toate statele membre participante (estimate la aproximativ 80 de miliarde de euro).</p> <p>În iulie 2022, FUR dispunea de un buget de aproximativ 66 de miliarde de euro.</p>                                              |
| Instrumentul european de sprijin temporar pentru atenuarea riscurilor de șomaj într-o situație de urgență ( <b>SURE</b> ) | <p>Capacitate: 100 de miliarde de euro.</p> <p>Utilizare până la 31 decembrie 2021: 91,1 miliarde de euro.</p>                                                                                                                                                                                               |

## Anexa II – Datorii contingente și Fondul comun de provizionare

Cadrul bugetar al UE conține trei surse principale de datorii contingente:

- **garanțiile bugetare** – garanții acordate partenerilor de implementare (cel mai important fiind Grupul BEI). Pentru CFM 2021-2027, aceste garanții au fost agregate sub două umbrele principale: InvestEU și FEDD+. Există, de asemenea, garanții bugetare moștenite din CFM anterioare care acoperă FEIS, FEDD și mandatul de acordare a împrumuturilor externe. În cadrul tuturor acestor instrumente, UE acordă garanții pentru pierderile din operațiunile de finanțare și de investiții garantate ale partenerilor de implementare;
- **asistența financiară pentru țări terțe** – în cadrul CFM 2021-2027, sunt incluse aici AMF și împrumuturile Euratom. În aceste cazuri, fiecare împrumut este finanțat printr-o obligațiune UE aferentă, care corespunde pe deplin împrumutului UE. Pentru UE, datoria este una contingentă, deoarece nu sunt necesare resurse ale UE pentru achitarea datoriei Uniunii decât dacă țara beneficiară nu își îndeplinește obligațiile de plată;
- **asistența financiară pentru statele membre ale UE** – de exemplu în cazul BdP, al MESF, al SURE și al împrumuturilor acordate statelor membre și moștenite în cadrul Euratom. Acestea sunt similare asistenței financiare acordate țărilor terțe, singura diferență fiind că împrumuturile sunt acordate în acest caz statelor membre ale UE.

Datoriile contingente care rezultă din asistența financiară acordată statelor membre ale UE nu sunt provizionate. Prin urmare, în cazul în care un stat membru nu își îndeplinește obligațiile de rambursare, UE ar trebui să preleveze sumele necesare de la celelalte state membre, utilizând marja de manevră dintre plafonul CFM și plafonul resurselor proprii.

În schimb, datoriile contingente care decurg din garanțiile bugetare și din asistența financiară acordată țărilor terțe sunt parțial provizionate. Această dispoziție urmărește acoperirea pierderilor preconizate și include o marjă pentru pierderi neprevăzute (rata provizionului variază între 9 % și 50 %, în funcție de instrument). Provizionul respectiv protejează bugetul UE în caz de neîndeplinire a obligațiilor de plată, dar cere ca banii să fie „blocați” într-un fond.

În trecut, sumele rezervate pentru garanțiile bugetare erau gestionate separat (fiecare fond de garantare făcea obiectul unei gestiuni separate) și, în unele cazuri, au fost delegate partenerilor de implementare (cum ar fi Grupul BEI). Or, în temeiul modificărilor introduse prin articolul 212 din Regulamentul financiar, provizioanele constituite pentru a acoperi datoriile financiare care decurg din instrumentele financiare, din garanțiile bugetare sau din asistența financiară trebuie păstrate într-un fond comun de provizionare. Pentru CFM 2021-2027, Comisia a decis să instituie Fondul comun de

provizionare, care include până în prezent provizioane pentru toate garanțiile bugetare și pentru asistența financiară acordată țărilor terțe și este gestionat la nivel central de către Comisie. La sfârșitul anului 2021, în cadrul acestui fond erau gestionate active în valoare de 12,3 miliarde de euro.

Comisia consideră că crearea fondului comun de provizionare și gestionarea activelor respective care sunt transferate Comisiei reprezintă un pas important în direcția consolidării peisajului financiar al UE, deoarece acest fond reunește sub o singură umbrelă mai multe instrumente similare (fonduri de garantare) existente în cadrul diferitor politici și programe.

