



RĂSPUNSURILE COMISIEI EUROPENE

LA RAPORTUL SPECIAL AL CURȚII DE
CONTURI EUROPENE

Raportul special al Curții de Conturi Europene
intitulat „Evaluarea planurilor naționale de
redresare și reziliență de către Comisie”

Cuprins

I. RĂSPUNSURILE COMISIEI PE SCURT.....	3
(a) Introducere generală.....	3
(b) Poziția Comisiei cu privire la principalele observații și recomandări ale Curții de Conturi Europene.....	4
(c) Cele mai recente evoluții relevante și etapele următoare.....	4
II. RĂSPUNSURILE COMISIEI LA PRINCIPALELE OBSERVAȚII ALE CCE	5
1. Procesul de evaluare.....	5
2. Evaluarea contribuției la cei șase piloni și abordarea recomandărilor specifice fiecărei țări.....	6
3. Evaluarea respectării principiului de „a nu aduce prejudicii semnificative” (DNSH).....	7
4. Evaluarea contribuției măsurilor la tranziția verde și la cea digitală.....	7
5. Evaluarea costurilor estimate în PNRR-uri.....	7
6. Profilurile de plată.....	8
7. Evaluarea jaloanelor și a țintelor.....	9
8. Evaluarea sistemelor de monitorizare și control.....	10
III. RĂSPUNSURILE COMISIEI LA CONCLUZIILE ȘI RECOMANDĂRILE CCE	11
1. Recomandarea 1 – Îmbunătățirea procedurilor de evaluare și a documentației.....	11
2. Recomandarea 2 - Promovarea schimbului de bune practici între statele membre.....	12
3. Recomandarea 3 - Urmărirea contribuției măsurilor implementate la recomandările specifice fiecărei țări	12
4. Recomandarea 4 - Îmbunătățirea transparenței și a monitorizării principiului de „a nu aduce prejudicii semnificative”	13
5. Recomandarea 5 – Asigurarea unor mecanisme clare de verificare a jaloanelor și a țintelor și definirea adecvată a acestora.....	15
6. Recomandarea 6 - Verificarea conformității cu jaloanele specifice pentru monitorizare și control și încurajarea utilizării sistemului de extragere a datelor și de evaluare a riscurilor al Comisiei.....	15

În conformitate cu articolul 259 din [Regulamentul financiar](#), prezentul document cuprinde răspunsurile Comisiei Europene la observațiile dintr-un raport special al Curții de Conturi Europene și urmează să fie publicat concomitent cu raportul special.

I. RĂSPUNSURILE COMISIEI PE SCURT

(a) Introducere generală

În ianuarie 2020, pandemia de COVID-19 a ajuns în Europa și, la scurt timp după aceea, a provocat nu numai o criză sanitară, ci și șocuri sociale și economice de mare amploare. A devenit foarte repede evident că nu ar fi suficient ca statele membre să întreprindă acțiuni individuale și că acestea ar putea conduce la divergențe și riscuri pentru stabilitatea fiecărui stat membru, precum și a Uniunii în ansamblu. A fost necesar un răspuns urgent la nivelul UE pentru a atenua impactul asupra cetățenilor și asupra întreprinderilor, pentru a sprijini redresarea în urma pandemiei și pentru a consolida reziliența la șocurile viitoare. Uniunea Europeană a instituit un instrument extraordinar pentru o perioadă extraordinară: Instrumentul de redresare al Uniunii Europene *NextGenerationEU* este conceput pentru a mobiliza de pe piețele financiare suma de 806,9 miliarde EUR în plus față de bugetul obișnuit al UE. Din această sumă, 83,6 miliarde EUR reprezintă contribuția la REACT-EU (50,6 miliarde EUR), la Fondul pentru o tranziție justă (10,9 miliarde EUR), precum și la dezvoltare rurală, InvestEU, Orizont Europa și RescEU.

Elementul central al instrumentului *NextGenerationEU* este *Mecanismul de redresare și reziliență* (MRR), care va pune la dispoziția statelor membre o sumă de până la 723,8 miliarde EUR sub formă de granturi și împrumuturi. Regulamentul privind MRR a intrat în vigoare în februarie 2021. După mai puțin de 18 luni, statele membre au primit peste 100 de miliarde EUR pentru a sprijini redresarea, pentru a contracara efectele pandemiei și pentru a furniza sprijin cetățenilor și al întreprinderilor din întreaga UE. Mai mult, MRR a avut un efect stabilizator și a demonstrat importanța proiectului european și a acțiunii europene comune. MRR este cel mai amplu program de finanțare al UE de până acum și primul program de acest tip care aplică pe scară largă conceptul de finanțare bazată pe performanță: MRR se axează în totalitate pe obținerea de *rezultate* raportate la jaloane și ținte, mai degrabă decât să pună accentul pe cheltuieli. În cadrul MRR, plățile vor fi efectuate în momentul în care statele membre vor obține realizări în urma unor măsuri de progres specifice, „jaloane” (calitative) și „ținte” (cantitative). Prin urmare, MRR este un nou tip de instrument care impune stabilirea unor noi formule de lucru, norme, modele și procese, pe care Comisia le-a elaborat într-un timp record.

Regulamentul privind MRR prevede ca fiecare stat membru să prezinte un plan național unic de redresare și reziliență (PNRR), prin care să se stabilească reformele și investițiile pe care statul membru se angajează să le pună în aplicare. Fiecare PNRR este evaluat de Comisie în termen de două luni și, în cazul în care evaluarea este pozitivă, Comisia prezintă o propunere de *decizie de punere în aplicare a Consiliului* pentru a fi adoptată în cele din urmă de către Consiliu. Primele planuri naționale de redresare și reziliență au fost primite în aprilie 2021, au fost evaluate de Comisie în iunie 2021 și au fost adoptate de Consiliu în iulie 2021.

Pe parcursul acestei perioade, Comisia a colaborat în mod proactiv cu toate părțile, în special cu statele membre, pentru a asigura o agendă rapidă și ambițioasă de reforme și investiții în întreaga UE. Imediat după publicarea propunerii sale de regulament privind MRR, Comisia s-a angajat să explice statelor membre dispozițiile legale și să le discute cu acestea, precum și să le ofere orientări pentru elaborarea PNRR-urilor. Comisia a publicat un prim set de orientări pentru statele membre în septembrie 2020, pe baza proiectului de regulament, care a ajutat statele membre pe parcursul procesului de elaborare a planurilor lor. În ianuarie 2021 au fost publicate orientări actualizate, întemeiate pe textul final al Regulamentului privind MRR, care au stat la baza redactării finale a PNRR-urilor. Comisia a furnizat și alte orientări, în scris, de exemplu o listă de verificare pentru autoevaluare privind sistemele de control, a oferit sute de răspunsuri în scris și mult mai multe răspunsuri verbale la întrebările adresate de statele membre la nivel bilateral sau în formate

ale Consiliului (în special în cadrul grupului de experți creat în acest scop) și a organizat schimburi pentru a încuraja cooperarea și proiectele comune.

Comisia a participat, de asemenea, la dialoguri semestriale privind redresarea și reziliența și a organizat mai frecvent reuniuni ale grupurilor de lucru cu Parlamentul European, precum și la activități ale diferitor grupuri de lucru ale Consiliului. Periodic, Comisia a pus la dispoziția colegiilor și a publicului informații detaliate cu privire la evoluțiile legate de MRR prin intermediul unui site web dedicat, al comunicatelor de presă oferite cu ocazia principalelor evenimente, al publicării, în mod proactiv, a mai multor documente în care aceasta își expune analiza, cum ar fi documentul de lucru detaliat al serviciilor sale care prezintă evaluarea efectuată pentru fiecare dintre PNRR-uri, și a publicat toate prezentările pe care le-a furnizat Consiliului sau Parlamentului.

În cadrul Comisiei, MRR face obiectul fluxului de lucru al multor direcții generale, reunind expertiza tuturor serviciilor în materie de politici și practici.

(b) Poziția Comisiei cu privire la principalele observații și recomandări ale Curții de Conturi Europene

Comisia salută constatările pozitive ale Curții cu privire la activitatea sa de evaluare.

În raportul său, CCE constată că, în ceea ce privește criteriile de evaluare, Comisia a desfășurat o activitate cuprinzătoare și aprofundată. În observațiile sale, CCE evidențiază elementele care ar putea fi îmbunătățite de Comisie în documentația aferentă procesului de evaluare, pe care Comisia se angajează să le pună în aplicare cât mai mult posibil.

De asemenea, Comisia observă că unele dintre riscurile și limitările evidențiate de CCE decurg chiar din modul în care a fost conceput MRR. De exemplu, CCE evidențiază anumite incertitudini legate de punerea în aplicare efectivă a măsurilor incluse în PNRR-uri, lucru care era de așteptat, având în vedere că acest audit vizează în principal evaluarea *ex ante* a PNRR-urilor. Deși CCE consideră că evaluarea Comisiei este aprofundată, evaluările *ex ante* ale PNRR-urilor se bazează, prin natura lor, pe informațiile disponibile la momentul prezentării PNRR-urilor.

Comisia acceptă integral sau parțial toate recomandările CCE.

(c) Cele mai recente evoluții relevante și etapele următoare

În mai 2022, în urma apelurilor la acțiune ale Consiliului European pentru reducerea dependențelor de energia fosilă provenită din Rusia, în urma invadării Ucrainei de către aceasta, Comisia a publicat planul REPowerEU. REPowerEU constituie un efort ambițios de reducere a dependenței Europei de combustibilii fosili din Rusia și de accelerare a tranziției energetice. În vederea punerii în aplicare a acestuia, Comisia a propus modificări specifice ale Regulamentului privind MRR, inclusiv adăugarea unui „capitol REPowerEU” în cadrul fiecărui PNRR. Propunerea prevede, de asemenea, finanțare suplimentară pentru MRR sub formă de fonduri colectate prin intermediul rezervei pentru stabilitatea pieței aferentă sistemului UE de comercializare a certificatelor de emisii, precum și posibilități suplimentare de transfer din alte programe ale Uniunii care fac obiectul gestiunii partajate. Propunerea este discutată în prezent de colegiitori.

II. RĂSPUNSURILE COMISIEI LA PRINCIPALELE OBSERVAȚII ALE CCE

1. Procesul de evaluare

Comisia salută constatările pozitive privind procesul său de evaluare a PNRR-urilor, care confirmă activitatea intensă și atentă a Comisiei, implicarea specialiștilor care pot oferi expertiză la nivelul Comisiei și faptul că activitatea de evaluare a Comisiei a fost adecvată.