### Anexa III — Instrumente pentru care Curtea de Conturi Europeană nu are drepturi de audit explicite

| Instrumente                         | Sinteză a mecanismelor de audit extern                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>FESF</b>                         | <p>FESF dispune de un comitet de audit. Acesta asistă Consiliul de administrație în îndeplinirea responsabilităților sale în ceea ce privește raportarea financiară, controlul intern, gestionarea riscurilor, auditul intern și auditul extern al FESF.</p> <p>Comitetul de audit este format din cinci membri numiți de Consiliul de administrație din rândurile sale, pentru un mandat reînnoibil de un an.</p> <p>O societate de audit privată efectuează audituri externe, iar rapoartele de audit sunt publicate, împreună cu situațiile financiare, în conformitate cu legislația luxemburgheză.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>MES</b>                          | <p>Conturile MES sunt auditate de auditori externi independenți, care sunt aprobați de Consiliul guvernatorilor MES și sunt responsabili de certificarea situațiilor financiare anuale. MES dispune de un consiliu al auditorilor (<i>Board of Auditors</i>), care este un organism independent de supraveghere a MES. Consiliul auditorilor inspectează conturile MES și verifică regularitatea conturilor operaționale și a bilanțului. În cadrul mandatului său, acesta auditează regularitatea, conformitatea, performanța și gestionarea riscurilor MES și monitorizează procesele de audit intern și extern ale MES, precum și rezultatele acestora. Consiliul auditorilor elaborează un raport cu privire la situațiile financiare, pe care îl prezintă Consiliului guvernatorilor. Consiliul auditorilor este format din cinci membri numiți de Consiliul guvernatorilor. El include doi membri din partea instituțiilor supreme de audit ale membrilor MES și unul din partea Curții de Conturi Europene.</p> <p>O societate de audit privată efectuează audituri externe, iar rapoartele de audit sunt publicate, împreună cu situațiile financiare, în conformitate cu Tratatul privind MES.</p> |
| <b>Operațiunile proprii ale BEI</b> | <p>BEI dispune de un comitet de audit.</p> <p>Acesta are trei responsabilități: (i) auditarea conturilor BEI (banca) și a conturilor Grupului BEI, sarcină pentru care se bazează în mare măsură pe auditorul extern; (ii) verificarea faptului că operațiunile BEI se desfășoară în mod corespunzător din perspectiva monitorizării mediului de control intern, a gestionării riscurilor, a conformității și a activităților de audit intern; și (iii) verificarea faptului că operațiunile băncii se desfășoară în conformitate cu cele mai bune practici bancare.</p> <p>Există un acord tripartit între Comisie, Curtea de Conturi Europeană și BEI care stabilește dreptul Curții de acces la</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |

| Instrumente                              | Sinteză a mecanismelor de audit extern                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                          | <p>documentele și informațiile referitoare la fondurile care țin de bugetul UE. Operațiunile proprii ale BEI sunt excluse din dreptul de acces al Curții de Conturi Europene.</p> <p>O societate de audit privată efectuează audituri externe, iar rapoartele de audit sunt publicate, împreună cu situațiile financiare, în conformitate cu legislația luxemburgheză.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>Instrumentul european pentru pace</b> | <p>Auditurile externe ale Instrumentului european pentru pace sunt efectuate de un colegiu al auditorilor. Acesta este compus din membri proveniți de la cel mai înalt organism național de audit din statele membre sau din membri recomandați de respectivul organism și oferă garanții adecvate de securitate și independență. Printre sarcinile colegiului auditorilor se numără auditarea conformității și a bunei gestiuni financiare. Înainte de a-și îndeplini sarcinile, persoanele responsabile cu auditarea veniturilor și cheltuielilor instrumentului trebuie să fi primit autorizația de acces la informații clasificate cel puțin până la nivelul „SECRET UE/EU SECRET”.</p> |
| <b>GLF</b>                               | <p>Nu există mecanisme prestabilite de audit extern pentru GLF. Statele membre pot efectua însă audituri individuale ale sumelor pe care le-au acordat ca împrumut.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <b>Fondul pentru modernizare</b>         | <p>BEI întocmește conturile anuale ale Fondului pentru modernizare pentru fiecare exercițiu financiar, iar aceste conturi fac obiectul unui audit extern independent. Până la data auditului Curții nu fusese întocmit niciun raport de audit.</p> <p>Statele membre beneficiare au competența de a efectua audituri, pe bază de documente și de controale la fața locului, la toți inițiatorii de proiecte, la autoritățile care gestionează schemele și la contractanții și subcontractanții cărora le-au furnizat sprijin din Fondul pentru modernizare.</p>                                                                                                                             |

*Sursa:* Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor disponibile cu privire la instrumente.