În ceea ce privește trasabilitatea evaluării efectuate de către Comisie în ceea ce privește PNRR-urile¹, Comisia evidențiază faptul că procesul de evaluare este amplu și complex: fiecare evaluare a PNRR-urilor începe cu discuții care au loc cu mult înainte de prezentarea oficială a acestora, după care urmează o perioadă de evaluare oficială de două luni, care poate fi prelungită, după caz. Evidențele pentru fiecare etapă a procesului de evaluare au fost stocate și comunicate CCE. Toate evaluările PNRR-urilor vizează, în medie, 90 de reforme și de investiții distincte, fiind necesară implicarea unor experți diferiți din cadrul Comisiei pentru fiecare dintre acestea. Astfel cum subliniază CCE, în evaluare a fost implicată o echipă de țară de bază, care a realizat în fiecare zi schimburi de informații cu autoritățile statelor membre și cu experți din cadrul Comisiei.

Evaluarea PNRR-urilor se bazează în cele din urmă pe mii de documente și de schimburi de informații. Comisia asigură un proces riguros și ține evidența tuturor contribuțiilor relevante. Evaluarea are un caracter dinamic, deoarece, pe parcursul întregii perioade de evaluare, Comisia solicită informații suplimentare, iar statul membru își poate revizui planul, dacă este necesar.

În ceea ce privește orientările și procesul standardizat², Comisia a elaborat orientări cuprinzătoare privind procesul de evaluare a PNRR-urilor. Cu toate acestea, Comisia consideră că o abordare bazată pe listele de verificare nu este fezabilă, având în vedere dimensiunea calitativă a evaluării și varietatea PNRR-urilor și a măsurilor cuprinse în acestea.

În ceea ce privește sprijinul acordat statelor membre³, Comisia a depus eforturi semnificative pentru a oferi orientări rapide, clare și cuprinzătoare, însoțite de un sprijin individual aprofundat pentru fiecare stat membru. În special, Comisia a publicat două documente de orientare detaliate privind elaborarea PNRR-urilor, unul dintre acestea fiind publicat pe baza unui proiect de regulament în septembrie 2020, iar al doilea pe baza textului juridic final în ianuarie 2021. După publicarea documentului de orientare din ianuarie 2021, a fost organizată o sesiune de formare pe parcursul unei zile întregi cu toate statele membre. Începând din toamna anului 2020, a avut loc periodic un dialog bilateral cu fiecare stat membru, iar Comisia a oferit orientări orizontale și a răspuns la întrebări prin e-mail, prin intermediul unui site dedicat întrebărilor și răspunsurilor, utilizând toate formatele de care dispune Consiliul. De asemenea, Comisia a promovat sinergiile dintre PNRR-uri prin intermediul unor proiecte „emblematic” și încurajând statele membre să prevadă acțiuni comune, cum ar fi contribuțiile la *proiectele importante de interes european comun (PIIEC)*, care au fost incluse în mai multe planuri.

¹ A se vedea punctul 33 din raportul special al Curții de Conturi Europene.

² A se vedea punctele 31-33 din raportul special al Curții de Conturi Europene.

³ A se vedea punctele 34-39 din raportul special al Curții de Conturi Europene.

2. Evaluarea contribuției la cei șase piloni și abordarea recomandărilor specifice fiecărei țări

Curtea subliniază că Comisia a evaluat în detaliu contribuția fiecărui PNRR la cei șase piloni ai Regulamentului privind MRR și recomandările specifice fiecărei țări. De asemenea, Curtea confirmă evaluarea Comisiei cu privire la cei șase piloni și recomandările specifice fiecărei țări pentru cele șase state membre incluse în eșantionul său.

În ceea ce privește contribuția PNRR-urilor la cei șase piloni⁴, Comisia subliniază că contribuția costurilor estimate la aceștia a fost unul, dar nu singurul, dintre aspectele luate în considerare pentru a se stabili dacă contribuția la cei șase piloni este echilibrată. MRR este destinat să sprijine atât investițiile, cât și reformele, acestea din urmă neimplicând adesea costuri directe. În cazul în care Comisia ar fi evaluat caracterul echilibrat al planurilor doar pe baza costurilor estimate, aceasta ar fi omis impactul reformelor în această evaluare. Evaluarea Comisiei este în deplină concordanță cu criteriul de evaluare prevăzut în Regulamentul privind MRR, care prevede că planul trebuie să reprezinte un răspuns cuprinzător și echilibrat în mod adecvat la situația economică și socială a statului membru, fără a face trimitere la niciun cost estimat (spre deosebire de criteriile legate de țintele privind tranziția verde și cea digitală). De asemenea, Comisia subliniază că, în conformitate cu regulamentul, raportarea sa cu privire la tabloul de bord privind redresarea și reziliența oferă o estimare a ponderii cheltuielilor care contribuie la fiecare pilon.

În ceea ce privește contribuția PNRR-urilor la punerea în aplicare a recomandărilor specifice fiecărei țări⁵, Curtea confirmă evaluarea Comisiei. Comisia subliniază că Regulamentul privind MRR prevede, de asemenea, în mod explicit, că este necesară abordarea „tuturor [...] sau a unei părți semnificative” a recomandărilor relevante specifice fiecărei țări, ținând seama și de contribuția financiară, precum și (după caz) de împrumutul solicitat. În consecință, unele state membre au ales, în deplină conformitate cu Regulamentul privind MRR, să abordeze o parte semnificativă a recomandărilor specifice fiecărei țări în cadrul PNRR-ului. Comisia consideră că în evaluarea sa acest aspect este prezentat în mod transparent.

3. Evaluarea respectării principiului de „a nu aduce prejudicii semnificative” (DNSH)

CCE a constatat că Comisia s-a asigurat că listele de verificare a respectării principiului de „a nu aduce prejudicii semnificative” (DNSH) ale statelor membre au abordat obiectivele de mediu și că, în majoritatea cazurilor, Comisia a solicitat informații suplimentare, măsuri de atenuare, după caz, și eliminarea din PNRR-uri a măsurilor care nu respectă principiul DNSH. Constatările Curții demonstrează că Comisia a efectuat o evaluare detaliată și eficientă conform principiului DNSH, care a condus fie la excluderea, fie la modificarea măsurilor, după caz.

În ceea ce privește opțiunea statelor membre de a pune în aplicare măsuri care au fost excluse din PNRR-uri cu ajutorul fondurilor naționale⁶, Comisia subliniază că evaluarea sa se limitează în mod necesar la măsurile incluse în PNRR-uri. Regulamentul privind MRR nu îi conferă Comisiei dreptul sau posibilitatea de a impune statelor membre obligația de a respecta principiul DNSH pentru măsurile care nu au legătură cu PNRR-urile.

⁴ A se vedea punctul 44 din raportul special al Curții de Conturi Europene.

⁵ A se vedea punctele 48-53 din raportul special al Curții de Conturi Europene.

⁶ A se vedea punctul 58 din raportul special al Curții de Conturi Europene.

Comisia subliniază că nu este necesară introducerea în listele de verificare DNSH unei cuantificări a impactului potențial⁷ și că aceasta nici nu ar fi întotdeauna semnificativă, nici chiar posibilă pentru statele membre. Comisia nu consideră că absența unei cuantificări a îngreunat evaluarea conformității cu principiul DNSH și nu vede niciun motiv sau element de probă care să arate că o astfel de cuantificare ar aduce o valoare adăugată semnificativă față de descrierile și explicațiile existente, în mare parte calitative.

În ceea ce privește măsurile de atenuare⁸, Comisia subliniază că a propus, după caz, ca acestea să fie incluse în decizia de punere în aplicare a Consiliului, și că a prevăzut, prin urmare, o obligație juridică pe care statele membre trebuie să o respecte și pe care Comisia o va evalua atunci când va fi transmisă cererea de plată pentru jalonul sau ținta relevantă. Includerea fiecărei măsuri de atenuare ca cerință care trebuie îndeplinită, chiar și atunci când, de exemplu, a existat o încredere deplină în punerea sa aplicare, ar fi condus totuși la sarcini administrative inutile și excesive.

4. Evaluarea contribuției măsurilor la tranziția verde și la cea digitală

Comisia salută constatările Curții, care confirmă faptul că Comisia a asigurat o evaluare aprofundată a contribuției PNRR-urilor la tranziția verde și la cea digitală. Statele membre au atribuit fiecărei măsuri relevante o etichetă climatică și digitală, care a fost verificată de Comisie. După caz, Comisia a sugerat corecții sau a solicitat aplicarea mai precisă a etichetelor climatice și digitale doar în cazul „submăsurilor” relevante.

5. Evaluarea costurilor estimate în PNRR-uri

În cadrul MRR, evaluarea costurilor estimate ale unei măsuri se efectuează *ex ante*, pentru a determina costul total al PNRR-ului. La rândul său, această evaluare stă la baza alocării sumei totale sau a unor sume mai mici decât alocarea financiară maximă totală pentru PNRR-ul statului membru. În conformitate cu logica bazată pe performanță a instrumentului, estimările costurilor *nu* au un impact direct asupra plăților ulterioare. Comisia s-a asigurat totuși că informațiile furnizate în vederea estimării costurilor au fost aliniate la nivelul de ambiție preconizat pentru jaloanele și țintele aferente; de exemplu, dacă estimarea costurilor a indicat un număr preconizat de elemente (de exemplu, panouri solare) care urmau să fie finalizate, acest lucru a stat la baza țintelor stabilite pentru măsura respectivă (de exemplu, capacitatea solară care urmează să fie instalată).

În ceea ce privește procedurile⁹, Comisia salută constatările CCE potrivit cărora Comisia a aplicat cu strictețe criteriile prevăzute de regulament și propriile orientări interne privind evaluarea costului măsurilor. Comisia a asigurat o aplicare consecventă a criteriilor și, pentru a garanta un tratament echitabil, a prevăzut o metodologie clară pentru stabilirea notei generale pentru criteriul de calcul al costurilor pentru fiecare PNRR. Comisia subliniază constatarea Curții potrivit căreia cerințele pentru obținerea notei „A” (un nivel ridicat de rezonabilitate și de plauzibilitate a costurilor estimate) ar fi putut fi prea ambițioase și că, în consecință, această notă nu a fost atribuită niciunui dintre PNRR-urile evaluate până în prezent. Ca atare, toate PNRR-urile au primit nota „B”, pe care CCE o consideră ca fiind adecvată.

⁷ A se vedea punctul 60 din raportul special al Curții de Conturi Europene.

⁸ A se vedea punctul 61 din raportul special al Curții de Conturi Europene.

⁹ A se vedea punctul 69 din raportul special al Curții de Conturi Europene.

Comisia nu consideră totuși că criteriile sale pentru atribuirea notei „C” (nivel scăzut de rezonabilitate și de plauzibilitate a costurilor estimate) erau „limitate”. Un PNRR cu calificativul „C” primește o evaluare negativă și nu poate fi înaintat Consiliului spre adoptare. Regulamentul privind MRR prevede că, pentru evaluarea mecanismului, Comisia „acționează în strânsă cooperare cu statul membru în cauză”. În consecință, Comisia a solicitat fiecărui stat membru să își îmbunătățească estimările costurilor și să prezinte dovezi și justificări suplimentare până când, plauzibilitatea și caracterul rezonabil al costurilor estimate vor fi notate cu „B” (nivel mediu de rezonabilitate și de plauzibilitate a costurilor estimate). Curtea confirmă, într-adevăr, faptul că Comisia „a solicitat informații suplimentare atunci când a fost necesar” și că „a obținut informații pentru a verifica respectivele costuri estimate”, precum și că, în cazul în care nu a primit astfel de informații, a reflectat în mod transparent acest lucru în evaluarea și notele sale.