## Anexa IV – Mecanisme de flexibilitate bugetară

Mecanismele de flexibilitate aferente bugetului UE pot fi grupate în cinci categorii.

(i) Rectificări și ajustări bugetare:

- scrisori rectificative (înainte de execuția bugetului);
- bugete rectificative (în cursul execuției bugetare);
- ajustări tehnice și ajustări specifice (de exemplu, din cauza inflației).

(ii) Mobilizarea de resurse peste plafonul CFM:

- Instrumente speciale (până la 21 de miliarde de euro pentru întregul CFM 2021-2027);
    - instrumente tematice: Rezerva pentru solidaritate și ajutoare de urgență, Fondul european de ajustare la globalizare pentru lucrătorii disponibilizați, rezerva de ajustare la Brexit (mobilizată prin decizie a autorității bugetare);
    - instrumente netematice: Instrumentul de marjă unic (SMI), Instrumentul de flexibilitate [(IF), mobilizat prin decizie a autorității bugetare și, în cazul ajustărilor plăților, direct de către Comisie].
  - garanții pentru asistența financiară acordată statelor membre (garanția este activată în cazul în care un stat membru nu este în măsură să ramburseze împrumuturile acordate ca asistență financiară);
  - proceduri pentru veniturile alocate externe (suplimentări ale unor linii bugetare specifice din surse externe).
- (iii) Proceduri care permit transferul resurselor în cadrul bugetului anual și de la un an la altul:
- transferuri (sumele planificate sunt transferate în cadrul bugetului, fie în mod autonom de către Comisie, fie sub rezerva aprobării de către autoritatea bugetară sau a notificării acesteia, în conformitate cu normele și limitele stabilite de Regulamentul financiar);
  - reportări (sumele neutilizate pot fi reportate de la un exercițiu la altul, sub rezerva condițiilor prevăzute în Regulamentul financiar);
  - reutilizarea dezangajărilor (reutilizarea sumelor care nu au fost executate conform planificării și care, altfel, ar fi anulate, în conformitate cu normele prevăzute de Regulamentul financiar).



(iv) Flexibilități prevăzute de programul respectiv:

- sume neprogramate și rezerve de flexibilitate în cadrul programelor UE;
- flexibilitate în cadrul rubricilor (flexibilitate de 15 % din alocarea pentru fiecare program, cu respectarea plafonului stabilit pentru rubrica bugetară respectivă).

(v) Provizioane și rezerve:

- titluri bugetare pentru provizioane (sume planificate cu titlu provizoriu care pot fi utilizate numai după aprobarea de către autoritatea bugetară);
- rezervă negativă (rezervă de până la 200 de milioane de euro).

# Acronime

**AMF:** asistență macrofinanciară

**APF:** Instrumentul financiar pentru pace în Africa (*African Peace Facility*)

**BAR:** rezerva de ajustare la Brexit (*Brexit Adjustment Reserve*)

**BdP:** balanța de plăți

**BEI:** Banca Europeană de Investiții

**CFM:** cadru financiar multianual

**EPF:** Instrumentul european pentru pace (*European Peace Facility*)

**ETS:** Sistemul de comercializare a certificatelor de emisii (*Emissions Trading System*)

**FED:** Fondul european de dezvoltare

**FEDD:** Fondul european pentru dezvoltare durabilă

**FEDD+:** Fondul european pentru dezvoltare durabilă Plus

**FEG:** Fondul european de ajustare la globalizare pentru lucrătorii disponibilizați

**FESF:** Fondul european de stabilitate financiară

**FI:** Fondul pentru inovare

**FM:** Fondul pentru modernizare

**FUR:** Fondul unic de rezoluție

**GLF:** Mecanismul de împrumut pentru Grecia (*Greek Loan Facility*)

**IF:** Instrumentul de flexibilitate

**IVCDCl:** Instrumentul de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare și cooperare internațională

**MES:** Mecanismul european de stabilitate

**MESF:** Mecanismul european de stabilizare financiară

**MRR:** Mecanismul de redresare și reziliență

**PIB:** produsul intern brut

**PNB:** produs național brut

**SEAR:** Rezerva pentru solidaritate și ajutoare de urgență (*Solidarity and Emergency Aid Reserve*)

**SEE:** Spațiul Economic European

**SURE:** Instrumentul european de sprijin temporar pentru atenuarea riscurilor de șomaj într-o situație de urgență

**VNB:** venit național brut

# Glosar

**Asistență financiară:** sprijin acordat diferitor țări sub formă de împrumuturi care sunt condiționate de implementarea politicilor menite să remedieze probleme economice subiacente.