6. Profilurile de plată

În ceea ce privește modul în care au fost stabilite profilurile de plată, și anume suma alocată fiecărui set de jaloane și ținte¹⁰, în conformitate cu natura MRR, bazată pe performanță, cuantumul plăților nu poate fi corelat cu costurile suportate în mod efectiv. Regulamentul privind MRR prevede în mod clar metodologia de stabilire a alocării globale per stat membru, aceasta fiind realizată de Comisie într-un mod transparent și echitabil. Cu toate acestea, Regulamentul privind MRR nu prevede o metodologie de stabilire a profilului specific de plată, care corelează o anumită sumă de plată cu un set specific de jaloane și ținte care trebuie atinse. În conformitate cu cerința de acțiune „în strânsă cooperare cu statul membru în cauză”, Comisia a discutat profilul de plată cu fiecare stat membru, pe baza unei propuneri a statului membru respectiv. Profilul de plată pe care Comisia îl propune Consiliului și pe care acesta îl stabilește în cele din urmă reflectă, prin urmare, mai mulți factori, inclusiv nevoile de finanțare de la nivel național și planificarea bugetară, precum și proporția de jaloane și ținte corespunzătoare fiecărei tranșe și importanța relativă a acestora.

Comisia subliniază că profilul de plată nu limitează modul în care sunt stabilite ulterior potențialele sume de plată parțiale, care trebuie să fie proporționale cu performanța statului membru. Prin urmare, Comisia nu consideră că abordarea descrisă mai sus ar face mai dificil de stabilit o reducere proporțională, dacă este necesar.

7. Evaluarea jaloanelor și a țintelor

CEE constată că evaluarea de către Comisie a jaloanelor și a țintelor a avut un caracter cuprinzător. Curtea constată că procesul de evaluare a condus la descrieri mai clare ale jaloanelor și țintelor în raport cu cele propuse inițial de statele membre, precum și la o formulare mai precisă a acestora. După caz, jaloanele și țintele au fost consolidate sau au fost mai bine defalcate în comparație cu propunerea inițială a statului membru, ceea ce asigură o acoperire a diferitelor etape de punere în aplicare și un număr global al acestora care poate fi gestionat.

În ceea ce privește pista documentară pentru evaluarea jaloanelor și a țintelor¹¹, Comisia a demonstrat că a utilizat piste documentare adecvate și cuprinzătoare pentru evaluarea pe care a efectuat-o. În medie, fiecare versiune finală a PNRR-urilor conține peste 200 de jaloane și ținte, cu o medie de 325 de jaloane și ținte finale aferente celor șase state membre incluse în eșantionul CCE (selectate pe baza dimensiunii PNRR-ului). În unele cazuri, propunerile inițiale ale statelor membre conțineau câteva mii de jaloane și ținte posibile.

¹⁰ A se vedea punctele 73-76 din raportul special al Curții de Conturi Europene.

¹¹ A se vedea punctul 81 din raportul special al Curții de Conturi Europene.

În ceea ce privește natura evaluării¹², Comisia subliniază că a realizat o evaluare calitativă în raport cu standardele prevăzute de Regulamentul privind MRR, iar nu o evaluare comparativă. Comisia a asigurat proiectarea coerentă a jaloanelor și a țintelor în cadrul Deciziei de punere în aplicare a Consiliului, prin intermediul orientărilor interne și al controalelor efectuate de două unități orizontale, dar subliniază că în Regulamentul privind MRR nu este prevăzută o evaluare comparativă. Evaluarea unui PNRR ar trebui să fie realizată, astfel cum prevede Regulamentul privind MRR, în raport cu standardele stabilite de regulament, mai degrabă decât în comparație cu un alt PNRR, care reflectă o alocare financiară diferită și provocări și priorități diferite.

În ceea ce privește etapele principale ale punerii în aplicare a fiecărei reforme și a fiecărei investiții printr-un jalon sau printr-o țintă¹³, Comisia observă că Regulamentul privind MRR nu prevede o astfel de cerință. Deși Comisia a depus eforturi pentru a asigura o bună acoperire, prin intermediul standardelor sale interne, cerința privind acoperirea completă pentru fiecare etapă principală a punerii în aplicare a fiecărei măsuri ar fi condus la un număr excesiv de jaloane și ținte. În plus, este posibil ca etapa principală a punerii în aplicare, în cazul unei investiții mici sau al unei reforme mai puțin semnificative, poate să nu fie la fel de importantă ca cea corespunzătoare unei investiții mari sau a unei reforme mai semnificative. Prin urmare, Comisia consideră că acoperirea finală este justificată în mod adecvat și stabilește un echilibru între măsurarea progreselor importante și o sarcină globală de raportare ușor de gestionat. De asemenea, Comisia a pus în aplicare standarde generale, precum stabilirea, pentru fiecare reformă legislativă în general, a unui jalon legat de intrarea în vigoare a legislației relevante și acoperirea investițiilor, în general, printr-o țintă de realizare finală.

În ceea ce privește data de închidere, august 2026¹⁴, Comisia subliniază faptul că pentru reforme și investiții sunt necesare, în anumite cazuri, lucrări pregătitoare îndelungate și că este nevoie de timp pentru punerea lor în aplicare, precum și faptul că uneori statele membre nu s-au putut angaja că vor finaliza punerea în aplicare până în august 2026. De exemplu, măsurile de amploare care necesită consultări cu părțile interesate sau evaluări ale impactului asupra mediului pot necesita mai mulți ani pentru lucrările pregătitoare. În cazul în care Comisia ar fi exclus toate investițiile și reformele al căror calendar de punere în aplicare ar putea depăși luna august 2026, acest lucru ar fi condus la excluderea din PNRR-uri a numeroase investiții la scară largă.

În ceea ce privește jaloanele și țintele specifice pentru fiecare PNRR¹⁵, Comisia observă că, în cele din urmă, jaloanele și țintele trebuie să fie propuse mai întâi de statele membre și să reflecte, prin urmare, practicile administrative naționale. Comisia a asigurat o abordare uniformă a cerințelor care trebuie îndeplinite de statele membre și va continua să asigure egalitatea de tratament în evaluarea cererilor de plată. În special, în cazul în care un element cantitativ este inclus ca parte a unui jalon, se preconizează că o astfel de cerință va fi evaluată în cursul prelucrării cererii de plată.

8. Evaluarea sistemelor de monitorizare și control

Comisia salută constatările pozitive ale CCE care evidențiază o evaluare cuprinzătoare și aprofundată a sistemelor de control instituite de statele membre. Comisia a solicitat informații suplimentare, dacă acest lucru a fost necesar, și, după caz, a insistat asupra unor reforme suplimentare și asupra jaloanelor și țintelor corespunzătoare, pentru a asigura sisteme de control adecvate complet operaționale.

¹² A se vedea punctul 81 din raportul special al Curții de Conturi Europene.

¹³ A se vedea punctele 83-84 din raportul special al Curții de Conturi Europene.

¹⁴ A se vedea punctele 85-86 din raportul special al Curții de Conturi Europene.

¹⁵ A se vedea punctele 90-93 din raportul special al Curții de Conturi Europene.

În ceea ce privește natura evaluării sistemelor de control al monitorizării ca evaluare *ex ante*¹⁶, Regulamentul privind MRR prevede în mod explicit o evaluare *ex ante*. La fel ca în cazul tuturor celorlalte componente ale evaluării PNRR-urilor, criteriul de control este evaluat, prin urmare, pe baza sistemelor descrise în PNRR-uri. Cu toate acestea, Comisia a asigurat o evaluare aprofundată a sistemelor, astfel cum sunt descrise de statele membre, părți ale acestora fiind adesea deja instituite. În fiecare caz, sistemul de control a fost discutat în detaliu cu statul membru, iar Comisia a solicitat informații suplimentare și angajamente în scris cu privire la caracteristicile specifice importante ale sistemelor de control ale fiecărui stat membru, asigurând o evaluare aprofundată și bine fundamentată.

Comisia nu consideră¹⁷ că evaluarea sistemelor de control *înainte* de punerea lor în aplicare (care, astfel cum s-a subliniat mai sus, este prevăzută în mod explicit în Regulamentul privind MRR) implică riscuri pentru interesele financiare ale Uniunii. În primul rând, Comisia observă că fondurile MRR trebuie, în orice caz, să fie puse în aplicare în conformitate cu legislația UE și cu legislația națională și că statele membre sunt responsabile de protecția intereselor financiare ale Uniunii. În cazul în care un stat membru își încalcă obligațiile, Comisia poate reduce sprijinul financiar și poate suspenda sau recupera fondurile, după caz, până la 100 % din alocarea financiară sau din sprijinul acordat sub formă de împrumut. Prin urmare, Comisia poate lua măsuri, în orice caz, dacă un stat membru nu introduce sisteme de control adecvate. În al doilea rând, evaluarea *ex ante* a sistemului de control, astfel cum este prevăzută în Regulamentul privind MRR, este pusă în aplicare în mod similar pentru alte programe ale UE, în care sistemele sunt evaluate înainte ca acestea să fie puse în aplicare (integral).

În legătură cu jaloanele suplimentare convenite pentru sistemele de control¹⁸, Comisia evidențiază faptul că aceste jaloane suplimentare vizează elemente ale sistemului de control care pot fi consolidate, dar care nu pun sub semnul întrebării caracterul adecvat al sistemelor respective, astfel cum se prevede în planuri. Regulamentul privind MRR prevede în mod explicit posibilitatea propunerii de către Comisie a unor astfel de măsuri suplimentare. Acestea trebuie să fie îndeplinite la efectuarea primei plăți și, prin urmare, nu reprezintă deloc un risc, ci mai degrabă o garanție suplimentară pentru implementarea corespunzătoare a sistemelor de control.

Comisia subliniază că s-a angajat să pună în aplicare audituri ale sistemelor și că a început să le efectueze, pentru a se asigura că sistemele naționale de control respectă cerințele prevăzute în Regulamentul privind MRR și cerințele esențiale prevăzute în acordul de finanțare semnat cu fiecare stat membru. Prin urmare, deși evaluarea PNRR-urilor trebuie să fie, în mod necesar, realizată *ex ante*, Comisia se asigură că fiecare stat membru dispune de sisteme de control adecvate pe parcursul etapei de punere în aplicare.

¹⁶ A se vedea punctele 103-104 și 106-111 din raportul special al Curții de Conturi Europene.

¹⁷ A se vedea punctul 111 din raportul special al Curții de Conturi Europene.

¹⁸ A se vedea punctul 111 din raportul special al Curții de Conturi Europene.