**Asistență macrofinanciară:** o formă de ajutor financiar acordat de UE țărilor partenere care se confruntă cu dificultăți bugetare sau legate de balanța de plăți.

**Banca Europeană de Investiții:** bancă a UE, deținută de statele membre, care oferă finanțare pentru proiecte în sprijinul politicilor UE, în principal în Uniune, dar și în afara acesteia.

**Datorie contingentă:** obligație potențială de plată care ar putea apărea în funcție de rezultatul unui eveniment viitor.

**Descărcare de gestiune:** decizie anuală luată de Parlamentul European prin care acesta acordă Comisiei aprobarea finală a modului în care a fost executat bugetul.

**Fond fiduciar de urgență al UE:** fond administrat de UE care reunește bani din surse multiple pentru a finanța răspunsul internațional la o situație de urgență sau la o criză în curs, în general în țările în curs de dezvoltare.

**Fondul comun de provizionare:** fond care acoperă datoriile potențiale ce decurg din instrumente financiare, garanții bugetare și asistență financiară.

**Fondul european de dezvoltare:** fond al UE, gestionat în afara bugetului general până în 2021, prin care se acordă ajutor pentru dezvoltare țărilor din Africa, zona Caraibilor și Pacific și țărilor și teritoriilor de peste mări care sunt asociate la UE prin statele membre.

**Fondul european de stabilitate financiară:** mecanism temporar de soluționare a crizelor instituit în 2010 de statele membre din zona euro pentru a sprijini Grecia, Irlanda și Portugalia.

**Fondul european pentru dezvoltare durabilă Plus:** pachet de granturi, garanții și alte instrumente financiare ale UE menit să stimuleze dezvoltarea economică și socială durabilă și favorabilă incluziunii și să promoveze reziliența socioeconomică, în special în Africa și în vecinătatea europeană.

**Fondul european pentru investiții strategice:** program lansat de Comisie împreună cu BEI, ca parte a Planului de investiții pentru Europa, cu scopul de a mobiliza investiții în proiecte care promovează creșterea și locurile de muncă în UE. Înlocuit în 2021 de InvestEU.

**Fondul pentru inovare:** program al UE care utilizează venituri provenite din sistemul UE de comercializare a certificatelor de emisii pentru a sprijini tehnologiile inovatoare cu emisii scăzute de dioxid de carbon.

**Fondul pentru modernizare:** program al UE care utilizează venituri provenite din sistemul UE de comercializare a certificatelor de emisii pentru a ajuta 10 state membre să îndeplinească obiectivele în materie de energie stabilite pentru 2030.

**Fondul unic de rezoluție:** resurse puse în comun de instituțiile financiare din uniunea bancară a UE și utilizate pentru a proteja deponenții și contribuabilii în cazul intrării în dificultate a unei bănci.

**Fondurile structurale și de investiții europene:** cele cinci fonduri principale ale UE destinate, împreună, să sprijine dezvoltarea economică pe tot teritoriul UE în perioada 2014-2020: 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.

**Garanție bugetară:** angajamentul de a utiliza bugetul UE pentru a compensa eventualele pierderi suportate atunci când un beneficiar nu își îndeplinește obligațiile, de exemplu obligația de rambursare a unui împrumut.

**Instrumentul european pentru pace:** instrument finanțat de statele membre pentru a consolida o posibilă implicare comună în țări terțe în domeniul apărării și al prevenirii conflictelor.

**InvestEU:** program de mobilizare a investițiilor private în proiecte de importanță strategică pentru UE.

**Mandatul BEI de acordare a împrumuturilor externe:** mandat prin care UE autorizează BEI să desfășoare operațiuni de finanțare în țări partenere, cu o garanție de la bugetul UE.