III. RĂSPUNSURILE COMISIEI LA CONCLUZIILE ȘI RECOMANDĂRILE CCE

1. Recomandarea 1 – Îmbunătățirea procedurilor de evaluare și a documentației

Comisia ar trebui:

- (a) să îmbunătățească în continuare procedura în cadrul evaluărilor viitoare, în special pentru a se asigura că sunt parcurse toate etapele procesului și că se iau în considerare pe deplin părțile calitative ale evaluării;

Data-tintă pentru punerea în aplicare a recomandării CCE: pentru orice evaluare viitoare.

Comisia **acceptă** subrecomandarea.

Comisia a introdus deja orientări, modele și proceduri interne detaliate. Comisia acceptă să își adapteze în continuare orientările și procedurile.

Comisia ia notă și salută concluzia CCE potrivit căreia¹⁹ „evaluarea de către Comisie a planurilor de redresare și reziliență a fost în general adecvată, având în vedere complexitatea procesului și constrângerile de timp”, iar „Comisia a gestionat procesul de evaluare în mod eficace”. Comisia a depus eforturi semnificative pentru a asigura un proces de evaluare detaliat, echitabil, transparent și consecvent, depășind cu mult cerințele prevăzute de Regulamentul privind MRR. Prin urmare, Comisia poate accepta să asigure în continuare un proces standardizat și echitabil, dar consideră că există posibilități limitate de standardizare *suplimentară* a procesului existent.

- (b) să se asigure că documentația aferentă evaluării finale și motivele care au condus la aceasta sunt bine documentate și că documentele importante sunt ușor de urmărit, pentru a îmbunătăți transparența și eficiența procesului.

Data-tintă pentru punerea în aplicare a recomandării CCE: pentru orice evaluare viitoare.

Comisia **acceptă** subrecomandarea.

2. Recomandarea 2 - Promovarea schimbului de bune practici între statele membre

Pentru a promova schimbul de bune practici între statele membre pe parcursul implementării planurilor de redresare și reziliență, Comisia ar trebui să faciliteze în

¹⁹ A se vedea punctul 112 din raportul special al Curții de Conturi Europene.

mod proactiv schimbul de opinii privind problemele de interes comun între autoritățile statelor membre.

Data-tintă pentru punerea în aplicare a recomandării CCE: pe parcursul implementării PNRR-urilor.

Comisia **acceptă** recomandarea, observând că un astfel de schimb este deja pus în aplicare prin organizarea de reuniuni periodice ale unui grup de lucru informal format din experți. În ceea ce privește schimburile tematice specifice, sunt deja disponibile instrumente precum Instrumentul de sprijin tehnic și grupurile de lucru tematice sau sectoriale, care se reunesc periodic și discută, de asemenea, cu privire la măsurile incluse în PNRR-uri. Acest schimb de bune practici a fost deja inițiat și se va realiza în permanență.

3. Recomandarea 3 - Urmărirea contribuției măsurilor implementate la recomandările specifice fiecărei țări

Pe parcursul punerii în aplicare a planurilor de redresare și reziliență, Comisia ar trebui:

- (a) *să alinieze raportarea privind progresele înregistrate în ceea ce privește Mecanismul de redresare și reziliență la raportarea în contextul semestrului european, pentru a se asigura că toate recomandările specifice fiecărei țări, inclusiv cele care nu sunt abordate direct în planurile de redresare și reziliență, sunt urmărite în mod corespunzător;*

Data-tintă pentru punerea în aplicare a recomandării CCE: începând cu 2022.

Comisia **acceptă** subrecomandarea.

Recomandările specifice fiecărei țări sunt urmărite în contextul semestrului european, iar raportarea în contextul semestrului este aliniată la cea privind MRR.

- (b) *în cadrul de raportare existent al semestrului european, să furnizeze informații privind măsura în care Mecanismul de redresare și reziliență contribuie la implementarea recomandărilor specifice fiecărei țări.*

Data-tintă pentru punerea în aplicare a recomandării CCE: începând cu 2022.

Comisia **acceptă** subrecomandarea și a început deja să o pună în aplicare.

De asemenea, statele membre raportează periodic, în cadrul semestrului, cu privire la punerea în aplicare a măsurilor relevante din cadrul PNRR-urilor, iar Comisia ia în considerare, în documentele sale aferente semestrului, progresele înregistrate în ceea ce privește măsurile relevante incluse în PNRR-uri. S-a stabilit o legătură între sistemul informatic utilizat de statele membre pentru a raporta cu privire la recomandările specifice fiecărei țări și sistemul informatic pe care statele membre îl utilizează pentru a raporta cu privire la PNRR-uri, pentru a asigura o raportare adecvată și pentru a evita suprapunerea eforturilor statelor membre. Fiecare măsură din PNRR a fost corelată cu una sau cu mai multe recomandări specifice fiecărei țări adresate statului membru.

În ceea ce privește concluzia CCE potrivit căreia „unele aspecte importante ale recomandărilor specifice fiecărei țări au rămas lacune neabordate în acoperirea, în special, a recomandărilor specifice fiecărei țări din 2019”²⁰, Comisia face trimitere la observațiile sale de mai sus și subliniază că fiecare PNRR trebuie să abordeze fie toate recomandările relevante specifice fiecărei țări, fie o „parte semnificativă” a acestora, care trebuie să fie luată în considerare dintr-o perspectivă calitativă, în special în conformitate cu alocarea financiară și (după caz) cu împrumutul solicitat, cu alte măsuri planificate a fi puse în aplicare în afara MRR sau cu numărul de recomandări emise.