**Mecanismul de asistență pentru balanțele de plăți:** mecanism al UE de acordare de împrumuturi pe termen mediu statelor membre din afara zonei euro care se confruntă sau riscă să se confrunte cu dificultăți în ceea ce privește balanța lor de plăți sau circulația capitalurilor.

**Mecanismul de împrumut pentru Grecia:** instrument al UE, creat în 2010 ca răspuns la criza financiară din Grecia și constând în credite bilaterale puse în comun din partea statelor membre din zona euro.

**Mecanismul de redresare și reziliență:** mecanismul de sprijin financiar al UE destinat să atenueze impactul economic și social al pandemiei de COVID-19 și să stimuleze redresarea, promovând totodată transformarea verde și digitală.

**Mecanismul european de stabilitate:** mecanism permanent de soluționare a crizelor prin acordarea de asistență financiară oricăruia dintre cele 19 state membre din zona euro care se confruntă sau riscă să se confrunte cu dificultăți financiare.

**Mecanismul european de stabilizare financiară:** mecanism de soluționare a crizelor prin acordarea de asistență financiară oricărui stat membru al UE care se confruntă cu dificultăți financiare.

**NextGenerationEU:** pachet de finanțare menit să contribuie la redresarea statelor membre ale UE în urma impactului economic și social al pandemiei de COVID-19.

**Sistemul de comercializare a certificatelor de emisii:** schemă de reducere a emisiilor, bazată pe plafonarea emisiilor totale prin alocarea de certificate companiilor sau altor organizații care emit CO<sub>2</sub> și care pot cumpăra și vinde aceste certificate în funcție de nevoile lor.

**Venituri alocate:** fonduri plătite la bugetul UE care pot fi folosite numai pentru un scop definit.

## Răspunsurile Comisiei

<https://www.eca.europa.eu/ro/Pages/DocItem.aspx?did=63502>

## Calendar

<https://www.eca.europa.eu/ro/Pages/DocItem.aspx?did=63502>

## Echipa de audit

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

Acest audit al performanței a fost efectuat de Camera de audit V – Finanțarea și administrarea Uniunii, condusă de domnul Jan Gregor, membru al Curții de Conturi Europene. Auditul a fost condus de domnul François-Roger Cazala, membru al Curții de Conturi Europene, sprijinit de Dirk Pauwels, șef de cabinet, și de Stephanie Girard, atașată în cadrul cabinetului; Alberto Gasperoni, manager principal; José Parente, coordonator; Jitka Benesova, coordonatoare adjunctă; Jan Olšakovský, Attila Horvay-Kovacs, Johanna Oehlin, Paul Sime și Jesús Nieto Muñoz, auditori. Mark Smith a asigurat sprijin lingvistic.



François-Roger Cazala



Alberto Gasperoni



José Parente



Jitka Benesova



Jan Olšakovský



Attila Horvay-Kovacs



Johanna Oehlin



Jesús Nieto Muñoz



# DREPTURI DE AUTOR

© Uniunea Europeană, 2023

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

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

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

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

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

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

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

## 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 978-92-847-9457-7 | ISSN 1977-5806 | doi:10.2865/496819 | QJ-AB-23-004-RO-N |
| HTML | ISBN 978-92-847-9417-1 | ISSN 1977-5806 | doi:10.2865/93079  | QJ-AB-23-004-RO-Q |

Peisajul financiar al UE a evoluat de-a lungul deceniilor. În centrul său se află bugetul UE, care include o serie de instrumente. Acest peisaj înglobează, de asemenea, instrumente extrabugetare, care s-au multiplicat în ultimii ani. Auditul Curții oferă o perspectivă aprofundată asupra modului în care au fost concepute mecanismele actuale și identifică posibilitățile de simplificare și de raționalizare a peisajului financiar. Curtea concluzionează că, deși au existat motive pentru crearea de instrumente extrabugetare, abordarea fragmentată care caracterizează peisajul financiar al UE a condus la o construcție eterogenă pentru care răspunderea publică de gestiune nu este asigurată pe deplin. Recomandările Curții vizează asigurarea faptului că se realizează evaluări prealabile adecvate pentru noile instrumente propuse, cu scopul de a se consolida astfel și mai mult peisajul financiar al UE și de a se îmbunătăți răspunderea de gestiune.

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](https://eca.europa.eu/ro/Pages/ContactForm.aspx)

Website: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)

Twitter: @EUAuditors