4. Recomandarea 4 - Îmbunătățirea transparenței și a monitorizării principiului de „a nu aduce prejudicii semnificative”

Comisia ar trebui:

- (a) *să solicite statelor membre să prezinte, oricând este cazul, o estimare cantitativă a impactului măsurilor asupra mediului în cadrul autoevaluărilor viitoare privind respectarea principiului de „a nu aduce prejudicii semnificative” și, dacă se prezintă această estimare, să țină seama de ea când realizează evaluarea;*

Data-tintă pentru punerea în aplicare a recomandării CCE: pentru orice evaluare viitoare.

Comisia **acceptă** subrecomandarea.

În ceea ce privește concluzia și recomandarea²¹, Comisia remarcă faptul că o astfel de cuantificare a impactului asupra mediului nu este impusă de regulament. Cu toate acestea, Comisia acceptă să solicite statelor membre să furnizeze, oricând este cazul, o evaluare cantitativă. În cazul în care se furnizează o astfel de cuantificare, Comisia va lua în considerare aceste informații în evaluarea sa privind conformitatea cu principiul DNSH. Comisia observă că acest lucru se poate aplica numai viitoarelor prezentări ale PNRR-urilor.

- (b) *să includă măsuri de atenuare în jaloane și ținte, dacă acestea sunt considerate relevante pentru evaluarea pozitivă a măsurii în ceea ce privește principiul de „a nu aduce prejudicii semnificative”, și să verifice îndeplinirea condițiilor incluse în aceste jaloane și ținte pe parcursul implementării.*

Data-tintă pentru punerea în aplicare a recomandării CCE: pentru orice evaluare viitoare și începând cu 2022.

Comisia **acceptă parțial** această subrecomandare.

²⁰ A se vedea punctul 116 din raportul special al Curții de Conturi Europene.

²¹ A se vedea punctul 117 din raportul special al Curții de Conturi Europene.

Atât în ceea ce privește concluzia, cât și în ceea ce privește recomandarea, Comisia subliniază că astfel de cerințe au fost deja incluse ca parte a unui jalon sau a unei ținte ori de câte ori cerințele respective au fost considerate necesare pentru a asigura conformitatea măsurii cu principiul DNSH. O abordare generală care să includă fiecare măsură de atenuare ca parte a unui jalon sau a unei ținte (sau ca jaloane sau ținte proprii) (chiar dacă se preconizează deja că punerea în aplicare a unei măsuri incluse în plan nu va aduce prejudicii semnificative) ar conduce la un efort administrativ semnificativ pentru măsurile deja evaluate despre care se preconizează că nu vor afecta în mod semnificativ obiectivele de mediu, în conformitate cu criteriul de evaluare aferent din Regulamentul privind MRR.

Prin urmare, Comisia este de acord să includă în continuare măsuri de atenuare ca parte a jaloanelor și a țintelor, în cazurile în care analiza *ex ante* a principiului DNSH nu oferă o asigurare suficientă cu privire la respectarea principiului DNSH, fiind necesară verificarea anumitor aspecte în etapa de punere în aplicare pentru a se asigura că principiul DNSH este respectat. Cu toate acestea, Comisia consideră că nu este fezabilă integrarea sistematică a *tuturor* măsurilor de atenuare care au fost incluse în autoevaluarea statului membru sau care au fost luate în considerare în evaluare. De asemenea, Comisia este de acord să evalueze dacă statul membru a îndeplinit aceste condiții incluse în jaloane și ținte atunci când depune o cerere de plată care include acest jalon specific sau această țintă specifică.

5. Recomandarea 5 – Asigurarea unor mecanisme clare de verificare a jaloanelor și a țintelor și definirea adecvată a acestora

Comisia ar trebui:

(a) să includă în acordul de tip operațional mecanisme clare de verificare a jaloanelor și a țintelor, pentru a permite o evaluare lipsită de ambiguitate a îndeplinirii acestora;

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării CCE: jumătatea anului 2023.

Comisia **acceptă** subrecomandarea.

(b) să se asigure că jaloanele și țintele sunt definite în mod adecvat, mai ales că sunt suficient de clare, că reflectă etapele esențiale ale implementării și că sunt definite în mod consecvent de la un stat membru la altul, respectând totodată particularitățile fiecărui plan național de redresare și reziliență.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării CCE: pentru orice evaluare viitoare.

Comisia **acceptă** subrecomandarea.

Cu toate acestea, Comisia remarcă, în ceea ce privește subrecomandarea și concluzia²² că jaloanele și țintele nu sunt concepute astfel încât să fie comparabile, ci mai degrabă să măsoare progresele

²² A se vedea punctul 119 din raportul special al Curții de Conturi Europene.

înregistrate în ceea ce privește punerea în aplicare a unei reforme sau a unei investiții specifice într-un anumit stat membru. Prin urmare, acestea pot fi diferite de la un stat membru la altul.

6. Recomandarea 6 - Verificarea conformității cu jaloanele specifice pentru monitorizare și control și încurajarea utilizării sistemului de extragere a datelor și de evaluare a riscurilor al Comisiei

Comisia ar trebui:

(a) să supravegheze îndeaproape îndeplinirea satisfăcătoare și implementarea la timp a jaloanelor legate de sistemele de monitorizare și control;

(b) să încurajeze ferm toate statele membre să utilizeze sistemul de extragere a datelor și de evaluare a riscurilor al Comisiei.

Data-tintă pentru punerea în aplicare a celor două recomandări ale CCE: sfârșitul anului 2023.

Comisia **acceptă** ambele subrecomandări.